

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perubahan suatu sistem pada sektor publik yang disertai dengan adanya transisi yang lebih demokratis menjadi suatu fenomena global termasuk di Indonesia. Hal tersebut memunculkan aspek transparansi dan akuntabilitas. Teori pemerintah menyatakan transparansi adalah prinsip yang menjamin akses/kebebasan setiap orang untuk mendapatkan informasi tentang penyelenggaraan pemerintah, yaitu informasi mengenai proses pembuatan, kebijakan, pelaksanaan, dan hasil yang dicapai. Sedangkan menurut Abdul Hafiz Tanjung (2011) mengatakan “transaparansi adalah keterbukaan dan kejujuran kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggung jawaban pemerintah dalam sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan”. Penny Kusumastuti (2014:2) menyatakan definisi “akuntabilitas adalah bentuk dari kewajiban penyedia penyelenggara kegiatan publik untuk dapat menjelaskan dan menjawab segala hal menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil dan kinerjanya”. Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan, akuntabilitas merupakan kewajiban yang dilakukan untuk menyampaikan pertanggung jawaban kepada pihak-pihak yang berkepentingan oleh seseorang atau

sekelompok orang (organisasi) yang telah menerima amanah dari pihak-pihak yang berkepentingan tersebut.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah disempurnakan sebanyak dua kali. Penyempurnaan yang pertama dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun perubahan kedua ialah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU No. 23 Tahun 2014 disebutkan untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat mentransfer dana berupa Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil yang bersumber dari Pajak dan Sumber daya alam. Penggunaan semua dana tersebut seluruhnya diserahkan kepada pemerintah daerah. Berkurangnya campur tangan pemerintah pusat diharapkan dapat meningkatkan kemandirian pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dapat diukur dengan analisis kinerja keuangan daerah.

Kinerja keuangan daerah 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 pendapatannya, mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah, melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu (Halim, 2007). Namun pada penelitian ini, penulis hanya menggunakan tiga cara perhitungan rasio yaitu rasio kemandirian, rasio efektifitas dan rasio efisiensi.

Kemandirian daerah merupakan prasyarat penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, semakin besar Pendapatan Asli Daerah, menunjukkan semakin mandiri daerah tersebut, tidak lagi bergantung pada dana perimbangan. Semakin mandiri daerah tersebut, menunjukkan semakin berhasil otonom dalam melaksanakan otonomi daerah.

Efektivitas daerah dikatakan efektif jika jumlah realisasi pendapatan lebih tinggi dari target yang ditetapkan. Hidayat (2013) menemukan bahwa rasio efektivitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal.

Pemerintah yang dapat mencapai efisiensi mempunyai dana yang lebih banyak dalam meningkatkan belanja modal. Apabila penerimaan daerah lebih besar dari pengeluaran, maka daerah tersebut dapat dikatakan efisien. Untuk itu pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat berapa besar biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterima sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pemungutan

pendapatannya tersebut efisien atau tidak. Hidayat (2013) dan Ardhini dan Handayani menemukan bahwa efisiensi keuangan tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Belanja modal merupakan angka yang memberi gambaran tentang upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan pembangunan daerahnya. Untuk mendorong pembangunan daerah dan pertumbuhan ekonomi, pemerintah daerah perlu memberikan porsi yang lebih besar pada belanja modal dalam komposisi belanja daerah. Belanja modal yang disebut juga belanja pembangunan, mempunyai dampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Menurut Priyo Hari Adi (2006) pertumbuhan ekonomi yang selama ini terjadi sangat ditentukan oleh faktor belanja pembangunan daerah. Pembangunan infrastruktur dan fasilitas-fasilitas publik dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan dapat menjadi daya tarik bagi para investor. Hal ini dapat memberikan peluang pada peningkatan pendapatan per-kapita daerah dan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Semakin besar alokasi belanja modal berarti pemerintah semakin serius dalam membangun daerah dan mensejahterakan masyarakat.

Belanja modal pemerintah daerah juga digunakan untuk pembangunan dan perbaikan infrastruktur di sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi sehingga masyarakat secara langsung dapat menikmati adanya pembangunan daerah tersebut. Kebijakan otonomi daerah yang sudah dijalankan pada setiap kabupaten dan kota di Indonesia dirasakan masih menimbulkan berbagai

permasalahan seperti ketimpangan pertumbuhan yang terjadi. Hal ini disebabkan oleh kesiapan dari masing-masing daerah yang berbeda dalam pelaksanaan otonomi daerah. Permasalahan ini merupakan motivasi pertama dilakukannya penelitian ini.

Penelitian yang dilakukan Sularso dan Restianto (2011) pada kabupaten/kota di Jawa Tengah bertujuan untuk menganalisis pengaruh kinerja keuangan terhadap alokasi belanja modal dan pertumbuhan ekonomi. Penelitian ini menggunakan metode *Structural Equation Modeling* (SEM), dengan sampel seluruh kabupaten/kota di Jawa Tengah yang berjumlah 35 kabupaten/kota. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengalokasian belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah dipengaruhi oleh kinerja keuangan khususnya rasio ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan, rasio efektivitas PAD dan derajat kontribusi BUMD. Sebaliknya rasio derajat desentralisasi tidak memiliki pengaruh terhadap alokasi belanja modal. Lebih lanjut alokasi belanja modal memberikan pengaruh yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini berarti bahwa salah satu fungsi anggaran pemerintah daerah yakni sebagai stimulus perekonomian telah berjalan. Hasil analisis mengindikasikan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung adalah kinerja keuangan daerah. Pengaruh tidak langsung terbesar adalah efektivitas PAD. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa dengan otonomi daerah, muncul indikator lain yang mendukung pertumbuhan ekonomi yaitu kinerja keuangan daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka bagaimana kesiapan keuangan daerah yang terlihat dari kemandirian keuangan daerah, efektivitas keuangan daerah dan efisiensi keuangan daerah di wilayah Kabupaten Jawa Timur untuk meningkatkan pembangunan daerah yang terlihat dari penggunaan belanja modal daerah. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kemandirian keuangan daerah efektivitas keuangan daerah dan efisiensi keuangan daerah di wilayah Kabupaten Jawa Timur untuk meningkatkan pembangunan daerah yang terlihat dari penggunaan belanja modal di Kabupaten Jawa Timur. Penentuan batas wilayah sangat penting, sebab dengan adanya batas wilayah antar daerah akan dapat memaksimalkan potensi daerah yang dimilikinya. Adanya batas wilayah yang resmi akan diketahui sejauh mana batas status hukum, tanggung jawab pemerintahan, perpajakan, hingga untuk menentukan luas area guna untuk menghitung potensi sumber daya, kepadatan penduduk hingga dana perimbangan daerah. Sehingga berpengaruh pada seberapa besarnya pendapatan ataupun pengeluaran yang terjadi pada daerah tersebut. Hal inilah yang menjadi pertimbangan penulis memilih Kabupaten Jawa Timur sebagai obyek penelitian.

Dalam penelitian ini penulis akan mengangkat judul "Pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah, Efektivitas Keuangan Daerah, dan Efisiensi Keuangan Daerah Terhadap Alokasi Belanja Modal".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka dapat diidentifikasi suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal?
2. Apakah terdapat pengaruh Efektivitas Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal?
3. Apakah terdapat pengaruh Efisiensi Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memperoleh bukti empiris bahwa:

1. Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal terhadap Alokasi Belanja Modal pada Kabupaten di Jawa Timur.
2. Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh Efektivitas Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal pada Kabupaten di Jawa Timur.
3. Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh Efisiensi Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal pada Kabupaten di Jawa Timur.

1.4 Batasan Penelitian

Mengingat luasnya cakupan batasan tentang mengukur kinerja keuangan daerah maka penelitian ini tidak meneliti tentang Ketergantungan Keuangan Daerah, Efektifitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Efektivitas keserasian daerah dan pertumbuhan daerah. Penelitian ini hanya membahas tiga variabel independen (Kemandirian Keuangan daerah, Efektivitas Keuangan daerah, Efisiensi Keuangan daerah) dan satu variabel dependen (Alokasi Belanja Modal) yang dibatasi pada Kabupaten di Jawa Timur tahun 2015 sampai dengan tahun 2017.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat dalam penelitian ini berupa kontribusi empiris teori dan kebijakan, yaitu:

1. Kontribusi empiris mengenai pengaruh yang ditimbulkan dari Kemandirian, Efektivitas, Efisiensi Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal pada Kabupaten di Jawa Timur.
2. Kontribusi kebijakan untuk memberitahukan masukan bagi Pemerintah Pusat maupun Daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang.
3. Kontribusi teori, sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada penelitian ini.