

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sejak terjadinya reformasi, pola pemerintahan yang berlaku di Indonesia mengalami perkembangan. Perkembangan tersebut terkait hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pada awalnya pemerintah daerah hanya memiliki keterbatasan dalam urusan pengelolaan daerah yaitu menganut pada pola sentralisasi, kemudian diubah menjadi pola desentralisasi yang pemerintah daerah tersebut diberi kewenangan dalam mengatur urusan pemerintah daerahnya (Leki, dkk, 2018).

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, menyatakan bahwa setiap daerah diberikan kesempatan dalam menjalankan kewenangannya yang menjadi hak daerah itu sendiri. Daerah tersebut maju atau tidak tergantung pada kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Pemerintah daerah dapat menggali keunggulan daerahnya tersebut dalam rangka pembangunan daerah yang telah disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Nugroho dan Prasetyo, 2018).

Otonomi daerah merupakan hasil dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi sehingga memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat yang didasarkan dalam prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki wewenang dalam mengatur dan mengawasi sesuai urusan di pemerintahannya. Pemerintah daerah juga berperan dalam pengambilan keputusan, serta menggali sumber keuangan dari daerah sendiri maupun memperoleh dana transfer dari pemerintah pusat (Nasution dan Panggabean, 2017).

Reformasi anggaran dalam otonomi daerah memberikan gambaran baru terhadap anggaran daerah. Anggaran daerah merupakan rencana keuangan suatu daerah yang dijadikan dasar dalam kinerja pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (Nasution dan Panggabean, 2017). Dengan memberikan pelayanan yang baik pada masyarakat secara langsung dapat terlihat bahwa pemerintah daerah tersebut telah melaksanakan kinerja keuangan pemerintahan dengan baik.

Menurut PP Nomor 8 Tahun 2006 mengenai Pelaporan Keuangan dan Kinerja Pemerintah menjelaskan bahwa kinerja merupakan hasil dari suatu kegiatan yang akan dicapai atau telah dicapai yang berkaitan dengan penggunaan anggaran. Kinerja keuangan merupakan ukuran pencapaian suatu kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Menurut Alvini (2018) Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu ukuran yang digunakan pemerintah dalam melihat sejauh mana kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah.

Kinerja keuangan dapat diukur dengan cara membandingkan kinerja pada periode berjalan dengan kinerja pada periode sebelumnya, sehingga dapat

diketahui apakah kinerja suatu daerah mengalami kenaikan atau penurunan jika dilihat dari perbandingan tersebut. Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dilihat dari bagaimana pemerintah daerah memberikan pelayanan pada masyarakat dan melihat bagaimana pembangunan disuatu daerah apakah mengalami perkembangan atau tidak (Alviani, 2018). Kinerja keuangan pemerintah daerah juga dapat diukur dengan tingkat efisiensi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (Nugroho dan Prasetyo, 2018).

Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat ditentukan dari beberapa faktor salah satunya yaitu dilihat dari karakteristik pemerintah daerah (Sumarjono, 2010). Karakteristik pemerintah daerah meliputi *size* pemerintah daerah. *Size* pemerintah daerah yang tinggi ditandai dengan adanya total aset yang besar memiliki tuntutan yang besar dalam mengungkapkan laporan wajib kepada publik (Marfiana dan Kurniasih, 2013). Tuntutan dari publik mengenai mengenai hal tersebut akan berpengaruh pada kinerja pemerintah daerah. Pemerintah daerah akan memberikan informasi yang baik dalam mengungkapkan laporan keuangannya, karena dengan laporan yang baik akan menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintahan juga baik (Sumarjo, 2010).

Karakteristik yang kedua yaitu *intergovernmental revenue*. *Intergovernmental revenue* merupakan dana yang diperoleh pemerintah daerah dari dana transfer pemerintah pusat. Menurut Nugroho dan Prasetyo (2018) menyatakan bahwa semakin tinggi ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat diharapkan akan memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Semakin baik pelayanan yang diberikan pemerintah daerah, akan

menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah juga semakin meningkat.

Karakteristik yang ketiga yaitu belanja daerah. Belanja daerah merupakan pengeluaran yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan di daerah. Belanja daerah sebagian besar digunakan untuk meningkatkan dan menjaga kualitas hidup yang ada dalam masyarakat. Semakin tinggi pengeluaran biaya untuk belanja daerah seharusnya mencerminkan bahwa semakin tinggi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat (Mustikarini dan Fitriasari, 2012).

Karakteristik selanjutnya yaitu Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan bagian dari pendapatan suatu daerah yang bersumber dari potensi daerah itu sendiri yang telah didasarkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di daerah tersebut. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai pembangunan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat maka dapat dikatakan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah meningkat. Semakin besar peranan Pendapatan Asli Daerah terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah akan menurunkan ketergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat (Nasution dan Panggabean, 2017).

Beberapa penelitian sebelumnya telah dilakukan oleh Nugroho dan Prasetyo (2018) menyatakan bahwa *size* pemerintah daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. *Size* pemerintah daerah berpengaruh negatif karena kebanyakan aset yang dimiliki daerah merupakan aset yang kurang produktif dalam meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah

dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan Alviani (2018) menyatakan bahwa *size* pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut didukung dengan adanya total aset yang tinggi pemerintah daerah lebih memiliki potensi yang besar dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga kinerja keuangan pemerintah juga semakin meningkat.

Menurut Nisa dan Nor (2018) *Intergovernmental revenue* berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah mampu memanfaatkan dana yang ditransfer dari pemerintah pusat dengan sangat baik. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Rochmah (2016) menyatakan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Semakin besar dana yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah akan menyebabkan pemerintah daerah dalam penggalian potensi Pendapatan Asli Daerah tidak maksimal. Dengan demikian pemerintah daerah enggan untuk meningkatkan kinerja keuangannya.

Penelitian yang dilakukan Marfiana dan Kurniasih (2013) menyatakan belanja daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Belanja yang dikeluarkan pemerintah daerah dimanfaatkan untuk memberikan fasilitas umum dan sosial serta untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Dengan memanfaatkan belanja daerah tersebut secara baik akan menunjukkan pemerintah daerah dalam mengelola kinerja keuangannya juga baik, hal tersebut dapat dilihat bahwa belanja yang dikeluarkan pemerintah yaitu untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan

Mustikarini dan Fitriasari (2012) yang menyatakan bahwa belanja daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah. Hal tersebut disebabkan karena belanja yang dikeluarkan pemerintah daerah digunakan untuk membiayai pengeluaran yang kurang produktif seperti untuk belanja pegawai.

Penelitian yang telah dilakukan oleh Nasution dan Panggabean (2017) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Semakin meningkat Pendapatan Asli Daerah akan menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah juga meningkat dan apabila Pendapatan Asli Daerah mengalami penurunan akan mengakibatkan penurunan kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Leki,dkk (2018) yang menyatakan bahwa kekayaan daerah (PAD) berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut dikarenakan pemerintah daerah masih bergantung pada dana yang ditransfer oleh pemerintah pusat sehingga pemerintah dalam menggali potensi kekayaan yang ada di daerahnya kurang maksimal.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Nugroho dan Prasetyo (2018) yaitu Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Timur. Variabel yang terkait pada karakteristik pemerintah daerah yaitu, *size* pemerintah daerah, *intergovernmental revenue*, dan belanja daerah. Selain itu peneliti juga menambahkan variabel yang juga termasuk dalam karakteristik pemerintah daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah didukung dalam penelitian yang dilakukan Nasution dan Panggabean (2017). Dengan menambahkan variabel

Pendapatan Asli Daerah diharapkan akan lebih mengetahui mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah karena Pendapatan Asli Daerah juga akan mempengaruhi kinerja dari pemerintah daerah. Populasi yang digunakan dalam penelitian ini juga berbeda dengan penelitian sebelumnya. Populasi yang diambil adalah pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Selain itu, peneliti juga menggunakan data periode 2014 sampai dengan 2017. Berdasarkan penelitin diatas, maka penelitian ini akan diberi judul **Pengaruh *Size*, *Intergovernmental Revenue*, Belanja Daerah, dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Perode 2014-2017.**

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dijelaskan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa dalam penelitian tersebut ada perbedaan hasil mengenai pengaruh *size*, *intergovernmental revenue*, belanja daerah, Pendapatan Asli Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dimana hasil tersebut ada yang menunjukkan bahwa *size*, *intergovernmental revenue*, belanja daerah, Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, namun ada juga yang menunjukkan bahwa *size*, *intergovernmental revenue*, belanja daerah, Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka pokok permasalahan dari penelitian tersebut adalah:

- 1) Apakah *size* pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
- 2) Apakah *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
- 3) Apakah belanja daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
- 4) Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pengaruh *size* pemerintah daerah, *intergovernmental revenue*, belanja daerah, Pendapatan Asli Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dilakukan karena adanya perbedaan hasil dari penelitian yang sudah ada sebelumnya.

Berdasarkan hal tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk membuktikan bahwa :

- 1) Untuk mengetahui bagaimana pengaruh *size* pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- 2) Untuk mengetahui bagaimana pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- 3) Untuk mengetahui bagaimana pengaruh belanja daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

- 4) Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1.4.1 Aspek Teoritis :

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi peneliti selanjutnya yang dapat dijadikan sebagai referensi, mengingat penelitian di Indonesia pada bidang sektor publik yang masih sangat terbatas.

1.4.2 Aspek Praktis :

1) Pemerintah

Manfaat penelitian ini bagi pemerintah, diharapkan dapat dijadikan masukan untuk semua pemerintahan daerah di Indonesia dalam meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah tahun berikutnya, agar kinerja keuangan pemerintah daerah lebih baik dari tahun sebelumnya.

2) Masyarakat

Manfaat penelitian ini bagi masyarakat, diharapkan dapat dijadikan informasi dan alat pengawasan bagi masyarakat dan *stakeholder* untuk mengetahui bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah.