

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah menjadi pusat utama dalam menjalankan Otonomi daerah.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Setiawan, 2018). Dengan dilakukannya otonomi daerah, diharapkan mampu mewujudkan kemandirian daerah secara efektif, dengan mengurangi keterpusatan aktivitas pembangunan yang hanya di pusat pemerintahan. Mengelola keuangan daerah dengan baik akan mendorong kemajuan pada daerah tersebut. Oleh karena itu, prinsip pengelolaan keuangan harus dijalankan, yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan keadilan secara efisien, efektif dan ekonomis.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah, kinerja keuangan adalah hasil dari suatu program yang sudah atau akan tercapai sesuai dengan penggunaan anggaran yang memiliki ukuran kuantitas dan kualitas yang jelas. Pelayanan publik yang efisien dan efektif mencerminkan kinerja yang berorientasi pada kepentingan publik, yaitu optimalisasi penggunaan anggaran untuk memenuhi kebutuhan masyarakat daerah (Isal Amri, 2014). Kinerja pemerintah akan meningkat jika pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dengan

baik sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pengelolaan keuangan yang baik dapat diukur dengan menggunakan pengukuran kinerja keuangan daerah.

APBD menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Komponen-komponen dalam laporan realisasi APBD yang meliputi pendapatan dan belanja daerah mempengaruhi kinerja keuangan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan merupakan salah satu komponen dalam pendapatan daerah. Menurut Undang-Undang No.33 tahun 2004 pendapatan asli daerah adalah pendapatan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah lain yang sah yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asa desentralisasi. Adapun menurut Halim (2013) pendapatan asli daerah merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Daerah yang mampu meningkatkan PAD akan memiliki kemajuan dalam pembangunan daerahnya. PAD juga berperan penting dalam mengurangi ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Menurut Sihotang (2016) Daerah yang mampu meningkatkan PAD akan memiliki kemajuan dalam pembangunan daerahnya. PAD juga berperan penting dalam mengurangi ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Daerah yang berhasil menjalankan otonomi memiliki kemampuan untuk mengatur keuangan

daerahnya sendiri untuk mendanai kegiatan pemerintah daerahnya tanpa terlalu bergantung pada bantuan pemerintah pusat.

Daerah mendapatkan sebagian besar pendapatannya dari Dana Perimbangan, yang sangat memengaruhi susunan APBD. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Tujuan dana perimbangan yaitu untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.

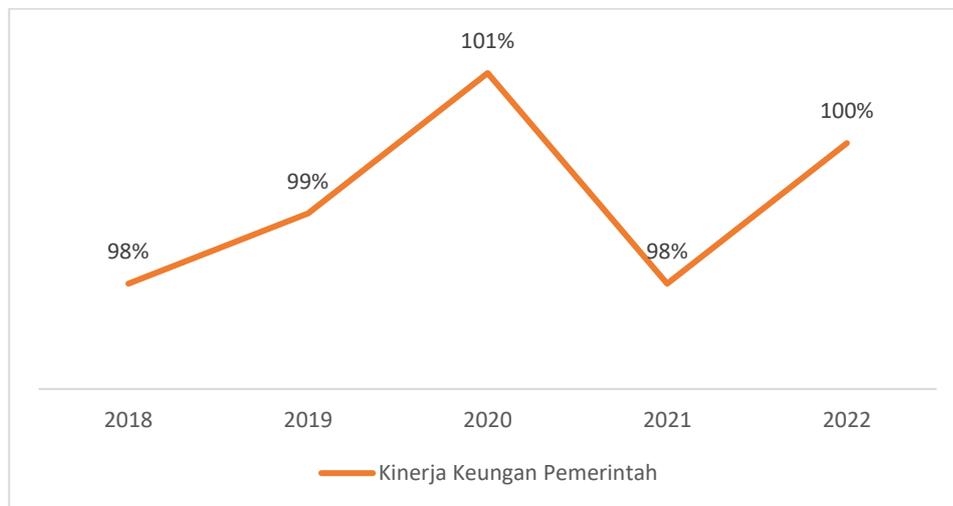
Daerah membiayai pengeluarannya dengan PAD dan dana perimbangan, dan belanja modal termasuk dalam jenis pengeluaran daerah. Dalam Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyebutkan belanja modal adalah belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok operasional. Belanja modal yang besar menunjukkan bahwa daerah membangun banyak infrastruktur dan fasilitas. Semakin banyaknya pembangunan akan meningkatkan kinerja keuangan daerah.

Pendapatan Asli Daerah adalah sumber penerimaan yang berasal dari hasil pengelolaan sumber daya-sumber daya yang dimiliki daerah. Peningkatan PAD dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap pengalokasian Belanja Modal. Apabila PAD di suatu daerah semakin besar maka pengeluaran untuk belanjanya juga semakin besar, begitupun apabila PAD tersebut rendah maka pengeluaran

untuk belanjanya pun juga rendah (Olsan Angreany, 2021). Dana Perimbangan juga berpengaruh terhadap belanja modal, apabila terjadi pengurangan jumlah dana transfer dapat menyebabkan penurunan dalam pengeluaran belanja modal. Terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja modal. Pengurangan jumlah transfer oleh pemerintah pusat menyebabkan penurunan pada pengeluaran daerah. Sebagian besar daerah tidak mampu mengandalkan PAD untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya, sehingga harus mendapat dana transfer oleh pemerintah pusat untuk membiayai pengeluaran daerah (Olsan Angreany, 2021).

Pengelolaan keuangan yang baik dapat dilihat dari kebijakan pemerintah daerah yang lebih banyak mengalokasikan anggaran pada kepentingan masyarakat yang disebut belanja modal. Dalam kinerja keuangan pemerintah daerah sebaiknya pendapatan daerah dapat didistribusikan dengan merata untuk belanja modal agar pembangunan dan keinginan pemerintah dapat terpenuhi dengan tepat. Belanja modal yang besar mencerminkan banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun dan hal tersebut akan berjalan apabila keuangan daerah juga berjalan dengan lancar, demikian juga yang terjadi apabila semakin banyak pembangunan yang dilakukan maka akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan daerah (Fernandes & Putri, 2022).

Dalam penelitian ini, belanja modal akan berperan sebagai variabel intervening sehingga akan menguji apakah pendapatan asli daerah dan dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal.

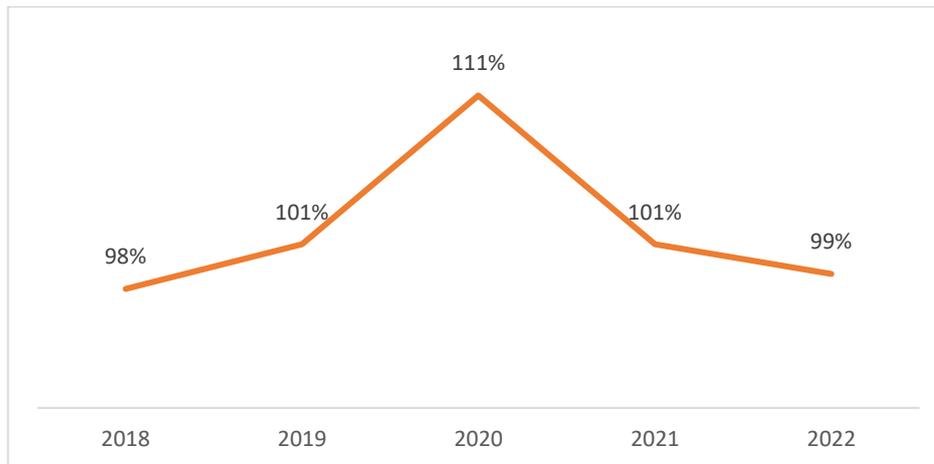


Sumber: DJPK, Kemenkeu, 2023 (Data diolah penulis)

### **Gambar 1.1 Data rata-rata Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia 2018-2022**

Pada gambar tersebut menunjukkan rata-rata Kinerja Keuangan Keuangan Daerah di Indonesia. Selama 5 tahun tersebut kinerja keuangan pemerintah daerah terjadi naik turun. Pada tahun 2018 kinerja keuangan daerah di Indonesia berada pada angka sebesar 98%. Di tahun 2019 kinerja keuangan daerah Indonesia mengalami kenaikan satu persen yaitu 99%. Pada tahun 2020 kinerja keuangan mengalami kenaikan yang signifikan yaitu sebesar 101%. Namun pada tahun 2021 kinerja keuangan mengalami penurunan menjadi 98% dan pada tahun 2022 menjadi 100%.

Meskipun secara rata-rata kinerja keuangan daerah nasional memiliki persentase yang baik, namun ketika dilihat pada tingkat Kabupaten/Kota provinsi khususnya provinsi Jawa Barat, rata rata kinerja keuangan daerah masih termasuk dalam kategori rendah. Hal dapat dilihat berdasarkan gambar dibawah:



*Sumber: DJPK, Kemenkeu, 2023 (Data diolah penulis)*

### **Gambar 1.2 Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022**

Gambar 1.2 menunjukkan kinerja keuangan pemerintah daerah provinsi Jawa Barat yang diukur dengan menggunakan Rasio Efisiensi. Rasio Efisiensi merupakan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja keuangan pemerintah daerah dalam hal pemungutan pendapatan tergolong efektif apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau kurang dari 100%. Semakin kecil Rasio Efisiensi Keuangan Daerah berarti Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah semakin baik.

Dapat dilihat dari gambar diatas rasio efisiensi dari tahun 2018 hingga tahun 2022 mengalami fluktuasi. Pada tahun 2018 rasio efisiensi di Provinsi Jawa Barat sebesar 98%. Pada tahun 2019 rasio efisiensi di Provinsi Jawa Barat sebesar 101%. Pada tahun 2020 rasio efisiensi di Provinsi Jawa Barat sebesar 111%. Pada tahun 2021 rasio efisiensi di Provinsi Jawa Barat sebesar 101%. Pada tahun 2022 rasio efisiensi di Provinsi Jawa Barat sebesar 99%. Tahun 2018 dan 2022 rasio efisiensi

di Provinsi Jawa Barat menunjukkan keuangan daerah Provinsi Jawa Barat telah efisien. Pada tahun 2019, 2020 dan 2021 Provinsi Jawa Barat tidak efisien dalam mengelola keuangan daerah, hal ini ditunjukkan dari rasio efisiensi yang melebihi 100%. Rasio efisiensi yang naik dan turun memiliki dampak besar bagi pemerintah daerah. Rasio efisiensi yang tinggi menandakan bahwa pemerintah daerah kurang optimal dalam mengelola keuangan daerahnya. Sebaliknya, rasio efisiensi yang rendah menunjukkan bahwa pemerintah daerah semakin baik dalam kinerja keuangan daerahnya.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan Belanja Modal sebagai variabel *intervening* (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022).**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Penulis menentukan inti permasalahan yang akan diteliti berdasarkan uraian latar belakang masalah yang sudah disampaikan sebelumnya, yaitu:

1. Bagaimana pendapatan asli daerah, dana perimbangan, kinerja keuangan pemerintah daerah dan belanja modal di Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2018-2022?
2. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja modal di Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2018-2022?

3. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2018-2022?
4. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan belanja modal sebagai variabel intervening di Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2018-2022?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pendapatan asli daerah, dana perimbangan, belanja modal, dan kinerja keuangan pemerintah daerah Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada 2018-2022.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap belanja modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada 2018-2022.
3. Untuk mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat pada 2018-2022.
4. Untuk mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan belanja modal sebagai variabel intervening.

## **1.4 Kegunaan Hasil Penelitian**

### **1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu**

Penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan memberi pengetahuan baru bagi pembaca. Selain itu, penelitian ini juga dapat dijadikan acuan bagi yang memerlukan dan menambah informasi tentang kinerja keuangan daerah di Jawa Timur selama periode 2018-2022.

### **1.4.2 Kegunaan Praktisi**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk mendukung penelitian dalam hal pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal yang berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Selanjutnya penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan saran untuk meningkatkan kinerja dan menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah di setiap wilayah.

## **1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian**

### **1.5.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dengan pengambilan data yang diperoleh dari situs resmi Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan Republik Indonesia ([www.djpk.kemenkeu.go.id](http://www.djpk.kemenkeu.go.id)).

### **1.5.2 Waktu Penelitian**

Penelitian dilaksanakan pada bulan Oktober 2023 sampai dengan bulan Agustus 2024. Rincian penelitian terlampir dalam lampiran penelitian.