

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Dengan bergesernya sistem pemerintahan dari sentralisasi ke desentralisasi dan tuntutan masyarakat yang semakin banyak, mendorong penyelenggara pemerintah untuk bekerja lebih baik. Dimana hal itu dilakukan untuk mencapai tujuan nasional dan mewujudkan aspirasi rakyat, diperlukan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah yang akuntabel dan transparan. Pemerintah telah menetapkan regulasi yang mewajibkan setiap instansi pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan fungsinya.

Pertanggungjawaban tersebut sebagai bentuk akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan atas kewenangannya dalam mengelola sumber daya yang ada. Dengan mengacu pada Instruksi Presiden (Inpres) No, 4 tahun 2011 tentang percepatan peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara, dan Inpres No, 1 Tahun 2013 tentang aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi. BPKP secara konsisten melaksanakan pengawasan terhadap program/kegiatan lintas sektoral, kebendaharaan umum negara/daerah dan kegiatan pengawasan lainnya atas penugasan Presiden. Dan juga melakukan tugas pengawasan akuntabilitas keuangan daerah di semua wilayah provinsi di Indonesia, termasuk di Provinsi Jawa Tengah.

Jawa Tengah merupakan sebuah provinsi Indonesia yang terletak di bagian Tengah Pulau Jawa, dengan luas wilayah 32.800,69 km<sup>2</sup> (pada tahun 2020). Terdiri atas 29 Kabupaten dan 6 Kota. Dalam laju pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah mengalami perbaikan pada triwulan ke IV 2020. Berdasarkan data yang di rilis Badan Pusat Statistik (BPS) pada 5 Februari 2021, perekonomian Jawa Tengah pada triwulan IV tumbuh -3,44% lebih baik dari pencapaian triwulan III sebesar -3,79%. Meningkatnya mobilitas masyarakat mendorong peningkatan aktivitas ekonomi di Jawa Tengah. Kondisi Perbaikan pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah didorong oleh peningkatan aktivitas investasi dan ekspor luar negeri.

Perbaikan kinerja investasi di dorong oleh peningkatan pembangunan infrastruktur Pemerintah. Sedangkan berdasarkan lapangan usaha utama perbaikan perekonomian pada triwulan IV 2020 terjadi pada pertanian, industri, konstruksi, dan perdagangan. Pertumbuhan Lapangan Usaha Pertanian meningkat cukup pesat yaitu sebesar 7,56 %. Peningkatan tersebut dikarenakan peningkatan luas panen pada tanaman pangan. Dengan perkembangan hingga triwulan IV 2020, perekonomian Jawa Tengah pada tahun 2020 tumbuh 2,65% atau lebih rendah dibandingkan tahun 2019 sebesar 5,40%. Memasuki triwulan I 2021 Perekonomian Jawa Tengah diperkirakan terus membaik, baik dari sisi pengeluaran, peningkatan pertumbuhan terutama didorong oleh peningkatan investasi dan ekspor luar negeri. Selain itu pembangunan proyek strategis nasional akan semakin intens dilakukan di triwulan I 2021 ini, termasuk pengembangan kawasan industri terpadu Batang ekspor luar negeri akan semakin meningkat seiring permintaan global yang semakin baik. Sementara dari sisi lapangan usaha, peningkatan diperkirakan akan terjadi pada sektor usaha industri pengolahan, konstruksi dan perdagangan besar dan eceran.

Penilaian Kinerja Keuangan Pemerintah sangatlah penting untuk dilakukan karena pemerintah pusat menerapkan kebijakan otonomi dengan harapan pemerintah daerah dapat lebih mandiri dalam mengelola keuangan Daerah nya. Dalam Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah sangatlah berbeda dengan penilaian kinerja keuangan perusahaan. Selain dengan menggunakan basis anggaran, keuangan Pemerintah daerah tidak memiliki tujuan untuk memaksimalkan keuntungan atau laba (profits atau net income), tidak seperti perusahaan yang memiliki tujuan untuk memaksimalkan keuntungan atau laba, dalam keuangan pemerintah daerah memiliki sebutan tersendiri untuk selisih antara pendapatan dan belanja (surplus atau defisit). Ada Pemda yang mengalami surplus dalam anggaran ataupun realisasi anggarannya, namun ada juga Pemda yang mengalami defisit. Hal tersebut bukanlah menjadi acuan untuk melihat baik atau buruk nya kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Salah satu kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya adalah kemampuan daerah dalam bidang keuangan daerah. Kinerja keuangan daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan (Florida:2007) dalam Alfarisi (2015).

Analisis kinerja keuangan bertujuan untuk mengukur dan mengevaluasi kinerja pemerintah, mengukur potensi mendapatkan atau sumber ekonomi, mengetahui konsisi keuangan, mengetahui kemampuan pemerintah dalam memenuhi kewajibannya, dan menyakini bahwa pemerintah telah melaksanakan anggaran sesuai dengan keuangan Mahmudi (2010:142). Pemerintahan menjadi Kunci utama untuk bisa menumbuhkan rasa kepercayaan dan kepuasan dari dalam diri masyarakat, sehingga masyarakat merasa jika mereka dapat terlayani dengan baik.

Bastian (2006) menyatakan bahwa kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi. Kinerja keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu entitas telah melaksanakan tujuan entitas tersebut dengan menggunakan aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar (Fahmi dalam Minarsih, 2015). Pengukuran kinerja yang bersumber dari informasi finansial, seperti laporan keuangan, diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat (Mardiasmo, 2009:123). Pemerintah daerah memiliki peran yang sangat besar di dalam kehidupan masyarakat. Terutama dalam kualitas jasa yang menjadi pusat layanan bagi masyarakat. Adanya perubahan lingkungan yang sangat cepat dalam suatu pemerintahan haruslah memberikan kontribusi yang baik juga bagi masyarakat yang terlibat didalamnya. Pengelolaan Pemerintah yang berkaitan/berhubungan dengan keuangan merupakan suatu aspek yang penting dalam pembangunan suatu daerah.

Oleh karena itu, kinerja keuangan pemerintah daerah menjadi suatu hal yang penting bagi pemerintah daerah dan pihak eksternal. Kinerja keuangan merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk memastikan kemampuan daerah dalam melaksanakan aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar untuk mempertahankan layanan yang diinginkan, di mana penilaian yang lebih tinggi menjadi tuntutan yang harus dipenuhi agar pihak eksternal memutuskan untuk berinvestasi di daerah tersebut.

Terdapat beberapa rasio dalam mengukur kinerja keuangan daerah, salah satunya yang sering digunakan dalam penelitian adalah rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas dan rasio efisiensi. Dalam rasio kemandirian keuangan menunjukkan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan rasio efektivitas menurut Mardiasmo (2013:112), rasio efektivitas adalah penggambaran kemampuan yang di capai pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan yang di rencanakan, kemudian dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Rasio Efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendapatkan Pendapatan dengan realisasi Pendapatan dari anggaran yang telah di terima.

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam kedua undang-undang tersebut lebih mengutarakan tentang Desentralisasi, Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang dari pemerintah ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi (Mardiasmo, 2013).

Salah satunya adalah pembentukan daerah otonom dan juga penyerahan kekuasaan secara hukum dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah untuk mengatur kepengurusan pemerintahannya masing-masing. Dalam penyusunan APBD sendiri bertujuan untuk menyeimbangkan antara kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia di dalamnya, dengan mengalokasikan secara tepat

sesuai dengan kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi pelaksanaan pengelolaan anggaran daerah yaitu dengan meningkatkan kemandirian suatu daerah, sehingga pemerintah daerah harus mempunyai upaya-upaya agar dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber dana bagi daerah dalam rangka membiayai operasional pemerintah daerah tersebut, dana tersebut bisa berasal dari Pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan juga lain-lain PAD yang sah.

Sedangkan sumber dana perimbangan(dana transfer) berasal dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana alokasi Khusus (DAK). Pendapatan Asli Daerah (PAD) berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Kebijakan keuangan daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi). Dengan demikian usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya dilihat dari segi daerah masing-masing tetapi dalam tetap berkaitan dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan Asli Daerah dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang digunakan untuk keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah (Mamesa, 1995:30).

Selain Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 menyebutkan bahwa Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBD yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi tersebut. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah telah ditetapkan pada Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 2005 yang menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundangundangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan atas keadilan dan kepatuhan (Bastian, 2012). Apabila pengelolaan daerah dilakukan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, maka tentunya akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah itu sendiri.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dalam mengelola keuangan daerah tidak hanya dinilai dari sumber daya manusianya yang handal namun juga harus didukung dengan kemampuan keuangan daerah yang memadai. Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana perimbangan yang menjadi sumber dalam melaksanakan otonomi daerah. Setiap daerah pasti akan memaksimalkan potensi yang ada didalam daerahnya agar pendapatan asli daerah nya dapat meningkat dan membuat kinerja keuangan lebih meningkat. Oleh sebab itu dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah Daerah Jawa Tengah pada tahun 2016-2020?
2. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh kinerja keuangan pemerintah Daerah Jawa Tengah pada tahun 2016-2020?
3. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Jawa Tengah pada tahun 2016-2020?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah Daerah Jawa Tengah pada tahun 2015-2020
2. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Jawa Tengah tahun 2015-2020
3. Untuk menganalisis Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Jawa Tengah Pada tahun 2015-2020

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

#### **A. Manfaat Akademis**

- a. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Pengaruh pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum terhadap Kinerja Keuangan Daerah Jawa Tengah.
- b. Dapat dijadikan bahan literatur dan referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya mengenai Pengaruh pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum terhadap Kinerja Keuangan Daerah Jawa Tengah.

#### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi penelitian selanjutnya, diharapkan penelitian ini menjadi sumber pengetahuan agar bermanfaat bagi kemajuan Pendidikan.
- b. Bagi Pemerintah Daerah, diharapkan hasil penelitian ini dapat meningkatkan kinerjanya lebih baik lagi dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah nya lebih baik dari tahun ke tahun.