

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan tujuan masyarakat yakni kesejahteraan yang adil dan makmur. Sejalan dengan tujuan tersebut, berbagai kegiatan pembangunan nasional diarahkan kepada pembangunan yang merata ke setiap daerah, khususnya daerah yang cenderung masih memiliki kelemahan dalam penerimaan pendapatannya. Kegiatan pembangunan nasional tidak lepas dari peran serta pemerintah daerah dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia di daerah masing-masing sebagai upaya memperbesar kemampuan daerah.

Untuk itu peningkatannya harus didukung dengan pembangunan daerah yang dilaksanakan secara serasi dan terpadu dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional. Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber-sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan pekerjaan baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad 2016).

Pemerintah daerah dituntut untuk bisa lebih mandiri dalam mengelola penerimaan daerah yang ditujukan untuk proses restrukturisasi pembangunan daerah. Pembangunan daerah yang baik dilakukan secara berkelanjutan sesuai prioritas dan kebutuhan masing-masing daerah dengan akar dan sasaran pembangunan nasional yang telah ditetapkan melalui pembangunan jangka panjang dan jangka pendek.

Otonomi daerah merupakan suatu kebebasan yang dimiliki daerah untuk membuat peraturan daerah, menyusun dan melaksanakan kebijakan, serta mengelola keuangan daerahnya secara mandiri. Dengan adanya pemberian otonomi daerah yang mengedepankan kemandirian daerah, dapat menciptakan efisiensi dan efektivitas dalam sumber daya keuangan. Untuk itu, diperlukan suatu laporan keuangan yang handal dan dapat dipercaya yang menggambarkan sumber daya keuangan daerah tersebut. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dapat menjadikan pemerintah agar lebih dekat dengan rakyatnya, sehingga pelayanan pemerintah dapat dilakukan dengan baik. Hal ini berdasarkan asumsi bahwa pemerintah Kabupaten dan Kota memiliki pemahaman yang lebih baik mengenai kebutuhan dan aspirasi masyarakat mereka daripada pemerintah pusat (Abdullah, 2015).

Sehubungan dengan semakin tinggi keinginan pemerintah dalam melakukan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah ini, maka pemerintah mengeluarkan undang - undang yang menyangkut pembangunan daerah yaitu mengenai otonomi daerah, seperti yang tercantum di dalam UU No. 1 tahun 2002 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah suatu sistem penyelenggaraan keuangan yang mengatur hak dan kewajiban keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang dilaksanakan secara adil, transparan, akuntabel, dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang secara langsung maupun tidak langsung menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat. Dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan, pemerintah dapat mengenali potensi dan mengidentifikasi sumber daya yang dimilikinya. Pemerintah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dapat dilihat bahwa Teori *Stewardship* memandang pemerintah daerah dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan publik maupun *stakeholders*. Dana transfer yang diterima oleh pemerintah daerah memiliki kecenderungan untuk dikelola secara baik dan benar sehingga dapat meningkatkan kinerja keuangan daerah dan akan berdampak pada meningkatnya pertumbuhan ekonomi yakni peningkatan produk domestik regional bruto (PDRB).

Alokasi belanja daerah yang disusun oleh pemerintah daerah (*steward*) kemudian disetujui oleh DPRD (*principal*) harus diprioritaskan untuk keperluan peningkatan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang terdiri dari pendapatan daerah digunakan untuk memacu pencapaian kinerja keuangan daerah yang pada akhirnya akan berimplikasi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi baik secara langsung maupun tidak langsung. Kinerja keuangan daerah merupakan bentuk transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah dalam menggunakan alokasi pendapatan dan belanja daerah yang telah ditetapkan dan dana perimbangan yang diperoleh dari pemerintah pusat dalam rangka mencapai target pendapatan pada satu bulan anggaran yang sama.

Pengukuran kinerja secara berkelanjutan akan memberikan umpan balik, sehingga upaya perbaikan secara terus menerus prestasinya secara objektif dalam suatu periode waktu tertentu. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa

ukuran kinerja, yaitu rasio derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, *debt service coverage ratio*, dan rasio pertumbuhan (Mahmudi, 2016).

Teori *stewardship* menggambarkan hubungan alokasi belanja daerah pada kinerja keuangan daerah yang akan berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah baik secara langsung maupun tidak langsung. Pemerintah daerah (*steward*) akan cenderung bertindak sesuai dengan kepentingan masyarakat (*principal*) untuk mencapai tujuan organisasi dalam hal ini peningkatan kinerja keuangan daerah dan pertumbuhan ekonomi (Donaldson dan Davis 1991).

Menurut Hery (2016:13) kinerja keuangan merupakan suatu usaha formal untuk mengevaluasi efisiensi dan efektivitas perusahaan dalam menghasilkan laba dan posisi kas tertentu. Dengan pengukuran kinerja keuangan dapat dilihat prospek pertumbuhan dan perkembangan keuangan perusahaan dari mengandalkan sumber daya yang dimilikinya. Perusahaan dikatakan berhasil apabila perusahaan telah mencapai suatu kinerja tertentu yang telah ditetapkan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang pemerintah daerah, dikatakan Pemerintah daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan asas otonomi daerah yang bertujuan untuk mempercepat tercapainya kepentingan bersama dengan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta seluruh masyarakat. PAD, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah memiliki kemampuan untuk berperan penting sebagai sumber pendanaan pembangunan dan pada akhirnya meningkatkan kinerja fiskal pemerintah daerah.

Menurunnya kegiatan ekonomi di berbagai daerah juga menyebabkan turunnya PAD daerah sehingga menghambat otonomi daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Demikian pula peningkatan kegiatan ekonomi di berbagai daerah akan meningkatkan PAD daerah tanpa menghambat kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik (Aramana, 2016).

Selain PAD, Dana Perimbangan merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah. Dana Kompensasi merupakan kontributor yang signifikan terhadap aliran pendapatan daerah dalam struktur APBD, dan PAD berperan penting dalam menentukan kapasitas daerah untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan program pembangunan (Aramana, 2016). Undang-undang No.1 Tahun 2022 Pasal 4, menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Salah satu sumber pendapatan daerah yang tercermin dalam APBD adalah pendapatan asli daerah (PAD). PAD merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari kegiatan ekonomi daerah itu sendiri. Secara teori, ukuran kemandirian daerah diukur dengan PAD yang terdiri dari SPT, retribusi daerah, administrasi milik daerah, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah. PAD menantang daerah untuk mengembangkan dan mengoptimalkan potensi seluruh daerah yang digali dari masing-masing daerah. Masalah umum adalah bahwa pemerintah daerah memiliki sedikit kemampuan untuk menghasilkan proyeksi pendapatan

daerah yang sangat akurat. Artinya, tidak bisa dikumpulkan secara maksimal. UU No. 1 Tahun 2022 bertujuan untuk meningkatkan kelayakan lokal.

Peningkatan PAD, yang dipandang sebagai akumulasi modal yang berasal dari daerah, seharusnya mengarah pada eksternalisasi yang lebih agresif dan membantu mempercepat pertumbuhan ekonomi. Untuk mengatasi ketimpangan tersebut, pemerintah pusat telah mentransfer dana perimbangan ke masing-masing daerah, yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana Kompensasi adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk memenuhi kebutuhan daerah sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan sendiri. Dana Perimbangan bertujuan untuk mengurangi kesenjangan sumber pendanaan pemerintah antara pusat dan daerah, dan antar daerah.

Dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pemerataan pendapatan, berarti secara langsung maupun tidak langsung akan mengurangi serta menurunkan tingkat kemiskinan. Oleh karena itu, analisa kinerja keuangan perlu dilakukan untuk mendorong atau memotivasi pemerintah untuk meningkatkan kinerjanya dalam menghadapi otonomi daerah. Akibat meningkatnya kinerja keuangan maka secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Belanja modal digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana daerah, dan pendanaan alokasi belanja modal bersumber dari PAD, dana kompensasi, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah. Semakin kecil jumlah penanaman

modal, semakin kecil peluang untuk pengembangan dan pemeliharaan fasilitas umum lokal, dan investor enggan untuk berinvestasi di daerah tersebut (Sugiono, 2016).

Belanja modal memperkuat atau melemahkan hubungan PAD, dan keseimbangan antara uang dan pertumbuhan ekonomi mempengaruhi kinerja keuangan. Semakin tinggi investasi maka semakin tinggi pendapatan PAD berupa pajak daerah dan pajak daerah, sehingga semakin tinggi investasi maka semakin kuat hubungan antara PAD dengan kinerja keuangan. Investasi modal yang tinggi memperkuat hubungan antara cakupan dan kinerja keuangan, karena semakin banyak investasi modal, semakin banyak kompensasi yang dapat diterima pemerintah daerah dari pemerintah pusat. Karena penanaman modal merupakan langkah pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik, maka penanaman modal harus dialokasikan dengan tepat. Pemberian pelayanan kepada masyarakat dapat berupa prasarana dan sarana yang mempengaruhi kinerja keuangan daerah. Peningkatan penanaman modal dapat mendorong munculnya berbagai penanaman modal baru di daerah guna mengoptimalkan penggunaan berbagai sumber daya untuk kegiatan produksi, yang pada akhirnya dapat mendorong pertumbuhan ekonomi daerah untuk memperkuat daerah hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan kinerja keuangan.

Nusa Tenggara Timur adalah sebuah Provinsi Di Indonesia yang meliputi bagian timur Kepulauan Nusa Tenggara. Provinsi ini memiliki ibu kota di Kota Kupang dan memiliki 22 Kabupaten/Kota. Provinsi ini berada di Sunda Kecil.

Sejak tahun 2001, Nusa Tenggara Timur (NTT) telah diberikan otonomi seperti provinsi lainnya, memberdayakan daerah untuk menjalankan anggarannya sendiri.

Desentralisasi, yang diberikan oleh pemerintah pusat, adalah pelimpahan otonomi yang diamanatkan oleh undang-undang kepada pemerintah daerah sehubungan dengan kemandirian administratif, politik, dan keuangan. Otonomi fiskal memberikan banyak kelonggaran untuk mengeksplorasi aliran pendapatan daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah sekaligus mengurangi ketergantungan pada dukungan keuangan pemerintah pusat. Dengan diberikannya otonomi daerah, pemerintah daerah Nusa Tenggara Timur akan memiliki kewenangan yang sama dengan daerah otonom lainnya untuk menggali dan memaksimalkan potensi peningkatan pendapatan daerah. Hal ini berimplikasi pada peningkatan kinerja keuangan daerah itu sendiri.

Ukuran kinerja suatu daerah adalah pendapatan daerahnya sendiri. Pendapatan daerah mencerminkan kemampuan pemerintah daerah Nusa Tenggara Timur untuk memanfaatkan dan memaksimalkan potensi sumber daya lokalnya. Sumber daya lokal yang ada dapat dimaksimalkan melalui konsolidasi dan ekspansi. Pemberdayaan merupakan inisiatif yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Timur dengan memaksimalkan pendapatan asli daerah dari sumber pendapatan yang ada, sedangkan pemekaran adalah memperluas basis sumber pendapatan daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah di wilayah Timur. meningkat. Provinsi Nusa Tenggara. Pengelolaan dan penggunaan anggaran yang baik oleh pemerintah daerah seharusnya dapat berdampak positif bagi kesejahteraan masyarakat sekaligus mengurangi tingkat

kemiskinan di daerah otonom. Menurut Badan Pusat Statistik (2019), Provinsi NTT memiliki tingkat kemiskinan terendah di Indonesia dan menempati peringkat di atas Papua dan Papua Barat secara nasional.

Terdapat penelitian yang dilakukan oleh Wahyudin *et al* (2020) dengan judul “pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Jawa Barat”. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap keuangan kinerja pemerintah daerah. Transfer Neraca Fiskal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Belanja Modal berpengaruh positif tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Pemerintah Daerah Serentak Asli Pendapatan, Transfer Neraca Fiskal dan Belanja Modal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan penelitian Wahyudin *et al* (2020) dan penelitian ini terlihat dari pada variabel PAD, dana perimbangan dan pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan daerah dengan belanja modal sebagai variabel moderating. Sebagai variabel bebas, peneliti juga menambahkan variabel pertumbuhan ekonomi. Hal ini karena pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator ekonomi makro utama untuk menentukan kondisi ekonomi suatu wilayah selama periode waktu tertentu. Peneliti menambahkan variabel investasi sebagai variabel moderator. Hal ini karena kami ingin melihat dampak investasi terhadap kinerja keuangan, seperti dalam penelitian Ajani *et al.* (2015), hubungan antara PAD dan

dana kompensasi dapat dilonggarkan, dan pertumbuhan ekonomi dapat mempengaruhi kinerja keuangan daerah.

Pengujian variabel PAD terhadap kinerja keuangan daerah pernah dilakukan oleh Juwita (2017), Wenny (2012), Heryanti *et al* (2019), Ajeng (2019), yang menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah. Pengujian variabel dana perimbangan terhadap kinerja keuangan daerah pernah dilakukan oleh Heryanti, *et al* (2019) yang menyatakan dana perimbangan berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah. Sedangkan penelitian yang dilakukan Febriansyah (2015), Ariwibowo (2015), menyatakan bahwa dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah. Nina, *et al* (2017) menyatakan ada pengaruh positif signifikan pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan daerah.

Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan pemerintah dengan belanja modal sebagai variabel moderasi. Penelitian ini layak untuk diteliti kembali. Oleh karena itu, sangat penting untuk dilakukan sebagai upaya agar tingkat anggaran dan pendapatan asli daerah didistribusikan secara optimal. Berdasarkan teori, fenomena, dan perbedaan antara penelitian sebelumnya dan penelitian saat ini, maka peneliti: **“Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Moderasi ”**.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah ?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah ?
3. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah ?
4. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah ?
5. Apakah belanja modal memoderasi pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan daerah ?
6. Apakah belanja modal memoderasi pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan daerah ?
7. Apakah belanja modal memoderasi pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan daerah ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan menganalisis pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan daerah.
2. Untuk menguji dan menganalisis dana perimbangan terhadap kinerja keuangan daerah.
3. Untuk menguji dan menganalisis pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan daerah.

4. Untuk menguji dan menganalisis belanja modal terhadap kinerja keuangan daerah.
5. Untuk menguji dan menganalisis belanja modal dalam memoderasi pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan daerah.
6. Untuk menguji dan menganalisis belanja modal dalam memoderasi pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan daerah.
7. Untuk menguji dan menganalisis belanja modal dalam memoderasi pengaruh belanja daerah terhadap kinerja keuangan daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Praktis

1. Bagi Perusahaan

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menolong efektivitas perusahaan dan mendorong penerapan untuk tujuan strategis serta dapat memberikan masukan pemikiran tentang sistem.

2. Bagi peneliti lain

Dapat dijadikan acuan untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya Program Studi Akuntansi dan dapat di pakai untuk mengadakan penelitian selanjutnya sebagai pembimbing.

1.4.2 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi pengembang ilmu ekonomi pada umumnya dan ilmu akuntansi pada khususnya dan *Grand Theory* yang digunakan adalah *stewardship theory*, dimana teori ini dijadikan untuk

bahan pertimbangan dan referensi steward dalam mengambil keputusan manajemen dimasa yang akan datang.

1.4.3 Manfaat Kebijakan

Memberikan arahan kebijakan apa saja yang perlu di ambil Provinsi Nusa Tenggara Timur untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.5 Ruang Lingkup

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dalam penelitian ini ruang lingkup masalah sebagai berikut: faktor – faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan daerah dengan belanja modal sebagai variabel moderasi. Data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder yang diperoleh dari BPK/EPPID Pusat.

