

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Dominasi pemerintah Indonesia, dalam kehidupan bermasyarakat tidak bisa diabaikan dari proposional rata-rata Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sekitar delapan puluh persen pendapatan negara dihasilkan oleh mekanisme sektor publik (PPA UGM, 2000 dalam Bastian, 2001), tidak bisa dipungkiri bahwa sektor publik mempunyai pengaruh besar dalam suatu negara. Seperti halnya di Inggris, dampak yang ditimbulkan dapat diidentifikasi pada warga negara Inggris dan warga negara lain yang berkunjung ke negara tersebut. Pendatang diperbolehkan untuk mempunyai akses terhadap pelayanan publik seperti bantuan polisi tanpa dikenai biaya. Dalam keadaan tertentu, pendatang juga mempunyai akses pusat pelayanan kesehatan dan kebakaran tanpa mengeluarkan biaya (Blundell, hal 21 dalam Bastian, 2001).

Kondisi diatas tidak berbeda dengan Indonesia. Melihat luas wilayah dan jumlah penduduk, jumlah serapan tenaga kerja yang bergerak di bidang sektor publik masih amat diharapkan. Pertimbangan lain adalah terbentuknya departemen-departemen yang membawahi bidang tertentu dalam pemerintahan, struktur pemerintahan pusat maupun daerah, dan kepolisian-TNI. Kontribusi sektor publik juga berkembang sesuai dengan permasalahan yang dihadapi. Semakin besar tenaga kerja yang diserap itu

bukan hanya menjadi permasalahan yang harus dipecahkan, namun juga sebuah konsekuensi logis kebijakan publik. Salah satu contoh adalah perubahan dari era orde baru ke era reformasi, dari sentralisasi ke cenderung desentralisasi (Bastian, 2001).

Desentralisasi fiskal di Indonesia ditandai dengan perubahan pola hubungan yang terjadi antara pemerintah pusat dan daerah, dengan berlakunya UU No. 22 dan UU no. 25 tahun 1999. Dari UU tersebut disempurnakan menjadi UU No. 32 dan UU No. 33 tahun 2004 (Hardiningsih dan Oktaviani, 2013). Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi tahun 1999 itu adalah disatu pihak, membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik sehingga berkesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat. Pada saat yang sama, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan makro yang bersifat strategis. Namun di lain pihak, dengan desentralisasi kewenangan pemerintah pusat ke pemerintah daerah maka pemerintah daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan (Haris, 2005). Dalam era desentralisasi fiskal diharapkan terjadinya peningkatan pelayanan diberbagai sektor terutama sektor publik. Peningkatan layanan publik ini diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha di daerah. Harapan ini tentu saja dapat terwujud apabila ada upaya serius dari pemerintah dengan memberikan berbagai fasilitas pendukung untuk berinvestasi.

Konsekuensinya, pemerintah perlu untuk memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan ini (Harianto dan Hari, 2007). Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang besar kepada daerah untuk menggali potensi yang dimiliki sebagai sumber pendapatan untuk membiayai pengeluaran daerah dalam rangka pelayanan publik. Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004, salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah (Permana, 2013).

Peningkatan PAD dalam jumlah yang besar diharapkan dapat mendorong akuntabilitas yang lebih, memperbaiki pembiayaan daerah, dan juga dapat memperkecil sumber pembiayaan yang berasal dari transfer pemerintah pusat yang secara langsung meningkatkan kemandirian daerah (Kusnandar dan Siswanto, 2012). Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta antara provinsi dan kabupaten/kota. Menurut Saragih (2003) dalam Marwati dan Endrawati (2010) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan bagian dari sumber keuangan pemerintah daerah. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi, peningkatan PAD selalu diupayakan karena merupakan penerimaan dari usaha untuk membiayai penyelenggaraan

pemerintah daerah. Peningkatan PAD harus berdampak pada perekonomian daerah. Fenomena yang ada bahwa peningkatan pertumbuhan ekonomi pada Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal sangat kecil, sedangkan pada Dana Alokasi Umum terjadi peningkatan besar. Hal ini mengakibatkan tidak ada peranan atas Pendapatan Asli Daerah terhadap kegiatan daerah yang mana seharusnya PAD menjadi sumber utama untuk membiayai kegiatan daerah, sehingga DAU menjadi sumber utama untuk membiayai kegiatan daerah (Megawati, 2013).

Dalam pelaksanaan desentralisasi, peran transfer tidak dapat dihindarkan mengingat otonomi daerah yang dilimpahkan menuntut daerah untuk dapat menyelesaikan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah. Tingginya tingkat ketergantungan belanja daerah terhadap pendanaan yang bersumber dana perimbangan menunjukkan tingginya ketergantungan keuangan daerah terhadap pusat. Kenyataannya dana transfer justru dijadikan sumber penerimaan utama daerah dibandingkan dengan PAD. Kondisi ini ditunjukkan dengan besarnya dana perimbangan yang diterima pemerintah daerah yang tidak sebanding dengan nilai pendapatan asli daerah yang mampu dikumpulkan oleh daerah. Dari aspek makro ekonomi berdasarkan nilai pendapatan perkapita riil menunjukkan perkembangan yang positif, tetapi juga diikuti oleh bertambahnya penduduk tiap tahunnya.

Penelitian yang dilakukan Lewis (2003) dalam Hari (2006) menemukan terjadi kenaikan penerimaan yang cukup signifikan terkait

dengan penerimaan pemda, yaitu sebesar 56% untuk pemerintah propinsi dan 103% untuk pemerintah kabupaten dan kota. Dari kenaikan tersebut, PAD memberikan kontribusi pada masing-masing pemda sebesar 76% dan 46%. Ini diperkuat penelitian Suparta (2011) menyatakan bahwa perkembangan penerimaan pendapatan asli daerah secara statistik berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Pengaruh yang positif ini dapat diartikan bahwa kebijakan fiskal ekspansif lebih baik untuk mendukung pertumbuhan ekonomi.

Wagner (1883) dalam Hardiningsih dan Oktaviani (2013) menyatakan bahwa dalam suatu perekonomian apabila pendapatan perkapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintahpun akan meningkat. Pengeluaran pemerintah terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Pengeluaran rutin yaitu pengeluaran yang digunakan untuk pemeliharaan dan penyelenggaraan pemerintah yang meliputi belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga utang, subsidi dan pengeluaran rutin lainnya. Pengeluaran pembangunan yaitu pengeluaran yang digunakan untuk membiayai pembangunan di bidang ekonomi, sosial dan umum dan bersifat menambah modal masyarakat dalam bentuk pembangunan baik prasarana fisik maupun non fisik yang dilaksanakan dalam periode tertentu. Penelitian Megawati (2013) menyatakan bahwa terdapat hubungan positif pendapatan asli daerah terhadap pengalokasian Belanja Modal. Hasil penelitian Susilo dan Adi (2007) dalam Hardiningsih dan Oktavianai (2013) menyatakan bahwa

semakin memperkuat kecenderungan ini, dimana kemandirian daerah tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat menjadi semakin tinggi. Hal ini memberikan adanya indikasi kuat bahwa perilaku belanja daerah khususnya belanja modal akan sangat di pengaruhi sumber penerimaan dalam bentuk transfer. Penelitian berbeda dilakukan Braga (2004) dalam Hardiningsih dan Oktaviani (2013) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah dan pertumbuhan ekonomi dapat saja mengarah kehubungan negatif jika daerah terlalu ofensif.

Dari uraian latar belakang diatas, kali ini peneliti termotivasi untuk melanjutkan penelitian-penelitian terdahulu dengan judul **“Determinan Belanja Modal dan Konsekuensi terhadap Pendapatan Perkapita (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2010-2013)”**.

Penelitian ini pada dasarnya mereplikasi dari hasil penelitian Hardiningsih dan Oktaviani (2013) dengan beberapa perbedaan. Perbedaan pertama, dengan menambah objek penelitian yaitu menambahkan sampel Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dimana penelitian sebelumnya hanya menggunakan objek penelitian dengan sampel Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah sehingga objek dalam penelitian ini menjadi Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Perbedaan kedua,

yaitu data yang digunakan dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2013 dimana penelitian sebelumnya menggunakan data dari tahun 2008 sampai dengan 2011.

B. Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi pada daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga hasil temuan dan rekomendasi dari peneliti kurang dapat diberlakukan untuk mengukur tren kinerja pemerintah daerah seluruh wilayah kabupaten/kota di Indonesia karena penelitian hanya melingkupi wilayah Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Sehingga diharapkan pada penelitian selanjutnya untuk menambah sampel penelitian dengan mengambil sampel pada tiap-tiap provinsi bagian Indonesia seperti provinsi Indonesia bagian Barat, Tengah, dan Timur atau seluruh wilayah kabupaten/kota di Indonesia.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah alokasi dana seperti PAD, DAU, DAK, BK, pada pemerintah kabupaten dan kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai pengaruh positif terhadap belanja

modal pada masing-masing pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ?

2. Apakah belanja modal pada pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai pengaruh positif terhadap pendapatan perkapita di masing-masing pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menguji apakah alokasi dana seperti PAD, DAU, DAK, BK, pada pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai pengaruh positif terhadap belanja modal di masing-masing pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk menguji apakah belanja modal pada pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai pengaruh positif terhadap pendapatan perkapita di masing-masing pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya :

1. Secara Teoritik

Sebagai literatur dalam bidang akuntansi khususnya akuntansi sektor publik dan sebagai bahan referensi atau rujukan kepada peneliti selanjutnya yang akan mengangkat tema yang sama.

2. Secara Praktik

Sebagai masukan bagi pemerintah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga terwujudnya pemerintahan yang baik serta tepat pada setiap pengalokasian dana dan meningkatnya kemakmuran masyarakat di masing - masing pemerintah daerah.