

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terkait pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangan. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 1 desentralisasi fiskal adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah dan desentralisasi menjadikan adanya pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah. Kewenangan pemerintah daerah menjadi lebih besar dalam mengelola sumber daya dan keuangan daerahnya sendiri. Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata dan berkesinambungan. Namun pemerintah daerah tetap harus menyinkronkan kebijakan yang diambil dengan kebijakan yang pemerintah pusat ambil. Sinkronisasi kebijakan ini menjadikan adanya keselarasan program-program prioritas yang dialokasikan dalam anggaran pemerintah pusat dan daerah.

Pemerintah daerah dituntut untuk memiliki kemampuan keuangan daerah yang lebih besar dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Berkurangnya campur tangan pemerintah pusat diharapkan dapat meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya. Pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, efektif, efisien,

demokratis dan akuntabel. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan tugas pembangunan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dapat diukur dengan analisis kinerja keuangan daerah. Analisis kinerja keuangan terdiri dari rasio-rasio keuangan yang digunakan untuk: menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah, mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah, mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya, mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah, melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu (Halim, 2013).

Rasio-rasio yang digunakan dalam analisis kinerja keuangan pemerintah daerah, merupakan perbandingan angka-angka dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Rasio-rasio dalam analisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah rasio derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas dan efisiensi, derajat kontribusi BUMD, *debt service coverage ratio*, rasio utang terhadap pendapatan daerah, dan rasio tingkat pembiayaan SiLPA.

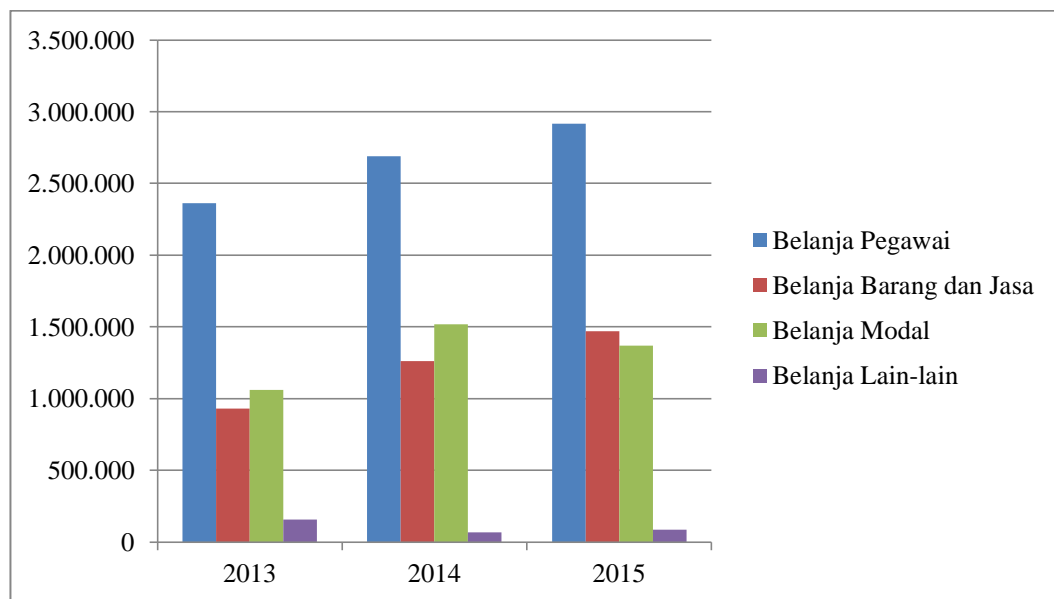
Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah. Belanja daerah terdiri dari belanja operasi, belanja modal dan belanja tidak terduga. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya operasi dan biaya pemeliharaan. Belanja modal dapat dikategorikan dalam belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal

gedung dan bangunan, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, serta belanja modal fisik lainnya (Halim, 2016:213-214).

Tabel 1.1 Belanja Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan Menurut Jenisnya Tahun 2013-2015

Jenis Belanja	2013	2014	2015
Belanja Pegawai	2.363.091	2.688.963	2.915.698
Belanja Barang dan jasa	929.328	1.261.962	1.468.916
Belanja Modal	1.061.147	1.516.308	1.368.635
Belanja Lain-lain	155.846	66.242	85.405

Sumber : www.djpk.go.id



Gambar 1.1 Tren Belanja Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan Menurut Jenisnya Tahun 2013-2015

Sumber : www.djpk.go.id (diolah)

Berdasarkan Tabel 1.1 dan Gambar 1.1 dapat diketahui *trend* kenaikan/penurunan dan proporsi tiap jenis belanja daerah Pemerintah Kota di Sumatera Selatan tahun 2013-2015. Belanja pegawai (langsung dan tidak langsung) cenderung terus meningkat dari tahun 2013 hingga 2015 dan proporsi belanja pegawai tetap dominan bila dibandingkan dengan jenis belanja yang lainnya. Dimana pada tahun 2013 total belanja pegawai pada kabupaten kota di

Sumatera Selatan baru mencapai angka Rp 2.363.091 jutaan rupiah dan di tahun 2015 meningkat menjadi Rp 2.915.698 jutaan rupiah. Rata-rata peningkatan belanja pegawai mencapai 10 %. Besarnya belanja barang dan jasa juga mengalami peningkatan setiap tahunnya, pada tahun 2013 total belanja barang dan jasa dikisaran Rp 929.328 jutaan rupiah dan pada tahun 2015 telah meningkat menjadi Rp148,0 miliar rupiah. Peningkatan belanja barang dan jasa secara rata-rata dari tahun 2013 hingga 2015 adalah sebesar 20,1 %. Fenomena yang agak berbeda terlihat dari *trend* belanja modal tahun 2013 hingga 2015, dimana belanja modal pada tahun 2014 mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya sebesar Rp 455.161 jutaan rupiah dengan presentase 30%, namun pada tahun 2015 belanja modal mengalami penurunan pada tahun sebelumnya sebesar Rp 147.673 dari tahun sebelumnya dengan presentase penurunan sebesar 10,8 %. Belanja lain-lain juga cenderung fluktuatif pada tahun 2013 hingga 2015, dimana pada tahun 2013 belanja lain-lain mencapai Rp155.846 jutaan rupiah lalu turun menjadi Rp 66.242 jutaan di tahun 2014. Selanjutnya total belanja lain-lain di tahun 2015 naik menjadi Rp 85.405 jutaan.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa porsi belanja pegawai pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan lebih dominan. Hal tersebut menimbulkan dugaan bahwa saat ini pemerintah tidak lagi mementingkan pemenuhan kebutuhan publik, melainkan hanya melakukan solusi jangka pendek atas permasalahan penyerapan tenaga kerja dengan cara menambah jumlah pegawai negeri atau memperbaiki struktur penghasilannya tanpa memperhatikan prioritas pembangunan yang sebenarnya. Lain halnya jika pemerintah daerah lebih meningkatkan porsi belanja modal maka manfaat ekonomi dimasa depan dapat diperoleh yang manfaatnya lebih dari satu periode akuntansi serta meningkatkan kinerja pemerintah pada fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Peneliti memilih Pemerintah Kota yang ada di Provinsi Sumatera Selatan dikarenakan berdasarkan data APBD periode 2013-2015, jumlah Pendapatan dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di 4 (empat) kota tersebut setiap tahunnya mengalami peningkatan. Pendapatan dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu dari indikator kinerja keuangan berupa Derajat

Desentralisasi yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi, dalam penelitian yang dilakukan Praza (2016) bahwa derajat desentralisasi berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

Oleh karena itu peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana pengaruh kinerja keuangan terhadap alokasi belanja modal. Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Hidayat dan Ghozali (2013), hasil penelitiannya menunjukkan terdapat pengaruh kinerja keuangan daerah tahun lalu yang berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya. Selanjutnya berdasarkan penelitian Praza (2016) tentang Analisis Pengaruh Kinerja Keuangan terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jambi menunjukkan kinerja keuangan berupa rasio derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan, rasio efektivitas PAD, dan rasio derajat kontribusi BUMD secara simultan berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **Pengaruh Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang dapat dirumuskan pada penelitian ini adalah:

1. Apakah Derajat Desentralisasi berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
2. Apakah Ketergantungan Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
3. Apakah Derajat Kontribusi BUMD berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
4. Apakah Tingkat Pembiayaan SiLPA berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial?

5. Apakah Derajat Desentralisasi, Ketergantungan Keuangan Daerah, Derajat Kontribusi BUMD, dan Tingkat Pembiayaan SiLPA berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara simultan?

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah berdasarkan rumusan masalah di atas adalah rasio-rasio kinerja keuangan yang berupa derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan daerah, derajat kontribusi BUMD, dan tingkat pembiayaan SiLPA terhadap alokasi belanja modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan yaitu Pemerintah Kota Palembang, Pemerintah Kota Lubuklinggau, Pemerintah Kota Pagar Alam, dan Pemerintah Kota Prabumulih periode 2013-2015.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Derajat Desentralisasi terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
2. Untuk mengetahui pengaruh Ketergantungan Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
3. Untuk mengetahui pengaruh Derajat Kontribusi BUMD terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
4. Untuk mengetahui pengaruh Tingkat Pembiayaan SiLPA terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
5. Untuk mengetahui pengaruh Derajat Desentralisasi, Ketergantungan Keuangan Daerah, Derajat Kontribusi BUMD, dan Tingkat Pembiayaan

SiLPA terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan secara simultan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan mengenai pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam hal kinerja keuangan pemerintah daerah dan pengalokasian belanja modal.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber informasi dan acuan bagi penelitian selanjutnya agar dapat terus dikembangkan.

3. Bagi Mahasiswa Jurusan Akuntansi

Sebagai bahan referensi untuk mahasiswa/mahasisi Jurusan Akuntansi khususnya mahasiswa/mahasisi Progam Studi Akuntansi Sektor Publik Politeknik Negeri Sriwijaya.

4. Bagi Lembaga

Sebagai referensi dalam penelitian akademisi untuk dapat dijadikan sebagai kajian lebih lanjut yang ingin melakukan penelitian pada bidang yang sama.

5. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan penguasaan terhadap ilmu yang diperoleh selama penulis menuntut ilmu di lingkungan perkuliahan.