

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi dalam bidang sektor publik di Indonesia setelah adanya Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menjelaskan adanya otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kebijakan dalam pemberian wewenang kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing dalam bentuk pengelolaan keuangan yang mandiri. Bentuk pengelolaan keuangan yang dilakukan pemerintah daerah ditujukan untuk program dan kegiatan pemerintah, penyediaan sarana dan prasarana publik, dan juga pelayanan untuk masyarakat.

Pemerintah daerah memiliki sumber pendanaan untuk melaksanakan kegiatan dalam meningkatkan kinerja daerahnya, sumber pendanaan yang berasal dari pendapatan (*revenues*) yang berasal dari potensi daerahnya sendiri disebut dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berdasarkan Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010 memiliki komponen terdiri dari, pajak daerah, retribusi daerah, hasil kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dalam perjalanan pelaksanaannya, PAD yang dihasilkan oleh sebagian besar daerah kabupaten/kota di Indonesia masih memiliki persentase yang kecil dibandingkan

dengan pengeluaran atau pembiayaan. Oleh karena itu, masih diperlukan bantuan transfer dana pemerintah pusat berupa dana perimbangan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dana perimbangan juga disebut dengan *intergovernmental revenue* atau *grant* yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil Pajak (DBH Pajak), dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA).

Kedua sumber pendanaan tersebut masih sangat sulit untuk dipisahkan, dikarenakan pemerintah daerah yang masih bergantung dengan pemerintah pusat serta masih minimnya total PAD yang dihasilkan oleh masing-masing daerah, pendanaan tersebut digunakan untuk semua kegiatan pelaksanaan pemerintah daerah dalam bentuk belanja. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 belanja dibedakan menjadi dua komponen, yaitu belanja operasional dan belanja modal dan pada anggaran yang digunakan untuk pembangunan dan peningkatan pelayanan publik seperti bidang infrastruktur yang secara langsung akan berpengaruh dalam peningkatan dan kemajuan daerah tersebut.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan(SAP), laporan keuangan berperan untuk memberikan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan transaksi selama satu periode pelaporan.

Laporan keuangan pemerintah harus disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan, dengan sistem pengendalian penggunaan anggaran berbasis kinerja. Tanggung jawab penyusunan dari laporan keuangan tersebut, ditegaskan secara eksplisit dengan membuat surat pernyataan bahwa laporan

keuangan disusun berdasarkan sistem pengendalian intern (SPI). Berdasarkan SAP (2010), bahwa penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) disusun oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) berdasarkan konsolidasi laporan keuangan yang disusun oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Kebijakan dalam SAP tersebut termasuk untuk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang mana pemerintah pusat maupun daerah seperti Gubernur, Walikota, Bupati, dan Camat bertanggung jawab atas laporan keuangan yang telah disusun dan dilaporkan dalam setiap periode pelaporan keuangan pemerintahan, sesuai dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, seperti tertuang dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, UU No. 29/2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah belum meningkatkan kekuatan fiskal (*fiscal power*) bagi pemerintah kabupaten dan kota, hal ini menyebabkan pemerintah daerah masih tergantung kepada dari pemerintah pusat.

Sesuai dengan kebutuhan daerah, maka dengan meningkatnya tuntutan kebutuhan dana sebagai konsekwensi penyerahan wewenang pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, melalui otonomi daerah, menuntut berbagai upaya penyesuaian manajemen keuangan daerah termasuk arah pengelolaan pendapatan dan belanja daerah untuk mengelola keuangan daerah, maka menilai kinerja pemerintah daerah melalui beberapa aspek rasio keuangan yang diperoleh dari persentase serapan penggunaan anggaran, termasuk peningkatan jumlah penggunaan anggaran masing – masing daerah.

Dari hasil penelitian yang berhubungan dengan keuangan daerah dan kinerja keuangan daerah seperti belanja modal berpengaruh negative terhadap pertumbuhan kinerja keuangan daerah secara langsung, sedangkan secara tidak langsung belanja modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah sebagai variabel intervening (Fajar Nugroho, 2012). Sesuai dengan Dhia dan Julitawati (2012), Pendapatan asli daerah dan berpengaruh terhadap kinerja keuangan.

Menurut penelitian Nababan (2008), Indikator kinerja yang digunakan dalam pencapaian sasaran adalah pada tingkat *output*, sedangkan yang diharapkan masyarakat adalah pada tingkat *outcome*. Penelitian Sapta Ningsih Sumarmi (2008), Secara simultan dan parsial bahwa pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan khusus berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal.

Dari latar belakang dan hasil penelitian sebelumnya peneliti ingin membuktikan untuk pemerintah Kota dan Kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan, Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta**” yang dilihat dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dan Laporan Realisasi anggaran (LRA) Yogyakarta tahun 2009 – 2014. Pengukuran Kinerja dalam penelitian ini menggunakan indikator *input* dan *Output* dalam laporan realisasi anggaran dengan pendekatan tingkat efisiensi anggaran.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, peneliti ingin menguji dan menganalisis pengaruh belanja modal, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan daerah, adapun rumusan masalah penelitian ini :

1. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
3. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
4. Apakah secara simultan belanja modal, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?

C. Batasan Masalah

Dalam penelitian ini terdapat batasan-batasan masalah agar masalah yang akan diteliti tetap fokus dan tidak meluas kearah masalah-masalah yang lain. Batasan masalah penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini dilakukan pada seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Kabupaten Bantul, Gunungkidul, Kulon Progo, Sleman dan Kota Yogyakarta)
2. Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Laporan Keuangan Daerah (LKPD) teraudit dan laporan Realisasi Anggaran 2009 – 2014.
3. Variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah :
 - a. Variabel Independen

Dalam Laporan Realisasi Anggaran terdapat unsur Pendapatan, Belanja, transfer dan pembiayaan. Tetapi dalam penelitian ini peneliti hanya akan membahas dari sisi :

- i. Alokasi sumber daya, berupa : Belanja Modal
 - ii. Dana Perimbangan, berupa : Dana Alokasi Umum (DAU) , Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil (DBH) Sumber Daya Alam.
 - iii. Pendapatan Asli Daerah (PAD), berupa : Pajak daerah, ristribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.
- b. Variabel dependen yang digunakan dalam penelitian ini adalah kinerja keuangan pemerintah daerah. Indikator pengukuran kinerja keuangan adalah *input* dan *output* dalam laporan realisasi anggaran dan diukur dalam tingkat efisiensi.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui apakah belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk mengetahui apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk Mengetahui apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk Mengetahui apakah secara simultan belanja modal, dana

perimbangan, dan pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini dilihat dari faktor-faktor yang mempengaruhi anggaran belanja daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban pengaruh belanja modal, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah yang dilihat dari Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintahan

Hasil dari penelitian ini di harapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah, khususnya Pemerintah Kabupaten dan Kota Yogyakarta mengenai pengaruh belanja modal, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan daerah.

b. Bagi Masyarakat

Dapat mngetahui kinerja keuangan daerah dan dapat membantu masyarakat dalam akuntabilitas pemerintah daerah Yogyakarta terkait dengan pengelolaan sumber- sumber dana keuangan daerah.

c. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini dapat menjadi literature, referensi dan acuan

untuk peneliti selanjutnya yang berhubungan dengan kinerja keuangan pemerintah daerah.

d. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi pembelajaran dan pengetahuan khususnya di bidang akuntansi publik/ pemerintahan.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dalam memahami pembahasan skripsi ini, maka penulis akan memaparkan secara sistematis ke dalam beberapa bab sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Bab ini menjabarkan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini menjabarkan tentang penjelasan dan uraian teoritis yang digunakan sebagai dasar teori yang mendukung penelitian ini yaitu terdiri dari tinjauan pustaka, landasan teori, hipotesis dan kerangka pemikiran.

Bab III : Metode Penelitian

Bab ini merupakan bagian yang menjabarkan tentang metode penelitian yang terdiri dari populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, variabel penelitian, dan pengukuran variabel serta metode analisis data.

Bab IV : Analisis Data

Bab ini menjabarkan tentang hasil analisis data penelitian berdasarkan hipotesis-hipotesis yang telah di buat berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian.

Bab V : Kesimpulan

Bab ini menjabarkan tentang kesimpulan penelitian dan saran bagi peneliti selanjutnya