

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia mengalami krisis ekonomi pada era reformasi tahun 1998 yang mengakibatkan berkurangnya anggaran pendapatan pemerintah sehingga kebutuhan dan pemeliharaan infrastruktur transportasi menjadi tidak terpenuhi. Perubahan yang terjadi di Indonesia banyak sekali yang diakibatkan oleh krisis ekonomi, salah satunya yaitu sistem pemerintahan di Indonesia. Sistem pemerintahan di Indonesia yang semula menggunakan sistem pemerintahan sentralisasi menjadi sistem pemerintahan desentralisasi. Sistem pemerintahan sentralisasi merupakan sistem yang memusatkan segala kewenangan serta tugas sepenuhnya yang berkaitan dengan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat dan sistem pemerintahan desentralisasi merupakan seluruh penyerahan wewenang dari pusat kepada daerah untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri dan sistem pemerintahan desentralisasi diharapkan Pemerintah Daerah dapat membiayai pembangunan serta memenuhi kebutuhan dengan menggunakan dananya sendiri dan Indonesia menerapkan sistem desentralisasi pada tahun 1999.

UU No 32 tahun 2004 dan UU Nomor 33 tahun 2004 yang menjadi pokok utama dalam melaksanakan otonomi daerah pada hakekatnya memberikan kesempatan yang besar kepada daerah untuk memaksimalkan potensi yang dimiliki daerahnya tersebut, baik yang menyangkut sumber daya manusia,

sumber daya alam, maupun sumber daya yang lainnya yang merupakan kekayaan dari daerahnya sendiri.

Otonomi daerah diharapkan dapat membantu Pemerintah Daerah lebih produktif serta lebih mengetahui tentang kondisi serta permasalahan yang ada dalam Pemerintah Daerahnya sendiri. Pemerintah Daerah juga dituntut untuk dapat membuat laporan keuangannya sendiri yang bersifat akuntabel dan transparansi agar nantinya dapat mempertanggungjawabkan hasil laporan keuangan tersebut kepada masyarakat sehingga masyarakat mengerti dan memiliki gambaran yang jelas tentang kinerjanya. Penilaian kinerja penting dilakukan karena Pemerintah Pusat telah menerapkan kebijakan desentralisasi, dimana Pemerintah Daerah diwajibkan untuk mandiri dan mengelola serta mengurus daerahnya sendiri tanpa harus menunggu bantuan pendanaan dari Pemerintah Pusat. Pengukuran kinerja ini dapat membantu dan memperbaiki kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan tata kelola yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat menyebabkan Pemerintah Daerah harus menyusun rencana anggaran yang dapat membantu menjalankan semua aktivitas atau kegiatan, rencana anggaran tersebut biasanya disebut sebagai APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) (Kusuma, 2017). Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyusun APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) yang berisi tentang penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, jasa ataupun barang yang terjadi pada setiap periode anggaran tersebut. APBD itu sendiri merupakan rencana keuangan selama satu tahun yang disusun oleh dan disetujui oleh DPR (

Dewan Perwakilan Rakyat). APBD harus disusun dan disajikan sesuai dengan SAP (Standar Akuntansi Pemerintah) yang telah diatur oleh pemerintah sesuai dengan perundang-undangan.

Suatu daerah dapat dikatakan berhasil apabila Pemerintah Daerah dapat meningkatkan pertumbuhan pendapatan Pemerintah Daerah dengan baik setiap tahunnya. Keberhasilan ekonomi daerah dapat dilihat dari PAD, tetapi kenyataannya Pemerintah Daerah masih bergantung pada pendapatan transfer yang berasal dari Pemerintah Pusat, pendapatan transfer ini disebut dengan dana perimbangan (Armaja, Ibrahim, & Aliamin, 2015). PAD dan dana perimbangan memiliki kontribusi yang sangat besar sebagai sumber pembiayaan pembangunan nasional sehingga dapat meningkatkan dan mendorong pertumbuhan ekonomi di daerahnya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu faktor kemandirian yang pendapatannya bersumber dari kegiatan ekonomi daerahnya sendiri. Beberapa macam sumber sumber PAD antara lain berasal dari retribusi daerah, pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain lain pendapatan daerah yang sah (budianto & alexander, 2016). Pemerintah Daerah dapat mengatur atau mengelola APBD dengan baik maka akan berdampak semakin besar terwujudnya pembangunan nasional yang dibiayai oleh daerah sendiri sehingga kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat semakin baik dan terpenuhi.

Berdasarkan fenomena yang adapada awal tahun 2020 yang terjadi di Indonesia terutama di Provinsi Jawa Timur tentang maraknya penyebaran COVID-19. Setiap hari data pasien positif COVID-19 selalu bertambah disetiap kabupaten

atau kota yang ada di Jawa Timur, sehingga Gubernur Jawa Timur Khofifah Indar Parawansa mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 2,384 triliun untuk penanganan Covid-19 di Jawa Timur. Pemerintah Provinsi Jawa Timur menggelontorkan dana APBD guna untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, baik Pasien positif, pasien negatif, Orang Dalam Pemantauan (ODP), serta orang yang telah meninggal karena wabah Covid-19 ini.

Dana tersebut dialokasikan ke daerah untuk kegiatan penanganan Covid-19, mulai dari promotif, preventif, kuratif, tracing hingga penanganan dampak sosial ekonomi akibat wabah ini. “Jika *refocusing* dan realokasi anggaran ini diikuti juga oleh tingkat kota/kabupaten untuk kepentingan penanganan Covid-19, maka akan memberikan bantalan sosial yang kuat untuk masyarakat Jawa Timur.” kata Gubernur Jawa Timur Khofifah Indar Parawansa, yang diliput dalam Radar Surabaya (04/04/2020). Berdasarkan fenomena diatas dapat disimpulkan sehingga peneliti menggunakan teori keagenan (*Agency Theory*).

Teori Keagenan (*Agency Theory*) merupakan hubungan antara dua pihak yaitu *principal* dan agen. Teori Keagenan yaitu dimana suatu pihak (*principal*) memberikan wewenang atau tugas kepada pihak lain (*agent*) untuk dapat menjalankan serta mengerjakan pekerjaan yang telah diberikan oleh *principal*. Teori ini digunakan dalam teori ekonomi, teori keputusan, teori organisasi, serta sosiologi (Mulyani & Wibowo, 2017). Sesuai dengan teori ini dapat digambarkan bahwa antara Pemerintah (*agent*) dan masyarakat (*principal*) memiliki hubungan keagenan yang timbul karena adanya suatu kontrak atau perjanjian yang telah ditetapkan. Hubungan teori ini dengan kinerja keuangan Pemerintah Daerah

adalah masyarakat sebagai *principal* mampu memberikan wewenang terhadap Pemerintah Daerah dalam hal mengambil keputusan seperti halnya mana yang perlu diperbaiki dulu dalam hal infrastruktur daerah, misalnya jalanan kota atau kabupaten mana dahulu yang harus diaspal atau diperbaiki. Pemerintah Daerah harus berusaha untuk memaksimalkan pendapatan daerah dan belanja daerah agar dapat meningkatkan kinerja keuangan sehingga dapat memberikan fasilitas atau pelayanan yang terbaik bagi masyarakat di daerahnya sendiri.

Objek penelitian ini menggunakan data sekunder yang diambil dalam website resmi pemerintah di www.djpk.kemenkeu.go.id yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Posisi Keuangan. Variabel dependen yang digunakan dalam peneliti sekarang yaitu kinerja keuangan dan terdapat empat variabel independen yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Belanja Daerah, Dana Perimbangan dan *leverage*.

Variabel pertama yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu pendapatan yang bersumber dari daerahnya sendiri yang dipungut oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku agar dapat mengurangi ketergantungan dana dari Pemerintah Pusat. Semakin besar tingkat pendapatan daerah maka kinerja keuangan Pemerintah Daerah semakin meningkat. Menurut (Rioni & Saraswati, 2019) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah tetapi menurut (badjra, Mustanda, & Nyoman, 2017) menyatakan bahwa pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Variabel Kedua yaitu Belanja Daerah. UU Nomor 32 tahun 2004 menyatakan bahwa belanja daerah merupakan belanja yang bertujuan untuk dapat memenuhi segala kewajiban daerahnya itu sendiri sehingga belanja daerah dapat mengurangi hasil nilai kekayaan daerah dalam periode anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah dapat melindungi dan meningkatkan fasilitas masyarakat, contohnya yaitu pelayanan kesehatan, pelayanan alat transportasi, pelayanan pendidikan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang lebih layak sehingga kehidupan masyarakat semakin terjamin (Kusuma, 2017). Belanja daerah dapat digambarkan sebagai pengeluaran keuangan pemerintah dalam pembiayaan belanja langsung ataupun tidak langsung. Menurut (Kusuma, 2017) menyatakan bahwa belanja daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah, tetapi menurut (Nugroho & Prasetyo, 2018) menyatakan bahwa belanja daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Dengan hasil penelitian tersebut maka belanja daerah perlu untuk diteliti lagi.

Variabel ketiga adalah Dana Perimbangan. Dana perimbangan merupakan dana yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk pemerataan pembangunan nasional maka dapat meningkatkan kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Sehingga sistem desentralisasi tercapai. Dana perimbangan ini terdiri dari dana bagi hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Menurut (Ayu, 2018) menyatakan bahwa dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah. Hal ini dapat diartikan bahwa Pemerintah Daerah mampu untuk mengelola dana perimbangan yang berasal dari Pemerintah Pusat dengan baik, tetapi menurut (Ariwibowo,

2015) menyatakan bahwa dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Variabel keempat adalah *Leverage*. *Leverage* merupakan salah satu sumber pinjaman dana yang berasal dari pihak eksternal dengan maksud untuk meningkatkan keuntungan potensial stakeholder sehingga dapat menggambarkan utang organisasi ataupun instansi terhadap asset yang dimilikinya (Afrian, 2016). Menurut (Sumarjo, 2010) menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah, tetapi menurut (Kusuma, 2017) menyatakan bahwa *leverage* tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas serta adanya *research gap* dari hasil penelitian terdahulu, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, BELANJA DAERAH, DANA PERIMBANGAN, DAN LEVERAGE TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH PADA KABUPATEN/KOTA PROVINSI JAWA TIMUR PERIODE 2012-2018”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskna sebelumnya, maka rumusan masalah ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur?

2. Apakah Belanja Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur?
4. Apakah *Leverage* berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menguji dan memperoleh bukti secara empiris Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
2. Menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh Belanja Daerah terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur
3. Menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi di Jawa Timur
4. Menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh *Leverage* terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Diharapkan penelitian ini dapat memperoleh bukti empiris dan mengetahui apa saja faktor faktor yang dapat mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Daerah

2. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang Sumber sumber APBD dan penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian serta sistematika penulisan skripsi

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan tentang penelitian terdahulu, landasan teori, hubungan antara variabel independen dan variabel dependen, serta kerangka pemikiran.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang rancangan penelitian, batasan penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel, dan teknik pengambilan

sampel, data dan metode pengumpulan data, serta teknik analisis data.

BAB IV GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN TEKNIK ANALISIS DATA

Bab ini menjelaskan tentang gambaran subyek penelitian, teknik analisis data serta pembahasan hasil uji statistik.

BAB V PENUTUP

Bab ini menjelaskan tentang kesimpulan dan hasil dari uji statistik, serta terdapat keterbatasan dan saran dalam penelitian ini.

