

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Paradigma pengelolaan keuangan daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang - Undang Nomor. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan yang menjadi landasan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah yang pada hakikatnya memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengatur semua pengelolaan keuangan daerah demi terciptanya pembangunan yang menyeluruh, sehingga bisa meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan bagi semua masyarakat di daerah tersebut. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal..

Berdasarkan PP No105, Tahun 2000 pasal 8 yang berbunyi “APBD disusun dengan pendekatan kinerja” . Anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Peraturan Pemerintah tersebut menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan.

Peran kinerja keuangan dalam mempengaruhi keputusan pengalokasian anggaran pada pemerintah daerah khususnya belanja modal dapat dipengaruhi oleh banyak faktor seperti kondisi keuangan daerah, kepentingan politik, masalah keagenan, dan sebagainya. Namun dari berbagai faktor yang ada, faktor yang berasal dari keuangan daerah adalah yang paling mudah diukur jadi penelitian ini mengambil variabel yang berasal dari keuangan daerah, yaitu kinerja keuangan daerah.

Menurut Sujarweni (2019) analisis laporan keuangan adalah upaya untuk menganalisis kondisi keuangan entitas, hasil kerja entitas pada masa lalu & estimasi masa mendatang untuk mengetahui kinerja entitas hingga saat ini dan mengestimasi pada waktu ke depan. Salah satu cara untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangannya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain: rasio kemandirian (otonomi fiskal), rasio efektivitas dan efisiensi PAD, rasio aktivitas (rasio keserasian), *debt service coverage ratio* dan rasio pertumbuhan (Halim, 2013) dan berdasarkan penelitian (Sularso, 2011) untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu: derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, *debt service coverage ratio* dan rasio pertumbuhan. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan tiga rasio diantaranya rasio efektivitas PAD (Halim, 2012), rasio

derajat desentralisasi fiskal dan rasio ketergantungan keuangan daerah (Mahmudi, 2015).

Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya (Mardiasmo, 2018). Efektivitas PAD merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan (Mahmudi, 2018) . Efektivitas PAD dapat diukur dengan rasio efektivitas PAD. Rasio efektivitas PAD dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD (dianggarkan). Semakin besar nilai rasio efektivitas maka semakin efektif kinerja pemerintah (Mahmudi, 2016). Beberapa hasil penelitian menyatakan ada perbedaan hasil dalam rasio efektivitas PAD. Menurut hasil penelitian Seftyawati & Rahayu (2019) yang mengatakan bahwa efektivitas PAD berpengaruh terhadap belanja modal. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Indiyanti & Rahyuda (2018) yang menemukan rasio efektivitas PAD berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap alokasi belanja modal kabupaten/kota di provinsi Bali kemungkinan disebabkan karena Kabupaten/kota di provinsi Bali rata-rata memiliki rasio efektivitas pendapatan asli daerah yang berada pada kategori sangat efektif berarti kinerja keuangan daerahnya sangat baik, namun pendapatan asli daerah yang diterima oleh pemerintah daerah tersebut lebih banyak dialokasikan ke belanja pegawai dibandingkan ke belanja modal. Hal tersebut berarti bahwa pemerintah daerah setempat cenderung mengabaikan tuntutan kebutuhan masyarakatnya.

Derajat desentralisasi menunjukkan perbandingan antara jumlah pendapatan asli daerah dengan total penerimaan daerah, rasio ini menunjukkan derajat kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap total penerimaan daerah (Mahmudi, 2016). Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi (Yanto & Astuti, 2020) . Apabila rasio desentralisasi fiskal mengalami peningkatan berarti kinerja keuangan daerah semakin baik, sehingga pengalokasian terhadap belanja modal daerah mengalami peningkatan (Indiyanti & Rahyuda, 2018) . Dalam penelitian yang dilakukan oleh Seftyawati & Rahayu (2019) memberikan hasil rasio derajat desentralisasi berpengaruh terhadap belanja modal. Artinya peningkatan atau penurunan pada tingkat derajat desentralisasi setiap tahunnya mempengaruhi peningkatan atau penurunan pada alokasi belanja modal. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Marlianita & Saleh (2020), yang menemukan rasio derajat desentralisasi tidak memiliki pengaruh terhadap alokasi belanja modal, hal ini disebabkan besaran kontribusi PAD terhadap total Pendapatan Daerah berada pada kategori rendah, sehingga PAD yang diperoleh daerah lebih dialokasikan untuk belanja lain selain belanja modal seperti belanja rutin dan belanja operasional.

Ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan membandingkan jumlah pendapatan transfer dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio ini, maka semakin besar ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat atau provinsi. Beberapa peneliti yang meneliti tentang pengaruh kinerja keuangan terhadap alokasi belanja modal menunjukkan hasil penelitian yang berbeda

berkaitan dengan rasio ketergantungan keuangan daerah (Martini & Dwirandra, 2015) serta Marlina & dkk (2017) , Nalsasl & Hanifiyah(2015) mengatakan ketergantungan keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Marlianita & Saleh (2020) menemukan hasil bahwa rasio ketergantungan keuangan tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal yang disebabkan oleh masih tingginya ketergantungan kabupaten dan kota terhadap pemerintah pusat berupa dana perimbangan.

Beberapa peneliti sebelumnya, seperti Wuda & Sitinjak (2018), telah menyelidiki kinerja keuangan daerah dan menemukan bahwa kemandirian keuangan Provinsi Nusa Tenggara Timur terus meningkat dari tahun 2012 hingga 2015. Selain itu, dari tahun 2012 hingga 2015, pendapatan asli daerah provinsi Nusa Tenggara Timur melebihi target, dan pada tahun 2016, tidak mencapai target. Selain itu, dari segi efisiensi, provinsi Nusa Tenggara Timur tidak mencapai tingkat efisiensi yang diharapkan dari tahun 2012 hingga 2016. Selain itu, hasil penelitian menunjukkan peningkatan ekonomi masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Timur, yang mendorong pencapaian target Pendapatan Asli Daerah. Berdasarkan kajian penelitian tersebut diketahui bahwa terdapat riset gap (*research gap*) pada konsep penelitian ini sehingga konsep ini menjadi menarik untuk dikaji kembali.

Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur, yang berlokasi di Jl. EL Tari Nomor 52 Kupang, bertanggung jawab atas pelayanan administrasi dan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah. Pelayanan yang diberikan oleh pengelolaan keuangan daerah termasuk menyediakan bahan

penyusunan dan kebijakan keuangan daerah, seperti pedoman penyusunan anggaran, pedoman penatausahaan keuangan, dan pedoman pelaporan keuangan SKPD. Mereka juga melakukan sosialisasi dan pelatihan teknis. Tabel berikut menunjukkan data angka dari laporan keuangan Badan Keuangan Daerah Provinsi NTT untuk periode 2020-2022.

Berikut informasi mengenai Perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Pendapatan Transfer pada Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2020 – 2022.

Tabel 1. 1

**Anggaran dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan
Pendapatan Transfer Provinsi NTT Tahun Anggaran 2020 – 2022**

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (PAD)		Pendapatan Transfer	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
2020	3.542,98 M	2.650,85 M	25.144,79 M	22.179,53 M
2021	3.946,97 M	2.734,28 M	23.293,12 M	22.393,05 M
2022	3.791,53 M	2.728,82 M	22.275,03 M	20.959,91 M

(Sumber : APBD DJPK dan LHP BPK RI.)

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas, dapat dilihat bahwa anggaran dan realisasi Pendapatan Transfer jauh lebih besar dibandingkan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal tersebut menunjukkan bahwa dalam memenuhi belanja daerah Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur masih bergantung pada dana transfer dibandingkan dengan pendapatan asli daerah dalam memenuhi belanja daerah. PAD yang relatif kecil dapat disebabkan oleh partisipasi dan kesadaran masyarakat untuk membayar pajak dan retribusi daerah masih sangat kurang. Hal tersebut dapat dilihat dalam laporan realisasi APBD 2020 – 2022, tahun 2020 anggaran PAD terealisasi sebesar Rp 2.650,85 M dari total anggaran sebesar Rp 3.542,98 M. Tahun

2021, PAD mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya dengan total anggaran sebesar Rp 3.946,97 M yang terealisasi sebesar 2.734,28 M. Tahun 2022 PAD dianggarkan sebesar Rp 3.791,53 M dan terealisasi sebesar Rp 2.728,82 M.

Dominasi dari komponen pendapatan daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat pada 2020-2022 ini, secara garis besar dapat menggambarkan bahwa pembiayaan belanja daerah dan program-program pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur masih sangat didominasi oleh bantuan dana dari pemerintah pusat, berupa pengalokasian dana perimbangan yang setiap tahunnya memiliki trend yang terus meningkat. Hal ini juga menjadi salah satu permasalahan yang menjadi tanggung jawab bagi pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur untuk meningkatkan pendapatan asli daerahnya, sehingga dominasi pembiayaan belanja daerah dan program-program pembangunan lainnya di daerah, yang berasal dari bantuan pusat melalui pengalokasian dana perimbangan dapat diminimalkan, dengan demikian diharapkan agar setiap pembiayaan bagi jalannya aktifitas pemerintahan daerah lebih besar berasal dari pendapatan asli daerah.

Dalam menjalankan roda pemerintahan daerah, suatu daerah harus mampu untuk menggali dan memaksimalkan potensi sumber-sumber pendapatan asli bagi daerahnya, sehingga segala pembiayaan program-program pembangunan pemerintah daerah dan program lainnya dapat lebih besar berorientasi pada pendapatan asli daerah, sehingga dominasi pembiayaan yang berasal dari bantuan pemerintah pusat dapat diminimalkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum maksimal menggali potensi-potensi dan sumber-sumber pendapatan daerah. Sehingga menyebabkan pemerintah daerah masih sangat membutuhkan

bantuan dari pihak luar serta dalam memenuhi belanja daerah Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur masih bergantung pada dana transfer dibandingkan dengan pendapatan asli daerah dalam memenuhi belanja daerah..

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Pemerintah Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur ”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Apakah Kinerja Keuangan berupa Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur?
2. Apakah Kinerja Keuangan berupa Rasio Efektivitas PAD berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur?
3. Apakah Kinerja Keuangan berupa Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja pada Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka penulis melakukan penelitian dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Kinerja Keuangan berupa Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal terhadap Alokasi Belanja Modal pada Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur
2. Untuk mengetahui pengaruh Kinerja Keuangan berupa Rasio Efektivitas PAD terhadap Alokasi Belanja Modal pada Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur
3. Untuk mengetahui pengaruh Kinerja Keuangan berupa Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal pada Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam setiap penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas wawasan dan pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik terkhususnya untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah, dan dapat dijadikan rujukan bagi penelitian selanjutnya.

2) Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi informasi dan bahan evaluasi untuk pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur atau pemerintahan lainnya, dan menjadi tolak ukur dalam pembuatan kebijakan di periode selanjutnya.

1.5 Sistematika Penulisan Proposal

Dalam menyusun proposal pastinya harus memiliki sistematika secara keseluruhan agar dapat memudahkan pembaca maupun penulis dalam memahami skripsi. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini mencakup latar belakang masalah yang mencakup fenomena, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dari sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini, menjelaskan mengenai penelitian terdahulu juga tentang teori teori yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, dan kerangka pemikiran serta hipotesis dari penelitian ini.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai rancangan penelitian, baatasan penelitian, identifikasi variable, definisi operasional, dan pengaruh variable, populasi, sampel,

dan Teknik pengambilan sampel, data & metode pengumpulan data, serta teknik analisis data.

BAB IV GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Pada bab ini akan diuraikan tentang subyek penelitian, analisis data, dan pembahasan yang menjelaskan hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini akan diuraikan tentang kesimpulan, keterbatasan penelitian, serta saran dari penelitian ini.