

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah berperan sebagai instrumen representasi dari pemerintah pusat, mengingat kontribusi pemerintah daerah yang besar terhadap kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pemerintah pusat mendelegasikan seluruh kekuasaannya kepada pemerintahan daerah, sehingga dalam hal ini pemerintahan daerah akan berhadapan dengan tantangan dan kompetensi yang sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah. Konsep dasar otonomi daerah adalah pemerintah pusat memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk merencanakan dan merealisasikan pembangunan daerah sesuai dengan kebijakan peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah No.12/2019).

Pemerintah daerah Provinsi Jawa Timur sebagai salah satu provinsi di Indonesia yang telah merasakan output dari diberlakukannya kebijakan otonomi daerah. Potensi keuangan daerah merupakan indikator utama atau komponen fundamental dari otonomi suatu daerah. Pemerintah daerah dikatakan mandiri apabila daerah tersebut mampu mempunyai kapasitas dan wewenang untuk mengeksploitasi aset-aset ekonominya sendiri dan pendapatan daerahnya tidak bergantung sepenuhnya pada pemerintah pusat. Stabilitas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan tercapai apabila setiap tingkatan pemerintahan mampu beradaptasi dan mengawasi sumber daya perekonomiannya untuk mendanai tanggung jawab dan kewenangan daerahnya (Jauhar, 2016).

Maka dari itu, penting bagi pemerintah daerah untuk memanfaatkan seluruh kemungkinan yang ada diwilayahnya untuk mendorong pertumbuhan dan perbaikan daerahnya. Untuk mengetahui sejauh mana pemerintah daerah dalam pertumbuhan dan perbaikan daerahnya, maka perlu dilakukan evaluasi kinerjanya terkait pengelolaan keuangan daerah (Berti, 2021). Meskipun terdapat pengaruh dari berbagai variabel-variabel pendukung lainnya seperti: administrasi, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, namun keuangan daerah merupakan komponen fundamental dalam mewujudkan otonomi daerah. Sehingga, dedikasi pemerintah daerah terhadap pelaksanaan anggaran yang efisien dan pengelolaan keuangan yang baik sangatlah penting.

Pengelolaan keuangan daerah yang efisien memerlukan analisis atau tolak ukur untuk menilai kinerja keuangan daerah melalui pemeriksaan terhadap faktor-faktor penentu yang dapat menjadi kerangka yang kuat dalam mengoptimalkan keuangan daerah (Era, 2023). Hal ini memerlukan beberapa pengembangan metode untuk mengoptimalkan keuangan daerah. Dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah akan memberikan potensi yang berupa gambaran mengenai suatu kondisi keuangan pemerintah daerah dalam realisasi satu tahun anggaran di dalam pemerintahan, sehingga dapat meningkatkan standar kebijakan fiskal yang sehat di pemerintah daerah secara keseluruhan. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah daerah bertindak sebagai pengelola atau administrator keuangan. Keberhasilan ekonomi suatu wilayah dapat digunakan untuk mengukur seberapa baik wilayah tersebut dapat mencapai tujuan-tujuan daerahnya yang disebut sebagai kinerja keuangan daerah.

Kinerja keuangan daerah adalah hasil pelaksanaan suatu program atau kegiatan sesuai dengan dana yang dialokasikan, sehingga dapat memenuhi seluruh hak dan kewajiban daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Peraturan Pemerintah No.12/2019). Kinerja keuangan daerah adalah sejauh mana tujuan keuangan daerah, seperti pendapatan dan belanja daerah dapat tercapai dalam jangka waktu anggaran tertentu yang ditentukan oleh kriteria kebijakan dan hukum berlaku (Agustina, 2013), (Ni Kadek, 2019). Pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah diperoleh dari laporan realisasi Anggaran Pendapatan, dan Belanja Daerah (APBD) (Nurwahyuni, 2021).

APBD ditetapkan untuk mengatur keuangan daerah dalam jangka waktu satu tahun anggaran dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan keuangan negara, dimana terdiri dari tiga komponen yaitu belanja daerah, pendapatan daerah, dan pembiayaan daerah (Peraturan Menteri Dalam Negeri No.33/2019). APBD berfungsi sebagai mekanisme untuk mengesahkan pengeluaran di masa depan, alat untuk mengkoordinasikan operasional berbagai unit kerja, instrumen pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, serta standar ukuran evaluasi kinerja yang dipakai guna meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat (Suhadak dan Kuncoro, 2007:80).

Peningkatan pelayanan masyarakat merupakan tujuan utama dari model pemerintahan yang terdesentralisasi. Maka dari itu, penting bagi pemerintah daerah untuk mempunyai akses terhadap sumber pendapatan yang cukup besar sehingga dapat terpenuhi berbagai macam kebutuhan daerah. Terdapat tiga unsur penyusun pendapatan daerah, yaitu pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah lain yang sah (Mudrajad Kuncoro 2014:51).

Masing-masing konstituen dalam pendapatan daerah mempunyai potensi untuk mensubsidi operasional pemerintah. Peneliti sebelumnya menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah dan dana perimbangan menjadi faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaruh tingkat kekayaan (wealth) pemerintah daerah diprosikan sebagai pendapatan asli daerah. Dan dana perimbangan (intergovernmental revenue) diprosikan sebagai dana alokasi umum dan dana alokasi khusus.

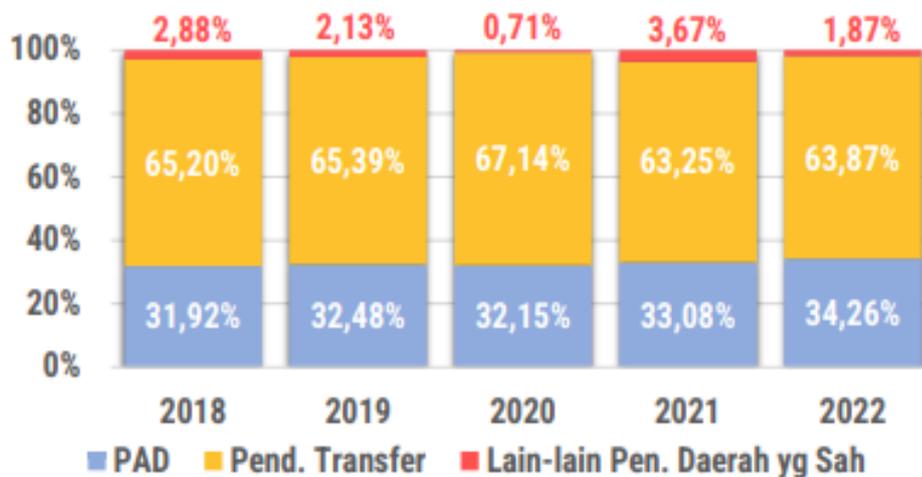
Pendapatan asli daerah bersumber dari retribusi daerah, pajak, hasil pengelolaan aset daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah (Peraturan Pemerintah No.12/2019). Semua pendapatan bersumber langsung dari pemerintah daerah itu sendiri. Oleh karena itu, untuk meningkatkan pendapatan, pemerintah daerah harus mempunyai kapasitas untuk mengevaluasi potensi yang dimiliki dan mengidentifikasi sumber daya yang dimiliki. Apabila pendapatan asli daerah meningkat, ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat berkurang. Artinya setiap pertumbuhan pendapatan berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Sari & Mustanda, 2019).

Sebaliknya, dana perimbangan bertanggung jawab atas terselenggaranya perimbangan keuangan pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan khusus, untuk mengkompensasi kekurangan pendapatan asli daerah. Pendapatan transfer menjadi istilah alternatif dari dana perimbangan. Dana perimbangan yang besar dari pemerintah pusat adalah salah satu cara untuk membuktikan bahwa pemerintah daerah bergantung pada pemerintah pusat. Baik diukur secara absolut maupun relatif, besaran dana perimbangan mempunyai pengaruh langsung terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Era, 2023), (Febriyanti, 2022).

Beberapa isu dan permasalahan terkait yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah Provinsi Jawa Timur mencakup berbagai aspek yang perlu dieksplorasi seperti ketergantungan pada dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Ketergantungan ini menjadi risiko jika besaran dan kelanjutan dana alokasi umum dan dana alokasi khusus tidak dapat diprediksi dengan pasti. Hal ini dapat mengurangi kemandirian keuangan pemerintah daerah dan membuatnya rentan fluktuasi atau perubahan dalam alokasi dana tersebut.

Masalah lainnya yaitu terkait kualitas pengelolaan dan pengumpulan pendapatan asli daerah, timbulnya permasalahan ini mencakup efisiensi dalam pemungutan pajak, ketidakpatuhan wajib pajak, dan rendahnya kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan daerah. Seperti terlihat pada gambar dibawah ini, menggambarkan besarnya ketergantungan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur terhadap pemerintah pusat.

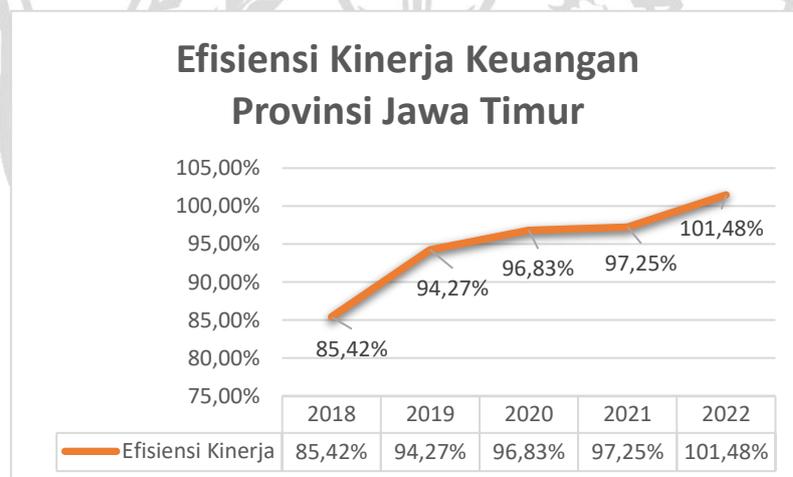
Gambar 1.1 Kompensasi Pendapatan Daerah se-Jawa Timur



Sumber : (Kajian Fisikal Regional Jawa Timur, 2022)

Pendapatan Transfer masih menjadi mayoritas pendapatan daerah konsolidasi di Provinsi Jawa Timur dari tahun 2018-2022, dengan rata-rata sebesar 64,97%. Selama kemampuan pemerintah daerah dalam memungut pajak terbatas, komposisi tersebut tidak akan banyak berubah. Dalam konteks ini, pendapatan transfer adalah pembayaran yang diterima oleh pemerintah daerah dari pemerintah pusat, yaitu dana perimbangan yang meliputi dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Proporsi pendapatan transfer terhadap total pendapatan daerah menjadi salah satu indikator ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Ketidakmampuan dalam mengelola sumber daya tersebut dapat mengakibatkan masalah keuangan bagi pemerintah daerah.

Gambar 1.2 Efisiensi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Jawa Timur



Sumber : (Kajian Fisikal Regional Jawa Timur, 2022)

Keterkaitan antara efisiensi dan kinerja keuangan pemerintah daerah sangat penting dalam konteks manajemen keuangan publik (Mulia, 2016). Efisiensi mengacu pada kemampuan suatu organisasi atau entitas untuk menggunakan sumber daya dengan optimal. Seperti yang terlihat pada gambar diatas pengukuran kinerja dengan menggunakan rasio efisiensi dimana dalam konteks

(output) pengendalian pengeluaran, peningkatan efisiensi dapat membantu pemerintah daerah dalam mengendalikan pengeluaran dan mengurangi biaya operasional. Pengendalian pengeluaran yang baik dapat berkontribusi pada keseimbangan anggaran dan kinerja keuangan yang stabil. Dan dalam konteks (input) peningkatan pendapatan, efisiensi dalam pelaksanaan program-program pemerintah daerah dapat berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi, yang pada gilirannya dapat meningkatkan pendapatan daerah, dimana ilustrasi ini sesuai dengan Gambar 1.1.

Dengan menggunakan rasio efisiensi, pemerintah daerah dapat mencapai manfaat seperti efektivitas pengelolaan keuangan, peningkatan layanan publik, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat (Nuwun, dkk, 2020). Hal ini juga dapat menjadi alat yang efektif dalam mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan Masyarakat. Rasio efisiensi juga sangat sedikit digunakan para peneliti terdahulu untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan penelitian terdahulu terjadi inkonsistensi hasil penelitian variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap variabel Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh (Machmud & Radjak, 2018), menunjukkan bahwa PAD dan DAU tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Sedangkan DAK berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Berbeda dengan penelitian (Febriyanti, 2022) menunjukkan bahwa PAD, DAU dan DAK berpengaruh positif signifikan terhadap terhadap kinerja keuangan. Penelitian (Era, 2023) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap kinerja

keuangan pemerintah daerah, DAU tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan DAK berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, sangat menarik jika untuk dibahas, dikaji dan diteliti kembali untuk melakukan penelitian dan analisis yang mendalam untuk mengetahui dampak yang sebenarnya dari kinerja keuangan pemerintah daerah. Dalam penelitian ini memilih judul berikut untuk mengumpulkan data empiris: “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Pendapatan Transfer Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur”.

1.2 Perumusan Masalah

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menemukan analisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.
2. Menemukan analisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.
3. Menemukan analisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun beberapa manfaat dari penelitian ini yaitu :

1. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, memperoleh pemahaman dan pengetahuan lebih mendalam tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah beserta pengelolaan keuangan daerah, khususnya mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah dalam upaya mengalokasikan dan mengelola keuangan pemerintah daerah dan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi, masukan, tambahan wawasan atau bahan kajian dalam menambah ilmu pengetahuan khususnya tentang kinerja keuangan pemerintah daerah.