

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Akhir-akhir ini pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terus menggalakkan transparansi. Berbagai usaha untuk meningkatkan transparansi mulai dilakukan pemerintah daerah. Sistem pemerintahan orde baru di Indonesia yang bersifat sentralisasi pada tahun 1966-1998 dengan segala macam kewenangan diatur oleh pemerintah pusat mengalami kesulitan pembangunan nasional secara merata. Hal ini mendorong pemerintah untuk melakukan perubahan kebijakan dari sistem sentralisasi menjadi sistem desentralisasi yang dikarenakan ketimpangan pembangunan dan pelayanan yang tidak transparan. Sistem desentralisasi timbul berlandaskan TAP MPR No. XV/MPR/1998 melalui Kebijakan Otonomi Daerah (Saleh, 2020). Berdasarkan aturan terkait Pemerintah Daerah pada UU No. 32 Tahun 2004, diterangkan secara ringkas bahwasanya dalam rangka mengelola keuangan dan mengambil keputusan sendiri sesuai kepentingannya, otonomi daerah memberi wewenang dan kekuasaan ke pemerintah daerah dari pemerintah pusat dengan harapan dapat memberikan kesejahteraan kepada masyarakat (Putri & Darmayanti, 2019).

Pemerintah pusat memutuskan bahwa kebijakan otonomi daerah merupakan akibat dari ketidakmampuan pemerintah pusat dalam

memantau pembangunan daerah secara menyeluruh (Ardelia et al., 2022).

Perubahan sistem pemerintahan yakni sistem sentralisasi dimana ini merupakan perwujudan lahirnya otonomi daerah. Melalui keterlibatan, pemberdayaan, serta upaya meningkatkan pelayanan masyarakat maka harapannya dapat mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat dalam penerapan sistem desentralisasi. Selain itu, tetap memperhatikan prinsip keanekaragaman, potensi, keadilan, demokrasi dan pemerataan daerah dalam meningkatkan daya saing (Pasaribu, 2020).

Pemerintah daerah terkait hal ini diharuskan memiliki kapabilitas dalam pengelolaan sumber daya daerahnya secara efektif dan efisien untuk mencapai kemandirian daerah. Pencapaian kemandirian daerah dapat diwujudkan dengan penerapan sistem desentralisasi melalui otonomi daerah. Dengan pemikiran bahwasanya daerah cenderung paham terkait masalah, potensi, serta potensi wilayahnya yang menjadi dasar diterapkannya otonomi daerah dan sistem desentralisasi fiskal. Oleh sebab itu, setiap daerah dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan dinilai paham terkait seberapa besar kebutuhan anggaran (Heryanti et al., 2019).

Pada hakikatnya otonomi daerah harus dilaksanakan untuk melihat kemampuan daerah mengelola sumber daya keuangan daerah

dan menggali potensi daerah dalam rangka memenuhi kebutuhan daerah. Kondisi tersebut supaya daerah tidak bergantung kepada transfer dari pusat serta dapat dipergunakan untuk menjadi indikator kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain hal tersebut pemda dalam penyelenggaraan otonomi daerah memiliki kewajiban dalam memberi laporan terkait pertanggungjawaban keuangan daerah untuk menjadi landasan penilaian kinerja keuangan suatu daerah (Ramadani & Muslimin, 2022). Otonomi daerah adalah suatu kewenangan pemerintah daerah dalam menangani sendiri kepentingan masyarakat setempat (Fatmawasti & Pratiwi, 2019).

Pemerintah daerah harus secara mandiri mengelola pemerintahannya dengan cara meningkatkan sumber-sumber penerimaan daerah untuk kepentingan masyarakat dan pelayananan masyarakat (Oktaviani & Rahayu, 2020).

Kemandirian keuangan daerah bisa dikatakan sebagai kesanggupan pemerintah daerah untuk melakukan pembiayaan sendiri atas aktivitas operasional pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan. Hal ini terlihat berdasarkan besarnya nilai pendapatan asli daerah (selanjutnya dinamakan PAD) dimana ini di dapat tiap pemerintahan Kabupaten/Kota. PAD adalah nilai utama dalam pengukuran tingkat kemandirian keuangan daerah (Nurkhayati, 2020). Maka penting bagi pemerintah daerah agar bisa mendorong peningkatan sumber PAD dalam rangka mencukupi kebutuhan daerah dan tidak

tergantung terhadap bantuan pemerintah pusat, karena penambahan PAD dapat mengindikasikan apabila pengelolaan kinerja keuangan daerah dijalankan dengan baik oleh daerah (Verawaty et al., 2020). Selain hal tersebut, kinerja keuangan menjadi bagian suatu indikator dalam menegaskan kemampuan suatu daerah menjalankan peraturan pelaksanaan keuangan dengan baik (Fernandes & Hilwani, 2021).

Harapannya pemerintah daerah dalam hal ini bisa memaksimalkan sumber penerimaan keuangan daerah dalam rangka memenuhi kebutuhan pembangunan serta pengeluaran dengan memanfaatkan PAD. Umumnya tercapainya otonomi daerah bisa ditinjau melalui PAD, akan tetapi hal tersebut dirasa kurang sehingga terdapat pemda yang cenderung mengandalkan transfer dana pusat yakni dana perimbangan (Heryanti et al., 2019).

PAD adalah suatu pendapatan dari aktivitas perekonomian daerah. Berdasarkan aturan terkait perimbangan keuangan pemerintah daerah dan pusat sebagaimana termuat pada UU No. 33 Tahun 2004, PAD bisa bersumber melalui hasil pengelolaan kekayaan daerah, pajak daerah, retribusi daerah, serta lainnya pendapatan daerah yang sah (Suwarsa & Sawal, 2019).

Pajak daerah termasuk sumber utama dari PAD yang sangat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Tingginya angka penerimaan pajak daerah atau daerah yang mampu mencapai target bisa memperlihatkan kinerja keuangan baik. Retribusi daerah sebagai

sumber PAD juga termasuk tolak ukur dalam rangka melihat serta mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah. Tingginya penerimaan retribusi daerah dan melampaui target akan menunjukkan kinerja keuangan yang bagus. Lain-lain PAD yang sah serta perolehan dari hasil pengelolaan kekayaan daerah juga adalah sumber penerimaan daerah di luar jenis retribusi serta pajak daerah. Tingginya angka penerimaan hasil pengelolaan kekayaan daerah dari suatu daerah atau mampu mencapai target dapat menunjukkan kinerja keuangan yang bagus. Dan tingginya angka dari penerimaan lain-lain PAD yang sah dan melampaui sasaran juga akan menunjukkan kinerja keuangan yang bagus (Wiguna & Jati, 2019).

Penelitian “Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah terhadap Kinerja Keuangan Daerah” didapatkan hasil yaitu Pajak Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Provinsi Bali tahun 2012-2016 memiliki pengaruh tidak signifikan yang disebabkan oleh kontribusi pajak daerah terhadap PAD sangat rendah. Retribusi Daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut yang disebabkan oleh masih sangat rendahnya kontribusi Retribusi Daerah terhadap PAD sebab jumlah ukuran Retribusi Daerah juga rendah daripada penerimaan pajak daerah. Selain itu, sebagian besar dari sumber Retribusi Daerah belum masuk pos pendapatan daerah yang berakibat pada kegiatan

operasional keuangan daerah tidak bekerja dengan optimal. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah memiliki pengaruh tidak signifikan, yang disebabkan oleh minimnya perusahaan milik daerah atau swasta. Hal ini menjadi dorongan untuk mengoptimalkan penerimaan dari perusahaan milik daerah atau swasta. Melalui adanya peningkatan dari Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dapat mendorong peningkatan penerimaan pemerintah daerah untuk program-program pembangunan. Dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut juga memiliki pengaruh tidak signifikan, yang disebabkan oleh kontribusi Lain-lain PAD yang Sah tersebut masih sangat rendah (Wiguna & Jati, 2019).

Dana perimbangan termasuk sumber penerimaan daerah yakni mencakup DAK, DAU, serta DBH yang dapat dipergunakan dalam rangka menilai kinerja keuangan pemerintah daerah. Seperti yang tercantum di dalam UU No. 33 Tahun 2004 dipaparkan bahwasanya yang dimaksud dana perimbangan yakni dana alokasi APBN pada daerah dalam rangka membiayai aktivitas daerah untuk proses desentralisasi (Suwarsa & Sawal, 2019).

Penerimaan DAU oleh suatu daerah ditujukan dalam rangka pemerataan kemampuan keuangan melalui upaya melihat tingkat pendapatan, populasi penduduk, keadaan geografi, luas daerah, dan potensi daerah. Dana alokasi khusus (DAK) yang diterima oleh suatu

daerah bertujuan dalam rangka membantu pendanaan terhadap pendanaan khusus berdasarkan prioritas nasional. Penerimaan DBH oleh suatu daerah yaitu melalui sumber daya alam dan pajak dari suatu daerah (Pradana & Handayani, 2023).

Penelitian yang berjudul “Pengaruh DAU, DAK, DBH, dan Dana Keistimewaan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah” didapatkan hasil yaitu DAU terhadap kemandirian keuangan daerah memiliki pengaruh positif, dimana setiap peningkatan DAU berakibat pada penurunan kemandirian keuangan daerah di kabupaten/kota tersebut. DAK terhadap kemandirian keuangan daerah di kabupaten/kota tersebut memiliki pengaruh positif. Hal ini disebabkan realisasi alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) telah cukup untuk menutup kesenjangan fiskal yang belum tercakup oleh DAU dan DBH. Sementara DBH terhadap kemandirian keuangan daerah memiliki pengaruh negatif yang diduga disebabkan keragaman potensi Dana Bagi Hasil (DBH) tiap kabupaten kota di Provinsi DIY tahun 2013-2019. Selain itu, realisasi Dana Bagi Hasil (DBH) juga tergantung pada kebijakan pemerintah pusat (Sugiyanto & Musfirati, 2021).

Beberapa penelitian sebelumnya telah melakukan penelitian dan mendapatkan perbedaan hasil antara peneliti satu dengan peneliti lain, seperti pada penelitian berjudul “Pengaruh PAD dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2015-2019.” Penelitian ini didapatkan

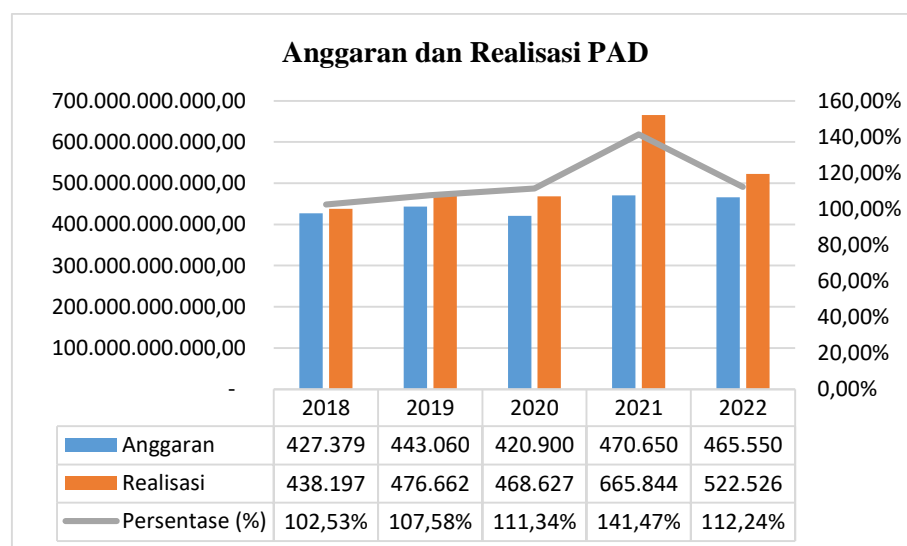
hasil yaitu PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah berpengaruh signifikan positif, yang berarti melalui meningkatnya PAD bisa terjadi peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah. Ada pengaruh signifikan negatif dari dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah atau berarti kemandirian keuangan pemerintah daerah rendah serta terkait mengelola sumber potensi daerahnya masih rendah. Karena bertambah besarnya penerimaan dana perimbangan, maka terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dapat berpengaruh. Terkait kondisi tersebut, pemda harus lebih mendorong peningkatan PAD dengan mengurangi penerimaan dana perimbangan, karena dengan dana perimbangan yang diterima cenderung kecil dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah sanggup secara mandiri mendanai kebutuhan pemerintahan masing-masing, yang nantinya bisa menjadikan kinerja keuangan pemerintah daerah mengalami peningkatan (DesiIstiza et al., 2021).

Penelitian “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Wilayah Sarbagita Provinsi Bali” mendapatkan hasil yang sebaliknya yaitu ada pengaruh signifikan dan negatif dari PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dimana memiliki arti penerimaan PAD tidak selalu bisa mendorong peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah. Serta didapatkan pengaruh signifikan dan negatif dari dana perimbangan terhadap keuangan pemerintah daerah atau mempunyai



makna bertambah besarnya penerimaan dana perimbangan maka ketergantungan bertambah besar dan semakin rendah kemampuan daerah dalam mengelola sumber pendapatan lokal (Putri & Darmayanti, 2019).

Pelaksanaan penelitian ini yaitu terhadap Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang. Kabupaten Jombang termasuk kabupaten di provinsi Jawa Timur yang perlu dilakukan pengukuran atas kinerja keuangan pemerintah daerahnya dengan tujuan untuk melihat kemandirian keuangan pemerintah daerah kabupaten Jombang dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah yang didasarkan pada data Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang periode 2018-2022.

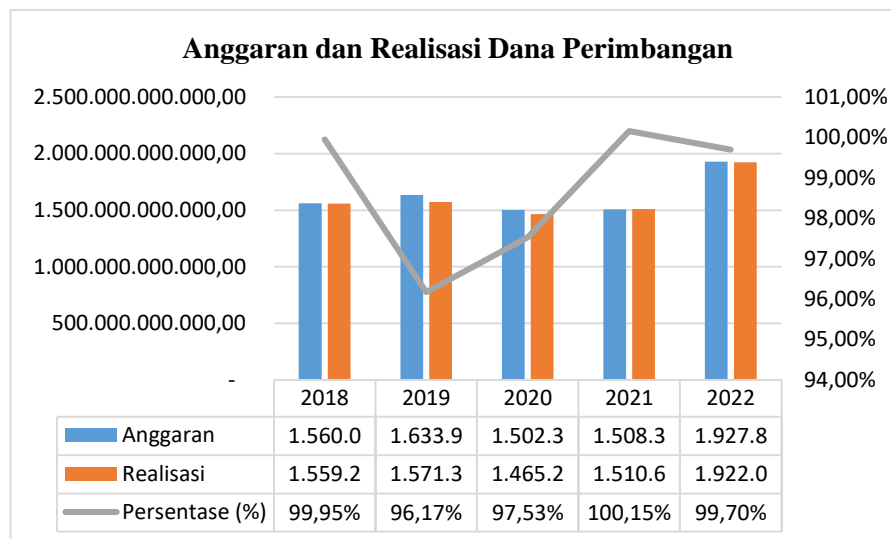


**Sumber:** Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang Tahun 2018-2022

**Gambar 1.1 Grafik PAD Kabupaten Jombang Tahun 2018-2022**

Berdasarkan gambar 1.1 menjelaskan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jombang mampu mendorong peningkatan PAD sesuai

ketentuan anggaran. Artinya pemerintah daerah Kabupaten Jombang mampu menghasilkan PAD melebihi anggaran. Namun, peningkatan PAD tidak selalu stabil dari tahun 2018-2022 karena terjadi penurunan pada tahun 2020 dan 2022.



Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang Tahun 2018-2022

**Gambar 1.2 Grafik Dana Perimbangan Kabupaten Jombang Tahun 2018-2022**

Berdasarkan gambar 1.2 menjelaskan bahwa anggaran dana perimbangan mengalami peningkatan pada tahun 2018, 2019, 2021, 2022. Namun, mengalami penurunan pada tahun 2020. Dan realisasi dana perimbangan pada tahun 2018, 2019, 2020, 2022 yang diterima pemerintah daerah di bawah ketentuan anggaran. Namun, pada tahun 2021 realisasi anggaran yang pemerintah daerah terima melebihi ketentuan anggaran. Ini memiliki arti pemerintah daerah kabupaten Jombang dapat menjadikan kontribusi dana perimbangan pada tahun 2018, 2019, 2020, 2022 berkurang dan belum dapat menurunkan kontribusi dana perimbangan di tahun 2021 apabila diperbandingkan

anggaran. Akan tetapi, dapat menjadikan realisasi dana perimbangan pada 2020 menurun tetapi berakibat pada penurunan anggaran dibanding tahun sebelumnya.

Berdasarkan indikator pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jombang, Tabel 1.1 Rasio Kemandirian Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang menjelaskan bahwa terjadi permasalahan keuangan daerah berdasarkan LRA Kabupaten Jombang periode 2018-2022. Beberapa permasalahan keuangan daerah yang dihadapi Kabupaten Jombang terdiri dari: (1) Pemerintah daerah yang memiliki ketergantungan masih besar pada pemerintah pusat, ini dapat dilihat berdasarkan besarnya pendapatan transfer dari pusat, (2) Masih rendah sekali kapabilitas dari pemerintah daerah untuk mengelola potensi sumber pendapatan lokal, ini bisa ditinjau berdasarkan relatif kecilnya PAD dibanding pendapatan transfer, (3) Masih tergolong rendah kemandirian Keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang yakni kurang dari 50%.

**Tabel 1.1 Rasio Kemandirian Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang**

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi PAD (Rp)</b>	<b>Pendapatan Transfer (Rp)</b>	<b>Rasio Kemandirian</b>
2018	438.197.175.438,60	1.559.258.761.514,00	28,10%
2019	476.662.933.476,46	1.571.391.531.751,00	30,33%
2020	468.627.918.703,89	1.465.246.900.235,00	31,98%
2021	665.844.012.375,24	1.510.656.256.873,00	44,08%
2022	522.526.189.811,56	1.922.042.890.444,10	27,19%
	<b>2.571.858.229.805,75</b>	<b>8.028.596.340.817,10</b>	<b>32,03%</b>

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Jombang Tahun 2018-2022

Berbagai penelitian yang telah dilakukan memperlihatkan hasil yaitu PAD dan dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah memiliki pengaruh. Namun pada penelitian-penelitian sebelumnya terdapat perbedaan hasil penelitian sehingga menimbulkan kesenjangan penelitian (*research gap*). Penelitian sebelumnya dengan penelitian ini memiliki perbedaan terletak pada objek penelitian dan tahun data. Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang dan tahun data yang digunakan adalah tahun 2018-2022 adalah objek penelitian ini.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat menjadi motivasi untuk dilakukannya penelitian terkait kondisi kinerja keuangan suatu pemerintah daerah dalam bentuk skripsi berjudul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang Tahun 2018-2022.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengacu pada uraian sebelumnya, maka permasalahan yang bisa dirumuskan yaitu:

- a. Apakah PAD berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang?
- b. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk menguji dan mengetahui secara empiris:

- a. Adanya pengaruh PAD terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang.
- b. Adanya pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki manfaat, yaitu:

#### **a. Manfaat Praktis**

Secara praktis, bisa memberi manfaat seperti:

- 1) Bagi civitas akademika UPN “Veteran” Jawa Timur, bisa dijadikan referensi untuk penelitian lainnya yang menggunakan objek penelitian sejenis.
- 2) Bagi masyarakat, bisa memberi informasi pada khalayak luas serta mensosialisasikannya pada masyarakat Kabupaten Jombang.
- 3) Bagi pemerintah, bisa memberi informasi dan masukan dalam rangka mengambil kebijakan guna meningkatkan kinerja keuangan daerah Kabupaten Jombang.
- 4) Bagi penulis dan pembaca, bisa memperluas ilmu pengetahuan, mengasah kemampuan analitis, dan pemikiran kritis.

b. Manfaat Teoretis

Secara teoretis, penelitian ini memberikan manfaat pada bidang Ekonomi Akuntansi, terutama ilmu akuntansi sektor publik dengan fokus pada praktik akuntansi dalam lingkup sektor publik di lembaga-lembaga pemerintahan yang berperan penting dalam menciptakan tata kelola yang baik dan memastikan penggunaan anggaran publik secara efektif, efisien, dan transparan.