

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tahun 1998 merupakan gerbang reformasi total pada seluruh aspek kehidupan bangsa Indonesia. Perjuangan reformasi yang berhasil menumbangkan rezim orde baru telah membuka peluang besar merombak tata pemerintahan yang sentralistik. Pelaksanaan sistem pemerintah yang sentralistik serta tingginya kesenjangan dan ketimpangan pembangunan yang dilaksanakan di daerah dan di kota-kota besar yang terjadi di Indonesia pada saat itu, menjadi salah satu latar belakang diterapkannya otonomi daerah di Indonesia.

Menurut Halim (2002:1) “Otonomi daerah adalah wewenang yang dimiliki daerah otonom untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya menurut kehendak sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola daerahnya sendiri. Sehingga dengan pelaksanaan otonomi diharapkan pemerintah daerah mampu mandiri dalam hal keuangan, serta efektif dan efisien dalam pengelolaan APBD.

Daerah dalam wilayah Negara Indonesia sendiri menurut UU No. 23 tahun 2014 Pasal 2 ayat (1) terbagi atas Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten dan Kota. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, setiap pemerintah daerah harus membuat anggaran rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan

publik. Anggaran ini dikenal sebagai APBD. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2013 pasal 1 ayat 1, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang di bahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Ini berarti bahwa setiap pemerintah daerah memiliki rancangan anggaran tersendiri yang dialokasikan sesuai dengan kebutuhan daerahnya dengan tidak menyalahi peraturan yang berlaku.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) (2013) menyatakan bahwa belanja pegawai dan belanja lain-lain dalam APBD bersifat konsumtif, sementara belanja modal serta belanja barang dan jasa bersifat investasi, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Untuk itu analisis belanja diperlukan untuk mengetahui sejauh mana belanja pemerintah untuk kepentingan pembangunan lebih di dominasi belanja yang bersifat konsumsi atau belanja yang bersifat investasi. Pergeseran belanja yang bersifat konsumsi ke belanja yang bersifat investasi merupakan indikasi yang baik, karena belanja yang bersifat investasi dapat diperoleh manfaatnya lebih dari satu tahun. Salah satu alokasi anggaran belanja pemerintah daerah yang bersifat investasi dan berkaitan erat dengan pelaksanaan pelayanan publik dan pembangunan daerah adalah belanja modal.

Belanja modal menurut Standar Akuntansi Pemerintahan adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk

perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, serta irigasi dan jaringan. Dalam Perpres No. 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2010 – 2014 dinyatakan, untuk meningkatkan kualitas belanja daerah dalam APBD, pemerintah menetapkan target persentase belanja modal terhadap total belanja daerah pada tahun 2010 sebesar 26%, pada tahun 2011 sebesar 27%, pada tahun 2012 sebesar 28%, pada tahun 2013 sebesar 29%, dan pada tahun 2014 sebesar 30%.

Namun pemerintah daerah provinsi di Indonesia belum mengikuti Perpres No. 5 Tahun 2010 dalam pengalokasian belanja modal. Pada tahun 2010, hanya terdapat 14 provinsi yang mengalokasikan belanja modal $\geq 26\%$ dari total belanja daerah. Pada tahun 2011, hanya terdapat 10 provinsi yang mengalokasikan belanja modal $\geq 27\%$ dari total anggaran belanja daerah. Pada tahun 2012, hanya Maluku Utara dan DKI Jakarta yang mengalokasikan belanja modal $\geq 28\%$ dari total anggaran belanja daerah. Pada tahun 2013, hanya Maluku Utara dan DKI Jakarta yang mengalokasikan belanja modal $\geq 29\%$ dari total anggaran belanja daerah. Dan pada tahun 2014 hanya DKI Jakarta yang mengalokasikan belanja modal $\geq 30\%$ dari total anggaran belanja daerah. Padahal menurut Permendagri No. 37 Tahun 2012 substansi APBD tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya.

Beberapa penelitian telah dilakukan untuk menguji faktor – faktor yang mempengaruhi alokasi belanja modal pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan Wandira (2013) memperoleh hasil bahwa secara parsial Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Penelitian yang dilakukan Khoiriah

(2014) memperoleh hasil secara parsial DBH tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Namun secara simultan bersama dengan variabel lain DBH berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

Selain DBH, beberapa penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan memengaruhi alokasi belanja modal. Kinerja keuangan merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan baik oleh pribadi maupun organisasi, yang diukur menggunakan indikator keuangan. Karena kinerja keuangan merupakan suatu bentuk hasil pencapaian, maka kinerja keuangan dapat dinilai dengan melihat realisasi yang telah terjadi. Itu sebabnya, kinerja keuangan yang dimaksud memengaruhi alokasi belanja modal adalah kinerja keuangan tahun anggaran sebelumnya. Halim (2002 : 126) menyatakan “salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya”. Rasio yang menunjukkan kinerja keuangan pemerintah daerah adalah rasio kemandirian, rasio efektivitas dan rasio keserasian belanja.

Penelitian yang dilakukan oleh Hidayat (2013) yang dilakukan pada kabupaten dan kota di Jawa Timur memperoleh hasil bahwa rasio efektivitas berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Penelitian yang dilakukan Ardhini (2011) pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah memperoleh hasil bahwa rasio efektivitas berpengaruh terhadap alokasi belanja modal, namun rasio kemandirian tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Penelitian yang dilakukan Novianto dan Hanafiah (2015) yang dilakukan pada kabupaten dan kota di Kalimantan Barat memperoleh hasil rasio kemandirian tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja

modal, namun rasio efektivitas berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Penelitian yang dilakukan Gerungan (2015) yang dilakukan pada kabupaten dan kota di Sulawesi Utara memperoleh hasil bahwa rasio kemandirian, rasio efektivitas, dan rasio keserasian belanja baik secara parsial maupun simultan berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

Karena diperoleh hasil yang tidak konsisten tentang pengaruh DBH terhadap alokasi belanja modal, maka peneliti ingin menguji kembali pengaruh dana bagi hasil terhadap alokasi belanja modal untuk mengetahui apakah dana bagi hasil merupakan faktor penentu alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014. Selain itu peneliti sebelumnya telah memperoleh hasil penelitian bahwa kinerja keuangan tahun sebelumnya merupakan faktor penentu alokasi belanja modal. Namun keseluruhan penelitian terdahulu tentang pengaruh kinerja keuangan tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal dilakukan pada pemerintah daerah kabupaten dan kota. Untuk itu, peneliti ingin menguji apakah kinerja keuangan tahun sebelumnya juga berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada provinsi di Indonesia tahun 2010-2014. Dengan alasan tersebut, peneliti tertarik mengambil judul penelitian “ **Pengaruh Dana Bagi Hasil dan Kinerja Keuangan Daerah Tahun Sebelumnya Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Pemerintah Daerah Provinsi Di Indonesia (Tahun 2010-2014)**”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka masalah penelitian dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Apa yang menyebabkan pemerintah daerah provinsi di Indonesia mengalokasikan belanja modal di bawah nilai alokasi yang seharusnya sesuai dengan Perpres No. 5 Tahun 2010?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi alokasi belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia?
3. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
4. Apakah rasio kemandirian tahun sebelumnya berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
5. Apakah rasio efektivitas tahun sebelumnya berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
6. Apakah rasio keserasian belanja tahun sebelumnya berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
7. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH), rasio kemandirian tahun sebelumnya, rasio efektivitas tahun sebelumnya, dan rasio keserasian belanja tahun sebelumnya secara simultan berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas, peneliti membatasi penelitian ini untuk mengetahui pengaruh dana bagi hasil dan kinerja keuangan pemerintah daerah provinsi tahun lalu terhadap alokasi

belanja modal. Dimana kinerja keuangan pada penelitian ini diukur dengan rasio keuangan pemerintah daerah berupa rasio kemandirian dan rasio efektivitas.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah yang telah diuraikan di atas maka rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
2. Apakah rasio kemandirian tahun sebelumnya berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
3. Apakah rasio efektivitas tahun sebelumnya berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
4. Apakah rasio keserasian belanja tahun sebelumnya berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?
5. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH), rasio kemandirian tahun sebelumnya, rasio efektivitas tahun sebelumnya, dan rasio keserasian belanja tahun sebelumnya secara simultan berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014.

2. Pengaruh rasio kemandirian tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014.
3. Pengaruh rasio efektivitas tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014.
4. Pengaruh rasio keserasian belanja tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014.
5. Pengaruh dana bagi hasil, rasio kemandirian tahun sebelumnya, rasio efektivitas tahun sebelumnya, dan rasio keserasian belanja tahun sebelumnya secara simultan terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2010-2014.

1.6 Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat mempertajam pengetahuan penulis tentang alokasi belanja modal. Terutama tentang pengaruh dana bagi hasil dan kinerja keuangan tahun sebelumnya terhadap alokasi anggaran belanja modal pemerintah provinsi di Indonesia.

2. Bagi Pembaca dan Peneliti Lain

Sebagai bahan tambahan bacaan bagi pembaca atau peneliti lain dalam mencari informasi tentang belanja modal pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia. Serta informasi mengenai pengaruh dana bagi hasil, rasio kemandirian tahun sebelumnya, rasio efektivitas tahun sebelumnya, dan rasio keserasian belanja tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia.

3. Bagi Universitas Negeri Medan

Sebagai tambahan literatur kepustakaan di bidang penelitian mengenai pengaruh dana bagi hasil, rasio kemandirian tahun sebelumnya, rasio efektivitas tahun sebelumnya, dan rasio keserasian belanja tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal.

4. Bagi Pemerintah Daerah Provinsi Di Indonesia

Hasil penelitian ini dapat menjadi sumber informasi bagi pemerintah daerah Provinsi di Indonesia mengenai pengaruh dana bagi hasil, rasio kemandirian tahun sebelumnya, rasio efektivitas tahun sebelumnya, dan rasio keserasian belanja tahun sebelumnya terhadap alokasi belanja modal.