

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Negara adalah wilayah yang ditempati masyarakat dan memiliki suatu organisasi yang berfungsi untuk mengurus kepentingan-kepentingan negara. Organisasi tersebut merupakan suatu lembaga pemerintahan yang bersifat nirlaba. Lembaga pemerintah pada setiap negara memiliki peranan dalam meningkatkan pelayanan guna memfasilitasi kepentingan masyarakat yang secara tidak langsung memiliki dampak terhadap kesejahteraan masyarakat yang dicapai dengan cara mengelola keuangan pemerintah dengan baik. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat memiliki kaitan yang erat dengan penerapan kebijakan otonomi pada suatu daerah. (Ni Putu Gina & Ida Bagus Panji, 2018).

Otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi pemerintah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah itu sendiri. Pemberian otonomi daerah akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang akan memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri. Pelaksanaan otonomi daerah sangat memerlukan adanya sistem desentralisasi secara transparan, efektif dan efisien, dan dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat luas (Taras dan Artini, 2017).

Alasan diterapkannya kebijakan otonomi pada daerah karena pemerintah pusat tidak mampu mengurus secara mandiri keberhasilan pembangunan daerah secara keseluruhan oleh sebab itu pemerintah pusat melimpahkan kewenangan

ataupun kekuasaan terhadap pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus secara mandiri kepentingan-kepentingan daerahnya. (Rosemarry et al. 2016).

Kinerja (*Performance*) dapat diartikan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. (Dani Melmambessy, 2022).

Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah sangat penting untuk dilakukan karena pemerintah pusat menerapkan kebijakan otonomi daerah dengan harapan bahwa pemerintah daerah dapat lebih mandiri dalam mengelola keuangan daerahnya dengan tujuan agar proses pembangunan yang dilakukan daerah dapat diselesaikan dengan cepat tanpa harus menunggu bantuan pendanaan yang bersumber dari pusat (Antari dan Sedana, 2018).

Pengukuran kinerja keuangan daerah bertujuan untuk menilai akuntabilitas maupun efektifitas pengelolaan anggaran sehubungan aktifitas pelayanan publik. Penilaian akuntabilitas tersebut, bukan hanya semata berbicara mengenai bagaimana pemerintah daerah mampu menyerap serta menggunakan anggaran, namun terlebih pada bagaimana pengalokasian anggaran tersebut telah sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya sesuai kaidah prinsip pengalokasian anggaran yang efektif, efisien serta ekonomis. (Hery Susanto, 2019).

Salah satu komponen laporan keuangan pemerintah daerah adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA). LRA yang dipublikasikan pemerintah daerah memberikan informasi yang sangat bermanfaat untuk menilai kinerja keuangan daerah. Anggaran dalam pemerintahan merupakan tulang punggung (*backbone*)

penyelenggaraan pemerintahan. Anggaran memiliki peran penting dalam penilaian kinerja. (Vivie Rosyana, 2019).

Kinerja keuangan dapat dipengaruhi oleh komponen-komponen yang terdapat dalam laporan realisasi APBD yang terdiri dari pendapatan dan belanja daerah. Dari banyaknya komponen yang terdapat dalam laporan realisasi APBD dapat dikatakan bahwa kinerja keuangan dipengaruhi oleh belanja modal. Hal ini disebabkan karena semakin banyak belanja modal maka semakin tinggi pula produktivitas perekonomian dalam hal ini adalah kinerja pemerintah daerah. (Asnidar dan Novia, 2019).

Secara umum realisasi pendapatan daerah dinilai baik apabila melampaui target anggaran, sebab anggaran pendapatan merupakan batas minimal yang harus dicapai daerah (Mahmudi, 2016:151).

Dalam penelitian ini yang dimaksudkan sebagai kinerja keuangan pemerintah Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kinerja keuangan pemerintah Daerah, yang meliputi anggaran dan realisasi PAD dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran, bentuk dan pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan. Undang-undang no 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembiayaan Pemerintah dalam kerangka Negara kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara proporsial, adil dan transparan. Dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan

kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan. (Yuliasti, Amran dan Jacline I, 2018).

Permasalahan yang terjadi terkait kinerja keuangan pemerintah daerah kota bandung yaitu, aturan yang melandasi transfer dari pusat ke daerah adalah UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Regulasi tersebut cenderung membuat pemerintah daerah semakin bergantung pada pusat. Ini karena alokasi transfer lebih banyak didasarkan pada aspek belanja namun kurang memperhitungkan kinerja daerah (pengumpulan pajak lokal). Alhasil, setiap tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar dari pusat guna membiayai pengeluarannya. (Gustofan Mahmud, 2022).

Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan berpengaruh terhadap kemajuan suatu daerah, sehingga penting bagi pemerintah daerah untuk menaruh perhatian yang lebih besar terhadap pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi *prinsip value for money* serta partisipatif, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi serta kemandirian suatu daerah. Dengan demikian maka suatu daerah yang kinerja keuangannya dinyatakan baik berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah. Tingkat kemampuan keuangan daerah salah satunya dapat diukur dari besarnya penerimaan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). (Indah Permata, 2014).

Menurut Undang-undang No. 33 Tahun 2004, PAD merupakan sumber penerimaan daerah yang digali untuk digunakan sebagai modal dasar pemda dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Disamping itu semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka kinerja pemerintah dianggap semakin baik.

Namun permasalahan yang ada saat ini terkait dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu Pemerintah Kota (Pemkot) Bekasi mengalami penurunan drastis pendapatan asli daerah (PAD) selama pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat (PPKM). Wali Kota Bekasi, Rahmat Effendi mengatakan, sejak awal PPKM Darurat pada 3 Juli 2021, PAD tercatat hanya sekitar 20-30 persen dari target triwulan. "PAD yang sebulan ini, sejak 3 Juli sampai dengan terakhir Juli, itu ya mungkin bisa 20 persen dari target triwulan, 20-30 persen," berdasarkan data, PAD Kota Bekasi dalam sehari ditargetkan sebesar Rp 3,5 miliar yang bersumber dari pemasukan pajak, retribusi parkir, dan lainnya. "PAD kita itu rata-rata per hari jangan sampai kurang dari Rp 3,5 miliar," ujar dia. Ia menekankan, kehilangan banyak PAD akan sangat memberatkan pemerintah. (Rahmat Effendi, 2021). Fenomena lain terkait PAD adalah, Pemda belum mampu mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selama 3 tahun terakhir, porsi PAD terhadap APBD masih di kisaran 24,7 persen. "Sinergi dan gerak langkah kebijakan APBN dan APBD masih belum berjalan maksimal, sehingga perlu terus diperkuat untuk dapat menjaga kesinambungan fiskal," (Sri Mulyani Indrawati, 2021).

Menurut Halim (2011) dalam Samuel Eddy (2018) pada prinsipnya, anggaran pendapatan merupakan batas minimal jumlah pendapatan yang ditargetkan harus diperoleh oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah dikatakan memiliki kinerja pendapatan yang baik apabila mampu memperoleh pendapatan yang melebihi jumlah yang dianggarkan (target anggaran). Sebaliknya, apabila realisasi pendapatan di bawah jumlah yang dianggarkan, maka hal itu dinilai kurang baik. Belanja modal merupakan belanja pemerintah yang mampu memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan pendapatan daerah.

Belanja Modal adalah pengeluaran untuk pembayaran perolehan aset dan/atau menambah nilai aset tetap/aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya yang ditetapkan pemerintah. Dengan demikian, anggaran yang memihak kepada rakyat ditandai dengan pengalokasian anggaran yang lebih besar untuk pemenuhan kesejahteraan rakyat melalui belanja modal yang merupakan murni investasi pemerintah karena mempunyai efek percepatan yang lebih besar untuk kegiatan pembangunan. Kondisi anggaran negara yang terbatas dan dibatasi dengan anggaran yang bersifat mengikat menyebabkan ruang gerak fiskal pemerintah menjadi lebih sempit. Dengan demikian, diperlukan penghematan dari jenis belanja yang tidak terlalu berdampak pada pertumbuhan ekonomi dalam hal ini belanja barang dan pegawai. (Romli Atmasasmita, 2019:67-68).

Belanja Modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun, semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan Daerah. Semakin

banyak sumber yang menghasilkan, maka hasilnya pun akan semakin banyak. (Yuliasti et al. 2018). Perbandingan antara realisasi pengeluaran dan alokasi penganggaran dengan menggunakan ukuran efisiensi ini maka penilaian kinerja dapat ditentukan. (Dinna Tri Yulihantini et al. 2018).

Saat ini permasalahan yang terkait dengan belanja modal adalah, tata kelola pengelolaan keuangan daerah masih perlu terus diperbaiki kualitasnya. "Kita melihat belum optimalnya porsi belanja APBD di mana belanja APBD cenderung tinggi untuk belanja aparatur dan rendah ke belanja yang sifatnya infrastruktur publik," Sri Mulyani memerinci, porsi belanja pegawai di dalam APBD untuk provinsi rata-rata sebesar 27,6%. Provinsi yang rendah dalam membelanjakan kebutuhan pegawai adalah Jawa Barat (Jabar) dengan porsi 21% dari APBD Kemudian 14 provinsi lainnya belanja pegawai setara dengan 27,6%, dan ada pula 20 pemda yang membelanjakan APBD-nya lebih tinggi dari rata-rata nasional antarprovinsi. "Untuk kabupaten rata-rata kabupaten 35,3% adalah belanja APBD-nya untuk belanja pegawai, dan dari rata-rata ini 189 pemda kabupaten di bawah rata-rata kabupaten nasional yaitu yang tadi 35,3%," Sedangkan 2.226 pemda, dalam hal ini belanja APBD-nya untuk pegawai di atas rata-rata nasional. Adapun untuk pemerintah kota rata-rata juga semakin tinggi, dengan porsi 35,7% belanja APBD-nya untuk pegawai. "Di mana 51 pemda di bawah rata-rata tersebut, kabupaten Blitar yang terendah 27,4%. Namun ada 42 kota yang memiliki belanja pegawai di atas 35,7%. Bahkan Kota Pematangsiantar menggunakan 47,6% untuk belanja pegawai," Hal tersebut kata dia menggambarkan bahwa Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) di masing-masing daerah banyak bervariasi namun

cenderung dipakai untuk belanja yang paling mudah, dan paling memberikan pelayanan bagi pegawainya, dibandingkan kebutuhan untuk melakukan perbaikan pelayanan dasar bagi masyarakat. (Sri Mulyani Indrawati, 2021).

Untuk khusus di dapat pada Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan di Kota Bandung, Berikut ini adalah tabel rincian fenomena tersebut:

Tabel 1. 1
Laporan Total Pendapatan Asli Daerah (PAD), Belanja Modal dan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Rasio Efisiensi) pada Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Bandung

Nama Dinas	Tahun	Total Pendapatan Asli Daerah (RP 000)		Total Belanja Modal (RP 000)		Kinerja Keuangan (Rasio Efisiensi)	
		↓		↑		↑	
Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan	2016	↓	1.456.383	↑	5.745.151	↑	2.637,75%
	2017	↑	1.690.320	↓	2.344.404	↓	2.364,60%
	2018	↑	1.757.217	↑	16.503.645	↑	2.910,55%
	2019	↓	1.670.929	↓	13.999.365	↑	3.140,28%
	2020	↑	1.987.506	↓	2.574.279	↓	1.693,89%
	2021	↓	1.068.253.	↑	4.093.061.	↑	3.450,30%

Dari Tabel 1.1 diatas pada tahun 2017 total Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp 1.690.320 terjadi kenaikan pada tahun 2018 menjadi Rp 1.757.217, tetapi hal tersebut menaikkan rasio efisiensi, pada tahun 2017 sebesar 2.364,60% meningkat pada tahun 2018 sebesar 2.910,55%. Hal itu menunjukkan bahwa total Pendapatan Asli Daerah (PAD) terjadi peningkatan diiringi dengan kinerja keuangan yang menurun, karena rasio efisiensi yang meningkat menunjukkan tidak efisien nya penggunaan anggaran, karena rasio efisiensi diatas 100% yakni sebesar 2.910,55%.

Pada tahun 2017 total belanja modal sebesar Rp 2.344.404 meningkat pada tahun 2018 menjadi Rp 16.503.645, tetapi hal tersebut menaikkan juga rasio efisiensi pada tahun 2017 sebesar 2.364,60% meningkat pada tahun 2018 sebesar 2.910,55%. Hal itu menunjukkan bahwa total belanja modal meningkat tidak diiringi dengan kinerja keuangan yang meningkat pula, karena rasio efisiensi yang meningkat menunjukkan tidak efisien nya penggunaan anggaran belanja, karena rasio efisiensi diatas 100% yakni sebesar 2.910,55%.

Rasio efisiensi menggambarkan besaran biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau dibawah seratus persen. Semakin kecil rasio efisiensi menggambarkan kemampuan keuangan daerah yang semakin baik. (Hery Susanto,2019).

Beberapa penelitian terdahulu terkait dengan pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah adalah penelitian dari Sofian Dani (2021) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan. Selain itu menurut Ajeng Apridiyanti (2019) yang menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah secara simultan berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Jawa Barat.. Sementara itu terkait dengan pengaruh belanja modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilakukan oleh penelitian Asri Yanti (2019) menyatakan bahwa secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan daerah. Dan penelitian yang dilakukan oleh Deri Iqbal Pratama

(2019) menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan.

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan diatas, maka penulis memilih judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (Pad) Dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2017-2021”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah adalah proses mengenali masalah yang diamati. Dari situ, peneliti dapat mengambil langkah untuk menemukan lebih banyak, baik melalui observasi, penelusuran literatur, atau penelitian awal. Identifikasi masalah adalah proses yang paling penting dalam menyelidiki suatu peristiwa atau deskripsi latar belakang peristiwa, dan identifikasi masalah memfasilitasi perumusan masalah. Konsep identifikasi masalah merupakan proses inventarisasi masalah. Dengan kata lain, identifikasi masalah, seperti proses lainnya, adalah salah satu proses investigasi yang paling penting. Sebuah pertanyaan penelitian menentukan kualitas penelitian dan apakah kegiatan tersebut dapat disebut penelitian. Masalah penelitian umum dapat ditemukan dengan melakukan studi kepustakaan atau hasil observasi lapangan (observasi, survei, dll). (Bertha Bintari Wahyujati, 2022:83)

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan maka dapat diidentifikasi masalah yang terjadi sebagai berikut:

1. Pada tahun 2018, total Pendapatan Asli Daerah (PAD) terjadi kenaikan tetapi kinerja keuangan mengalami penurunan.

2. Pada tahun 2018, total belanja modal meningkat tetapi kinerja keuangan mengalami penurunan.

1.3 Rumusan Masalah

Merumuskan sebuah masalah, adalah proses setelah kita melakukan identifikasi terhadap masalah . Rumusan masalah sebenarnya memiliki arti sebuah rangkaian berpikir deduktif dimana dalam identifikasi telah dikumpulkan berbagai data empirik serta landasan teori yang ada kaitannya dengan masalah yang hendak diteliti, yang akhirnya disimpulkan menjadi sebuah rumusan masalah. (Aziz Alimul Hidayat, 2021:74).

Sesuai dengan identifikasi masalah yang telah di dapat maka penulis dapat menuliskan rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2017-2021.
2. Seberapa besar pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2017-2021.

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan kegiatan penelitian yang dilakukan setelah masalah dirumuskan, yang digunakan untuk menentukan arah dari rencana penelitian yang akan dilakukan, tujuan penelitian ini dapat meliputi tujuan umum dan tujuan khusus. (Aziz Alimul Hidayat, 2021:77).

1.4.1 Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mencari kebenaran atas pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan data yang diperoleh.

1.4.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini berdasarkan dari rumusan masalah di atas adalah:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2017-2021.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2017-2021.

1.5 Kegunaan Penelitian

Kegunaan Penelitian adalah penegasan tentang harapan peneliti bahwa hasil yang diperoleh penelitiannya dapat memberikan manfaat atau kegunaan nyata baik secara akademik (kegunaan teoretis) maupun secara operasional (kegunaan praktis). (Agung Edy Wibowo, 2021:48).

1.5.1 Kegunaan Praktis (Kegunaan Operasional)

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan informasi yang berguna tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sehingga untuk perkembangan selanjutnya

menjadi semakin baik, dan dapat dijadikan bahan untuk pembelajaran untuk memperbaiki kekurangan yang ada.

1.5.2 Kegunaan Akademis (Pengembangan Ilmu)

Adapun kegunaan penelitian ini adalah dapat bermanfaat secara akademis sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Menambah wawasan dan pengetahuan tentang penerapan laporan keuangan dan pengawasan serta menerapkan teori yang telah diterima dalam bidang akuntansi.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya

Sebagai bahan masukan dan bahan perbandingan yang nantinya dapat bermanfaat sebagai referensi dalam mengkaji masalah yang sama pada waktu yang mendatang.