

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Pemindahan kewenangan dan tanggungjawab dalam pengelolaan keuangan yang dilakukan pemerintah pusat ke pemerintah daerah salah satunya karena faktor krisis ekonomi yang pernah melanda Indonesia tahun 1996-1997 (Azhar, 2008). Otonomi daerah yang dilakukan mempunyai tujuan agar ke depannya pemerintah daerah dapat mandiri dalam menjalankan pemerintahan dan meminimalisir campur tangan dari pemerintah pusat.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa efisiensi dan efektivitas dalam pelaksanaan roda pemerintahan daerah perlu diperbaharui salah satunya dengan lebih fokus memperhatikan bidang-bidang hubungan antar struktural pemerintah daerah, potensi serta keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintah negara.

Penilaian kinerja menjadi tolak ukur dalam penilaian terhadap baik atau buruknya pemerintahan yang berjalan (Halacmi, 2005). Wood (1998) mengatakan fungsi dari penilaian kinerja adalah menjelaskan mengenai (1) Evaluasi keefektifan program tersebut (2) sebagai perbandingan atas layanan publik yang telah dilakukan (3) Alat komunikasi dengan publik. Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah perlu dilakukan karena adanya fakta bahwa masih buruknya

kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia. Menurut Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK RI) sejak tahun 2011-2014 LKPD yang mendapat status Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terus meningkat jumlahnya. Meskipun terjadi peningkatan opini yang lebih baik, tapi pada tahun 2015 jumlahnya terbilang sedikit yaitu di bawah 30%. Pendapat wajar tanpa pengecualian yang didapatkan segelintir LKPD nyatanya tak menjamin membebaskan mereka dari korupsi atau inefisiensi dalam hal kinerja dan pengalokasian keuangan daerah. Hal ini menunjukkan masih rendahnya kesadaran pemerintah daerah untuk memperbaiki kinerjanya dan mematuhi aturan yang berlaku. Serta dengan kinerja keuangan yang baik akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar. Dari uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja keuangan daerah adalah sesuatu yang penting untuk dilakukan.

Berdasarkan penelitian terdahulu dapat diketahui bahwa ada beberapa indikasi yang dapat berpengaruh dalam kinerja keuangan daerah. Faktor tersebut diantaranya: ukuran pemerintah daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat, belanja daerah, ukuran legislatif, pengawasan intern, temuan audit dan opini audit.

Ukuran Pemerintahan Daerah dapat dilihat dari total aset yang dimiliki daerah tersebut. Total aset yang besar akan memberi tekanan pada pemerintah untuk mengoptimalkan kinerjanya, dalam hal ini adalah kinerja keuangan pemerintah. Karena kinerja keuangan yang baik akan mencerminkan kualitas kinerja dan tentunya akan mendapat penilaian yang baik juga dari masyarakat. Karena pemerintah yang mempunyai jumlah total aset yang besar cenderung

mempunyai tanggungjawab yang tinggi untuk menunjukkan kinerja keuangannya terhadap publik dibandingkan dengan daerah yang mempunyai total aset lebih kecil.

Tingkat Kekayaan Daerah merupakan seberapa banyak harta yang dihasilkan oleh suatu pemerintah daerah. Tingkat kekayaan daerah salah satunya diukur dari total Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peningkatan PAD akan sangat berpengaruh dalam kemajuan dan pembangunan yang terjadi di daerah. Dengan peningkatan pendapatan daerah diharapkan pula akan meningkatkan kualitas kinerja keuangannya. Kenaikan jumlah pendapatan semestinya diikuti dengan meningkatnya kualitas layanan publik (Adi, 2006).

Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat mengindikasikan seberapa tinggi andil pemerintah pusat dalam pengelolaan suatu pemerintahan daerah. Tingkat ketergantungan daerah dapat diukur dari besarnya Dana Alokasi Umum. Pemerintah daerah yang mempunyai tingkat ketergantungan yang tinggi dapat dikatakan pemerintah daerah tersebut memiliki tekanan dari pemerintah pusat guna meningkatkan kinerja dan pengelolaan keuangannya. Hal ini karena suatu daerah yang mendapatkan DAU dalam jumlah besar maka akan mendapat pengawasan lebih dari pemerintah pusat.

Belanja daerah dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Hal tersebut diwujudkan dengan meningkatkan kualitas pendidikan, pelayanan, peningkatan fasilitas kesehatan, sosial, dan juga fasilitas umum yang memenuhi standar kelayakan, serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Semakin banyak belanja daerah yang dilakukan oleh pemerintah maka seharusnya akan meningkatkan kualitas publik yang diberikan kepada masyarakat, sehingga hal

tersebut akan mendorong kinerja pemerintah daerah. Apabila belanja daerah yang dilakukan dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, maka hal itu dapat menggambarkan seberapa baik pengelolaan dan kinerja keuangan yang dilakukan pemerintah.

Ukuran Legislatif merupakan gambaran tentang seberapa banyak jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dimiliki oleh suatu pemerintah daerah. Jumlah anggota DPRD yang besar diharapkan dapat membantu dalam hal pengawasan. Suatu kinerja tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya pengawasan yang baik pula. Dengan pengawasan tersebut maka pemerintah daerah diharapkan melakukan tugasnya dengan baik. Salah satunya dalam hal pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan yang baik akan menggambarkan kinerja keuangan pemerintah berjalan dengan baik.

Pengawasan Intern adalah suatu aspek yang dapat meningkatkan kinerja. Tak terkecuali dalam hal keuangan sektor publik. Dengan adanya pengawasan yang baik dan kontinyu diharapkan akan memberikan tekanan pada sebuah pemerintahan untuk melakukan kinerjanya dengan sebaik mungkin. Pengawasan juga diharapkan dapat meminimalisir segala kecurangan yang mungkin terjadi pada sebuah organisasi pemerintahan.

Temuan Audit merupakan hasil dari pengauditan yang dilakukan oleh BPK terhadap laporan keuangan daerah. Temuan Audit dapat menjadi gambaran tentang kinerja suatu pemerintah daerah. Semakin banyak temuan audit dalam laporan keuangan menggambarkan semakin buruk tingkat kinerja dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah tersebut.

Opini adalah kesimpulan dari hasil pemeriksaan tentang kewajaran informasi dalam laporan keuangan. Hasil dari opini audit dapat dijadikan pandangan tentang seberapa baik kualitas kinerja laporan keuangan suatu daerah. Opini audit dapat dikeluarkan oleh BPK, dan pernyataan dari BPK ini akan mempengaruhi tingkat kepercayaan para pemangku kepentingan dan menjadikan tolak ukur baik dan buruknya kinerja suatu entitas pemerintah.

Beberapa penelitian terkait dengan faktor yang mempengaruhi kualitas kinerja keuangan daerah pernah dilakukan sebelumnya, namun masih didapati hasil yang belum konsisten. Pada penelitian Maiyora (2015) dan Masdiantini & Erawati menyimpulkan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan Marfiana dan Kurniasih (2016) didapati hasil bahwa ukuran daerah mempunyai pengaruh positif dan tidak signifikan pada kinerja keuangan pemerintah daerah.

Tingkat Kekayaan Daerah yang diukur dengan PAD. Penelitian Marfiana & Kurniasih (2016) dan Meiliana & Hapsari (2016) mendapatkan hasil tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah. Sedangkan Suryaningsih & Sisdyani (2016) dan Masdiantini & Erawati (2016) mempunyai hasil berbeda yaitu Tingkat Kekayaan Daerah berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap kinerja keuangan daerah.

Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat diukur dengan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemda. Penelitian ini sejalan dengan yang dilakukan Marfiana & Kurniasih (2016) yang mempunyai hasil bahwa tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh positif dan

signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil sedikit berbeda didapati pada penelitian Suryaningsih & Sisdyani (2016) yang menyimpulkan tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemda.

Variabel belanja daerah didapati hasil yang tidak konsisten dimana Marfiana & Kurniasih (2016) dan Meiliana & Hapsari (2016) ditemukan hasil belanja daerah berpengaruh positif signifikan pada kinerja keuangan daerah. Sedangkan pada penelitian Suryaningsih & Sisdyani (2016) didapati hasil belanja daerah berpengaruh negatif dan tidak signifikan pada kinerja keuangan daerah.

Variabel ukuran legislatif sebelumnya pernah diteliti oleh Marfiana & Kurniasih (2016) yang menyimpulkan ukuran legislatif mempunyai pengaruh positif dan signifikan pada kinerja keuangan daerah. Hasil sedikit berbeda didapati dari penelitian Maiyora (2015) yang mendapati hasil bahwa ukuran legislatif berpengaruh positif tidak signifikan terhadap kinerja keuangan daerah.

Variabel pengawasan intern pada penelitian yang dilakukan Sunardi (2016) mendapatkan hasil bahwa pengawasan intern berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sementara itu penelitian yang dilakukan Nazir & Oktari (2013) tentang pengawasan intern mempunyai hasil bahwa pengawasan intern berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Temuan Audit mempunyai pengaruh positif pada kinerja keuangan daerah. Penelitian ini sama dengan yang dilakukan oleh Masdiantini & Erawati (2016). Hasil yang tidak konsisten didapati dari penelitian yang dilakukan oleh Marfiana

dan Kurniasih (2016) yang menyimpulkan temuan audit mempunyai pengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah.

Opini audit pernah diteliti sebelumnya, antara lain oleh Meliana & Hapsari (2016), Masdiantini dan Erawati (2016) yang mendapatkan hasil opini audit mempunyai pengaruh positif signifikan pada kinerja keuangan. Hasil sedikit berbeda didapati dari penelitian Suryaningsih & Sisdyani (2016) yang mendapatkan hasil opini audit berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dengan adanya penelitian sebelumnya yang menunjukkan hasil yang berbeda, maka hal tersebut memotivasi untuk melakukan penelitian serupa tentang aspek-aspek yang dapat mempengaruhi kinerja keuangan daerah. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan Marfiana dan Kurniasih (2016). Perbedaan penelitian antara lain :

- 1) Penambahan variabel Pengawasan Intern yang mengacu pada penelitian Sunardi (2016). Pengawasan intern diduga dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah, Karena dengan adanya pengawasan yang baik dan berkontinyu akan memperbaiki kinerja pemerintahan daerah.
- 2) Penelitian ini menggunakan sampel Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Tengah pada periode 2014 – 2016. Sedangkan penelitian yang dilakukan Marfiana & Kurniasih (2016) menggunakan laporan keuangan pemerintah daerah yang ada di pulau Jawa tahun 2011.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan perbedaan dari hasil penelitian yang telah dijabarkan pada latar belakang penelitian ini, maka pokok permasalahan didalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah pada Kinerja Keuangan Daerah?
2. Bagaimana pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah pada Kinerja Keuangan Daerah?
3. Bagaimana pengaruh Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat terhadap Kinerja Keuangan Daerah?
4. Bagaimana pengaruh Belanja Daerah pada Kinerja Keuangan Daerah?
5. Bagaimana pengaruh Ukuran Legislatif pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah?
6. Bagaimana pengaruh Pengawasan Intern pada Kinerja Keuangan Daerah?
7. Bagaimana pengaruh Temuan Audit terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah?
8. Bagaimana pengaruh Opini Audit pada Kinerja Keuangan Daerah?

## **3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh ukuran Daerah pada kinerja keuangan daerah.
2. Untuk menganalisis pengaruh tingkat kekayaan daerah pada kinerja keuangan daerah.

3. Untuk menganalisis pengaruh tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat terhadap kinerja keuangan daerah.
4. Untuk menganalisis pengaruh belanja daerah pada kinerja keuangan daerah.
5. Untuk menganalisis pengaruh ukuran legislatif pada kinerja keuangan daerah.
6. Untuk menganalisis pengaruh pengawasan intern pada kinerja keuangan daerah.
7. Untuk menganalisis pengaruh temuan audit pada kinerja keuangan daerah.
8. Untuk menganalisis pengaruh opini audit pada kinerja keuangan daerah.

#### **4. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Instansi Pemerintah Terkait, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam mengevaluasi kinerja keuangan pada pemerintah daerah dan juga diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan untuk meningkatkan kualitas kinerja keuangan pemerintah daerah agar dapat menjadi lebih baik dari pada periode sebelumnya.
2. Bagi Akademisi diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan referensi dalam melakukan penelitian lanjutan tentang pengaruh karakteristik pemerintah daerah, pengawasan intern dan hasil pemeriksaan BPK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi pertimbangan untuk para investor dalam hal pengambilan keputusan terkait dengan investasi di suatu daerah.

