

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Perubahan secara fundamental dalam sistem tata kelola pemerintahan dan sistem keuangan pemerintah pusat dan daerah dengan diterapkannya Undang-undang Nomor 32 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 yang telah diperbarui dari sebelumnya Undang-undang Nomor 22 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 membuat terjadinya perubahan yang signifikan. Perubahan tersebut diantaranya tentang pelaksanaan dan pembagian wewenang dalam sistem pemerintahan. Pemerintahan yang dulunya terpusat atau sentralisasi sekarang menjadi desentralisasi. Pemerintah daerah dituntut untuk mempersiapkan diri secara kelembagaan, sumber daya manusia dan teknologi dalam mewujudkan otonomi daerah dan desentralisasi secara nyata, bertanggungjawab dan dinamis. Hal tersebut menjadi landasan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah bahwa atas dasar otonomi daerah yang menyangkut pelimpahan wewenang dari pusat kepada daerah, Pemerintah Daerah harus melaporkan informasi keuangan sesuai dengan karakteristik kualitatif laporan keuangan yaitu andal, relevan, dapat diperbandingkan dan mudah dipahami. Informasi yang terkandung tersebut digunakan sebagai indikator pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dalam laporan pertanggungjawaban dan laporan keuangan pemerintah daerah.

Halim (2004) berpendapat salah satu tujuan daripada laporan keuangan pemerintah yaitu Pertanggungjawaban, artinya informasi keuangan harus lengkap, cermat dan tepat waktu sehingga informasi yang disajikan sangat berguna bagi pihak yang bertanggungjawab dengan operasi unit-unit pemerintah. Hal ini sesuai dengan UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah pasal 31 bahwasanya Kepala Daerah harus bertanggungjawab atas laporan keuangan APBD kepada DPRD. Laporan keuangan berupa Laporan Realisasi APBD, Neraca Keuangan, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan keuangan, serta dilampirkan laporan keuangan perusahaan daerah (Nordiawan, 2006: halaman 34).

Penilaian terhadap keberhasilan laporan keuangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan tugasnya bergantung pada opini yang diberikan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Opini atau yang disebut pernyataan oleh BPK adalah kesimpulan yang profesional terhadap tingkat kewajaran informasi yang tersaji dalam laporan keuangan. Opini didasarkan pada kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintah, Kepatuhan terhadap Perundang-undangan, dan efektifitas Sistem Pengendalian Interen (www.bpk.go.id). Hal inilah yang menjadi dasar dan penentu oleh Pemerintah Daerah untuk melaporkan laporan keuangan daerahnya yang sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku termasuk salah satunya dari ketentuan BPK.

Namun pada kenyataannya masih terdapat daerah belum mampu untuk menyajikan laporan keuangan sesuai aturan dan pedoman yang diberlakukan oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah masih terkendala dalam penyusunan laporan keuangan, hal tersebut dikarenakan sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan

daerah yang belum sesuai dengan Peraturan Daerah, Kebijakan akuntansi yang belum sesuai dengan Peraturan Kepala Daerah, Terbatasnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia dan pemahaman aparat atas laporan keuangan (Susantih dan Saftiana, 2010).

Menurut Nugroho (2012) pengelolaan terhadap keuangan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan sumber daya manusia yang handal saja, akan tetapi kemampuan keuangan daerah yang memadai itulah yang terpenting. Usaha pemerintah daerah dalam menggali kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan pemerintah daerah. Apabila pengelolaan keuangan daerah dilakukan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, maka akan meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah (Prasasti, 2015).

Menurut James B. Whittaker (1995) dalam Wenny (2012) penilaian dan pengukuran kinerja merupakan alat manajemen dalam peningkatan kualitas pengambilan keputusan dan syarat akuntabilitas. Akuntabilitas menjadi syarat pokok dalam mewujudkan pemerintahan yang *good governance*. Oleh sebab itu pemerintah daerah harus mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan sistem evaluasi, monitoring, dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk mencapai tata kelola pemerintah daerah yang baik.

Salah satu cara untuk meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah yaitu dengan memperbaiki proses pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Dimana pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia belum seluruhnya sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), misalnya kasus ketidakefektifan yang terjadi pada lingkungan pemerintahan yaitu adanya

penggunaan anggaran belanja yang tidak tepat sasaran, pemanfaatan barang atau jasa dilakukan tidak sesuai dengan rencana yang ditetapkan, barang yang dibeli belum/tidak dapat dimanfaatkan, pelaksanaan kegiatan terlambat sehingga mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi, dan pelayanan kepada masyarakat yang tidak optimal. Hal ini terjadi karena kelalaian pejabat yang bertanggungjawab, tidak cermat dalam merencanakan dan melaksanakan kegiatan, tidak berpedoman pada aturan yang ditentukan serta pengawasan dan pengendalian yang lemah.

Berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas LKPD provinsi yang mengungkapkan bahwa ada sebanyak 343 kasus dari 621 kasus finansial. Kasus tersebut merupakan kekurangan penerimaan, potensi kerugian dan ketidakpatuhan terhadap undang-undang. Adapun sisanya merupakan temuan ketidakefektifan, ketidakhematan, dan kesalahan administrasi sebanyak 278 kasus. Tabel 1.1. adalah gambaran hasil temuan pemeriksaan keuangan semester I tahun 2012.

Tabel 1.1. Temuan Pemeriksaan Keuangan Semester I Tahun 2012 pada Pemerintah Provinsi

No	Kelompok Temuan	Provinsi	
		Jumlah Kasus	Nilai (juta Rp)
Ketidakpatuhan terhadap ketentuan Perundang-undangan yang mengakibatkan			
1	Kerugian Daerah	216	402.190,73
2	Potensi Kerugian Daerah	40	325.894,83
3	Kekurangan Penerimaan	87	52.471,50
	Sub Total 1	343	780.557,06
4	Administrasi	218	-
5	Ketidakhematan	24	74.514,75

6	Ketidakefektifan	36	147.750,68
	Sub Total 2	278	222.265,43
	Total	621	1.002.822,49

Sumber: bpk.go.id, 2015

Tabel 1.1. menggambarkan bahwa masih rendahnya kinerja keuangan pemerintahan daerah di Indonesia. Hal tersebut akibat pengelolaan keuangan di daerah masih belum optimal. Pengelolaan keuangan yang belum optimal berdampak pada kerugian daerah, dan akan berkurangnya pendapatan daerah.

Analisis terhadap kinerja keuangan daerah perlu dilakukan dalam pengelolaan keuangan daerah, agar keuangan pemerintah daerah lebih optimal. Salah satunya adalah analisis rasio keuangan terhadap APBD. Menurut Halim (2004:148) penggunaan analisis rasio dalam keuangan daerah sifatnya masih terbatas, padahal hasil dari analisis tersebut dapat dijadikan referensi dan acuan pengukuran kinerja keuangan pemda dari tahun ketahun.

Terdapat beberapa penelitian terdahulu terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan pemda. Hasil dari penelitian-penelitian tersebut tidaklah sama, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Abdullah dan Febriyansah (2015) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU) tidak memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemda. Sedangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemda. Penelitian yang dilakukan Julitawati (2012) dan Manik (2015) menemukan hasil yang berbeda yaitu DAU dan DAK memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemda, dan PAD juga berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemda. Hasil yang berbeda juga ditemukan oleh Ariani (2010) bahwa

DAU berpengaruh signifikan negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemda. Sedangkan pada penelitian Rochmah (2015) menyatakan bahwa DAK, DAU dan Belanja Modal tidak memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemda. Masih adanya kontradiksi pada beberapa hasil penelitian tersebut, maka peneliti sangat tertarik dan berkeinginan untuk meneliti kembali mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemda.

Penelitian yang dilakukan ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya. Penelitian sebelumnya oleh Abdullah dan Febriyansah (2015) hanya menggunakan variabel PAD, DAU, dan DAK. Pada penelitian ini, peneliti ingin menambahkan variabel Belanja Modal, dimana variabel tersebut telah diteliti oleh Manik (2015) dan Rochmah (2015) namun masih memiliki hasil penelitian yang berbeda. Selain itu belanja modal juga berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemda, sehingga peneliti tertarik untuk meneliti kembali variabel tersebut. Belanja Modal memiliki pengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemda, hal itu karena menurut pendapat Kuncoro (2004) dalam Manik (2015) Pembangunan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Peningkatan pelayanan sektor publik secara berkelanjutan akan meningkatkan sarana dan prasarana publik, investasi pemerintah juga meliputi perbaikan fasilitas pendidikan, kesehatan, dan sarana penunjang lainnya. Hal ini menunjukkan syarat fundamental untuk pembangunan ekonomi adalah tingkat pengadaan. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa semakin banyak anggaran belanja modal akan semakin memicu pembangunan yang

dilakukan, dan secara berkelanjutan akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan pemda.

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya oleh Abdullah dan Febriyansah (2015) dengan perbedaan dalam tiga hal. Perbedaan pertama, penelitian akan berfokus di daerah Jawa Tengah sehingga tidak sama dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan kedua, peneliti akan menggunakan data periodik 2013-2015. Perbedaan terakhir adalah peneliti menambahkan belanja modal sebagai variabel independen.

Penelitian ini sangatlah penting, karena dapat menambah wawasan tentang akuntansi pemerintahan, administrasi publik, dan teori organisasi. Dipertegas oleh Halacmi (2005) bahwa pengukuran kinerja adalah metode yang digunakan pemerintah daerah dalam mencapai tujuannya. Berdasarkan uraian peneliti melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Faktor-faktor Yang Berpengaruh Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Daerah di Jawa Tengah)**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah PAD memiliki pengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemda
?
2. Apakah DAU memiliki pengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemda
?

3. Apakah DAK memiliki pengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemda ?
4. Apakah Belanja Modal memiliki pengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemda?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh PAD terhadap Kinerja Keuangan Pemda ?
2. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh DAU terhadap Kinerja Keuangan Pemda ?
3. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh DAK terhadap Kinerja Keuangan Pemda ?
4. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemda ?

1.4. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini, manfaat yang diharapkan dan dapat berkontribusi sebagai berikut :

1. Untuk Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah daerah tentang pengetahuan dan wawasan sebagai

pertimbangan mengenai kinerja keuangan dalam meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah.

2. Untuk Akademisi

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain itu dapat menjadi acuan dan referensi bagi penelitian selanjutnya dibidang yang sama.