

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan perwujudan dari pergeseran sistem pemerintahan yaitu sistem sentralisasi menuju sistem desentralisasi. Adanya penyelenggaraan desentralisasi diharapkan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran masyarakat. Di samping itu daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menekankan adanya pelimpahan wewenang pengelolaan sumber daya keuangan daerah, dengan asumsi bahwa pemerintah kabupaten dan kota memiliki pemahaman yang lebih baik mengenai kebutuhan, potensi, dan aspirasi masyarakat mereka dari pada pemerintah pusat. Konsekuensi dari adanya otonomi daerah yaitu harus disertai dengan peningkatan kinerja dan akuntabilitas pemerintah daerah agar tujuan desentralisasi kekuasaan dapat dicapai.

Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi atau visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi baik sektor swasta maupun sektor publik yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Penelitian dapat di lihat dari dua aspek, pertama yaitu aspek yang sama sekali tidak ada hubungannya dengan keuangan atau tertentu disebut dengan kinerja non keuangan (*non financial performance*). Aspek kedua yaitu aspek aktivitas yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan organisasi atau instansi tertentu dikatakan sebagai Kinerja Keuangan (*financial performance*).

Kinerja Keuangan menurut Fahmi (2012:2) adalah ukuran dari suatu usahayang dilakukan untuk melihat sejauh mana organisasi atau instansi tertentu melaksanakan aktivitas yang berhubungan dengan keuangan sesuai aturan-aturan yang berlaku dengan baik dan benar. Sesuai dengan Peraturan Pasal 4 No.105 Tahun 2000 yang menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan atas keadilan dan kepatuhan. Apabila pengelolaan keuangan daerah dilakukan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, maka tentunya akanmeningkatkan kinerja pemerintah itu sendiri. Menurut UU Nomor 17 Tahun 2003, laporan keuangan yang harus di susun oleh pemerintah daerah setidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 keuangan haruslah relevan, handal dan dapat dipahami supaya dapat digunakandalam pengambilan keputusan.

Dalam prakteknya laporan keuangan daerah memiliki beberapa kendala yang disebabkan oleh kurangnya sumber daya manusia baik kualitas dan

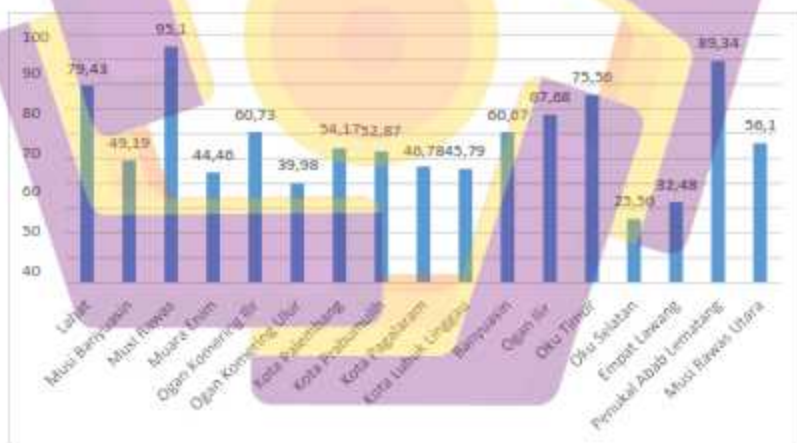
kuantitas, selain itu adanya keterbatasan pemahaman akan keuangan daerah pada pemerintah daerah. Adanya kendala yang terdapat dalam penyusunan keuangan daerah maka perlu diadakannya penilaian terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dan kinerja pemerintah daerahnya supaya dapat diketahui apakah pemerintah daerah tersebut telah menjalankan dengan baik atau belum.

Pengukuran kinerja merupakan komponen yang penting karena akan memberikan umpan balik atas rencana yang telah diimplementasikan. Wood dalam penelitian Siti Nur Rochmah (2015) 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. Mardiasmo (2009: 121) menyatakan bahwa pengukuran kinerja dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Kedua, untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Perusahaan sektor publik (pemerintah daerah) berbeda jauh dengan swasta. Terdapat beberapa cara untuk metode dalam mengukur Kinerja Keuangan pada sektor publik (pemerintah daerah) diantaranya penilaian kinerja dengan metode *balanced scorecard*, *value for money*, *analytic hierarchy process* dan analisis rasio keuangan. Metode penilaian kinerja pada sektor publik tersebut tidak hanya digunakan untuk mengukur aspek finansial saja, namun juga aspek non finansial. Salah satu cara pengukuran/penilaian Kinerja

Kuangan sektor publik yang berfokus pada aspek finansial untuk menilai pada pemerintah daerah adalah analisis rasio keuangan. Pada instansi pemerintah daerah, penilaian kinerja keuangan dengan menggunakan analisis rasio keuangan dilakukan berdasarkan data laporan keuangan pada pemerintah daerah yaitu berupa pertanggungjawaban penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Provinsi Sumatera Selatan adalah salah satu provinsi terluas di Indonesia dimana terdiri dari 17 kabupaten/kota. Jika dilihat kinerjanya, kabupaten/kota memiliki kinerja keuangan yang beragam. Data kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan pada tahun 2019 dapat dilihat pada grafik berikut ini.



Sumber. Kementerian Keuangan dan Laporan Kinerja Keuangan

Gambar 1.1 Grafik Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Sumatera Selatan Tahun 2019

Berdasarkan grafik di atas, dapat dilihat bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan beragam. Kabupaten yang paling tinggi kinerja keuangannya adalah Kabupaten Musi Rawas, sedangkan lagi paling rendah adalah Kabupaten Oku Selatan. Tingginya kinerja keuangan di Kabupaten Musi Rawas disebabkan oleh karena realisasi pendapatan asli daerah lebih besar daripada yang ditargetkan. Pertumbuhan pendapatan asli daerah mengalami kenaikan atau penurunan tergantung pada kemampuan daerah dalam menggali dan memanfaatkan sumber - sumber pendapatan. Sedangkan rendahnya kinerja keuangan pemerintah daerah dapat disebabkan oleh rendahnya pendapatan asli daerah dari yang ditargetkan.

Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh faktor- faktor utama antara lain, penerimaan asli daerah dan total asset. Oleh karena itu, Kinerja keuangan pemerintah daerah yang menjadi poin penting tersebut, maka analisis terhadap faktor-faktor yang memengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah penting untuk dilakukan. Beberapa penelitian yang telah dilakukan secara umum hasilnya menyatakan bahwa informasi yang ada dalam laporan keuangan pemerintah daerah dan dinyatakan dalam rasio keuangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebagai salah satu sumber yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Hal ini disebabkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi

kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan *revenue* oleh pemerintah daerah dalam suatu periode tertentu. Pendapatan yang semakin meningkat diharapkan bisa memenuhi kewajiban pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Suatu pemerintah daerah mampu mencapai jumlah pendapatan daerah yang tinggi tentunya mempunyai jumlah kas tersedia yang cukup untuk melakukan pembiayaan kegiatan program kerja yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan, dengan demikian akan tercipta Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yang baik. Berdasarkan data dari Kementerian Keuangan dan Laporan Kinerja Keuangan

dapat diketahui bahwa PAD kabupaten/kota di Sumatera Selatan dapat dilihat pada grafik berikut ini.



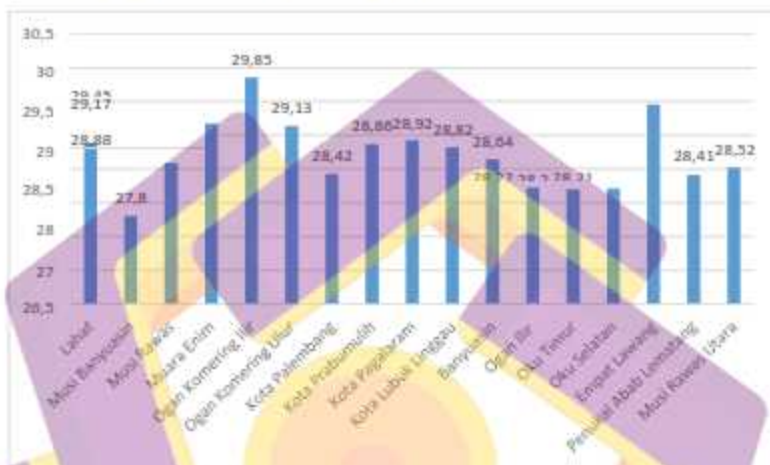
Sumber. Kementerian Keuangan dan Laporan Kinerja Keuangan
Gambar 1.2 Grafik Pendapatan Asli Daerah di Sumatera Selatan Tahun 2019

Berdasarkan grafik di atas, dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah di Sumatera Selatan beragam. Kabupaten yang paling tinggi PAD-nya adalah Kabupaten Banyuasin, sedangkan PAD-yang paling rendah adalah Kabupaten Musi Rawas. Tingginya PAD di Kabupaten Banyuasin disebabkan oleh efektifnya perusahaan daerah dalam menarik sumber pendapatan daerah, sedangkan rendahnya PAD di Kabupaten Musi Rawas disebabkan karena permasalahan infrastruktur yang menghambat masuknya PAD.

Menurut detikperistiwa.com, bahwa jalan di Kabupaten Musi Rawas menjadi permasalahan serius bagi masyarakat, khususnya Pemkab Musi Rawas. Jalan dibangun dengan menggunakan APBD Kabupaten Musi Rawas. Setiap tahun jalan mengalami mengalami kerusakan yang cukup parah. Indikasi kerusakan ini diakibatkan kendaraan yang melebihi muatan (Tonase) untuk kapasitas khususnya kendaraan yang mengangkut Tandan Buah Segar (TBS) kelapa sawit baik yang dimiliki perusahaan maupun masyarakat. Untuk membangun jalan dibutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Jika dikalkulasikan sejak 10 tahun terakhir, lebih dari Rp 3 triliun anggaran digunakan untuk membangun dan memperbaiki jalan.

Kinerja keuangan juga dapat dipengaruhi oleh ukuran pemerintah daerah, Ukuran pemerintah daerah menunjukkan seberapa besar pemerintahan daerah. Dengan jumlah aset/pegawai/ produktifitas yang lebih besar sehingga diharapkan memiliki kinerja keuangan yang lebih baik daripada daerah yang lebih kecil (Patrick, 2007) dalam Lesmana (2010).

Berdasarkan data dari Kementerian Keuangan dan Laporan Kinerja Keuangan dapat diketahui bahwa ukuran pemerintah daerah kabupaten/kota di Sumatera Selatan dapat dilihat pada grafik berikut ini.



Sumber, Kementerian Keuangan dan Laporan Kinerja Keuangan

Gambar 1.3 Grafik Ukuran Pemerintah Daerah di Sumatera Selatan Tahun 2019

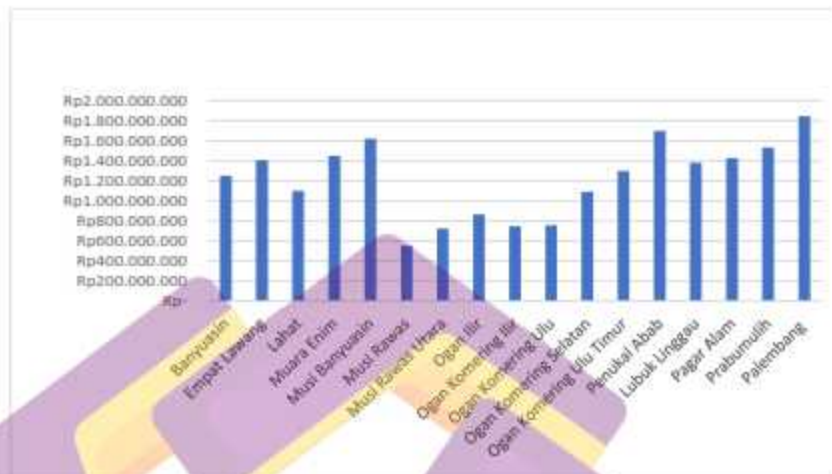
Berdasarkan Grafik di atas, dapat dilihat bahwa Ukuran Pemerintah Daerah di Sumatera Selatan beragam. Kabupaten yang paling besar ukurannya adalah Kabupaten Ogan Komering Ilir, sedangkan yang paling kecil adalah Kabupaten Musi Banyuwasin.

Penelitian dilakukan oleh Diah Indriani (2014), menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan secara positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Jawa Tengah. Sedangkan penelitian Putri & Darmayanti (2019) menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Bali. Peneliti dari Muhammad Arifin, dkk (2018) menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah

tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Barat.

Sari (2016) dalam penelitiannya menemukan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah di Jawa Timur. Sedangkan Puspa (2019) dalam penelitiannya menemukan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan kabupaten/kota se-Pulau Sumatera.

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah (otonom) untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Jumlah Dana Perimbangan ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN. Dana Perimbangan disebut juga transfer atau grants. Transfer merupakan konsekuensi dari tidak meratanya keuangan dan ekonomi daerah. Selain itu tujuan transfer adalah mengurangi keuangan horizontal antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal Pusat-Daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antar daerah, dan untuk menciptakan stabilitas aktivitas perekonomian di daerah. Data dana perimbangan kabupaten/kota di Sumatera Selatan dapat dilihat pada tabel berikut ini:



Sumber. Kementerian Keuangan dan Laporan Kinerja Keuangan

Tabel 1.1 Dana Perimbangan Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan pada Tahun 2019

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian. Melihat data kinerja keuangan kabupaten/kota di Sumatera yang naik dan turun dari tahun ke tahun, tentu dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Tiga di antaranya adalah Pendapatan Asli Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, dan Dana Perimbangan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019?
2. Bagaimana pengaruh ukuran pemerintah daerah (total asset) terhadap kinerja

keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019?

3. Bagaimana pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019?
4. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah, ukuran pemerintah daerah (total asset), dan dana perimbangan secara bersama-sama terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dikemukakan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut ini.

1. Menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019.
2. Menganalisis pengaruh *total asset* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019.
3. Menganalisis pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019.
4. Menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah, ukuran pemerintah daerah (total asset), dan dana perimbangan secara bersama-sama terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019?

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan informasi sebagai berikut.

1. Manfaat Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan, ilmu dan acuan dalam menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan hasil perhitungan Pendapatan Asli Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah (*Total Asset*, Dana Perimbangan) yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

2. Manfaat Secara Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini sebagai sarana untuk menambah ilmu pengetahuan dan meningkatkan wawasan terkait dengan hal bagaimana cara menghitung dan menganalisis laporan keuangan, sehingga penulis dapat mengetahui bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan dalam mengelola keuangan daerah dari tahun ke tahun.

b. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan umpan balik untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan, serta diharapkan dapat bermanfaat untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah daerah masing-masing wilayah.

c. Bagi pihak Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat dijadikan pengetahuan bagaimana Kinerja Sumatera Selatan dan masyarakat dapat membantu pemerintah dengan ikut berpartisipasi dalam memberikan masukan.