

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pengelolaan keuangan daerah sejak tahun 2000 telah mengalami era baru, yaitu dengan dilaksanakannya otonomi daerah. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan otonomi daerah menitik beratkan pada daerah kabupaten dan kota ditandai dengan sejumlah penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Hal tersebut menegaskan bahwa pemerintah daerah dapat menentukan alokasi sumberdaya yang dimiliki untuk belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang terdapat dalam anggaran daerah. Pembiayaan penyelenggaraan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Desentralisasi adalah konsep pelimpahan kewenangan yang diikuti desentralisasi fiskal baik melalui pemberian dana transfer dari pemerintah pusat ke daerah dan sumber pendapatan asli daerah.

Tujuan ekonomi yang hendak dicapai melalui desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui penyediaan pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal (Kusnandar dan Siswantoro, 2012). Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu bagian paling penting dalam pengelolaan keuangan daerah di Indonesia. Penetapan APBD dengan peraturan daerah sebelum tahun pelaksanaannya dimulai membutuhkan kompromi di antara *budget actors* yang memiliki preferensi berbeda (Abdullah dan Rona, 2015). Perubahan komposisi APBD pada tahun anggaran berjalan dilakukan oleh pemerintah daerah atas persetujuan DPRD. Permendagri No 13 Tahun 2006 Pasal 154 menyebutkan bahwa seandainya selama tahun berjalan perlu diadakan perbaikan atau penyesuaian terhadap alokasi anggaran, maka perubahan APBD

masih dimungkinkan terutama apabila: terjadi perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi Kebijakan Umum Anggaran (KUA), terjadi keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja, ditemui keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan, keadaan darurat, dan keadaan luar biasa. Meski memiliki dasar hukum yang jelas, perubahan APBD hanya dapat diajukan setelah laporan realisasi anggaran semester pertama dan hanya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa.

Perubahan komposisi belanja dalam APBD merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik. Pergeseran ini dapat ditujukan untuk peningkatan investasi modal yang dapat berupa aset tetap, yakni perlatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya (Darwanto dan Yustikasari, 2007). Kualitas pelayanan publik diharapkan akan semakin tinggi seiring meningkatnya alokasi belanja modal, karena aset tetap yang dimiliki sebagai akibat belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah. Dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah No 2 disebutkan bahwa belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi.

Pendapatan Asli Daerah dapat digunakan sebagai indikator tingkat kemandirian suatu daerah dalam mengelola keuangan daerahnya, dimana semakin tinggi rasio PAD dalam suatu pemerintah daerah terhadap total pendapatannya maka akan semakin tinggi pula tingkat kemandirian daerah tersebut (Kusnandar dan Siswanto, 2012).

SiLPA dapat menjadi salah satu sumber penerimaan internal pemerintah daerah yang dapat digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan pada tahun berjalan, akan tetapi jumlah dari sisa anggaran ini belum pasti karena dalam penetapan anggaran untuk tahun sekarang belum ada pertanggungjawaban atas pelaksanaan

anggaran tahun sebelumnya, sehingga penetapan jumlah SiLPA ini masih dalam bentuk taksiran atau belum sesuai dengan berapa yang sesungguhnya dicantumkan (Abdullah dan Rona, 2015).

Dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah.

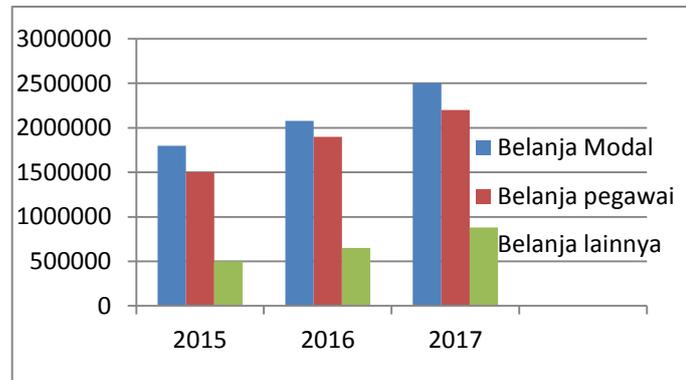
Penentuan kemampuan DAK ini disyaratkan sesuai dengan peraturan yang dibuat dalam Undang-Undang. Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa kriteria dalam DAK terdiri dari kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Kriteria umum yaitu ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD, Kriteria khusus yaitu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah, kriteria teknis.

Dana Perimbangan yang bersumber dari APBN, yang dialokasikan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Belanja Modal merupakan semua kewajiban kabupaten/kota di Indonesia yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam hal ini belanja modal meliputi belanja modal tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan mesin, jalan. Belanja modal menjadi langkah yang nyata untuk pembangunan dan peningkatan pelayanan publik yang berupa pengalokasian sejumlah dana yang berbentuk anggaran belanja modal digunakan untuk menambah aset tetap yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pengalokasian belanja modal yang digunakan untuk sarana dan prasarana baik kelancaran pelaksanaan kegiatan maupun untuk fasilitas publik. Maka, pemerintah daerah harus menggunakan belanja daerah

sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan tidak digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif.

Tabel 1.1 Belanja Modal Pemerintah Daerah



Sumber : Data diolah dari <http://www.djpk.depkeu.go.id>

Perhatian yang besar pemerintah pusat terhadap besaran anggaran belanja modal yang ditetapkan pemerintah daerah, serta adanya peningkatan alokasi belanja modal pemerintah daerah menjadi alasan peneliti untuk menganalisis kembali pengaruh dari pendapatan asli daerah (PAD), sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA), dan dana alokasi umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Perimbangan (DP), terhadap perubahan Anggaran Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Indonesia. Penelitian ini merupakan replikasi dari Arie Ryan Saputra (2016), Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak dari objek penelitiannya, yaitu pemerintah kabupaten/kota di Indonesia dengan periode tahun 2015-2017, serta variabel yang digunakan pada penelitian terdahulu menggunakan variabel PAD, SiLPA, dan DAU sedangkan pada penelitian ini menambahkan variabel DAK dan DP terhadap Anggaran Belanja Modal.

Penambahan variabel Dana alokasi khusus dan Dana perimbangan bertujuan untuk membuktikan secara lebih luas apa saja faktor faktor yang mempengaruhi belanja modal.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap perubahan anggaran belanja modal?
2. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap perubahan anggaran belanja modal?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap perubahan anggaran belanja modal?
4. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap perubahan anggaran belanja modal?
5. Apakah Dana Perimbangan (DP) berpengaruh terhadap perubahan anggaran belanja modal?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengukur secara empiris pengaruh realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap perubahan anggaran belanja modal.
2. Untuk mengukur secara empiris pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap perubahan anggaran belanja modal.
3. Untuk mengukur secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap perubahan anggaran belanja modal.
4. Untuk mengukur secara empiris pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap perubahan anggaran belanja modal.
5. Untuk mengukur secara empiris pengaruh Dana Perimbangan (DP) terhadap perubahan anggaran belanja modal.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan penelitian ini, diantaranya:

1.4.1 Manfaat Teoritis Sebagai bahan kajian dalam menambah ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi khususnya Akuntansi Pemerintahan terutama pemahaman akan pengaruh realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA), Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Perimbangan (DP) terhadap perubahan anggaran belanja modal.

1.4.2 Manfaat Praktis Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan perubahan suatu anggaran, khususnya berkaitan dengan perubahan anggaran belanja modal pada kabupaten/kota dan menjadi motivasi dan pertimbangan dalam membuat suatu anggaran, mengoptimalkan dalam menggali potensi daerah yang dimiliki, serta dapat bijak dalam menggunakan anggaran khususnya yang berkaitan dengan pelayanan publik.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bentuk ringkasan dari keseluruhan isi penelitian dengan gambaran permasalahan yang akan dibahas. Bab ini berisi latar belakang, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi penjelasan landasan teori dan ulasan penelitian terdahulu yang akan digunakan sebagai acuan dasar teori dan analisis bagi penelitian ini. Bab ini juga menggambarkan kerangka teoritis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang penjelasan pemilihan desain penelitian, pemilihan pendekatan penelitian, metode pengumpulan data, metode analisis data serta pemilihan populasi dan sampel penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan pemaparan mengenai deksripsi objek penelitian, analisis data dan interpestasi hasil penelitian serta pembahasannya yang terkait dengan data yang sesuai dengan hasil penelitian.

BAB V KESIMPULAN DAN HASIL

Bab ini berisi penjelasan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan dalam penelitian dan saran yang dapat menjadi pertimbangan bagi peneliti selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN