

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, mengamanatkan bahwa daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. UU tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja-belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai pedoman dalam pengalokasian sumber daya dalam APBD.

Pelaksanaan kebijakan otonomi daerah didukung pula oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana tertuang dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pembentukan undang-undang tersebut dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas meliputi prinsip *money follows function*, yang bermakna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggungjawab masing – masing tingkat pemerintah.

Tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah di Indonesia. Pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pada dasarnya terkandung tiga misi utama yaitu: (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; (2) menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah; dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam pembangunan (Mardiasmo, 2009:59).

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman oleh Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, anggaran daerah disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, barang dan jasa pada tahun anggaran harus dianggarkan dalam APBD. Komponen APBD terdiri dari Pendapatan Daerah, Belanja/Pengeluaran Daerah yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah dan pembiayaan Anggaran (Pembiayaan Defisit) yang digunakan untuk menutup defisit Anggaran Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah dituntut untuk dapat mengelola keuangan daerahnya dengan baik dan efektif (Kawendar dkk, 2008).

Pemerintah Daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Menurut Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010, Belanja Modal didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran dalam pencapaian aset tetap serta aset lainnya yang dapat memberikan dampak positif lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi belanja modal

untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Menurut PP No. 71 Tahun 2010 aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Aset tetap yang dimiliki Pemerintah Daerah dari belanja modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, Pemerintah Daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial. Aset tetap diklasifikasikan berdasarkan kesamaan dalam sifat atau fungsinya dalam aktivitas operasi entitas.

Klasifikasi aset tetap yang digunakan menurut PP No. 24 Tahun 2010 yaitu tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, konstruksi dalam pengerjaan. Pemanfaatan belanja lebih baik dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan, kemudian penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik, pendapat ini menyiratkan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Pengertian Belanja menurut PSAP No.2, (dalam Erlina, 2008) adalah “Semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi saldo Anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah”. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang, “Belanja Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai

pengurang nilai kekayaan bersih”. Klasifikasi belanja menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah untuk tujuan pelaporan keuangan diantaranya adalah belanja Operasi, Belanja Modal, Belanja lain-lain / Belanja tidak terduga, Belanja transfer.

Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana yang digunakan untuk masing-masing program kegiatan. Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum (Kawendar dkk, 2008). Adapun beberapa faktor yang mempengaruhi Belanja Modal diantaranya Adalah pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah, Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah, Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah.

Adapun beberapa riset yang menunjukkan penelitian terdahulu menurut Kasyati (2015), Judul Penelitian “ Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi, Dana Bagi Hasil, dan Kemandirian Fiskal Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Bagi Hasil berpengaruh positif

terhadap Pengalokasian Belanja Modal. Sedangkan Pertumbuhan Ekonomi dan Kemandirian Fiskal tidak berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal.

Menurut Santika Adhi Karyadi (2017), Judul Penelitian “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal “. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal.

Menurut Ikhwan Prasetya (2017), Judul Penelitian “ Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Belanja Pegawai Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa:(1) pendapatan asli daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap pengalokasian belanja modal, (2) dana alokasi umum berpengaruh signifikan negatif terhadap pengalokasian belanja modal, (3) dana alokasi khusus tidak berpengaruh signifikan positif terhadap pengalokasian belanja modal, (4) dana bagi hasil berpengaruh signifikan positif terhadap pengalokasian belanja modal, (5) belanja pegawai berpengaruh signifikan positif terhadap pengalokasian belanja modal.

Menurut Desak Made Mya Yudia Sari, Dewa Gede Wirama, Judul Penelitian “ Pengaruh PAD, DAU Dan DAK Pada Alokasi Belanja Modal dengan Pendapatan Per Kapita Sebagai Pemoderasi”. Hasil dari penelitian ini diketahui bahwa PAD dan DAU berpengaruh positif pada alokasi belanja modal sedangkan

DAK tidak berpengaruh pada alokasi belanja modal. Pendapatan per kapita tidak memoderasi pad, dau, dan dak pada alokasi belanja modal.

Berdasarkan permasalahan di atas maka peneliti akan meneliti lebih lanjut Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi Di Indonesia tahun 2015 - 2017”

1.2. BATASAN MASALAH

Masalah yang diangkat dalam skripsi ini terlihat amat luas apabila diteliti secara keseluruhan. Maka dari itu agar topik permasalahan tidak meluas penulis meneliti apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Modal Pemerintah Provinsi di seluruh Indonesia. Yakni Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

1.3. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan fenomena latar belakang yang telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal .
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh Belanja Modal .
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Modal .

1.4. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal.
2. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal.
3. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal.

1.5. KEGUNAAN PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak – pihak berikut:

1. Bagi akademis, penelitian ini dapat memberikan tambahan referensi untuk peneliti lain yang akan melakukan penelitian sejenis di masa yang akan datang.
2. Bagi peneliti, untuk menambah pengetahuan tentang apakah pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal yang ada pada pemerintah Provinsi di Indonesia.
3. Bagi pemerintah, sebagai masukan dan informasi untuk mengalokasikan dana yang didapat baik dana dari daerah itu sendiri maupun dana transfer yang di peroleh dari pusat serta sebagai mengambil keputusan dalam hal peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.