

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberikan wewenang untuk menjalankan pemerintah daerah, pembangunan, dan pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan bentuk pelaksanaan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 yang sekarang telah diganti dengan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 pasal 280 ayat 1 dan 2, keuangan daerah harus dikelola secara tertib, pemerintah daerah bertanggung jawab mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel, menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program pemerintah pusat dan melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintah yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan, dengan memperhatikan keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan daerah dilaksanakan dengan pendekatan kinerja, indikator kinerja keuangan daerah dapat dijadikan evaluasi serta pembandingan skema kerja dan pelaksanaannya.

Akuntabilitas kinerja merupakan salah satu kata kunci bagi terwujudnya *good governance*, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan, maka baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban yang berupa laporan keuangan. Bentuk laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang terdiri dari laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Pemerintah dituntut untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dan berdasarkan sistem intern yang baik. Pernyataan ini sesuai dengan Permendagri No. 4 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Reviu atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Menurut Mardiasmo (2009: 159) laporan keuangan merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik. Sistem pelaporan keuangan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajer dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Setiap instansi pemerintah b-

erkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Dengan adanya tuntutan pertanggungjawaban kinerja keuangan oleh masyarakat mengharuskan pemerintah daerah untuk memberikan gambaran yang jelas tentang kerjanya. Pengukuran kinerja biasanya dilakukan untuk beberapa aspek yakni, aspek finansial, kepuasan pelanggan, operasi dan pasar internal, kepuasan pegawai, kepuasan komunitas dan *stakeholder*, dan waktu (Bastian, 2006 hlm. 331).

Menurut Halim (2004 hlm. 24) kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah menjalankan otonomi daerah. Dalam penelitian ini yang dimaksudkan sebagai kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah. Selanjutnya pengukuran kinerja diartikan sebagai suatu indikator keuangan atau non keuangan dari suatu aktivitas suatu unit organisasi. Pengukuran kinerja merupakan wujud akuntabilitas dimana penilaian yang lebih tinggi menjadi tuntutan yang harus dipenuhi, data pengukuran kinerja dapat menjadi peningkatan program selanjutnya.

Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor utama antara lain: penerimaan daerah, belanja daerah, pembiayaan daerah, sumber daya manusia dan kondisi makro ekonomi suatu daerah (Sesotyaningtyas, 2012). Pada penelitian ini faktor-faktor kinerja keuangan pemerintah daerah yang digunakan adalah ukuran (*size*) pemerintah daerah, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat, belanja daerah dan hasil pemeriksaan BPK.

Pengukuran kinerja merupakan komponen yang penting karena akan memberikan umpan balik atas rencana yang telah diimplementasikan. Wood (1998) mengungkapkan bahwa fungsi dari pengukuran kinerja dapat menjelaskan mengenai (1) evaluasi bagaimana program tersebut berjalan; (2) sarana perbandingan atas pelayanan yang diberikan; (3) alat komunikasi dengan publik. Selain itu, tuntutan pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah perlu dilakukan karena adanya fakta bahwa masih buruknya kinerja pemerintah daerah di Indonesia yang dapat terlihat dengan adanya pernyataan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK RI), Harry Azhar Azis (08 Oktober 2018) bahwa masih buruknya transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah sehingga hal tersebut berdampak pada buruknya penilaian kinerja

pemerintah daerah. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja keuangan daerah adalah sesuatu yang penting untuk dilakukan

Ukuran Pemerintahan (*size*) merupakan suatu nominal yang dapat mendeskripsikan sesuatu. Dalam konteks pemerintahan, besar kecilnya suatu pemerintahan dapat dilihat dari total pendapatan atau total aset yang diperoleh dalam setahun (Septian, 2009). Ukuran (*size*) daerah yang besar dalam pemerintah akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang kemudian akan mempermudah dalam memberi pelayanan kepada masyarakat yang memadai. Dengan adanya *size* yang besar, pemerintah juga mempunyai kewajiban untuk meningkatkan akuntabilitas karena *size* yang besar akan diikuti dengan resiko penyalahgunaan yang besar. Masyarakat pastinya tidak akan menurut keakuntabilitas *size* yang besar, apabila masyarakat sudah merasakan sendiri kenyamanan yang diberikan oleh pemerintah atas hasil dari kinerja pemerintah yang baik. Kusumawardi (2012) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif antara ukuran (*size*) pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dalam sektor publik, pemerintah daerah yang memiliki ukuran (*size*) yang besar akan memiliki kinerja yang lebih baik dibandingkan dengan pemerintah daerah yang memiliki ukuran (*size*) yang kecil.

Faktor berikutnya yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berupa Dana Alokasi Umum (DAU). Pemberian DAU kepada pemerintah daerah yang di alokasikan dari APBN bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dapat dilihat dari penerimaan dana alokasi umum (DAU). Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBD yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pemerintah pusat akan memantau pelaksanaan alokasi DAU sehingga dapat memacu pemerintah daerah agar meningkatkan kinerjanya.

Faktor lain yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah adalah belanja daerah. Menurut Mardiasmo (2009 hlm. 66) belanja pemerintah pusat maupun pemerintah daerah meliputi dua jenis belanja yaitu belanja rutin dan belanja modal. Belanja rutin adalah belanja untuk pemeliharaan atau penyelenggaraan aktivitas pemerintah sehari-hari, dan belanja modal yaitu pengeluaran yang dikeluarkan oleh pemerintah yang nantinya dapat menambah

kekayaan pemerintah dan dapat dirasakan manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran. Halim (2007 hlm. 236) menyatakan bahwa apabila proporsi belanja modal lebih besar dari pada belanja rutin maka dapat menyebabkan terjadinya keserasian alokasi belanja daerah.

Faktor lain yang mempengaruhi yaitu hasil pemeriksaan BPK. Berdasarkan Undang-Undang No. 15 tahun 2006 pasal 2 tentang BPK menjelaskan bahwa BPK merupakan suatu lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Hasil pemeriksaan BPK berupa opini audit, temuan audit, kesimpulan audit, maupun rekomendasi yang dituangkan dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS). Dalam IHPS BPK, tentang jenis opini yang diberikan pemeriksa antara lain Wajib Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelas (WTP-DPP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), Tidak Memberikan Pendapat (TMP).

Motivasi peneliti menguji kembali penelitian ini adalah karena adanya hasil uji hipotesis yang tidak konsisten diantara para peneliti terdahulu. Hasil penelitian terdahulu tentang kinerja keuangan pemerintah daerah yang dapat dipengaruhi oleh ukuran (size) pemerintah daerah diteliti oleh Marfiana (2013), Laila (2016), dan Masdiantini (2016) yang menyatakan ukuran (size) pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Novianty (2016) yang menyatakan ukuran (size) pemerintah daerah tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu peneliti melakukan penelitian di Pulau Sumatera Tahun 2018. Dalam penelitian terdahulu yang menggunakan opini audit yaitu dalam penelitian Masdiantini (2016), dan suryaningsih (2016) menyatakan bahwa opini audit BPK memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Menurut penelitian Marfiana (2013) uopini audit BPK tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan fakta dan penelitian terdahulu yang sudah ada, maka peneliti bermaksud melakukan penelitian dengan topik yang sama mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah, dimana dalam penelitian ini menggunakan beberapa karakteristik yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah yaitu ukuran pemerintah daerah, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat, belanja daerah dan hasil pemeriksaan BPK sebagai fokus penelitian. Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian

Putri Irma, 2020

PENGARUH UKURAN PEMERINTAH DAERAH, TINGKAT KETERGANTUNGAN PADA PUSAT, BELANJA DAERAH DAN HASIL PEMERIKSAAN BPK TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAN KOTA DI PULAU SUMATERA

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

dengan judul “ **Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Tingkat Ketergantungan Pada Pemerintah Pusat, Belanja Daerah dan Hasil Pemeriksaan BPK Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera.**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Ukuran (*Size*) Pemerintah Daerah memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera?
2. Apakah Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera?
3. Apakah Belanja Daerah memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera?
4. Apakah Hasil Pemeriksaan BPK memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Pengaruh Ukuran (*size*) Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera.
2. Pengaruh Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera.
3. Pengaruh Belanja Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera.
4. Pengaruh Hasil Pemeriksaan Audit BPK (opini audit) terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Putri Irma, 2020

PENGARUH UKURAN PEMERINTAH DAERAH, TINGKAT KETERGANTUNGAN PADA PUSAT, BELANJA DAERAH DAN HASIL PEMERIKSAAN BPK TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAN KOTA DI PULAU SUMATERA

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi peneliti lain dalam bidang keuangan daerah di masa yang akan datang serta memberikan informasi mengenai kinerja keuangan.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu berkontribusi sebagai masukan dan informasi dalam mengambil kebijakan dalam hal peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan pemikiran secara teoritis bagi ilmu pengetahuan tentang kinerja keuangan pemerintah di Pulau Sumatera.