

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan sistem pemerintahan sentralistik selama pemerintahan orde baru ternyata rapuh dan menciptakan kesenjangan ekonomi serta kemiskinan yang besar. Kondisi tersebut diperparah dengan adanya krisis ekonomi yang menyebabkan kualitas pelayanan publik terganggu dan seluruh sektor perekonomian, sehingga mengakibatkan krisis kepercayaan terhadap pemerintah. Lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 22 tahun 1999 yang telah direvisi menjadi UU Nomor No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mempunyai konsekuensi yang serius dalam pelayanan publik dan kinerja ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang mulai dilaksanakan sejak tahun anggaran 2001 merupakan peluang bagi pemerintah daerah di Indonesia untuk melaksanakan serta membiayai sendiri kemajuan pembangunan di daerahnya masing-masing. Sesuai dengan hasil penelitian serta evaluasi terhadap pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja pemerintah daerah (APBD), hanya beberapa daerah yang tergolong kaya yang mampu membiayai sendiri proyek-proyek pembangunannya. Salah satunya dapat dilihat di Provinsi NTB.

Kinerja pemerintah provinsi NTB menunjukkan penurunan yang memprihatinkan dalam beberapa tahun terakhir. Hal tersebut tercermin dari kinerja keuangan daerah.

Pembangunan daerah dalam beberapa tahun terakhir ini juga mengalami stagnasi. Pembangunan daerah di provinsi NTB selama beberapa tahun ini lebih banyak digerakan oleh proyek pembangunan pemerintah pusat. Tidak tampak peningkatan signifikan yang ditunjukkan oleh pemprov secara mandiri dalam menyelesaikan persoalan kebutuhan masyarakat daerah kabupaten/kota. Dalam 4 (empat) tahun terakhir APBD hanya mampu tumbuh rata-rata 0,5% per tahun, jauh merosot berkali lipat dibandingkan periode-periode sebelumnya dengan rata-rata di atas 15% per tahun ([www.fitrantb.org](http://www.fitrantb.org)). hal ini dapat dilihat dari gambar capaian Realisasi APBD NTB Tahun 2012-2021 sebagai berikut:

**Gambar 1.1 Capaian Realisasi APBD NTB Tahun 2012-2021**



Sumber: DJPK Kemenkeu 2022

Tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah berujung pada kebutuhan pengukuran kinerja pemerintah daerah. Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak tujuan. Tujuan tersebut untuk meningkatkan kinerja serta meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik. Kinerja merupakan pencapaian atas

apa yang selama ini direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian sesuai dengan yang direncanakan, maka kinerja yang dilakukan terlaksana dengan baik. Apabila pencapaian melebihi dari apa yang direncanakan dapat dikatakan kinerjanya sangat bagus. Apabila pencapaian tidak sesuai dengan apa yang direncanakan, maka kinerjanya jelek (Nugroho, 2012).

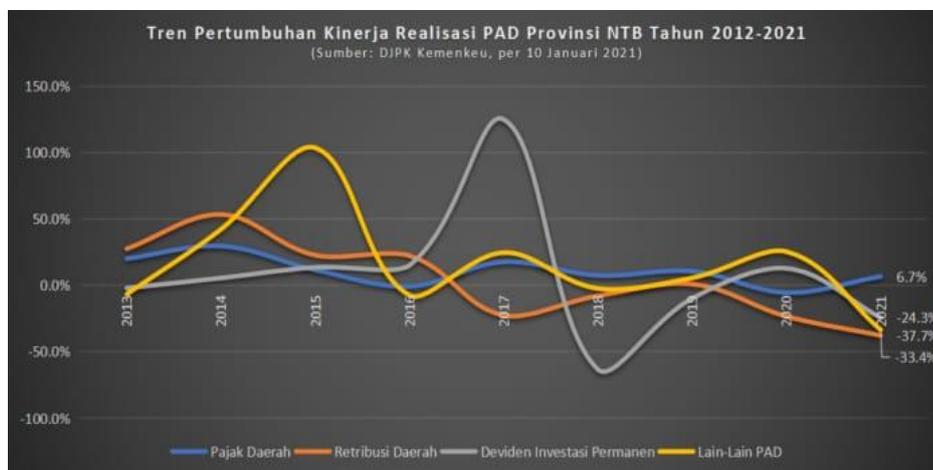
Dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan pemerintah daerah dalam bentuk pelaksanaan kewenangan fiskal, daerah harus dapat mengenali potensi serta mengidentifikasi sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui pendapatan asli daerah (PAD). Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, dokumentasi dan pembiayaan ke daerah dalam jumlah besar.

Selain PAD, dana perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Dalam Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Dana perimbangan menjelaskan bahwa dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proposional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan kondisi, potensi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Sumbangan pendapatan transfer terhadap pendapatan daerah rata-rata sebesar 81,12 persen per tahun. Struktur pendapatan tersebut menegaskan perlunya optimalisasi PAD sebagai sumber utama pendapatan daerah untuk mengurangi ketergantungan terhadap Dana Perimbangan ([www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id))

Belanja modal erat kaitannya dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan. Infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah.

Target pendapatan daerah hanya tercapai sekitar 90%, sedangkan belanja daerah terealisasi hanya sekitar 83,9%. Sehingga terdapat SILPA lebih dari Rp.300 M yang tidak dapat dibelanjakan pada tahun lalu ([www.fitrantb.org](http://www.fitrantb.org)). Hal ini dapat dilihat dari gambar Pertumbuhan Kinerja Realisasi PAD Provinsi NTB tahun 2012-2021 sebagai berikut:

**Gambar 1.2 Pertumbuhan Kinerja Realisasi PAD Provinsi NTB Tahun 2012-2021**

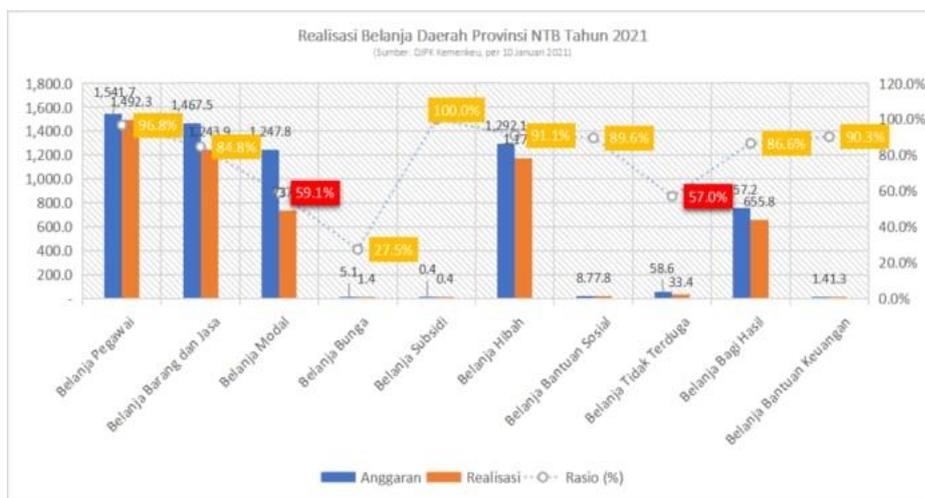


Sumber: DJPK Kemenkeu 2022

Pemerintah provinsi (Pemprov) gagal dalam mengalokasikan anggaran daerah untuk memulihkan ekonomi masyarakat yang terdampak *Covid-19*. Pemprov hanya mampu membelanjakan APBD sekitar 83,9% dari anggaran belanja sebesar Rp. 6,38 T. Beberapa pos belanja yang diharapkan mampu mengungkit ekonomi, seperti belanja modal, dan

belanja untuk penanganan dampak *Covid-19* hanya terserap masing-masing 59,1% dan 57,0% ([www.fitrantb.org](http://www.fitrantb.org)). hal ini dapat dilihat dalam gambar berikut mengenai realisasi belanja daerah Provinsi NTB tahun 2021

**Gambar 1.3 Realisasi Belanja Daerah Provinsi NTB Tahun 2021**



Sumber: DJPK Kemenkeu 2022

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, pemerintah provinsi NTB diproyeksikan gagal dalam memastikan realisasi misi NTB mandiri dan sejahtera jika tidak melakukan pembenahan, yang salah satunya diindikasikan dengan semakin merosotnya kapasitas dan kemandirian keuangan daerah. Realisasi PAD tahun 2021 hanya 77% dari target sebesar Rp. 2,3 T, atau sebesar Rp. 1,7 T. nominal realisasi tersebut bahkan turun (-) 3,8% dibanding capaian tahun 2020 sebesar Rp. 1,8 T di saat ekonomi berkontraksi sangat dalam. Sementara tahun 2021 pemerintah mengklaim berhasil memulihkan perekonomian daerah ([www.fitrantb.org](http://www.fitrantb.org)).

Pembangunan infrastruktur sangat diperlukan untuk mewujudkan pemerataan, meningkatkan kualitas hidup dan konektivitas antar daerah yang pada akhirnya akan membuka lapangan pekerjaan, memfasilitasi pertumbuhan sektor industri & usaha kecil menengah, pertanian dan pertambangan yang bermuara kepada peningkatan kesejahteraan

dan pengentasan kemiskinan. Infrastruktur jalan di Provinsi Nusa Tenggara Barat pada tahun 2013 mencapai 2444,16 Km yang meliputi jalan kewenangan Nasional dan Provinsi Jalan Nasional di Nusa Tenggara Barat dengan kondisi mantap sepanjang 438,65 Km (72,88%), jalan mantap kewenangan Provinsi sepanjang 551,28 Km (29,92%). Hal ini menunjukkan bahwa untuk infrastruktur jalan masih ada yang belum dalam kondisi baik, selain itu beberapa ruas jalan utama di Nusa Tenggara Barat juga sering terjadi kemacetan akibat kapasitas jalan yang ada tidak mampu menampung volume kendaraan yang lewat. Pada kurun waktu satu tahun terakhir ini juga laju kerusakan ruas jalan melebihi dari upaya peningkatan/rehabilitasi jalan yang ada sebagai akibat dari tingginya volume lalu lintas kendaraan ([www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id))

Berkaitan dengan hal di atas, belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (Sudarsan, (2013) dalam Mulyani, 2017). Semakin besar belanja modal pemerintah daerah terhadap total belanja daerah, maka akan semakin baik pengaruhnya terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut. Kinerja keuangan pemerintah daerah salah satunya dapat terlihat dari pembangunan sarana prasarana dan infastruktur yang dijalankan. Hal ini merujuk pada seberapa besar pemerintah daerah menggunakan dananya untuk belanja modal sebagai langkah meningkatkan produktivitas jangka panjang.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Juliawati, Darwanis, dan Jalaludin (2012) serta penelitian Budianto dan Alexander (2016). Juliawati, Darwanis, dan Jalaludin (2012) melakukan penelitian tentang Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh tahun 2012 dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa PAD dan Dana Perimbangan secara simultan dan parsial berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Sedangkan Budianto dan Alexander (2016)

melakukan penelitian tentang Pengaruh PAD, Dana perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara, hasil penelitian menunjukkan perbedaan dimana secara simultan PAD dan Dana Perimbangan berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah namun secara parsial PAD berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. Sedangkan Dana Perimbangan secara parsial berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. Penelitian tersebut dimaksudkan untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dengan adanya perbedaan dan persamaan di dalam penelitian ini dengan penelitian sebelumnya.

Adapun perbedaan dengan penelitian terdahulu yaitu pada penambahan variabel penelitian, dan unit observasi yang diteliti. Penelitian sebelumnya menggunakan variabel PAD, Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah sedangkan pada penelitian ini peneliti menambah variabel Belanja Modal. Kemudian perbedaan selanjutnya pada populasi penelitian. Populasi dari penelitian yang penulis lakukan yaitu pada 8 Kabupaten dan 2 Kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Sedangkan penggunaan indikator pengukuran kinerja keuangan, penelitian ini menggunakan rasio yang sama dengan penelitian terdahulu yaitu rasio efisiensi.

Berdasarkan hal di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA PERIMBANGAN, DAN BELANJA MODAL TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH**, sebagai objek penelitian yaitu pada pemerintah daerah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat dan untuk periode pelaporan anggaran yang digunakan dalam rentang waktu 9 (sembilan) tahun yaitu mulai Tahun 2012 sampai 2020.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, untuk memudahkan untuk penyusunan tugas akhir ini penulis merumuskan masalah kedalam beberapa bentuk kalimat pertanyaan, sebagai berikut:

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020?
3. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020?
4. Apakah pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020?

## **1.3. Batasan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulis membatasi penelitian, yaitu sabagai berikut:

1. Waktu

Dalam penelitian ini penulis membatasi waktu dengan pengambilan data penelitian lengkap selama 9 tahun menggunakan kurun waktu tahun 2012-2020

2. Tempat

Dalam penelitian ini penulis membatasi tempat penelitian yang dilakukan dengan mengambi data laporan APBD provinsi Nusa Tenggara Barat yang terdapat di

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan (DJPK  
Kemenkeu)

### 3. Variabel

Dalam penelitian ini penulis menggunakan variabel pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

## **1.4. Tujuan penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020.
2. Untuk menguji pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020.
3. Untuk menguji pengaruh belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020.
4. Untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2012-2020.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

Secara teoritis penelitian ini memberikan manfaat atas menambah wawasan ilmu pengetahuan mengenai ilmu akuntansi sektor publik. Adapun manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Manfaat bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana dalam menambah wawasan dan memperoleh pengetahuan peneliti berdasarkan hasil dari mencermati kejadian-kejadian yang nyata, lalu dipelajari melalui ilmu-ilmu yang telah diperoleh selama masa perkuliahan khususnya dari mata kuliah akuntansi sektor publik.

2. Manfaat bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi untuk rakyat yang ingin mengetahui mengenai pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Barat.

3. Manfaat bagi pemerintah

Dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk mengambil kebijakan pemerintah kabupaten/kota di provinsi NTB untuk dapat memaksimalkan penggunaan dari pendapatan daerah dan pengalokasian terhadap belanja modal.

4. Bagi akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang digunakan sebagai pedoman dan acuan dalam penelitian selanjutnya.

### **1.6. Sistematika penulisan**

Sistematik penulisan penelitian ini merupakan rangkaian dari uraian yang diteliti serta memberikan arahan dengan tujuan agar nantinya penulis mudah untuk memahami suatu sistem pembahasan dan permasalahan penelitian. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

#### **Bab I: Pendahuluan**

Dalam bab ini menguraikan latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika.

## Bab II: Kajian pustaka dan teori

Dalam bab ini menguraikan teori-teori yang berhubungan dengan topic penelitian untuk mendukung pembahasan atas masalah penelitian.

## Bab III: Metoda penelitian

Dalam bab ini menguraikan jenis penelitian, populasi dan sampel penelitian, jenis data dan variabel penelitian, metode pengumpulan data dan analisis, serta teknik analisis data.

## Bab IV: Data dan analisis data

Bab ini menjelaskan tentang hasil analisis data yang telah dilakukan dalam sumber penelitian serta pembahasan secara menyeluruh terkait dengan tujuan dari penelitian.

## Bab V: Simpulan dan saran

Dalam bab ini berisi pembahasan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan.