

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah seperti tertuang dalam UU No. 32/2004 pasal 1 angka 5 menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk menyelenggarakan wewenangnya, pemerintah daerah diberi keleluasaan untuk menggali sumber penerimaan berupa pendapatan sendiri yang berasal dari potensi yang ada di daerah.

Peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu cara dalam meningkatkan rasio kemandirian dalam suatu pemerintah daerah. Salah satu pengukuran kinerja yang dapat menggambarkan kinerja pemerintah daerah adalah pengukuran kinerja keuangan (Sari, 2016). Informasi yang terkandung dalam laporan pertanggungjawaban atau laporan keuangan pemerintah daerah dapat digunakan sebagai indikator untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah (Abdullah, 2013; Mahmudi, 2007 dalam Junarwati *et al* 2013). Kinerja keuangan adalah 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 dalam daerah. Kinerja keuangan pemerintah daerah menjadi suatu hal yang penting bagi pemerintah daerah dan pihak eksternal. Data pengukuran kinerja keuangan yang bersumber dari informasi finansial yang diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat, dapat menjadi peningkatan program selanjutnya demi menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik dan berkualitas (Sari, 2016).

Memasuki era reformasi, masyarakat sebagian besar wilayah Indonesia, baik di provinsi, kota maupun kabupaten mulai membahas laporan pertanggungjawaban kepala daerah masing-masing dengan lebih seksama (Sadjiarto, 2000). Mengingat adanya tuntutan dari masyarakat atas laporan pertanggungjawaban yang transparan, laporan keuangan pada lembaga pemerintahan daerah dianggap masih memiliki banyak keterbatasan penyajian yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh lembaga perusahaan yang bersifat komersial. Keraguan masyarakat ini dapat diatasi dengan adanya pengukuran kinerja (Sesotyaningtyas, 2012).

Muhayanah (2016) mengungkapkan dalam rangka dan upaya menjalankan fungsi dan kewenangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan kewenangan fiskal, suatu daerah harus dapat mengetahui potensi sumber daya yang dimiliki pemerintah daerah itu sendiri. Menurut Maiyora (2015) ukuran pemerintah daerah yang besar dapat membantu kegiatan operasional pemerintah daerah yang diiringi dengan meningkatnya kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut disebabkan karena pemerintah daerah yang memiliki ukuran aset besar memiliki tekanan yang besar untuk melakukan pengungkapan atas laporan keuangannya. Kusumawardani (2012) menjelaskan ukuran yang besar dalam pemerintah daerah akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang kemudian akan mempermudah dalam memberi pelayanan masyarakat yang memadai.

Pencapaian realisasi atas anggaran belanja daerah dipengaruhi oleh realisasi penerimaan daerah, terutama dari pendapatan asli daerah (PAD) (Junarwati *et al*, 2013). Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan kekayaan riil dari masing-masing daerah. Pendapatan asli daerah (PAD) sendiri bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (Masdiantini dan Erawati, 2016). Kesesuaian waktu dan efektifitas penerimaan dan pengeluaran akan berpengaruh tingkat realisasi belanja. Oleh karena pendapatan asli daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan yang dapat dikontrol oleh

pemerintah daerah, maka realisasi belanja akan dipengaruhi oleh realisasi pendapatan asli daerah (PAD) (Abdullah, 2013 dalam penelitian Junarwati *et al* 2013).

Muhayanah (2016) dalam penelitiannya menjelaskan belanja modal merupakan bentuk investasi yang dilakukan pemerintah daerah. Semakin banyaknya infrastruktur dalam pemerintah daerah bisa dicerminkan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan pemerintah daerah dan diharapkan dengan ditambahnya maupun perbaikan infrastruktur yang dilakukan pemerintah daerah akan meningkatkan pertumbuhan perekonomian di suatu daerah. Sudarsana dan Rahardjo (2013) menyatakan bahwa belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Sehingga semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kinerja pemerintah daerah akan lebih baik.

DPRD merupakan bentuk lembaga perwakilan rakyat daerah (propinsi/kabupaten/kota) di Indonesia yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah bersama dengan pemerintah daerah (Sari, 2016). Ukuran legislatif memiliki arti banyaknya jumlah anggota legislatif yang bertugas mengawasi pemerintah daerah agar pemerintah daerah dapat mengalokasikan anggaran yang ada untuk dapat digunakan dengan baik (Novianti *et al*, 2016). Kinerja yang baik dalam suatu pemerintah daerah dapat dilihat dari jumlah anggota legislatif yang terpilih. Banyaknya jumlah anggota DPRD diharapkan dapat meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam proses peningkatan kinerja pemerintah daerah.

Intergovernmental revenue, yakni sejumlah transfer dana dari pusat yang sengaja dibuat untuk membiayai program-program pemerintah daerah (Nam, 2001 dalam Maiyora 2015). *Intergovernmental revenue* atau dana perimbangan merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Apabila pengelolaan daerah dilakukan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, maka tentunya akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah itu sendiri (Budianto dan Alexander, 2016).

Kemakmuran pemerintah daerah ditentukan dengan besarnya nilai tambah berupa pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut. Pertumbuhan nilai yang positif akan mendorong adanya investasi dan secara bersamaan investasi tersebut akan mendorong akan adanya perbaikan infrastruktur di suatu daerah. Infrastruktur daerah yang baik serta investasi yang tinggi di suatu daerah akan meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), *intergovernmental revenue*, dan belanja modal juga mengurangi total utang kepada pihak luar (Simanullang, 2013).

Penelitian ini mengacu pada penelitian dari Simanullang (2013) yang berjudul Pengaruh Belanja Modal, *Intergovernmental Revenue* dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kota dan Kabupaten Di Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2008 – 2012. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah peneliti menambahkan dua variabel independen yaitu ukuran pemerintah daerah dan ukuran legislatif. Perbedaan selanjutnya terletak pada waktu dan tempat penelitian. Penelitian ini menggunakan seluruh kabupaten dan kota Provinsi D.I.Y sebagai tempat penelitian dan waktu penelitian tahun 2009-2016.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Belanja Modal, Ukuran Legislatif, dan *Intergovernmental Revenue* Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi D.I.Y Tahun 2009-2016.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka rumusan masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah ukuran pemerintah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?

3. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah ukuran legislatif berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
5. Apakah *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan maka penelitian ini digunakan untuk:

1. Untuk menguji dan menganalisis ukuran pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di D.I.Y.
2. Untuk menguji dan menganalisis pendapatan asli daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di D.I.Y.
3. Untuk menguji dan menganalisis belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di D.I.Y.
4. Untuk menguji dan menganalisis ukuran legislatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di D.I.Y.
5. Untuk menguji dan menganalisis *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di D.I.Y.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Peneliti

Sebagai sarana untuk menambah wawasan, pengalaman dan pengetahuan serta mengetahui mengenai pengaruh ukuran pemerintah daerah, pendapatan asli daerah (PAD), belanja modal, ukuran legislatif, dan *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2. Untuk Akademisi

Sebagai referensi tambahan bagi pihak yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah, selain itu dapat dijadikan bahan bacaan dan dapat digunakan untuk menambah pengetahuan.

3. Untuk Pemerintah

Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota tentang pengaruh ukuran pemerintah daerah, pendapatan asli daerah (PAD), belanja modal, ukuran legislatif, dan intergovernmental revenue terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sehingga dapat dapat mengoptimalkan kinerja keuangan pemerintah daerah untuk kemajuan daerah.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas tinjauan pustaka yang memuat landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka konseptual dan pengembangan hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi uraian mengenai desain penelitian; populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel; pengukuran variabel; instrumen penelitian; sumber data; metode pengumpulan data; dan analisis data

BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan pengolahan data dengan alat analisis yang diperlukan, pengujian hipotesis, dan pembahasan hasil analisis.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan yang didukung oleh bukti-bukti dari hasil analisis data, saran-saran yang diberikan dari hasil penelitian, dan rekomendasi bagi penelitian selanjutnya.