

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dasar pelaksanaan hak, wewenang dan kewajiban daerah di Indonesia diatur dalam peraturan perundang-undangan pada UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang ini kemudian diperbaharui menjadi UU Nomor 32 tahun 2004. UU Nomor 32 tahun 2004 berbunyi unsur otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom. Untuk mempermudah penyelenggaraan otonomi, Pemerintah Pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan kepada Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Penyerahan otonomi didasarkan dari kondisi ekonomi, politik, sosial, budaya, keamanan serta syarat-syarat keadaan dan kemampuan suatu daerah otonom yang bersangkutan. Otonomi daerah dimaksudkan untuk memertajam pengelolaan keuangan daerah dalam sistem penyelenggaraan pemerintah daerah yang menyangkut penjabaran terhadap hak dan kewajiban dalam pengelolaan, penyusunan, pelaksanaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah. Pemerintah daerah memiliki hak, wewenang dan kewajiban penuh atas penggunaan sumber-sumber keuangan yang dimiliki untuk menentukan alokasi sumber daya yang dibutuhkan untuk belanja daerah. Sumber-sumber keuangan tersebut berasal dari rencana keuangan tahunan pemerintah daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Tahun anggaran APBD yaitu meliputi masa satu tahun, mulai 1

Januari samapai dengan 31 Desember. APBD merupakan sumber informasi rinci anggaran tentang program-program yang direncanakan pemerintah dan bagaimana program tersebut dibiayai.

Permasalahan yang sering dihadapi oleh Pemerintah Daerah adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan penentuan banyaknya dana yang akan dikeluarkan untuk mendanai program pemerintah. Belanja modal merupakan perkiraan beban anggaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata guna kesejahteraan masyarakat.

Belanja modal adalah faktor yang sangat penting dalam pelaksanaan belanja daerah karena belanja modal termasuk pemeliharaan yang bersifat memertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas asset. Berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah asset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan kapasitas dan kualitas asset.

Perwujudan kemandirian daerah untuk mengoptimalkan potensi lokalnya dan meningkatkan kinerja keuangan daerah itu sendiri dijabarkan melalui desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal adalah penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah guna membantu keuangan pemerintah daerah. Desentralisasi fiskal diharapkan

mampu mendorong kemandirian daerah dalam mengelola sumber-sumber kekayaan daerahnya untuk memajukan daerah itu sendiri. Pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia masih persoalan baru karena tingkat kesiapan fiskal setiap wilayah yang berbeda. Oleh karena itu Pemerintah Daerah harus bisa menghasilkan Pendapatan Asli Daerah sendiri untuk pendanaan belanjanya agar tidak bergantung kepada Pemerintah Pusat. Daerah yang kaya akan potensi keuangan akan memiliki sumber Pendapatan Asli Daerah yang besar sehingga daerah akan semakin maju, tetapi bertolak belakang dengan daerah yang memiliki potensi sumber pendapatan asli daerah yang kecil.

Pendapatan Asli Daerah bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mengoptimalkan potensi pendanaan daerah itu sendiri dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan atas desentralisasi. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dari laba perusahaan daerah, dan pendapatan lain yang sah. Pemerintah daerah harus berusaha meningkatkan PAD untuk mendapatkan belanja modal yang besar guna meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakatnya. Dalam pengalokasian belanja modal pemerintah daerah pastinya benar-benar menyesuaikan dengan kebutuhan daerahnya dengan memepertimbangkan PAD yang diterima. Daerah yang mempunyai sarana dan prasarana yang memadai dapat menarik investor untuk menanamkan modalnya pada daerah tersebut, sehingga akan menambah PAD.

Adanya perbedaan suatu daerah dalam potensi keuangan akan memiliki sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengakibatkan ketimpangan fiskal antar daerah, daerah yang memiliki PAD yang besar maka akan sanggup untuk mencukupi sebagian besar belanjanya, sebaliknya daerah yang memiliki PAD yang kecil akan kesulitan dalam mencukupi kebutuhan belanjanya. Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah ikut campur tangan dalam memberikan bantuan keuangan kepada Pemerintah Daerah melalui dana perimbangan .

Dana perimbangan (DP) bersumber dari Anggaran Pendapatan dari Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan dibagi menjadi 3 yakni Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Tujuan dari pemberian dana ini adalah memberi sumber dana bagi daerah otonom untuk menyelesaikan urusan yang menjadi tanggung jawabnya, mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik, dan meningkatkan efisiensi, efektifitas dan akuntabilitas pengelolaan sumber daya daerah.

Selain dana perimbangan, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) juga dipergunakan untuk membiayai belanja modal. SILPA berasal dari sisa anggaran tahun lalu yang mencakup penghematan belanja, kewajiban-kewajiban akhir tahun, sisa dana kegiatan, dan semua lebih atas penerimaan daerah. SILPA merupakan sumber penerimaan pemerintah

yang digunakan untuk mendanai kegiatan pemerintah daerah pada waktu berjalan. Peningkatan SILPA yang terjadi telah direncanakan oleh perda guna meningkatkan PAD pada tahun berikutnya dan juga untuk memaksimalkan SILPA tahun sebelumnya untuk meningkatkan belanja modal yang secara langsung mempengaruhi kebutuhan masyarakat. SILPA dapat dipergunakan untuk mengukur terjadinya surplus atau defisit yang dilihat dari perolehan dana dalam satu tahun berjalan.

Kemudian besar atau kecil belanja modal suatu wilayah didasarkan oleh banyaknya kebutuhan akan sarana dan prasarana untuk pelaksanaan program pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Semakin luas suatu wilayah maka semakin banyak pula sarana dan prasarana yang dibutuhkan guna pemerataan pelayanan kepada publik begitupun sebaliknya. konflik antar luas wilayah dan belanja modal muncul jika suatu daerah merasa alokasi dana perimbangan dari pusat kurang adil karena masing- masing wilayah memiliki luas yang berbeda- beda begitu pula dengan PAD yang mampu dihasilkan wilayah tersebut juga berbeda-beda, sehingga Pemerintah Pusat perlu teliti dalam memberikan dana perimbangan guna kebutuhan akan sarana dan prasarana dan pertumbuhan ekonomi daerah yang merata.

Pertumbuhan Ekonomi merupakan parameter dari seluruh kegiatan pembangunan suatu wilayah hal ini dikarenakan Pertumbuhan Ekonomi dapat dipergunakan untuk mengukur tingkat perkembangan suatu aktivitas pada sektor-sektor ekonomi. Pertumbuhan Ekonomi merupakan proses

perubahan kondisi perekonomian suatu wilayah secara berkesinambungan menuju keadaan yang lebih baik selama periode tertentu. Adanya Pertumbuhan Ekonomi menunjukkan indikasi keberhasilan pembangunan ekonomi dalam kehidupan suatu wilayah. Terdapat beberapa faktor atau hal yang berhubungan erat terhadap Pertumbuhan Ekonomi diantaranya adalah sumber daya manusia, sumber daya alam, budaya, ilmu pengetahuan, teknologi, dan sumber daya belanja modal.

Pendapatan Asli Daerah merupakan Faktor pertama yang dapat memengaruhi Belanja Modal. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang mampu dihasilkan oleh daerah itu sendiri. Sedangkan Belanja Modal yaitu pengeluaran rutin yang dilakukan pemerintah dalam rangka pembelian, pengadaan ataupun pembangunan aset tetap yang masa manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran dan akan menambah anggaran belanja daerah. PAD menjadi satu faktor penentu belanja modal dalam setiap penyusunan APBD, alokasi belanja modal harus disesuaikan dengan kebutuhan dari daerah tersebut dengan mempertimbangkan besarnya pendapatan asli daerah yang dihasilkan sehingga apabila Pemerintah Daerah ingin meningkatkan belanja modalnya maka pemerintah harus mampu meningkatkan PAD setinggi-tingginya. Untuk itu, daerah dituntut untuk memaksimalkan pemanfaatan segala potensi yang dimiliki. Pendapatan asli daerah merupakan salah satu penerimaan pemerintah daerah yang memiliki kontribusi cukup besar dalam pembangunan di daerah. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Jaeni

et al., (2016) menyatakan bahwa terdapat hubungan positif dan signifikan diantara PAD terhadap Belanja Modal, hal ini dapat diartikan bahwa semakin tinggi PAD suatu daerah maka pengeluaran pemerintah atas belanja modal pun akan semakin tinggi. Hasil ini sependapat dengan penelitian (Nuarisa, 2013), (Alfasadun et al., 2017), (Santoso & Sapari, 2017), (Fauzia & Riharjo, 2017), (Afkarina & Hermanto, 2017). Bila melihat banyak hasil penelitian yang menunjukkan bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal, maka peningkatan nilai PAD setiap tahunnya akan terus meningkatkan alokasi belanja modal pemerintah daerah dan menunjukkan tingkat kemandirian keuangan daerah yang semakin baik kedepannya. Sedangkan hasil yang penelitian berbeda ditemukan oleh Adyatma & Oktaviani (2015) yang menemukan bahwa PAD berpengaruh tidak signifikan terhadap Belanja Modal, hal ini dapat diartikan bahwa PAD tidak mampu meningkatkan belanja modal.

Faktor kedua yang dapat mempengaruhi Belanja Modal yaitu Dana Perimbangan. Di setiap daerah pasti memiliki kemampuan yang berbeda-beda dalam mendanai kegiatan operasionalnya, hal tersebut membuat ketimpangan fiskal antar daerah. Tujuan dari pemberian dana ini adalah memberi sumber dana bagi daerah otonom untuk menyelesaikan urusan yang menjadi tanggung jawabnya, mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik, dan meningkatkan efisiensi, efektifitas dan akuntabilitas pengelolaan sumber daya daerah. Hasil penelitian yang

dilakukan oleh Nuarisa (2013) menyatakan bahwa terdapat hubungan positif dan signifikan diantara DP terhadap belanja modal. Hasil penelitian yang sama ditemukan oleh (Santoso & Sapari, 2017), (Fauzia & Riharjo, 2017), (Wiraswasta *et al.*, 2018). Artinya, semakin meningkat jumlah Dana Perimbangan yang diperoleh oleh suatu daerah maka akan meningkatkan Belanja Modal daerah tersebut.

Selain memanfaatkan PAD dan dana perimbangan pemerintah daerah juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) tahun sebelumnya. SILPA sebagian besar dipergunakan untuk Belanja Modal berupa pembangunan infrastruktur, pembelian aset, dan belanja tidak langsung. SILPA dapat dijadikan indikator efisiensi karena pembiayaan netto yang positif dimana penerimaan lebih besar daripada pengeluaran. Hasil penelitan dari Fauzia & Riharjo (2017) menunjukkan hasil bahwa SILPA berpengaruh positif signifikan. Hasil sama didapat Oleh (Wibisono & Wildaniati, 2016), (Lestasri, 2017) dan (Firstian, 2015). Hal ini mengindikasikan bahwa terjadi surplus yang tinggi dan perlampauan pendapatan dari pemerintah daerah yang keluar dari perhitungan anggaran, serta terjadi efisiensi dari pengeluaran yang teralu jauh dari target anggaran dan terjadi silpa. Artinya, Semakin tinggi SILPA yang mampu dihasilkan oleh suatu daerah maka alokasi belanja modalnya akan semakin tinggi juga. Sedangkan penelitian dari Afkarina & Hermanto (2017), Alfasadun *et al.*, (2017), dan Pangesti (2017), memberikan hasil yang tidak signifikan. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah tidak

mampu menghasilkan SILPA dan tidak dapat meningkatkan belanja modal dikarenakan belanja daerah yang lebih besar daripada penerimaan daerah yang menyebabkan terjadinya defisit fiskal.

Luas Wilayah juga merupakan faktor yang dapat mempengaruhi Belanja Modal. Semakin luas suatu wilayah maka semakin banyak pula sarana dan prasarana yang dibutuhkan guna pemerataan sarama dan prasarana pelayanan kepada publik begitupun sebaliknya. Besar atau kecil belanja modal suatu wilayah didasarkan oleh banyaknya kebutuhan akan sarana dan prasarana maupun untuk fasilitas publik. Luas Wilayah merupakan variabel yang mencerminkan besarnya kebutuhan belanja modal yang dibutuhkan suatu daerah atas banyaknya penyediaan sarana dan prasarana agar tersedia pelayanan publik yang tercukupi. Hasil penelitian dari Wibisono & Wildaniati (2016) menunjukkan hasil bahwa Luas Wilayah berpengaruh positif signifikan. Sama seperti penelitian dari (Sholikhah & Wahyudin, 2014), (Afkarina & Hermanto, 2017), dan (Alfasadun *et al.*, 2017). Artinya, daerah dengan wilayah yang lebih luas belanja modalnya akan cenderung lebih tinggi. Hal ini dikarenakan daerah yang wilayahnya lebih luas membutuhkan sarana dan prasarana yang lebih banyak, pembangunan infrastruktur harus lebih banyak sehingga belanja modal yang dianggarkan harus lebih besar. Sedangkan hasil berbeda ditemukan oleh Pangesti (2017) menyatakan Luas Wilayah berpengaruh tidak signifikan terhadap belanja modal. Artinya luas wilayah suatu daerah tidak mampu meningkatkan belanja modal, bisa dikarenakan wilayah

tersebut sudah terjadi pemerataan sarana dan prasarana yang baik sehingga luas wilayah sudah tidak lagi menjadi persoalan dalam alokasi belanja modal.

Pertumbuhan ekonomi dalam penelitian ini digunakan sebagai variabel moderasi. Pertumbuhan ekonomi suatu wilayah diduga dapat memperkuat pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, terhadap Belanja Modal. Semakin tingginya pertumbuhan ekonomi suatu daerah seharusnya dapat meningkatkan pengaruh pendapatan asli daerah, dan sisa lebih pembiayaan anggaran terhadap belanja modal. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang meningkat akan berdampak pada meningkatnya pendapatan per kapita penduduk, sehingga tingkat konsumsi dan produktivitas penduduk akan semakin meningkat. Selain itu, semakin tinggi pendapatan yang di peroleh oleh masyarakat, maka semakin tinggi pula kemampuan masyarakat untuk membayar pajak yang ditetapkan pemerintah daerah.

Tingkat pertumbuhan ekonomi diduga dapat memperkuat pengaruh PAD pada belanja modal. Semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi suatu daerah akan memacu peningkatan PAD dan belanja modal, pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang meningkat berdampak pada peningkatan pendapatan per kapita penduduk, sehingga tingkat konsumsi dan produktivitas penduduk semakin meningkat. Selain itu, semakin tinggi pendapatan yang diperoleh masyarakat, maka semakin tinggi pula kemampuan masyarakat untuk membayar pungutan yang telah ditetapkan

oleh pemerintah daerah. Hal ini akan membuat penerimaan PAD semakin tinggi dan berpengaruh terhadap peningkatan alokasi belanja modal. Hasil penelitian Alfasadun *et al.* (2017) menunjukkan hasil PE mampu memoderasi hubungan PAD terhadap belanja modal. Hasil sama diperoleh oleh Jaeni *et al.* (2016) Apabila pertumbuhan ekonomi daerah meningkat dan pendapatan asli daerah juga semakin tinggi maka semestinya belanja modal suatu daerah akan ikut meningkat. Sedangkan hasil berbeda diperoleh dalam penelitian Adyatma & Oktaviani (2015) menyatakan Pertumbuhan Ekonomi tidak memoderasi hubungan PAD terhadap Belanja Modal. Hal ini dapat disebabkan karena belum terjadi pemerataan pertumbuhan ekonomi dan masih terjadi adanya kesenjangan masing-masing wilayah. Selain itu dapat disebabkan juga karena PAD lebih banyak digunakan untuk mem biayai belanja pegawai dan biaya langsung lain nya daripada untuk membiayai Belanja Modal.

Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat menyebabkan sisa lebih pembiayaan anggaran meningkat karena jika pertumbuhan ekonomi tinggi otomatis anggaran belanja akan tinggi juga dan jika terjadi efisiensi karena pembiayaan netto yang positif dimana penerimaan lebih besar daripada pengeluaran maka daerah akan menerima SILPA yang tinggi. Hasil penelitian pengaruh hubungan Pertumbuhan Ekonomi memoderasi Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap belanja modal yang dilakukan oleh Alfasadun *et al.* (2017) menunjukkan hasil Pertumbuhan Ekonomi tidak memoderasi hubungan SILPA terhadap

Belanja Modal. Hal ini dikarenakan adanya masalah keagenan atau pemegang saham yang timbul dikalangan eksekutif dalam pembuatan APBD karena memiliki informasi yang lebih banyak.

Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Jawa Barat menjadi contoh daerah yang sering dijadikan objek penelitian karena Jawa Tengah, Jawa Timur dan Jawa Barat memiliki letak geografis yang sama dan kebudayaan yang sama tetapi adanya perbedaan luas wilayah antar daerah dipulau jawa sering menyebabkan ketimpangan fiskal. Jawa tengah, jawa timur, dan jawa barat masing- masing memiliki luas yang berbeda-beda. Jawa Timur memiliki luas yang paling besar yaitu mencapai 47.921 km² yang terdiri dari 29 kabupaten dan 9 kota dengan jumlah penduduk sekitar 38.847.561 jiwa, sedangkan luas daerah Jawa Barat yaitu mencapai 35.245 km² yang terdiri atas 18 kabupaten dan 9 kota dengan jumlah penduduk sekitar 46.497.175, dan jawa tengah memiliki luas mencapai 33.987 km² atau sekitar 29% dari luas pulau jawa terdiri atas 29 kabupaten dan 6 kota dengan jumlah penduduk sekitar 33.522.663. Dari perbedaan luas 3 daerah timbul ketimpangan fiskal pada 2017 dimana jawa timur daerah yang memiliki wilayah yang lebih luas mamiliki belanja modal yang lebih besar dibandingkan jawa tengah dan jawa barat yaitu sebesar Rp18.817.735.177.379 sedangkan untuk untuk wilayah jawa barat sebesar Rp16.384.492.189.765 dan wilayah jawa tengah Rp15.234.585.202.749.

Berdasarkan dari uraian diatas maka peneliti ini bermaksud untuk mengetahui seberapa besar Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan,

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran dan Luas Wilayah berpengaruh pada alokasi Belanja Modal dengan Pertumbuhan Ekonomi sebagai pemoderasi pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur dan Jawa Barat, sehingga peneliti ini tertarik mengambil judul “PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN (SILPA), DAN LUAS WILAYAH (LW) TERHADAP BELANJA MODAL DENGAN PERTUMBUHAN EKONOMI (PE) SEBAGAI PEMODERASI PADA KABUPATEN/KOTA PROVINSI JAWA TENGAH, JAWA TIMUR DAN JAWA BARAT.”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka data dirumuskan beberapa pertanyaan peneitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal?
2. Bagaimana Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) berpengaruh terhadap Belanja Modal?
3. Bagaimana Luas Wilayah (LW) berpengaruh terhadap Belanja Modal?
4. Bagaimana Pertumbuhan Ekonomi (PE) memoderasi hubungan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal?
5. Bagaimana Pertumbuhan Ekonomi (PE) memoderasi hubungan Pertumbuhan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap Belanja Modal?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dijelaskan di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap Belanja Modal Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Luas Wilayah (LW) terhadap Belanja Modal Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Pertumbuhan Ekonomi (PE) memoderasi hubungan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh Pertumbuhan Ekonomi (PE) memoderasi hubungan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kesempatan baik dalam menerapkan teori, khususnya teori dibidang sektor publik ke dalam dunia praktik yang sebenarnya dan untuk mengembangkan kemampuan peneliti dalam melakukan penelitian.

2. Manfaat Praktis

Bagi Instansi Pemerintahan, diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi, perbandingan, dan bahan acuan bagi instansi pemerintahan dalam rangka upaya peningkatan kinerja Pemerintahan Daerah.

3. Kontribusi Kebijakan

Bagi Pemerintahan Pusat dan lembaga regulasi lainnya, penelitian ini diharapkan mampu membantu meningkatkan laporan pemerintahan yang berlaku dan menjadi tolak ukur laporan pemerintahan daerah lainnya.