

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah daerah adalah sistem penyelenggaraan pemerintahan yang beroperasi di tingkat lokal atau regional, di bawah otoritas suatu negara. Di Indonesia, pemerintah daerah terbagi menjadi beberapa tingkatan, yaitu provinsi, kabupaten, dan kota. Setiap tingkatan tersebut memiliki pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang (Riswanto, 2016). Menurut Undang- Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah merupakan faktor penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pada prinsipnya, Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di Indonesia memiliki tujuan untuk mengubah sistem penyelenggaraan pemerintah daerah dengan fokus pada percepatan terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya prinsip-prinsip tersebut, pemerintah daerah diharapkan dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Kinerja pemerintah daerah merupakan salah satu faktor kunci keberhasilan suatu organisasi dalam menjamin kepuasan pelayanan publik dan tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Kinerja ini dapat diukur dari sisi finansial. Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat menjadi tolak ukur suatu daerah dalam membangun, merencanakan, melayani masyarakat, dan kegiatan daerah lainnya.

Bentuk kinerja keuangan pada pemerintah daerah diwujudkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Aswar, 2019). Masdiantini & Erawati (2016) menyatakan bahwa adanya tuntutan akuntabilitas kinerja keuangan oleh masyarakat mengharuskan pemerintah daerah untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai kinerjanya. Untuk mempertahankan kinerja yang baik, setiap daerah harus mengembangkan strategi dan kemampuan. Kemampuan daerah dalam mengelola keuangannya sangat mempengaruhi kesejahteraannya dalam menjalankan tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat (Hamid, 2019).

Kinerja yang baik tentunya juga dapat dilihat dari pelayanan publik yang diberikan. Pelayanan publik merupakan pengertian mengenai kepentingan umum yang harus dipenuhi baik dalam penyediaan barang dan jasa publik, serta dilaksanakan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah (Halim & Amirullah, 2021). Untuk mempertahankan kinerja yang baik, setiap daerah harus mengembangkan strategi dan kemampuan. Kemampuan daerah dalam mengelola keuangannya sangat mempengaruhi kesejahteraannya dalam menjalankan tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan publik juga diartikan sebagai kepercayaan publik yang akuntabel guna membangkitkan kepercayaan masyarakat. Untuk menunjang pelayanan publik yang berkualitas maka hadirilah suatu paradigma yang berkembang pesat yaitu *New Public Management* (Hamid, 2022).

New Public Management (NPM) merupakan suatu pendekatan manajemen yang diperkenalkan pada akhir abad ke-20 dengan tujuan untuk meningkatkan

efektivitas, efisiensi dan transparansi penyediaan pelayanan publik. Pendekatan ini mengadopsi konsep-konsep manajemen yang umumnya digunakan di sektor swasta dan menerapkannya dalam konteks pelayanan publik. Interpretasi terhadap *New Public Management* (NPM) bisa berbeda-beda di kalangan orang yang berbeda. Beberapa orang menganggap NPM sebagai sistem manajemen terdistribusi dengan alat manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking*, dan *lean management*. Visi lain dari *New Public Management* (NPM) melibatkan konsep privatisasi kegiatan pemerintah sebanyak mungkin. Dalam konteks ini, NPM dianggap sebagai sebuah pendekatan yang mendorong penggunaan prinsip dan praktik manajemen sektor swasta dalam penyediaan layanan publik (Alamsyah, 2016).

Alat umum yang disebut pengukuran kinerja digunakan untuk mengevaluasi manajemen publik. Sebagai komponen untuk memperkuat pengelolaan kegiatan yang dilakukan oleh badan publik (Sanderson, 2001), sekaligus mendukung proses perbaikan dan peningkatan derajat tanggung jawab yang diterima oleh organisasi tersebut. Pengukuran kinerja merupakan elemen penting dalam suatu organisasi, termasuk organisasi sektor publik. Pengukuran kinerja merupakan kunci untuk menilai tanggung jawab suatu organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik dan tepat sasaran (Yulitiawati & Rusmidarti, 2021).

Pengukuran kinerja merupakan proses penting untuk mengevaluasi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan suatu instansi. Proses ini bertujuan untuk mengevaluasi sejauh mana tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dan untuk memberikan informasi yang objektif mengenai kinerja organisasi atau instansi pemerintah (Auditya et al., 2013). Pengukuran kinerja

yang baik adalah yang dapat memberikan informasi yang lengkap dan seimbang mengenai kinerja suatu organisasi. Informasi yang diberikan tidak hanya mencakup satu aspek saja, namun juga mencakup faktor-faktor lain yang mempengaruhi kinerja (Fitriyani, 2014).

Salah satu metode yang paling umum digunakan untuk memperoleh pengukuran kinerja pemerintah daerah adalah melalui penggunaan informasi anggaran, ekonomi dan keuangan atau kinerja keuangan (Zafra-gómez et al., 2009). Namun demikian, perlu diketahui bahwa masih terdapat beberapa kesulitan yang berhubungan dengan pengembangan dan pengenalan pengukuran kinerja. Beberapa peneliti mengamati bahwa masih terdapat masalah-masalah tertentu yang belum terselesaikan, seperti pengaruh nyata pengukuran kinerja terhadap pengambilan keputusan pemerintah, atau keharusan untuk mempertimbangkan faktor lingkungan ketika menilai tindakan yang diambil oleh suatu entitas (Wang, 2000).

Beberapa peneliti juga telah mengamati bagaimana sulitnya membuat perbandingan kinerja antar yurisdiksi karena sifat, cakupan dan kualitas layanannya yang berbeda-beda dan untuk menemukan mitra pembanding yang menggunakan dan mengumpulkan data mengenai pengukuran kinerja yang memang sebanding, dapat diandalkan serta bermanfaat untuk membuat keputusan (Folz, 2014). Oleh karena itu, jika ingin meningkatkan kegunaan penggunaan indikator maka perbandingan antar organisasi harus dilakukan. Dibuat perbandingan antara hal-hal yang benar-benar sebanding (Ahmad & Broussine, 2003). Dalam penelitiannya, (Zafra-gómez et al., 2009) meningkatkan model untuk mengukur kondisi keuangan

pemerintah daerah untuk mengevaluasi kualitas layanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Mereka meningkatkan metodologi yang menyajikan perlakuan baru terhadap variabel sosioekonomi sehingga aspek keuangan serta sosioekonomi dapat diintegrasikan. Pengaruh lingkungan sosial ekonomi yang tercermin pada kondisi keuangan suatu pemerintah daerah diminimalkan dengan membentuk kelompok-kelompok pemerintah daerah yang memiliki ciri sosial ekonomi yang sama. Dengan demikian, evaluasi akan bermakna serta berguna untuk pengambilan keputusan (Ritonga, 2016).

Dengan mempertimbangkan semua hal diatas penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengevaluasi kondisi keuangan pemerintah daerah antar kabupaten/kota, serta melakukan perbandingan kinerja pemerintah daerah antar kabupaten/kota. Hal ini dilakukan untuk meninjau tingkat efisien dan efektifitas antar kabupaten/kota seprovinsi Jawa Timur. Jawa Timur menjadi objek penelitian dalam penelitian ini karena Jawa Timur merupakan salah satu provinsi dengan jumlah kabupaten/kota yang cukup besar. Jawa Timur memiliki 38 kabupaten/kota dengan tingkat keberagaman yang tinggi seperti kondisi ekonomi, potensi daerah, dan kebijakan daerah. Kabupaten/kota di Jawa Timur memiliki tingkat pendapatan per kapita yang beragam. Setiap daerah juga memiliki potensi ekonomi yang berbeda-beda seperti sektor pertanian, industri, pariwisata dan lain sebagainya. Dalam hal ini memungkinkan peneliti untuk mengevaluasi dan membandingkan kinerja pemerintah daerah di berbagai kabupaten/kota di Jawa Timur dengan kondisi ekonomi, potensi daerah dan kebijakan daerah yang berbeda-beda.

Penelitian ini dilakukan dengan me-replikasi penelitian yang dilakukan oleh (Zafra-gómez et al., 2009) di Spanyol dengan tujuan guna mengevaluasi kinerja keuangan, menemukan serta meminimalkan pengaruh lingkungan sosial ekonomi dan dengan demikian mengoptimalkan nilai *benchmarking* serta penelitian yang dilakukan oleh (Ritonga, 2016) di Indonesia dengan tujuan untuk menciptakan model *klustering* pemerintah daerah di Indonesia guna mengoptimalkan komparabilitas antar pemerintah daerah. Adapun alasan peneliti memilih me-replikasi dari penelitian tersebut karena sejauh ini, peneliti belum menemukan penelitian yang sama seperti halnya penelitian yang dilakukan oleh (Zafra-gómez et al., 2009) tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi keuangan pemerintah daerah antar kabupaten/kota di Jawa Timur?
2. Bagaimana hasil perbandingan kinerja keuangan pemerintah daerah antar kabupaten/kota di Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengevaluasi kondisi keuangan pemerintah daerah antar kabupaten/kota di Jawa Timur.
2. Untuk mengetahui hasil baik buruknya perbandingan kinerja pemerintah daerah antar kabupaten/kota di Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi serta dapat digunakan sebagai landasan pemikiran selanjutnya dan kajian pustaka bagi penelitian. terkait evaluasi kinerja pemerintah daerah antar kabupaten/kota di Jawa Timur.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengalaman serta pengetahuan bagi peneliti terkait evaluasi kinerja pemerintah daerah antar kabupaten/kota Jawa Timur.

b. Bagi pemerintah daerah Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan, informasi yang berguna serta memberikan gambaran terkait evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah antar kabupaten/kota Jawa Timur.

c. Bagi Almamater

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan serta perbandingan terkait evaluasi kinerja pemerintah daerah antar kabupaten/kota Jawa Timur.