

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Negara Indonesia adalah suatu negara kesatuan yang memiliki berbagai daerah terdiri atas pulau, provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa. Negara Indonesia merupakan negara yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya dengan sistem otonomi daerah. Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Pemerintah daerah dituntut untuk menyelenggarakan pemerintahan yang transparan dan akuntabel, serta mengoptimalkan kinerjanya dalam mengelola keuangan daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah.

Peraturan Pemerintah Pasal 3 Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, menjelaskan bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan keuangan daerah merupakan kunci penentu keberhasilan dan kesuksesan pembangunan serta penyelenggaraan

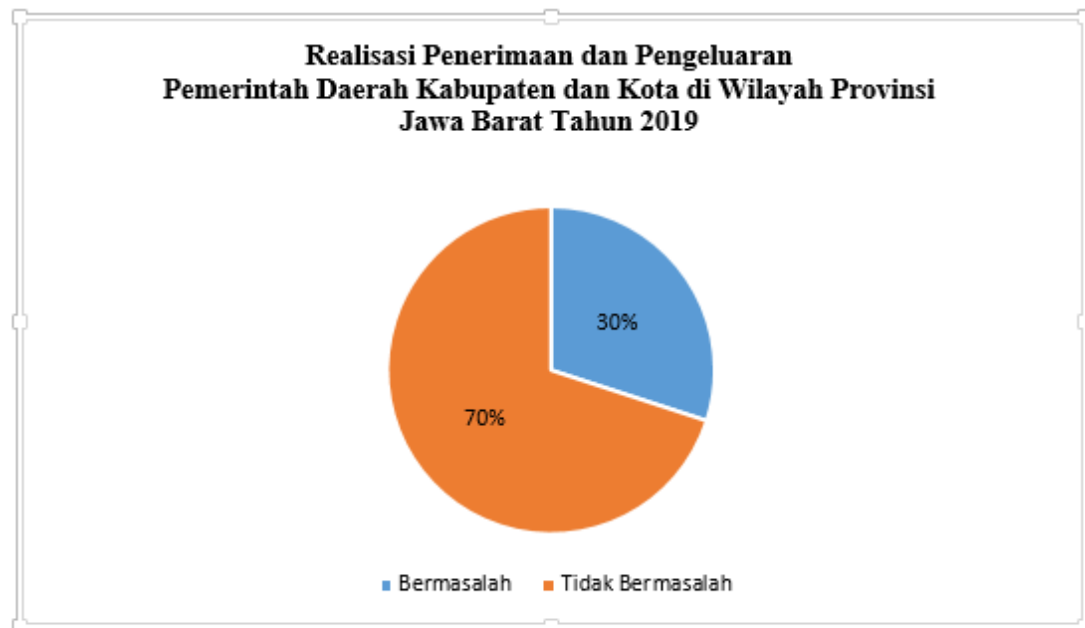
pemerintah daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang baik dan optimal akan menjamin tercapainya pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah yang nantinya akan memberikan dampak pada peningkatan kinerja pemerintah daerah.

Kinerja keuangan merupakan indikator yang dapat dipakai untuk mengukur kinerja pemerintah daerah. Kinerja Keuangan adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Pengukuran terhadap kinerja keuangan suatu pemerintah daerah dinilai perlu dilakukan untuk memberikan umpan balik sebagai upaya perbaikan secara terus menerus dan pencapaian tujuan di masa mendatang serta untuk menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berkelanjutan. Dasar penilaian kinerja keuangan yaitu laporan pertanggungjawaban keuangan daerah wajib disampaikan oleh pemerintah yang berperan sebagai penanggung jawab pengelolaan, pembenahan dan penyelenggaraan pelayanan publik. Mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah dalam hal mengelola keuangan daerahnya dapat dilakukan dengan menerapkan rasio keuangan terhadap APBD. Rasio keuangan yang digunakan yaitu rasio kemandirian keuangan daerah.

Kinerja keuangan pemerintah daerah yang baik dapat dilihat dari kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Jika pemerintah daerah mampu mengelola keuangannya

dengan baik serta mampu membiayai semua kegiatan pembangunan dengan pendapatan daerahnya sendiri, maka dapat dikatakan tingkat kemandirian daerahnya meningkat. Tingkat kemandirian yang meningkat merupakan salah satu kriteria yang dapat menunjukkan bahwa kinerja keuangan dalam suatu daerah itu membaik. Oleh karena itu, seluruh pemerintah daerah semestinya dapat mengoptimalkan pengelolaan keuangannya agar kinerja keuangannya dapat dinilai baik. Namun meskipun demikian, nyatanya tidak sedikit pemerintah daerah masih yang harus membenahi pengelolaan keuangannya.

Dilihat dari realisasi APBD di tahun 2019 realisasi penerimaan pemerintah daerah diperkirakan naik dibandingkan dengan tahun sebelumnya, meskipun demikian masih banyak pula daerah-daerah yang masih bermasalah terkait dengan penerimaan pendapatan di tiap daerahnya. Jika APBD mengalami masalah seperti menurunnya realisasi penerimaan khususnya dalam pendapatan asli daerahnya, maka akan menyebabkan tingginya tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat. Hal itu terjadi karena pendapatan daerah yang menurun akan mengakibatkan kebutuhan pembiayaan pengeluaran Kabupaten dan Kota sebagian besar akan didanai oleh dana transfer dari pusat. Tentunya hal tersebut akan berdampak pada kinerja keuangan pemerintah yang akan dinilai buruk karena tingkat kemandirian daerah dalam mendanai kebutuhannya rendah. Berikut ini merupakan kondisi realisasi penerimaan dan pengeluaran pemerintah Kabupaten dan Kota di wilayah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2019.



**Gambar 1.1 Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Daerah  
Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2019**

Jika dilihat pada gambar 1.1 diatas realisasi penerimaan dan pengeluaran pemerintah daerah dari 27 Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2029 yang mengalami masalah yaitu sebesar 70% dan yang tidak bermasalah sebesar 30%. Berikut ini Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat yang bermasalah dengan realisasi penerimaan pada tahun 2019 diantaranya Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Cianjur, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Garut, Kaupaten Kuningan, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Sumedang, Kabupaten Tasikmalaya, Kota Bandung, Kota Bekasi, Kota Banjar, Kota Cimahi, Kota Cirebon, Kota Sukabumi, dan Kota Tasikmalaya. Permasalahan terjadi karena banyaknya

penerimaan daerah yang mengalami penurunan, seperti pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor redistribusi daerah dan pajak daerah. Pajak daerah yang tidak mencapai target diantaranya pajak parkir, pajak bumi dan bangunan, pajak reklame, pajak restoran, pajak hotel dan pajak hiburan (Badan Pusat Statistik Jawa Barat, 2019). Menurunnya pendapatan daerah akan mengakibatkan terhambatnya sejumlah pembangunan dan program kerja pemerintah. Maka dari itu pemerintah memerlukan dana tambahan untuk menjalankan kembali program kerjanya, salah satu dana yang dapat disalurkan yaitu dana perimbangan. Seperti yang diketahui bahwa Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) (Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah). Namun, hal ini akan menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap dana yang diterima dari pusat. Tingkat ketergantungan yang tinggi akan menunjukkan bahwa kemandirian keuangan suatu daerah menurun, sehingga kinerja keuangan pemerintah daerah juga akan dinilai buruk.

Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tito Karnavian mengimbau pemerintah daerah (pemda) tidak hanya bergantung pada bantuan keuangan dari pemerintah pusat. Menurut dia, pemda harus berusaha meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Tito mendorong kepala daerah menggali potensi daerah masing-masing. Potensi itu misalnya, sumber daya manusia (SDM), sumber daya alam (SDA), dan wisata agar

PAD bisa meningkat. Menurut Tito, upaya pemda ini penting. Sebab, jika merujuk data di daerah, rata-rata PAD provinsi hanya menyumbang sebesar 46 persen total APBD. Sementara itu, untuk kabupaten/kota itu rata-rata PAD mereka hanya menyumbang 20 persen total APBD. Sisanya, yakni sekitar 80 persen tergantung transfer dari pusat. (Dian, 2020).

Selain masalah realisasi pada penerimaan pemerintah daerah, pengeluaran pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat masih banyak yang mengalami kendala. Anggota Komisi V DPRD Jabar, Iwan Suryawan yang menyampaikan pandangan umum atas Raperda Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun 2019 dalam Rapat Paripurna DPRD Jabar. Menurutnya rendahnya realisasi belanja modal maupun transfer ke kabupaten/kota membuat pembangunan di daerah khususnya pembangunan maupun infrastruktur publik yang penting menjadi terganggu seperti jalan dan jembatan (Taufik, 2020).

Rendahannya realisasi APBD tentunya dapat menghambat pembangunan infrastruktur di sejumlah daerah. Selain itu, rendahnya realisasi APBD akan berdampak juga pada pelayanan masyarakat sehingga kepuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah akan berkurang. Hal ini tentunya akan memberikan efek yang buruk terhadap kinerja keuangan pemerintah, karena pada dasarnya belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat yang manfaatnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat dirasakan oleh masyarakat. Pemerintah daerah sudah semestinya untuk lebih memaksimalkan anggaran belanja dan meningkatkan kinerjanya untuk memberikan pelayanan yang

lebih baik bagi masyarakat. Tersedianya infrastruktur yang baik akan meningkatkan kesejahteraan dan kepuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Masyarakat yang sejahtera akan menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerahnya baik.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Mulia Andirfa, Hasan Bahari, dan M. Shabri A. Majid (2016) dengan judul “Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh” populasi dalam penelitian terdahulu yaitu 23 Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya yaitu variable penelitian, peneliti sebelumnya meneliti 3 variable independen sedangkan penelitian ini hanya menggunakan 2 variable independen. Lalu, pada pemilihan tahun pengamatan penelitian dan unit observasi yang diteliti. Penelitian sebelumnya menggunakan data tahun 2011-2013, sedangkan penelitian ini menggunakan data tahun 2015-2019. Kemudian perbedaan selanjutnya pada populasi penelitian. Populasi dari penelitian yang penulis lakukan yaitu pada 18 Kabupaten dan 9 Kota di Provinsi Jawa Barat. Sedangkan untuk penggunaan indikator pengukuran kinerja keuangan, penelitian ini menggunakan rasio kemandirian keuangan dan penelitian terdahulu menggunakan rasio efisiensi.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **PENGARUH DANA PERIMBANGAN DAN BELANJA MODAL TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH ( Studi kasus pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2015-2019)**”.

## **1.2. Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

### **1.2.1 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengidentifikasi adanya beberapa masalah, diantaranya:

1. Menurunnya pendapatan daerah dari sektor redistribusi dan pajak daerah.  
Pajak daerah yang tidak mencapai target diantaranya pajak parkir, pajak bumi dan bangunan, pajak reklame, pajak restoran, pajak hotel dan pajak hiburan.
2. Tingginya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer pemerintah pusat.
3. Minimnya realisasi belanja modal di sejumlah wilayah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat yang disebabkan karena belum maksimalnya kinerja pemerintah daerah dalam memaksimalkan anggaran belanja daerah.

### **1.2.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Dana Perimbangan pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat tahun 2015-2019.
2. Bagaimana Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat tahun 2015-2019.



3. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat tahun 2015-2019.
4. Seberapa besar pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat tahun 2015-2019.
5. Seberapa Besar pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat tahun 2015-2019.

### **1.3.Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penerlitan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Dana Perimbangan pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
4. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.

5. Untuk mengetahui pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.

#### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan dalam dua sudut pandang, yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

##### **1.4.1 Kegunaan teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan memperluas ilmu pengetahuan yang dapat membantu dalam pengembangan ilmu ekonomi akuntansi khususnya yang berkaitan dengan Pengaruh Dana Perimbangan dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.

##### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

Penelitian ini juga diharapkan dapat berguna bagi semua pihak yang terkait diantaranya sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini memberikan pengetahuan baru mengenai Pengaruh Dana Perimbangan dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah

Daerah. Selain itu memberikan wawasan yang lebih luas terhadap pengelolaan keuangan agar Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah menjadi lebih yang baik.

2. Bagi Instansi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan terhadap pemerintah untuk memberikan pelayanan serta meningkatkan kinerja pemerintah yang lebih baik.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan akan memberikan pengetahuan dan pemikiran yang dapat membantu berkontribusi untuk pengembangan dalam penelitian selanjutnya.

### **1.5. Lokasi dan Waktu Penelitian**

Data yang digunakan penulis adalah data sekunder, maka penulis mengambil data yang diunduh dari *jabar.bps.go.id* dan situs lain yang dapat mendukung penelitian.