

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sejak ditetapkannya UU no 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah dan UU no 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, pemerintah daerah memiliki kekuasaan penuh untuk mengatur sendiri pemerintahannya sehingga peluang untuk memajukan daerah dan mengelola potensi sumber daya alam yang ada di daerah tersebut terbuka sangat lebar. Undang – undang ini diharapkan dapat meningkatkan perekonomian daerah, dapat mengatasi kemiskinan dan pengangguran sehingga dapat terciptanya kesejahteraan masyarakat (Setiyawati dan Hamzah, 2007).

Pemerintah pusat bertujuan dengan berlakunya otonomi daerah tersebut, pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan kinerja keuangan daerah dengan membuat laporan keuangan yang disusun secara akuntabilitas, transparan, dan bertanggung jawab, sehingga dipercaya dapat mandiri dalam mengelola pendapatan daerah dan belanja daerah terutama dalam masalah pembangunan. Pembangunan adalah usaha untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Oleh karena itu hasil pembangunan harus dapat dinikmati oleh seluruh rakyat sebagai wujud peningkatan kesejahteraan lahir dan batin secara adil dan merata (Priambodo, 2014). Pemerintah daerah dapat membangun kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah yang transparan dan menerapkan sistem *good governance* dalam pemerintahan, dan

dapat dibuktikan dengan mengelola pendapatan daerah dengan bijak, membangun infrastruktur yang ada, memperbaiki akses jalan dan penerangan serta menyediakan fasilitas-fasilitas umum untuk tujuan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut.

Pemerintah daerah berkewajiban untuk mengelola potensi daerah, pendapatan dan pengeluaran daerah dengan sebaik-baiknya salah satunya yaitu dengan cara meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah yang sejalan dengan tujuan pemberian otonomi tersebut. Mardiasmo (2002:121) mengungkapkan bahwa fungsi dari pengukuran kinerja dapat menjelaskan mengenai: Pertama evaluasi bagaimana program pemerintahan dapat berjalan; Kedua sebagai sarana perbandingan atas pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat; Ketiga sebagai media perantara untuk komunikasi dengan public.

Pemerintah dituntut untuk melaporkan hasil dari kinerja yang telah dilaksanakan kepada publik sehingga masyarakat selaku pemilik modal dapat menilai atas hasil yang telah dicapai. Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diukur melalui analisis rasio keuangan yang dilihat melalui laporan keuangan yang wajib disusun oleh pemerintah daerah yaitu berupa laporan APBD yang telah ditetapkan dan disahkan (Julitawati dan Jalaluddin, 2012). Segala pembiayaan daerah dilakukan atas beban APBD. Sumber pendapatan yang tercatat dalam APBD terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus) dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sedangkan pengeluaran daerah berupa Belanja Rutin/Operasional dan Belanja Modal. Pemberian otonomi daerah ini

dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat bertanggung jawab dalam mensejahterakan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat setempat dibawah pimpinan dan wewenangnya sejalan dengan tujuan nasional (Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah).

Undang - undang No 17 Tahun 2003 menyatakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang berasal dari daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan digunakan sebagai tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah, sehingga pemerintah daerah berupaya mengelola potensi daerah sebaik-baiknya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) tersebut. Menurut Ariwibowo (2015) Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah yang dapat mempengaruhi perkembangan dan pembangunan suatu daerah. Maka dari itu, semakin tinggi PAD yang diperoleh suatu daerah diharapkan dapat meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah. Apabila kinerja keuangan pemerintah dapat terus berkembang lebih baik lagi maka penyusunan laporan keuangan diharapkan dapat disusun lebih baik sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), dengan penyusunan yang sesuai standar akan membantu pemerintah daerah dalam menentukan besarnya pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan sehingga anggaran yang digunakan dapat lebih efektif dan efisien (Budianto dan Alexander, 2016). Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Julitawati dan Jalaluddin (2012) menyatakan bahwa variabel PAD berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Propinsi Aceh. Hasil tersebut juga di dukung oleh Ariwibowo (2015) dalam penelitiannya yang menyatakan bahwa

variabelnya PAD berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan. Hal ini sesuai dengan pernyataan bahwa semakin tinggi PAD yang diperoleh pemerintah daerah maka semakin meningkatnya kinerja keuangan pemerintah daerah. Namun pendapat tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Andirfa dkk (2016) meneliti variabel PAD dengan kinerja keuangan pemerintah daerah, hasilnya yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Pendapatan pemerintah daerah lainnya yaitu berupa dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna untuk mengurangi kesenjangan antar daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah dituntut untuk mampu meningkatkan pendapatan daerah sebaik mungkin sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungan terhadap dana perimbangan. Diperlukannya kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerja keuangan sehingga pemerintah dapat memberikan laporan keuangan yang transparan kepada masyarakat mengenai anggaran-anggaran yang terjadi dan dapat menjadi suatu media untuk mengukur seberapa besar pertumbuhan ekonomi yang dicapai suatu pemerintahan daerah tersebut. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Budianto dan Alexander (2016) menyatakan bahwa variabel Dana Perimbangan berpengaruh signifikan namun nilainya negatif terhadap Kinerja Keuangan pemerintah daerah di Provinsi Aceh. Dengan tingginya dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, maka kinerja keuangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dikatakan kurang maksimal karena pemerintah daerah masih bergantung terhadap meningkatnya dana perimbangan yang

diberikan pemerintah pusat kepada daerah. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Rozy dan Wijayanti (2014) yang menyatakan bahwa variabel Dana Perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Tinggi rendahnya dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat tidak mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain anggaran pendapatan daerah, di dalam APBD juga memuat laporan mengenai anggaran belanja daerah salah satunya yaitu belanja modal.

Belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya dapat dirasakan lebih dari satu tahun anggaran sehingga dapat menambah aset atau kekayaan daerah yang akan berdampak pada bertambahnya belanja rutin (Sularso dan Restianto, 2011). Belanja modal sangat penting untuk di kelola dengan baik karena berkaitan dengan pembangunan daerah. Semakin tinggi tingkat pembangunan suatu daerah maka diharapkan kinerja keuangan pemerintah daerah juga akan semakin meningkat. Apabila pembangunan suatu daerah semakin banyak dilakukan, tersedianya infrastruktur serta sarana dan prasarana yang memadai bagi masyarakat, maka hal tersebut telah mencerminkan suatu keberhasilan dari meningkatnya kinerja keuangan pemerintah daerah karena setiap pendapatan dan belanja daerah dilakukan sesuai dengan laporan APBD yang telah berhasil disusun secara baik. Hal ini didukung dari penelitian yang dilakukan oleh Andirfa dkk (2016) yang menyatakan bahwa variabel belanja modal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pada pemerintahan daerah. Hasil tersebut diperoleh karena belanja modal dapat dirasakan langsung oleh masyarakat seperti pembangunan jembatan, irigasi dan sebagainya sehingga

kinerja pemerintah daerah juga akan meningkat dengan adanya ke efektifan anggaran belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Namun pernyataan tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nugroho dan Rohman (2012) menyatakan bahwa variabel belanja modal berpengaruh signifikan namun arahnya negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Hasil diatas menunjukkan bahwa harapan pemerintah dengan meningkatkan alokasi belanja modal akan meningkatkan kinerja pemerintah ternyata tidak terjadi.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja keuangan daerah adalah sesuatu yang penting untuk dilakukan. Untuk tujuan pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, akuntabel, efektif dan efisien, dilakukanlah analisis rasio keuangan terhadap APBD. Salah satu rasio yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan analisis Rasio Desentralisasi. Rasio ini membandingkan antara total Pendapatan Asli Daerah berbanding dengan total Pendapatan dari laporan APBD, sehingga dapat diketahui seberapa efektif dan efisiennya kinerja keuangan yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerahnya sesuai dengan tujuan dari otonomi daerah. Karena salah satu yang menjadi ukuran efektif atau tidaknya kinerja keuangan pemerintah daerah tercerminkan di dalam laporan APBD tersebut, apakah pemerintah daerah mampu merealisasikan pendapatan dan belanja daerahnya sesuai dengan anggaran yang telah disusun dan disahkan.

Penelitian yang akan diteliti ini merupakan replikasi dari peneliti sebelumnya yaitu dari Budianto dan Alexander (2016) tentang Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan

Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara. Perbedaan penelitian Budianto dan Alexander (2016) dengan penelitian ini yaitu wilayah penelitian yang dilakukan pada Pemerintahan Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah dan penambahan variabel independen berupa Belanja Modal. Adapun alasan ditambahnya variabel belanja modal karena alokasi belanja modal sangat penting terutama dalam hal pembangunan, dengan pembangunan infrastruktur yang baik maka akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Sehingga penting bagi pemerintah daerah untuk selalu mengupayakan peningkatan kinerja keuangannya agar dapat membuat rancangan anggaran yang tepat sasaran dalam pengalokasian belanja modal. Sehingga judul penelitian ini adalah **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014”**.

Rumusan Masalah

Melihat hasil kesimpulan yang beragam dari penelitian-penelitian pada latar belakang diatas, mendorong peneliti untuk melihat bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan yang diterima terutama dalam merealisasikan belanja modal di daerah tersebut dan bagaimana pengaruhnya terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah. Dalam upaya mensejahterakan masyarakat sangat penting untuk memajukan pertumbuhan ekonomi daerah. Maka dari itu pemerintah daerah dituntut agar mampu mengurus pemerintahannya sesuai dengan prinsip *good governance* dan meningkatkan

kinerja keuangan pemerintahan agar dapat menjadikan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan bertanggung jawab.

Berdasarkan uraian diatas maka pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh signifikan negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah belanja modal berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah terhadap peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk menganalisis pengaruh negatif Dana Perimbangan terhadap peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk menganalisis pengaruh positif belanja Modal terhadap peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber pengetahuan baru bagi penelitian berikutnya mengenai belanja daerah. Dapat digunakan sebagai

bahan masukan, penambahan pemahaman dan referensi mengenai sector publik bagi pihak lain.

2. Manfaat Praktis

Untuk praktisi terutama bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi suatu masukan untuk lebih meningkatkan kinerja keuangan pemerintah menjadi lebih baik lagi sehingga dapat mengelola pendapatan daerah dan anggaran belanja daerah secara efektif dan efisien guna untuk membangun pertumbuhan ekonomi daerah.