

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban suatu daerah, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban daerah. Kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan, dan Belanja Daerah (APBD) adalah salah satu indikator penting yang digunakan untuk mengukur keberhasilan penyelenggaraan daerah, dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, yang menegaskan bahwa pemerintah daerah (pemda) memiliki kewenangan untuk mengatur, dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi. Serta adanya Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang dana perimbangan antara pemerintahan pusat dan daerah, dalam penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya nasional yang berkeadilan.

Meningkatnya kesejahteraan masyarakat dapat terwujud apabila daerah mampu meningkatkan pelayanan, dan membiayai pembangunan dari sumber pembiayaan sendiri. Tetapi masih rendahnya tingkat kemandirian pemerintah daerah, menunjukkan bahwa kinerja keuangan tersebut masih rendah. Hal ini terjadi karena masih adanya pemerintah daerah yang masih tergantung dengan dana dari pemerintah pusat (dana perimbangan), dengan alasan anggaran

pendapatan dan belanja daerah (APBD) yaitu dimana pendapatan asli daerah (PAD) lebih rendah dari dana perimbangan.

Menurut Muhayana (2016) mengungkapkan bahwa dalam rangka ataupun upaya untuk menjalankan fungsi, dan kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangan fiskal, suatu daerah harus bisa mengetahui potensi sumberdaya yang dimiliki pemerintah daerah itu sendiri. Kusumawardi (2012) menjelaskan bahwa ukuran yang besar dalam pemerintah daerah akan memudahkan kegiatan operasional, yang akan memberi kemudahan dalam pelayanan masyarakat yang memadai. Ukuran kinerja sangat penting dalam menilai akuntabilitas organisasi, dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Kinerja keuangan pemerintah di Indonesia dapat dipengaruhi oleh faktor karakteristik daerah seperti ukuran pemerintah, belanja daerah, dan *intergovernmental revenue*.

Selain faktor karakteristik pemerintah daerah, informasi yang disajikan dalam pelaporan keuangan pemerintah harus memenuhi karakteristik kualitatif, sehingga dapat digunakan untuk pengambilan keputusan. Laporan keuangan harus disajikan secara wajar berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum, dan dilakukan pemeriksaan laporan keuangan untuk menilai kewajaran laporan keuangan pemerintah daerah oleh audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yaitu auditor yang menilai kualitas LKPD didalam sistem pemerintahan (Masdiantini, dan Erawati 2016). Berdasarkan Undang-undang Nomor 15 tahun 2006 pasal 2 tentang BPK yang merupakan satu lembaga yang bebas, dan mandiri dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Hasil dari pemeriksaan

keuangan dari audit BPK berupa opini audit, temuan audit, atau kesimpulan audit sebagai hasil pemeriksaan. Dalam ihktisar hasil pemeriksaan semester (IHPS) BPK, opini audit memiliki 5 (lima) jenis temuan opini audit yang dapat diberikan oleh pemeriksa yaitu: opini wajar tanpa pengecualian (WTP), wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelas (WTP-DPP), wajar dengan pengecualian (WDP), tidak wajar (TW), dan tidak memberikan pendapat (TMP).

Berdasarkan penelitian sebelumnya, kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Pertama ukuran pemerintah daerah yaitu ukuran yang memberikan kemudahan dalam melaksanakan kegiatan atau program pemerintahan dalam mensejahterakan masyarakat yang dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Dalam penelitian Masdiantini dan Erawati (2016), Febrianto (2016), Achmad (2016), hasil dari penelitiannya mengungkapkan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, tetapi dalam penelitian yang dilakukan oleh Ayuningsih (2016), Marfiana dan Kurniasih (2013) menyimpulkan bahwa hasil dari penelitiannya ukuran pemerintah daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Selain ukuran pemerintah daerah, kemakmuran juga dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah dimana kemakmuran adalah kemampuan untuk mencukupi kebutuhan daerah yang dapat meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah. Pada penelitian Masdiantini dan Erawati (2016), Febrianto (2016), Marfiana dan Kurniasih (2013) menyimpulkan bahwa kemakmuran tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, tetapi dalam penelitian

yang dilakukan oleh Ayuningsih (2016), Nugroho dan Budiantara (2016), menyimpulkan bahwa kemakmuran berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Belanja daerah merupakan anggaran belanja yang dapat digunakan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan dalam melayani masyarakat, sehingga dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ayuningsih (2016), Nugroho dan Budiantara (2016), Marfiana dan Kurniasih (2013), menyimpulkan bahwa hasil dalam penelitiannya belanja daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. selain itu faktor *Intergovernmental revenue* juga dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah, dalam penelitian Masdiantini dan Erawati (2016), Ayuningsih (2016), Febrianto (2016), dan Achmad (2017), menyimpulkan bahwa hasil dari penelitiannya *intergovernmental revenue* tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, tetapi dalam penelitian yang dilakukan oleh Marfiana dan Kurniasih (2013) menyimpulkan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Temuan audit merupakan hasil pemeriksaan oleh audit BPK akibat adanya ketidakpatuhan terhadap undang-undang, sehingga adanya temuan audit pada laporan keuangan pemerintah daerah dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Masdiantini dan Erawati (2016), menunjukkan bahwa temuan audit tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, namun hasil penelitian Achmad (2017), dan Agustiawan (2018), menyimpulkan bahwa temuan audit berpengaruh negatif

terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Opini audit merupakan hasil temuan audit BPK dimana semakin sedikit temuan maka semakin baik opini yang akan diberikan sehingga dapat menunjukkan baiknya kinerja keuangan pemerintah daerah. Pada penelitian sebelumnya oleh Masdiantini dan Erawati (2016), Achmad (2017) menyimpulkan bahwa opini audit BPK berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, tetapi menurut penelitian yang dilakukan oleh Agustiawan (2018), Masfiana dan Kurniasih (2013), hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa opini audit BPK tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian ini ingin meneliti pengaruh ukuran pemerintah daerah, kemakmuran, belanja daerah, *intergovernmental revenue*, temuan audit dan opini audit BPK dengan kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang telah dilakukan oleh Masdiantini dan Erawati (2016). Penelitian yang dilakukan oleh Masdiantini dan Erawati (2016) berjudul "Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Kemakmuran, *Intergovernmental Revenue*, Temuan dan Opini Audit BPK pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah". Sedangkan dalam penelitian ini menambah variabel belanja daerah. Tujuan penambahan variabel belanja daerah ini adalah untuk mengetahui faktor lain yang dapat mempengaruhi peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dalam penelitian Masdiantini dan Erawati (2016) mengungkapkan tentang bagaimana pengaruh ukuran pemerintah daerah, kemakmuran, *intergovernmental revenue*, temuan dan opini audit BPK pada kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota se-Bali. Dengan sampel pemerintah daerah dari 8 kabupaten dan 1

kota di Provinsi Bali dengan metode sampling. Dan data dalam penelitian adalah laporan realisasi anggaran pemerintah kabupaten se-Bali pada periode 2008-2013, serta temuan kasus BPK periode 2009-2014. Jika penelitian sebelumnya menggunakan sampel pada daerah kabupaten/kota se-Bali, maka penelitian ini menggunakan sampel daerah kabupaten/kota se-Jawa Tengah pada tahun 2015-2017. Selain itu perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu pada penelitian ini menambah variabel belanja daerah dari penelitian Marfiana dan Kurniasih (2013), tujuan penggunaan variabel belanja daerah ini karena variabel belanja daerah dapat dijadikan sebagai faktor baru yang dapat mempengaruhi peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah menurut (Marfiana dan Kurniasih 2013), dan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh belanja daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dalam melayani masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas maka tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Kemakmuran, Belanja Daerah, *Intergovernmental Revenue*, Temuan Audit Dan Opini Audit BPK Terhadap kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dirumuskan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana ukuran pemerintah daerah dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah?
2. Bagaimana kemakmuran dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah?

3. Bagaimana belanja daerah dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah?
4. Bagaimana *intergovernmental revenue* dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah?
5. Bagaimana temuan audit dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah?
6. Bagaimana opini audit dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis apakah ukuran pemerintah daerah dapat berpengaruh positif atau negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk menganalisis apakah kemakmuran dapat berpengaruh positif atau negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk menganalisis apakah belanja daerah berpengaruh positif atau negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk menganalisis apakah *Intergovernmental Revenue* dapat berpengaruh positif atau negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
5. Untuk menganalisis apakah temuan audit dapat berpengaruh positif atau negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
6. Untuk menganalisis apakah opini audit dapat berpengaruh positif atau negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak, dan mempunyai kegunaan teoritis ataupun praktis untuk penelitian selanjutnya.

##### 1. Secara Teoritis

Bagi pembaca penelitian ini dapat memberikan ilmu pengetahuan ataupun informasi tentang pengaruh ukuran pemerintah daerah, kemakmuran, belanja daerah, *intergovernmental revenue*, temuan audit dan opini audit BPK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain itu pembaca juga dapat mengembangkan pengetahuannya terkait dengan penelitian tentang hal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah ini, sehingga penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk peneliti selanjutnya.

##### 2. Secara Praktis

Bagi pemerintah, hasil dari penelitian ini dapat memberikan masukan dan pertimbangan dalam usaha untuk memaksimalkan kinerja keuangan pemerintah daerahnya masing-masing, terutama daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.

Bagi pembaca dan peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat memberikan tambahan informasi dan pengetahuan sebagai bahan referensi. Dan penelitian ini juga dapat memberikan manfaat bagi para pembaca untuk mengetahui tingkat pengaruh kinerja keuangan pemerintah daerah. Sehingga pembaca dapat menggunakan penelitian ini sebagai alat untuk memaksimalkan kinerja keuangan pemerintah daerah di kabupaten/kota masing-masing pembaca.