

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Asas desentralisasi yang dianut Indonesia memberikan kebebasan dan keleluasaan kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui Otonomi Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2019 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota, Pemerintah Daerah dituntut untuk lebih memberikan pelayanan kepada masyarakat. Salah satu sumber informasi dalam evaluasi kinerja pemerintah daerah yaitu pemerintah yang berwenang diharuskan untuk mengalokasikan sumber daya secara mandiri dan dapat menyusun laporan pengelolaan keuangan daerah tersebut agar dapat berjalan secara efektif dan efisien. Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) merupakan laporan yang ditujukan kepada pemerintah dalam kurun waktu satu periode pada otonomi daerah yang diwajibkan bagi kepala daerah untuk menyusun laporan tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan pemerintah daerah.

Peraturan pemerintah Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menyatakan bahwa kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Analisis rasio keuangan dapat dijadikan alat ukur terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang

dapat dilakukan dengan menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya. Setiap entitas, termasuk pemerintah daerah, wajib menyusun laporan keuangan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) memberikan gambaran mengenai kondisi dan kinerja keuangan entitas tersebut. Pada dasarnya LKPD merupakan bentuk pertanggungjawaban atas penggunaan dana publik (APBD).

Berdasarkan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi yang saling berhubungan dengan data Laporan Kinerja Instansi Pemerintah pada Kota Salatiga Tahun 2018 menyatakan bahwa pembinaan dan pengembangan ekonomi berbasis kerakyatan masih menjadi isu strategis dalam pembangunan ke depan di Kota Salatiga. Kota Salatiga dalam hal mengembangkan UMKM masih jauh dari kata optimal. Salah satunya dapat dilihat setiap tahunnya dari kondisi capaian kinerja yang relatif stagnan dan tidak adanya peningkatan. Sementara itu, dalam mendapatkan pembinaan UMKM masih sangat relatif kecil yaitu hanya sebesar 42,08%. Akan tetapi, pada bidang perkoperasian yang masih dalam kondisi aktif saat ini status koperasi pada tahun 2018 sebesar 85,45% sementara itu koperasi yang dinyatakan sehat hanya mencapai 7,69%.

Dalam hal ini ditenggarai yang kondisinya masih belum terpantau secara mendalam salah satunya adalah banyaknya koperasi yang belum terdeteksi keberadaannya karena legal dan belum adanya piranti hukum untuk menyeleksi pendirian koperasi di Kota Salatiga. Kemudian pada bidang perijinan, kinerjanya juga masih belum optimal, hal ini dapat dilihat pada tahun 2018 melalui PTSP kinerjanya hanya mencapai 50% pada jumlah dan jenis penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan bidang penanaman modal. Sementara itu, selain

menerapkan teknologi informasi Sistem Pelayanan Informasi dan Perizinan Investasi Secara Elektronik (SPIPISE) baru sebesar 50%. Maka dari itu, dalam pelayanan perizinan dengan metode satu pintu dan pelayanan perizinan dengan sistem aplikasi tersebut sangat diwajibkan untuk melakukan perbaikan kedepannya agar kinerja dalam meningkatkan pelayanan masyarakat semakin meningkat di masa mendatang. Dari fenomena diatas dapat diketahui bahwa kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah sangatlah berpengaruh terhadap pelayanan masyarakat untuk saat ini dan seterusnya. Maka dari itu, diperlukan proses yang tidak instan agar lebih optimal dengan adanya perencanaan yang maksimal untuk tahun selanjutnya yang nantinya menghasilkan output/keluaran yang sesuai kebutuhan pemerintah dan masyarakat.

Menurut Peraturan Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2009 menyatakan bahwa Kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian atas suatu penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang diukur dari masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat dan/atau dampaknya pada pemerintah daerah. Sistem pengukuran kinerja merupakan sistem yang digunakan untuk mengukur, menilai dan membandingkan secara sistematis dan berkesinambungan atas kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah.

*Size (ukuran)* adalah suatu indikator yang digunakan untuk mengetahui seberapa besar, sedang atau kecil suatu objek tertentu yang dikaitkan dengan instansi atau organisasi, ukuran dapat dilihat secara langsung (fisik) maupun tidak langsung. Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dikatakan meningkat jika terdapat *size* yang besar sehingga dapat membantu kegiatan operasional pemerintah daerah (Kusuma, 2017).

*Wealth* (kemakmuran) adalah kemampuan suatu daerah dalam mencukupi kebutuhan agar tidak terjadinya utang dimasa mendatang. Kemakmuran pemerintah daerah dapat dilihat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), peningkatan PAD merupakan faktor pendukung dari kinerja ekonomi makro. Pertumbuhan yang positif mendorong adanya investasi sehingga secara bersamaan investasi akan mendorong adanya infrastruktur daerah. Meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dipengaruhi dengan adanya faktor infrastruktur daerah yang baik serta investasi yang tinggi pada suatu daerah tersebut. Seluruh penerimaan daerah yang ada berasal dari sumber ekonomi asli daerah yang disebut dengan Pendapatan Asli Daerah (Shafira, 2018).

*Intergovernmental Revenue* adalah total keseluruhan transfer dana dari pusat atau disebut dengan dana perimbangan yang digunakan pemerintah untuk membiayai program-program pemerintah daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah (Maiyora, 2015).

*Leverage* adalah kewajiban suatu daerah dalam mencukupi kebutuhannya yang berasal dari sumber eksternal daerah yang dapat menimbulkan ketergantungan. Semakin besar utang yang dimiliki entitas tersebut maka semakin rendah kinerja keuangan entitas tersebut (Sari, 2016).

Ukuran Legislatif adalah ukuran daerah yang dapat diukur dengan jumlah anggota DPRD. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga yang memiliki posisi dan peran strategis terkait dengan pengawasan keuangan daerah. Pasal 69 ayat 1 menyatakan bahwa anggota DPRD Kabupaten/Kota berjumlah sekurang-kurangnya 20 orang dan sebanyak-banyaknya 45 orang. Besarnya jumlah anggota DPRD diharapkan dapat meningkatkan pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah (Wulandari, 2018).

Belanja Modal menurut PP Nomor 71 Tahun 2010 adalah belanja pemerintah daerah yang bersifat rutin dengan manfaat melebihi 1 tahun anggaran dan bertujuan untuk menambah aset atau kekayaan daerah tersebut sehingga kinerja keuangan pemerintah daerah akan lebih baik setiap tahunnya. Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur dan harta tetap lainnya (Shafira, 2018).

Penelitian mengenai *Size* Pemerintah daerah sebelumnya yang telah dilakukan oleh Aminah dkk (2019) menunjukkan bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Lestari dkk (2019), Febrianto (2018), Wulandari (2018), Achmad (2017), Masdiantini dan Erawati (2016), Aziz (2016), Sari dkk (2016), Maiyora (2015) dan Minarsih (2015), yang menyatakan bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Sedangkan hasil penelitian Nugroho dan Prasetyo (2018), Shafira (2018), Ernawati dan Jaeni (2018), Kusuma (2017), Noviyanti dan Kiswanto (2016), Novyandra (2016), Susilawati (2016), Marhawai (2015) dan Anzarsari (2014) yang menyatakan bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah mempunyai pengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Hasil penelitian Aminah dkk (2019) mengenai *Wealth* yang ditentukan dengan Pendapatan Asli Daerah membuktikan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian itu sejalan dengan penelitian yang dilakukan Wulandari (2018), Satria dan Sari (2018), Kusuma (2017), Afrian (2016), Sari dkk (2016), Susilawati (2016), Marhawai (2015), Minarsih (2015), Rochmah (2015) dan Anzarsari (2014) menyatakan *Wealth* yang ditentukan dengan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif

terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan hasil penelitian Lestari dkk (2019), Febrianto (2018), Shafira (2018), Ernawati dan Jaeni (2018), Masdiantini dan Erawati (2016), Noviyanti dan Kiswanto (2016), Novyandra (2016), Suryaningsih dan Sisdyani (2016), Armaja dkk (2015) dan Maiyora (2015) yang menyatakan bahwa mengenai *wealth* yang ditentukan dengan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, karena semakin besar sumber penerimaan yang berasal dari PAD dalam suatu daerah maka kebutuhan daerah untuk dipenuhi akan meningkat dan menyebabkan tidak efisiennya anggaran.

Hasil Penelitian Aminah dkk (2019) mengenai *Intergovernmental Revenue* mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah karena pemerintah daerah masih bergantung kepada pusat dalam meningkatkan kinerja pemerintahannya. Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Wulandari (2018), Nugroho dan Prasetyo (2018), Aziz (2016), Novyandra (2016), Sari dkk (2016), Susilawati (2016), Maiyora (2015), Marhawai (2015), Minarsih (2015), dan Anzarsari (2014) yang menyatakan bahwa *Intergovernmental Revenue* atau yang disebut dengan dana perimbangan berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Sedangkan hasil penelitian Lestari dkk (2019), Febrianto (2018), Satria dan Sari (2018), Shafira (2018), Ernawati dan Jaeni (2018), Achmad (2017), Kusuma (2017), Masdiantini dan Erawati (2016), Meilina dkk (2016), Suryaningsih dan Sisdyani (2016), Armaja dkk (2015), dan Rochmah (2015) yang membuktikan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah, karena ketergantungan yang dimiliki pemerintah daerah di Indonesia terhadap dana perimbangan yang ditransfer dinilai

masih sangat tinggi, dapat menjadi salah satu permasalahan terkait otonomi dan desentralisasi keuangan daerah.

Hasil Penelitian Afrian (2016) dan Rochmah (2015) mengenai *Leverage* yang mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Sedangkan hasil penelitian Satria dan Sari (2018), Ernawati dan Jaeni (2018), Kusuma (2017), Novyandra (2016), Sari dkk (2016), Maiyora (2015), dan Minarsih (2015) membuktikan bahwa *leverage* mempunyai pengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah, karena rasio utang ini dapat mengukur seberapa besar pemerintah daerah terbebani oleh utang. Pemerintah daerah yang sudah kelebihan utang dapat diketahui jika rasio ini tinggi harus segera mencari jalan keluarnya untuk meminimalisir utang yang ada.

Hasil Penelitian Wulandari (2018) mengenai Ukuran Legislatif tersebut memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Sedangkan hasil penelitian Ernawati dan Jaeni (2018), Sari dkk (2016), Maiyora (2015), Marhawai (2015), Rochmah (2015), Anzarsari (2014) yang membuktikan bahwa ukuran legislatif berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah, hal ini dapat dilihat bahwa ukuran legislatif merupakan faktor yang tidak berpengaruh dalam meningkatkan kinerja pemerintah daerah.

Hasil Penelitian Aminah dkk (2019) mengenai Belanja Modal tersebut mempunyai pengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah yaitu dalam meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dapat dilakukan dengan adanya pembangunan sarana dan infrastruktur yang diperlukan sesuai kebutuhan masyarakat. Penelitian tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan Kusuma (2017), Noviyanti dan Kiswanto (2016), Aziz (2016), Novyandra (2016), Afrian (2016), Susilawati (2016), dan Armaja dkk

(2015) membuktikan bahwa belanja modal atau belanja daerah mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan hasil penelitian Lestari dkk (2019), Febrianto (2018), Nugroho dan Prasetyo (2018), Shafira (2018), Meilina dkk (2016), Susilawati (2016), Suryaningsih dan Sisdyani (2016), dan Rochmah (2015) yang menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Determinan Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan fenomena latar belakang yang sudah dijelaskan pada sub bab sebelumnya, maka terdapat rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaruh *Size* (ukuran) pemerintah daerah terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
2. Bagaimanakah pengaruh *Wealth* (kemakmuran) terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
3. Bagaimanakah pengaruh *Intergovernmental Revenue* terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
4. Bagaimanakah pengaruh *Leverage* terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?



5. Bagaimanakah pengaruh Ukuran Legislatif terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
6. Bagaimanakah pengaruh Belanja Modal terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk :

1. Menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh *Size* (ukuran) pemerintah daerah terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh *Wealth* (kemakmuran) terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
3. Menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh *Intergovernmental Revenue* terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
4. Menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh *Leverage* terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
5. Menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh Ukuran Legislatif terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
6. Menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh Belanja Modal terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1. Bagi Pemerintah Daerah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan evaluasi dan masukan yang memotivasi untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah demi tujuan untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

### **2. Bagi Peneliti**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan pemahaman kepada peneliti mengenai bagaimana pengaruh size, wealth, intergovernmental revenue, leverage, ukuran legislatif dan belanja modal berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

### **3. Bagi Akademisi atau Peneliti Selanjutnya**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu akuntansi sektor publik dan dapat digunakan sebagai bahan referensi atau masukan untuk penelitian selanjutnya yang memiliki minat dan permasalahan yang sama