

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan dinamika dalam perkembangan Pemerintahan Daerah dalam rangka menjawab permasalahan yang terjadi pada Pemerintahan Daerah. Perubahan kebijakan Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak yang cukup besar bagi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, termasuk pengaturan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Ketiga jenis sumber dana tersebut, merupakan pendanaan pelaksanaan Desentralisasi yang alokasinya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain karena masing-masing jenis dana perimbangan tersebut saling mengisi dan melengkapi. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah ini disusun untuk menyempurnakan pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah, berdasarkan identifikasi masalah dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang terjadi dalam pelaksanaannya selama ini. Penyempurnaan pengaturan tersebut juga dilakukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif.

Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Rote Ndao No. 1 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Rote Ndao yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir. Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rote Ndao tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) dan Rancangan Peraturan Bupati Rote Ndao tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD). Dari uraian penjelasan di atas maka Peraturan Pemerintah ini mencakup pengaturan mengenai perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, dan pertanggungjawaban keuangan Daerah, dengan penjelasan sebagai berikut:

[a].Proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan Kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Program kerja.

Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan Sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah dikelompokkan dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan.

[b].Pelaksanaan dan Penatausahaan Proses pelaksanaan anggaran merupakan proses yang terikat dengan banyak peraturan perundang-undangan yang juga

sudah banyak mengalami perubahan, maka Peraturan Pemerintah ini disusun dalam rangka melakukan penyesuaian dengan perkembangan yang terjadi. Proses pelaksanaan dan penatausahaan dalam praktiknya juga harus memperhitungkan Kinerja yang sudah ditetapkan dalam APBD. Proses ini harus sejalan dengan indikator Kinerja yang sudah disepakati dalam dokumen APBD. Dengan demikian, anggaran yang direncanakan bisa sejalan sebagaimana mestinya dan jumlah kesalahan dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa diminimalisir. [c].Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas.

Terkait dengan pertanggungjawaban Keuangan Daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Penambahan jumlah laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah merupakan dampak dari penggunaan akuntansi berbasis akrual. Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap Pemerintah Daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia. Selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban Keuangan Daerah juga berupa Laporan Realisasi Kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat sejauh mana Kinerja Pemerintah Daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga

pertanggungjawaban yang dilakukan Pemerintah Daerah. Melalui laporan ini Pemerintah Daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan proses penganggaran dan perencanaan di tahun berikutnya. Pemerintah daerah memiliki wewenang dalam membuat kebijakan dan peraturannya sendiri untuk mengatur keseluruhan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerahnya, baik dari sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber ekonomi dan sumber pengelolaan kekayaan daerah lainnya.

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber utama pendapatan pemerintah daerah dari sektor retribusi dan pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Salah satu indikator kemandirian suatu daerah diukur melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah setiap tahunnya oleh karena itu, PAD memiliki peran yang penting dalam menentukan kinerja keuangan daerah dan kemandirian daerah (Liando, 2017: 5).

Analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah pemerintah daerah berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat (Hamid, 2018). Analisis kinerja keuangan dipengaruhi oleh berbagai komponen yang terdapat pada Laporan Realisasi Anggaran pada APBD yang terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Menurut Darwanis dan Saputra (2014) Pendapatan Asli Daerah merupakan tolak ukur sebuah daerah mampu mendanai kegiatannya sendiri yang berasal murni dihasilkan dari daerah tersebut. Permasalahan umum yang sering dihadapi oleh sebagian besar pemerintah daerah

di Indonesia khususnya dalam bidang keuangan daerah berkaitan dengan PAD belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Minimnya pendapatan asli daerah yang dihasilkan untuk membiayai belanja daerah menunjukkan sebuah daerah belum mampu mengelola keuangannya yang berpotensi menimbulkan rendahnya pertumbuhan ekonomi dan kemandirian daerah sehingga akan menimbulkan jurang ketimpangan sosial dan kemiskinan. Berikut disajikan data berdasarkan Laporan Penerimaan dan Belanja Daerah yang diperoleh dari Badan Pendapatan Daerah adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1.**  
**Laporan Penerimaan dan Belanja Daerah**  
**Kabupaten Rote Ndao periode 2016-2020**

Tahun	Laporan Penerimaan dan Pengeluaran		
	PAD	DANA PERIMBANGAN	BELANJA DAERAH
2016	22.720.989	612.526.648	708.870.066
2017	24.631.199	609.383.777	717.309.409
2018	23.876.157	570.380.530	778.252.033
2019	11.903.033	245.673.048	813.151.761
2020	32.683.328	552.319.930	744.031.613
Total	115.814.706	2.590.283.933	3.761.614.882

*Sumber: Data Badan Pendapatan Daerah diolah*

Secara keseluruhan PAD pada Kabupaten Rote Ndao mengalami peningkatan dan penurunan selama 5 tahun terakhir, penelitian yang berarti pendapatan yang dihasilkan oleh daerah menunjukkan konsistensi pendapatan yang tidak menentu setiap tahunnya. Naik turunnya PAD diikuti oleh penerimaan Dana Perimbangan yang setiap tahunnya juga relatif meningkat dan menurun. Jika ditinjau dari segi kemandirian daerah meskipun PAD mengalami peningkatan dan penurunan namun biaya belanja daerah sebesar 3.761.614.882 merupakan kontribusi dari dana perimbangan sebesar 2.590.283.933, artinya lebih dari

setengah pengeluaran belanja daerah bersumber dari dana perimbangan. Hal itu menandakan bahwa Pemerintah Daerah membutuhkan dana perimbangan dalam membiayai belanja daerah yang penggunaannya harus digunakan secara optimal.

Besarnya dana perimbangan menunjukkan bahwa ketersediaan dana dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dengan lebih baik sesuai dengan tujuan dana perimbangan (Awwaliyah, 2019). Menurut Gemmel et al (dalam Adi dan Ekaristi, 2009) menyatakan bahwa menaikkan anggaran belanja daerah yang besar merupakan upaya untuk mendapatkan jumlah transfer yang besar. Pernyataan tersebut bisa menggambarkan masih kurang optimal pengelolaan keuangan daerah sehingga hal tersebut menimbulkan konsekuensi logis yang harus diterima oleh Pemerintah Daerah yaitu buruknya penilaian kinerja keuangan daerah tersebut. Untuk meminimalisir dana transfer dari pemerintah pusat, pemerintah daerah harus memaksimalkan potensi-potensi dan kemampuan sumber daya daerahnya untuk mendapatkan penerimaan pendapatan yang maksimal juga. Pengeluaran pemerintah daerah yang dilaporkan dalam APBD merupakan kegiatan rutin pengeluaran kas daerah dalam membiayai kegiatan operasional pemerintahan.

Menurut Antari dan Sedana (2018) menyatakan bahwa kegiatan belanja daerah turut berperan dalam menghasilkan sumber pendapatan daerah yang bersumber dari potensi-potensi yang dimiliki daerah. Belanja daerah memiliki hubungan yang sangat erat dengan kualitas pelayanan publik pada suatu daerah. Belanja yang dilakukan pemerintah memiliki fungsi sebagai suatu kebijakan ekonomi yang akan berdampak pada kemandirian daerah dan pertumbuhan

perekonomian di suatu daerah, belanja pemerintah dapat menyebabkan terjadinya stabilitas pada perekonomian (Menyah dan Rufael, 2013).

Teknik penelitian ini menggunakan penelitian kausal komparatif (Causal Comparative Research), yang merupakan penelitian yang menganalisis hubungan sebab akibat antara dua atau lebih variabel. Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Ayu (2018). Hasil penelitian ini menyatakan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, artinya adanya kenaikan PAD dapat meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat sedangkan dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian Indriani dan Sastradipraja (2014) menyatakan secara parsial pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan secara positif terhadap kinerja keuangan daerah. Penelitian Andirfa et al (2016) menyatakan bahwa secara parsial belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan, dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan, dan pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Penelitian Sari (2016) menyatakan bahwa dana perimbangan terbukti berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian Terdahulu yang di lakukan oleh : Pertama, penelitian menurut Mustikarini dan Fitriasaki (2012) meneliti tentang “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun Anggaran 2007”. Hasil penelitian belanja daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan daerah. Sampel

penelitian ini dilakukan pada seluruh 275 Pemda Kabupaten/Kota. Penelitian ini menggunakan data cross section dengan LPPD dan LKPD yang telah diaudit.

Kedua, Penelitian menurut Kusrina (2014) meneliti tentang “Pengaruh Dana Perimbangan Keuangan Posit dan Daerah (PKPD) Terhadap Kinerja Keuangan dan Pertumbuhan Ekonomi pada Daerah Otonomi Baru di Indonesia”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh signifikan dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini mencakup seluruh Kabupaten/Kota daerah otonomi baru dengan data yang dianalisis adalah data sekunder yang diperoleh melalui Badan Posit Statistika. Teknik analisis data menggunakan Struktural Equation Modeling (SEM).

Ketiga, Penelitian menurut Renas dan Muid (2014) meneliti tentang “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh signifikan belanja daerah terhadap kinerja keuangan. Sampel yang digunakan di Provinsi Jawa Tengah sebanyak 105 sampel. Teknik pengambilan sampel dengan metode purposive sampling selama 2009-2011.

Keempat, Penelitian menurut Darwanis dan Saputra (2014) meneliti tentang “Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Dampaknya pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh)”. Hasil penelitian adanya pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan. Sampel yang digunakan di

Provinsi Aceh sebanyak 23 daerah Kabupaten/Kota. Teknik penelitian menggunakan sensus periode 2009-2012.

Kelima, Penelitian menurut Indriani dan Sastradipraja (2014) meneliti tentang “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah Terhadap Kinerja Keuangan Daerah”. Hasil penelitian Pendapatan Asli Daerah secara parsial berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Laporan Realisasi APBD kabupaten/kota Cirebon tahun 2008-2012.

Keenam, Penelitian menurut Furqan dan Hilda (2015) meneliti tentang “Pengaruh Opini Audit Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah dengan Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai pemoderasi (Studi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia Tahun 2010-2014)”. Hasil penelitian realisasi belanja daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini 32 Pemerintah Provinsi selama tahun 2010-2014. Sumber data adalah Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas LKPD yang bersumber dari Badan Pemeriksa Keuangan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang berjudul, **“PENGARUH DANA PERIMBANGAN, BELANJA DAERAH, DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP KINERJA KEUANGAN DAERAH PADA BADAN PENDAPATAN DAERAH (BAPENDA) KABUPATEN ROTE NDAO”**.

## **1.2. Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan maka perumusan masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini adalah **“PENGARUH DANA PERIMBANGAN, BELANJA DAERAH, DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP KINERJA KEUANGAN DAERAH PADA BADAN PENDAPATAN DAERAH (BAPENDA) KABUPATEN ROTE NDAO”**.

## **1.3. Persoalan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi persoalan dalam penelitian ini adalah :

- a. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Rote Ndao?
- b. Apakah Belanja Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Rote Ndao?
- c. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Rote Ndao?

## **1.4. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan persoalan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk menguji pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan daerah.

- b. Untuk menguji pengaruh belanja daerah terhadap kinerja keuangan daerah.
- c. Untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan daerah..

#### **1.4.2. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat akademik.**

Sebagai bahan informasi bagi pembaca atau peneliti lain yang ingin melakukan penelitian pada bidang yang sama dan bermanfaat bagi Mahasiswa Fakultas Ekonomi dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya akuntansi sektor publik.

##### **2. Manfaat praktis.**

Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran dan pertimbangan dalam menyusun kebijakan dimasa yang akan datang, terutama dalam pengembangan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Rote Ndao.

Bagi peneliti, penelitian ini dapat memberikan tambahan pengalaman dan pengetahuan, disamping itu juga untuk dapat memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Ekonomi, Studi Akuntansi Universitas Kristen Artha Wacana Kupang.