

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Setelah reformasi tahun 1998 otonomi daerah di Indonesia resmi dilaksanakan berlandaskan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang mengatur tentang Pemerintah daerah di Indonesia. Kemudian undang-undang tersebut tidak berlaku lagi karena telah dicabut dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2004. Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah lebih lanjut mengatur terkait pengelolaan daerah, pemekaran daerah, dan cara pembentukan daerah yang bersifat otonom. Undang-undang tersebut sudah tidak berlaku lagi ditahun 2014. Undang-undang No. 23 Tahun 2014 diterbitkan dengan mencabut Undang-undang No.32 Tahun 2004, undang-undang ini yang digunakan hingga saat ini sebagai pedoman dalam melaksanakan otonomi daerah. Otonomi ini adalah hasil dari pergeseran sistem pemerintahan dari sentralisasi ke desentralisasi.

Langkah strategis yang dilakukan bangsa Indonesia untuk memperkuat perekonomian daerah dalam menyikapi era globalisasi ekonomi adalah melalui kebijakan yang memberikan otonomi daerah secara meluas, konkret, dan bertanggung jawab kepada tiap-tiap daerah. Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan untuk mengelola wilayah, termasuk pelaksanaan pembangunan di daerah, diberikan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat. Dengan dasar hukum Undang-Undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004, pelimpahan wewenang untuk mengelola sumber-sumber keuangan daerah.

Otonomi daerah memiliki sebuah tujuan memajukan kemakmuran rakyat, pelayanan publik, dan daya saing daerah, sehingga segala aktivitas pembangunan tidak lagi bergantung pada pusat (Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004,). Dengan meningkatkan pelayanan publik dan memperbaiki sektor-sektor yang memiliki potensi untuk berkembang menjadi sumber pendapatan lokal, pemerintah dapat memenuhi kebutuhan publik.

Kebijakan otonomi di suatu daerah mewajibkan pemerintah daerah untuk menguasai pendanaan daerahnya secara mandiri agar pengembangan daerah dapat berjalan tanpa ketergantungan kepada dana yang bersumber dari pemerintah pusat. Peningkatan kinerja dan akuntabilitas pemerintah daerah merupakan prasyarat mutlak dalam kerangka otonomi daerah untuk mencapai tujuan desentralisasi, sejalan dengan prinsip tata kelola yang baik. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, kinerja memiliki pengertian sebagai sebuah capaian yang dihasilkan dari suatu aktivitas maupun program yang telah atau akan dilakukan dengan perkiraan biaya yang digunakan dengan cara yang diukur dalam hal kuantitas dan kualitas. Pengukuran kinerja dilaksanakan untuk mengevaluasi apakah kegiatan yang telah dilakukan mencapai tujuan yang sudah ditargetkan atau tidak. Kinerja keuangan bisa digunakan sebagai dasar untuk menilai kinerja pemerintah daerah. Kinerja keuangan yang ada di pemerintah daerah akan ditunjukkan oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dikelola secara kredibel, sebaliknya jika APBD yang dikelola tidak berjalan dengan baik mengakibatkan kinerja keuangan pemerintah daerah menjadi mengalami penurunan. Analisis kinerja keuangan digunakan

untuk mengevaluasi dan mempelajari alur keuangan pemerintah daerah sesuai dengan laporan keuangan yang telah diterbitkan. Analisis rasio keuangan terhadap APBD adalah alat yang dipergunakan untuk mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah yang sudah disahkan dan dilaksanakan. Semakin bagus kinerja keuangan suatu daerah, maka kemampuan daerah tersebut dalam membiayai pelaksanaan otonomi akan semakin baik.

Di Indonesia masih terdapat daerah yang memiliki kinerja yang rendah. Bahkan, beberapa daerah di Indonesia memiliki kinerja keuangan dibawah 20%.

Tabel 1. 1
Kinerja Keuangan Terendah di Indonesia

Kabupaten/Kota	2020	2021	2022
Kab. Pegunungan Arfak	1%	1%	0%
Kab. Mamberamo Raya	1%	0%	1%
Kab. Tambrauw	1%	1%	0%
Kab. Nduga	1%	1%	0%
Kab. Deiyai	0%	1%	5%

Tabel 1. 2
Kinerja Keuangan Tertinggi di Indonesia

Kabupaten Kota	2020	2021	2022
Kab. Badung	293%	202%	412%
Kota Surabaya	158%	147%	153%
Kota Tangerang Selatan	129%	100%	116%
Kab. Tangerang	122%	97%	116%
Kota Tangerang	99%	86%	89%

Pada tabel 1.1 diperlihatkan bahwa masih terdapat daerah yang memiliki kinerja keuangan di bawah 5%. Di sisi lain, tabel 1.2 menunjukkan adanya daerah yang memiliki kinerja keuangan yang baik bahkan melebihi 100%.

Tabel 1. 3
Kinerja Keuangan Kabupaten/Kota Sumatera Utara 2020-2022

Kabupaten Kota	2020	2021	2022
Asahan	14%	10%	11%
Dairi	12%	7%	8%
Deli Serdang	41%	38%	39%
Karo	11%	9%	9%
Labuhanbatu	19%	23%	17%
Langkat	10%	8%	7%
Mandailing Natal	9%	10%	6%
Nias	18%	14%	12%
Simalungun	10%	9%	7%
Tapanuli Selatan	15%	10%	10%
Tapanuli Tengah	9%	7%	7%
Tapanuli Utara	12%	12%	13%
Toba Samosir	8%	8%	8%
Binjai	16%	12%	14%
Medan	61%	64%	71%
Pematang Siantar	19%	19%	20%
Sibolga	16%	15%	13%
Tanjung Balai	12%	11%	10%
Tebing Tinggi	17%	14%	16%
Padang Sidempuan	10%	9%	9%
Pakpak Bharat	5%	5%	4%
Nias Selatan	2%	3%	2%
Humbang Hasundutan	10%	3%	8%
Serdang Bedagai	11%	9%	8%
Samosir	11%	8%	9%
Batu Bara	21%	17%	12%
Padang Lawas	6%	5%	5%
Padang Lawas Utara	7%	4%	4%
Labuhanbatu Selatan	8%	8%	6%
Labuhanbatu Utara	7%	6%	5%
Nias Utara	10%	3%	2%
Nias Barat	4%	3%	2%
Gunungsitoli	5%	3%	4%

Kinerja keuangan yang rendah juga terdapat di kabupaten maupun kota di Sumatera Utara. Hanya satu daerah yang memiliki kinerja di atas 50%, yaitu kota Medan. Nias Selatan menjadi daerah yang memiliki kinerja paling rendah, pada tahun 2020 memiliki kinerja 2%, tahun 2021 mengalami kenaikan menjadi 3%, kemudian tahun 2022 kembali turun menjadi 2%. Setelah Nias Selatan kabupaten/kota yang memiliki kinerja keuangan yang terendah adalah Nias Barat, Gunung Sitoli, Pakpak Bharat dan Padang Lawas. Sedangkan daerah yang memiliki kinerja paling tinggi adalah Kota Medan dengan kinerja di tahun 2020 sebesar 61% dan terus mengalami kenaikan, 64% pada tahun 2021, 71% pada tahun 2022.

Tabel 1. 4
Pola Hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian	Pola Hubungan
Sangat Rendah	0%-25%	Instruktif
Rendah	26%-50%	Konsultif
Sedang	51%-75%	Partisipatif
Tinggi	76%-100%	Delegatif

(Mahmudi,2019)

Pada tabel 1.4 memperlihatkan bahwa rasio kemandirian keuangan yang tidak mencapai 25% menunjukkan kemampuan keuangan daerah yang masih sangat rendah dengan pola hubungan instruktif, yang artinya pemerintah daerah masih memiliki ketergantungan kepada pemerintah pusat. Pemerintah daerah Provinsi Sumatera Utara belum dapat memaksimalkan potensi daerahnya menjadi sumber pendapatan utama dalam membiayai kebutuhan pelaksanaan kegiatan daerahnya, dan masih sangat bergantung pada bantuan pusat dan provinsi.

Daerah dengan kinerja keuangan yang rendah seharusnya mengambil pelajaran berharga dari daerah yang memiliki kinerja keuangan yang baik. Salah satu contohnya adalah Provinsi DKI Jakarta di bawah kepemimpinan Anies Baswedan. DKI Jakarta telah menunjukkan komitmen yang kuat dalam mengelola keuangan publik dengan efisien dan transparan, serta mampu meningkatkan pendapatan daerah serta mengelola anggaran dengan bijaksana. Langkah-langkah inovatif yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mampu menjadi inspirasi bagi daerah-daerah lain untuk menaikkan kinerja keuangan mereka dan menyediakan pelayanan lebih baik kepada masyarakat. Beberapa program yang dilakukan Anies adalah Program-program yang cukup tepat di era Anies seperti pembangunan jalur sepeda, revitalisasi trotoar, dan pemindahan utilitas ke bawah tanah atau Sarana Jaringan Utilitas Terpadu (Damarjati, 2022). Penilaian baik kepada kinerja Anies Baswedan juga diberikan oleh Yayat Supriyanta, Beliau mengatakan program berupa penataan pusat kegiatan seperti revitalisasi Kota Tua dan Tebet Eco Park. Ada pula program yang baik, yakni soal pengerjaan jaringan transportasi berupa JakLingko dengan tarif Rp 10 ribu dan layanan perpindahan antar moda (Damarjati, 2022).

Pemerintah daerah dengan kinerja keuangan yang rendah juga dapat melihat dan mengamati prestasi Ali Sadikin dalam perannya sebagai Gubernur DKI Jakarta dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja keuangan daerah. Didalam pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi di Jakarta, Ali Sadikin mengembangkan sektor-sektor ekonomi yang ada sesuai dengan potensinya. Sektor-sektor ekonomi utama di Jakarta adalah perdagangan,

perindustrian, dan jasa pertanian dalam arti luas. Sektor-sektor ini menyumbang sekitar 70% dari Pendapatan Domestic Regional Bruto (PDRB) DKI Jakarta. Termasuk di dalamnya antara lain, perdagangan besar dan eceran, jasa, industri, penanaman modal, lembaga-lembaga keuangan, pertanian, perikanan, peternakan dan kehutanan (Jaya, 1977). Beberapa proyek pembangunan pada masa Ali Sadikin diantaranya seperti, Proyek MHT, Taman Ismail Marzuki, Kebun Binatang Ragunan, Taman Impian Jaya Ancol, Taman Ria Monas, pelestarian budaya Betawi di kawasan Condet (Jaya, 1977).

Pendapatan asli daerah adalah satu dari beberapa faktor yang dapat memberikan pengaruh terhadap kinerja keuangan (Noeng et al., 2023). Temuan penelitian Awwaliyah et al., 2019, menunjukkan pendapatan asli daerah mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014, pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang didapat wilayah berlandaskan ketetapan daerah yang mengikuti regulasi. Pendapatan asli daerah dipandang sebagai pemasukan terbesar daerah, hal ini dianggap memiliki pengaruh signifikan dalam kontribusi pengembangan daerah dan kemakmuran rakyat. Apabila pemerintah daerah dapat meningkatkan pendapatannya secara signifikan setiap tahun, maka daerah tersebut dapat dianggap berhasil. Pendapatan asli daerah dapat memperlihatkan kesuksesan pelaksanaan otonomi daerah.

Tidak hanya pendapatan asli daerah, Transfer pemerintah pusat juga menjadi faktor lain yang berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah. Transfer pemerintah pusat merupakan pendanaan desentralisasi yang harus didistribusikan secara proporsional, adil, demokratis, transparan, dan efisien, hal ini harus

dilakukan dengan menimbang kesanggupan, keadaan, dan keperluan tiap-tiap daerah, serta besaran dana yang disalurkan untuk pelaksanaan desentralisasi dan tugas pembantuan (Wulandari & Iryanie, 2012). Dana perimbangan berasal dari APBN yang dianggarkan guna memenuhi keperluan daerah untuk menjalankan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana perimbangan yang melebihi pendapatan asli daerah menunjukkan rendahnya kinerja keuangan daerah, hal ini dinyatakan oleh hasil penelitian Wijaya & Solikhi, (2022) dan Wijaya & Solikhi, (2022) yang mengatakan dana perimbangan berdampak negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Namun, temuan studi ini berbeda dengan temuan studi Wijaya & Solikhi, (2022), yang mengatakan dana perimbangan memiliki pengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Pertumbuhan ekonomi dapat dimaknai sebagai peningkatan aktivitas ekonomi yang mengakibatkan kenaikan produksi produk dan layanan yang dihasilkan oleh rakyat serta peningkatan kesejahteraan rakyat. Nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang meningkat setiap tahun memperlihatkan peningkatan pertumbuhan produksi ekonomi di suatu wilayah. Menurut Wijaya & Solikhi, (2022), pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif kinerja keuangan daerah, hasil penelitian ini berbeda dengan temuan studi Wijaya & Solikhi, (2022), pertumbuhan ekonomi tidak mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.

Belanja modal dimanfaatkan guna melakukan pembangun sarana dan prasarana daerah, pendapatan asli daerah, dana perimbangan menjadi sumber

pendanaan yang dialokasikan untuk belanja modal. Semakin rendahnya belanja modal, semakin sedikit kesempatan untuk membangun dan memperbaiki fasilitas publik di daerah, yang berdampak pada semakin sedikit peluang untuk mendapatkan PAD, ini karena fasilitas umum yang tidak bagus dapat menjadi hambatan bagi investor untuk melakukan investasi di suatu daerah, dengan kehadiran investor dapat meningkatkan PAD berupa pajak daerah.

Studi ini merujuk pada studi yang telah dilaksanakan oleh Awwaliyah et al., (2019), yang berjudul *“The effect of regional original income and balance funding on regional government financial performance”*. Temuan penelitian ini menunjukkan Pendapatan Asli daerah memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap kinerja keuangan, begitu juga dengan dana perimbangan memiliki pengaruh positif signifikan. Dalam penelitian ini peneliti menambahkan pertumbuhan ekonomi menjadi variabel independen. Selain menambah variabel independen, peneliti juga menambah variabel moderasi dalam penelitian ini, yang menjadi variabel dalam studi ini yaitu belanja modal. Menurut hasil studi yang dilaksanakan oleh Wijaya & Solikhi, (2022), dan Burhan et al., (2022), belanja modal memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, oleh karena itu peneliti berniat untuk menyelidiki apakah pengaruh dari belanja modal terhadap kinerja keuangan mampu memoderasi hubungan antara pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dengan merujuk pada latar belakang dan variasi hasil peneliti sebelumnya, peneliti berminat untuk melaksanakan penelitian dengan judul **“Pengaruh**

Pendapatan Asli Daerah, Transfer Pemerintah Pusat, dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kinerja Keuangan Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Moderasi Pada Pemerintah Se Sumatera Utara Tahun 2020-2022”

1.2 Identifikasi Masalah

Berlandaskan latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas, peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu:

1. Otonomi daerah melimpahkan wewenang dan tanggung jawab kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya sendiri dan untuk memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dengan tujuan meningkatkan kemakmuran rakyat.
2. Pemerintah daerah tidak dapat mengoptimalkan sumber pendapatan asli daerah.
3. Persentase alokasi dana perimbangan dari pemerintah pusat menggambarkan ketergantungan yang besar dari pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.
4. Otonomi daerah tidak dapat diwujudkan oleh Pemerintah daerah.
5. Untuk menilai dan memperbaiki kinerja di masa depan, diperlukan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah berdasarkan urutan tingkat keberhasilan pemerintah daerah selama periode tertentu.

1.3 Pembatasan Masalah

Mengacu pada hasil identifikasi masalah, masalah penelitian ini dibatasi pada pengaruh pendapatan asli daerah, transfer pemerintah pusat dan pertumbuhan ekonomi terhadap kinerja keuangan daerah yang diproksikan dengan

rasio kemandirian keuangan daerah (RKKD) dan belanja modal sebagai variabel moderasi.

1.4 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini berdasarkan pembatasan masalah yang telah diuraikan di atas adalah:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?
2. Apakah Transfer Pemerintah Pusat berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?
3. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Transfer Pemerintah Pusat, dan Pertumbuhan Ekonomi secara bersama-sama berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?
5. Apakah Belanja Modal memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?

6. Apakah Belanja Modal memoderasi pengaruh Transfer Pemerintah Pusat terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?
7. Apakah Belanja Modal memoderasi pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022 ?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini berdasarkan rumusan masalah di atas adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.
2. Untuk mengetahui pengaruh transfer pemerintah pusat terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.
3. Untuk mengetahui pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Transfer Pemerintah Pusat, dan Pertumbuhan Ekonomi secara bersama-sama terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.

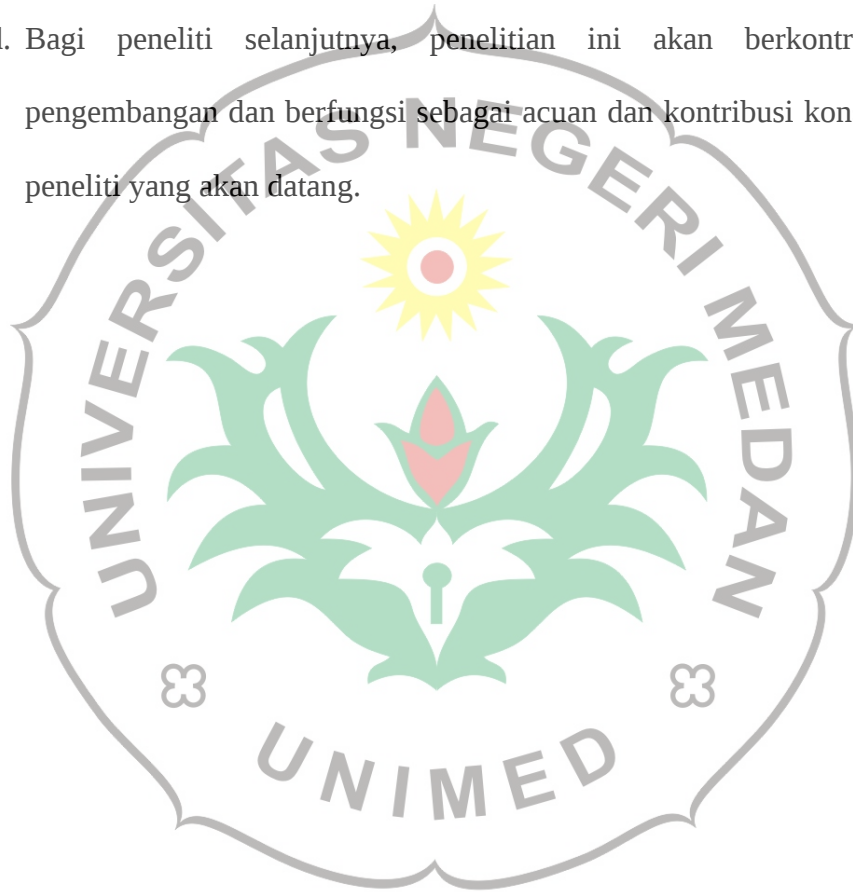
5. Untuk mengetahui Belanja Modal dalam memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.
6. Untuk mengetahui Belanja Modal dalam memoderasi pengaruh transfer pemerintah pusat terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.
7. Untuk mengetahui Belanja Modal dalam memoderasi pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2022.

1.6 Manfaat Penelitian

Berikut adalah manfaat yang diharapkan dari penelitian ini:

1. Manfaat Teoritis, secara teoritis, harapannya, studi ini dapat menjadi acuan bagi peneliti yang akan menjalankan penelitian tentang kinerja keuangan pemerintah daerah, pendapatan asli, dana perimbangan, pertumbuhan ekonomi, dan sebagai pengembangan wawasan.
2. Manfaat praktis:
 - a. Bagi Penulis, studi ini menghasilkan rekomendasi yang berkontribusi pada peningkatan pemahaman dan pengetahuan terkait analisis laporan keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dengan demikian, peneliti dapat menggali informasi mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.
 - b. Bagi Pembaca, output studi ini akan memberikan wawasan dan pengetahuan serta gambaran terkait kinerja keuangan pemerintah daerah.

- c. Bagi Pemerintah Daerah, temuan studi ini mampu memberikan informasi dan saran untuk optimalisasi kinerja dan pelayanan pemerintah daerah.
- d. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini akan berkontribusi pada pengembangan dan berfungsi sebagai acuan dan kontribusi konseptual bagi peneliti yang akan datang.



THE
Character Building
UNIVERSITY