

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Manajemen Pemerintah Daerah di Indonesia berbentuk otonomi daerah, dengan diterapkannya sistem otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah semakin memberikan keleluasaan untuk mengelola daerah sesuai dengan kewenangannya. Pemerintah Daerah dituntut untuk memiliki kemandirian keuangan daerah yang lebih besar. Sebagai konsekuensi, pemerintah daerah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pemerintahan serta pembangunan yang sudah menjadi kewenangannya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Adanya pelimpahan kekuasaan diharapkan pelayanan terhadap masyarakat dapat tercapai secara optimal dan menyeluruh. Selain dalam hal tersebut, dengan diberlakukannya otonomi daerah dimaksud pula agar terciptanya daya saing tiap daerah dengan tetap memperhatikan prinsip demokrasi, keadilan, serta potensi dari keanekaragaman daerah masing-masing.

Reformasi sektor publik yang disertai adanya tuntutan demokratisasi menjadi suatu fenomena global termasuk Indonesia. Tuntutan demokratisasi ini menyebabkan aspek transparansi dan akuntabilitas. Terdapat tuntutan yang lebih besar dari masyarakat untuk melakukan transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik. Akuntabilitas publik adalah kewajiban pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban,

menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan wewenang untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Menurut UU No. 32 tahun 2004, daerah diberi kewenangan 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. Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan secara mandiri. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran disektor publik maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut UU No. 23 Tahun 2014, bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari: a. Pendapatan Asli Daerah: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah b. pendapatan transfer pemerintah pusat: dana perimbangan, dana otonomi khusus, dan keistimewaan, dan dana desa c. lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Menurut (Halim, 2004;96) Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai

dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antar Pusat dan Daerah pasal 1 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pendapatan daerah tidak hanya berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) saja, namun juga berasal dari pemerintah pusat seperti dana perimbangan. Darise (2006) menyatakan bahwa dana perimbangan merupakan pendanaan daerah bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK). Tiga sumber tersebut langsung dikelola Pemerintah Daerah melalui APBD, melalui kerjasama dengan Pemerintah Pusat.

Anggaran Daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman 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 yang harus dianggarkan dalam APBD (Kawedar dkk, 2008).

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 pada pasal 4 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah harus dilaksanakan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku umum, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asal keadilan dan kepatutan. Menurut PP No. 58 Tahun 2005

APBD merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dana perimbangan merupakan sumber pembiayaan dalam pelaksanaan desentralisasi dimana pengalokasiannya tidak dapat dipisahkan, melihat bahwa tujuan masing-masing jenis penerimaan tersebut saling melengkapi (Halim, 2001). Tujuan adanya dana perimbangan salah satunya agar terpenuhinya segala kebutuhan masyarakat sesuai dengan haknya, dengan terpenuhinya dan tercapainya segala kebutuhan masyarakat tentu akan menjadi tolok ukur bahwa penyelenggaraan otonomi daerah terlaksana secara optimal. Segala bentuk pengeluaran dapat dikategorikan berdasarkan beberapa hal, salah satunya berdasarkan kelompoknya.

Darise (2002) menyatakan berdasarkan klasifikasi kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung yang terdiri dari belanja pegawai (gaji dan tunjangan), bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tak terduga. Belanja langsung terdiri dari belanja pegawai (honorarium dan upah), belanja barang dan jasa dan belanja modal.

Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana untuk masing-masing program. Sumber daya yang terbatas membuat Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Selain belanja daerah, selama ini Pemerintah Daerah

lebih banyak menggunakan pendapatan daerah untuk keperluan belanja operasi daripada belanja modal. Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Keberhasilan dalam menjalankan otonomi daerah ini tentu tidak terlepas dari peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan sumber terbesar Pendapatan Daerah. Menurut Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Pada prinsipnya semakin besar kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat. Kontribusi yang semakin meningkat, diharapkan pemerintah daerah semakin mampu membiayai keuangannya. Gambaran kemandirian keuangan daerah ini dapat diketahui melalui besarnya kemampuan sumber daya keuangan dalam membiayai pelayanan kepada masyarakat daerah tertentu (Sulistiyorini, 2004).

Peneliti sebelumnya seperti Sheila Ardian Naurisa (2013) yang meneliti tentang “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pengalokasian Belanja Modal” menyatakan bahwa

secara simultan pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengalokasian belanja modal. (Ikhwan Prasetya, 2017) yang meneliti tentang “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Belanja Pegawai terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal” menyatakan bahwa pendapatan asli daerah dan dana alokasi khusus tidak berpengaruh signifikan positif terhadap pengalokasian belanja modal, sedangkan dana alokasi umum, dana bagi hasil dan belanja pegawai berpengaruh signifikan positif terhadap pengalokasian belanja modal.

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti ingin melakukan penelitian yang meneliti tentang **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Bagi Hasil terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (Study Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun 2016)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, peneliti ingin menguji dan menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil terhadap pengalokasian anggaran belanja modal, adapun rumusan masalah penelitian ini :

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?

2. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
3. Apakah dana bagi hasil berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
4. Apakah pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil secara simultan berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?

### **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:

Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu laporan realisasi PAD, laporan realisasi DAU, laporan realisasi DBH dan laporan realisasi Belanja Modal tahun 2016.

### **D. Tujuan Penelitian**

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

1. Untuk mengetahui apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal
2. Untuk mengetahui apakah dana pengalokasian umum berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal

3. Untuk mengetahui apakah dana bagi hasil berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal
4. Untuk mengetahui apakah pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil secara simultan berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal

#### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini dilihat dari factor-faktor yang mempengaruhi anggaran PAD, DAU, dan DBH terhadap Belanja Modal, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah, khususnya pemerintah Kabupaten Kebumen mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.
- b. Bagi akademisi, semoga penelitian ini dapat menjadi literatur, referensi dan acuan untuk peneliti selanjutnya mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan



Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam memahami pembahasan skripsi 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 landasan teori, tinjauan pustaka, dan hipotesis.

### **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 dibuat berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian.

**Bab V : Kesimpulan**

Bab ini menjabarkan tentang kesimpulan penelitian dan saran bagi peneliti selanjutnya.