

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penetapan aturan UU No, 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta UU No, 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah telah menyebabkan perubahan yang mendasar melalui otonomi daerah serta desentralisasi fiskal dalam tata kelola pemerintahan Indonesia. Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah ditetapkan dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Selain daripada itu, otonomi daerah mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah yang menyediakan pelayanan yang baik bagi masyarakat luas di daerah tersebut serta mengelola keuangannya transparan dan akuntabel tentunya dapat membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah lebih baik lagi (Basir, 2012).

Salah satu persoalan yang dihadapi dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah persoalan keuangan daerah karena berpengaruh terhadap perkembangan daerah itu sendiri. Pengelolaan keuangan daerah menjadi salah

satu instrumen penting dalam mewujudkan tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan rakyat (R,B., Wahyuni dan S,S, 2020) dan terkait dengan mobilisasi dari sumber-sumber keuangan di daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan menjaga ketersediaan aset daerah. Menurut Peraturan Pemerintah (PP) No. 58 Tahun 2005 pasal 4 menyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan melalui suatu sistem yang terintegrasi serta dijabarkan dalam APBD yang ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah.

Dalam Penjabaran APBD, nilai Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator untuk mengukur tingkat kemandirian daerah itu sendiri. Adapun fenomena penelitian ini yang ditemui dalam rentang waktu tahun 2016 sampai dengan 2019 yaitu realisasi Pendapatan Asli Daerah dan dana Perimbangan pada Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut :

Tabel 1.1

**Realisasi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan di 19 Daerah Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016-2019
(Miliar Rupiah)**

No	Uraian	2016	2017	2018	2019
1	Pendapatan Asli Daerah	1.964,14	2.134,01	2.275,90	2.328,43
2	Dana Perimbangan	2.576,75	3.866,663	3.930,814	4.027,34

Sumber : Badan Pusat Statistik 2020

Berdasarkan tabel 1.1 diatas dapat diketahui bahwa realisasi diatas lebih didominasi dari dana perimbangan untuk membiayai pengeluaran daerah dibandingkan dari dana PAD. Kondisi tersebut menggambarkan bahwa Pemerintahan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat masih sangat tergantung dengan pemerintah pusat. Hal ini dalam penyelenggaraan target kinerja pemerintah daerah terutama pada pelaksanaan program dan kegiatan untuk pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di daerah.

Peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu cara dalam meningkatkan rasio kemandirian dalam suatu pemerintahan daerah. Salah satunya pengukuran kinerja yang dapat menggambarkan kinerja pemerintah daerah adalah pengukuran kinerja keuangan (Sari et al., 2016). Informasi yang terkandung di dalam laporan pertanggungjawaban atau laporan keuangan pemerintah daerah dapat digunakan sebagai indikator untuk mengukur kinerja keuangan pemerintahan daerah.

Kinerja keuangan menjadi salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk memastikan kemampuan daerah dalam melaksanakan aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar untuk mempertahankan layanan yang diinginkan, dimana penilaian yang lebih tinggi menjadi tuntunan yang harus dipenuhi agar pihak eksternal memutuskan untuk berinvestasi di dalam daerah (Febrianto, 2018).

Kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dapat dianalisis dengan menggunakan analisis rasio keuangan terhadap APBD. Adanya tuntutan pertanggungjawaban kinerja keuangan oleh masyarakat mengharuskan

pemerintah daerah untuk memberikan gambaran yang jelas tentang kinerjanya. Kinerja keuangan daerah ini dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor karakteristik pemerintahan yang berbeda pada setiap daerahnya (Kirana dan Sulardi, 2020) seperti ukuran pemerintah daerah, kemakmuran (*Wealth*), *intergovernmental revenue*, dan belanja daerah.

Ukuran pemerintah daerah adalah salah satu variabel dalam besar atau kecilnya pemerintahan suatu daerah yang dapat diukur dengan total aset, jumlah pegawai, total pendapatan dan tingkat produktivitas (Sari et al., 2016). Ukuran pemerintah daerah menunjukkan seberapa besar pemerintahan daerah. Dengan jumlah aset/pegawai/ produktivitas yang lebih besar sehingga diharapkan memiliki kinerja keuangan yang lebih baik daripada daerah yang lebih kecil.

Maiyora et al.(2015)berpendapat bahwa ukuran pemerintah yang besar dapat membantu kegiatan operasional pemerintah daerah yang diiringi dengan meningkatnya kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut disebabkan karena pemerintah daerah yang memiliki ukuran aset besar memiliki tekanan yang besar untuk melakukan pengungkapan atas laporan keuangannya. Dengan demikian, pemerintah daerah yang memiliki ukuran aset yang besar akan dituntut untuk memiliki kinerja yang lebih baik dibandingkan pemerintah daerah.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap kinerja keuangan yaitu kemakmuran (*wealth*). Kemakmuran (*wealth*) adalah kemampuan untuk mencukupi kebutuhan. Kemakmuran daerah (*wealth*) dari pemerintah daerah dapat dilihat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Lestasri, 2019). Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang

berasal dari luar PAD, karena dengan pertumbuhan yang positif dimanfaatkan pemerintah guna mendorong adanya investasi sehingga secara bersamaan investasi tersebut akan mendorong adanya perbaikan infrastruktur daerah (Maiyora et al., 2015).

Menurut Undang-Undang No. 33 tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan daerah asli digali di daerah tersebut untuk digunakan sebagai modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. PAD adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Potensi asli daerah dan pengelolaan sepenuhnya oleh daerah merupakan 2 (dua) unsur penting dari konsep PAD (Natoen et al., 2019).

Selain dari kemakmuran (*wealth*) ada juga faktor *intergovernmental revenue* sebagai faktor dalam mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah. *Intergovernmental revenue* merupakan bagian dari pendapatan yang berasal dari lingkungan eksternal dan besarnya ketergantungan Pemerintah Daerah dari transfer pemerintah pusat (Nugroho, 2018). Menurut Novyandra et al. (2016) *intergovernmental revenue* adalah pendapatan yang diterima pemerintah daerah yang berasal dari sumber eksternal dan tidak memerlukan adanya pembayaran kembali. *Intergovernmental revenue* biasa dikenal dengan dana perimbangan.

Dana perimbangan ini merupakan hasil kebijakan pemerintah pusat di bidang desentralisasi fiskal demi keseimbangan fiskal antara pusat dan daerah, yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah.

Faktor terakhir yang dapat berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintahan daerah adalah belanja daerah. Belanja daerah adalah seluruh pendapatan daerah yang diperoleh baik dari daerahnya sendiri maupun bantuan dari pemerintah pusat akan digunakan untuk membiayai seluruh pengeluaran daerah itu. Belanja daerah memiliki hubungan yang sangat erat dengan kualitas pelayanan publik pada suatu daerah. Belanja daerah dapat dibedakan menjadi belanja modal dan belanja berulang pada layanan komunitas sosial, pengeluaran untuk administrasi dan pengeluaran pada pelayanan ekonomi (Putu et al., 2018).

Belanja daerah terkait erat dengan penyediaan fasilitas dan infrastruktur yang berkaitan langsung dengan pelayanan kepada publik. Belanja daerah dimaksudkan demi meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Belanja daerah yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun pemerintah. Semakin banyak pembangunan yang dibuat pemerintah daerah maka semakin baik pula dalam pelayanan yang diberikan pemerintah kepada publik sehingga memperlancar segala aktifitas yang ada di pemerintah daerah tersebut maka kinerjanya juga akan semakin baik (Annisa et al., 2020).

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dari itu penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH TERHADAP KINERJA KEUANGAN PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAN KOTA PROVINSI SUMATERA BARAT TAHUN 2016 - 2019”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

1. Adanya kesulitan untuk pemerintah dalam meningkatkan kinerja keuangan pemerintah.
2. Adanya kesulitan pemerintah dalam menentukan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi naik turunnya kinerja keuangan pemerintah.
3. Kinerja keuangan pemerintah diukur menggunakan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) pada pemerintah daerah terkait.
4. Adanya karakteristik pemerintah yang kurang optimal.
5. Karakteristik pemerintah yang tidak baik akan berdampak pada kinerja keuangan pemerintah yang berkemungkinan akan terjadi fluktuasi.
6. Inovasi-inovasi yang terkait dalam meningkatkan kinerja keuangan pemerintah.

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis hanya membatasi permasalahan sebagai berikut.

1. Menggunakan subjek penelitian yaitu laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019.
2. Faktor – faktor variabel yang mempengaruhi kinerja keuangan dalam penelitian ini yaitu ukuran pemerintah daerah, kemakmuran (*wealth*), *intergovernmental revenue*, dan belanja daerah.

1.4 Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang masalah maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah ukuran pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019?
2. Apakah kemakmuran (*wealth*) berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019?
3. Apakah *intergovernmental revenue* berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019?
4. Apakah belanja daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019?
5. Apakah ukuran pemerintah daerah, kemakmuran(*wealth*), *intergovernmental revenue*, dan belanja daerah berpengaruh signifikan

terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kemakmuran (*wealth*) terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh belanja daerah terhadap kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh ukuran pemerintah daerah, kemakmuran(*wealth*), *intergovernmental revenue*, dan belanja daerah terhadap kinerja keuangan pada pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016 - 2019.

1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian adalah :

a. Bagi Ilmu Pengetahuan

Dapat dijadikan untuk membandingkan antara teori satu dengan yang lain selama perkuliahan dan dapat mengembangkan daya pikir yang lebih sistematis.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi saran dan informasi yang dapat membantu pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja keuangan pemerintahan daerah.

c. Bagi Para Akademis

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan mengenai karakteristik pemerintah daerah yang terkhusus tentang ukuran pemerintah daerah, kemakmuran (*wealth*), *intergovernmental revenue* dan belanja daerah. Sehingga dapat diketahui masalah – masalah yang dihadapi pemerintahan daerah mengenai hal tersebut.