BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Upaya pemerintah daerah dalam mendukung terlaksananya pembangunan nasional di Indonesia yang maju dapat dilakukan dengan cara menjalankan otonomi daerah sesuai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dari pemerintah daerah yang memberikan hak dan kewajiban kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan karena ketidakmerataan pembangunan daerah yang mengakibatkan ketidakseimbangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Adanya otonomi daerah, memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk menggali dan mendapatkan sumber keuangannya sendiri. Namun dalam pelaksanaanya, masih terdapat daerah otonom yang belum berjalan dengan baik dalam prinsip efisiensi dan efektifitas otonomi daerah (Armaja, 2017). Perlu adanya pengkajian ulang agar fenomena ini tidak terjadi secara terus menerus. Oleh sebab itu, pemerintah daerah seharusnya dapat mengelola pemerintahan

daerahnya dengan baik agar dapat tercipta tata kelola pemerintahan daerah yang baik pula.

Kinerja keuangan adalah tingkat pencapaian atas target kegiatan keuangan pemerintah daerah. Reny (2016) menjelaskan bahwa pengukuran kinerja dapat dijadikan tolak ukur dalam menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga kemajuan organisasi dapat terlihat. Tahun 2018 dan 2019 lalu, pemerintah Provinsi Jawa Tengah mendapatkan predikat A berturut-turut pada Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) setelah pada tahun 2017 mendapatkan predikat BB. Namun demikian masih banyak pemerintah daerah kabupaten dan kota provinsi Jawa Tengah yang mendapatkan predikat CC pada tahun 2017.

Tabel 1.1
Hasil Evaluasi SAKIP Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017

No	Kabupaten/kota	Kategori	No	Kabupaten/kota	Kategori
1	Kab. Banjarnegara	B	19	Kab. Klaten	CC
2	Kab. Banyumas	B	20	Kab. Magelang	CC
3	Kab. Boyolali	B	21	Kab. Pati	CC
4	Kab. Cilacap	B	22	Kab. Pekalongan	CC
5	Kab. Kudus	B	23	Kab. Pemalang	CC
6	Kab. Wonogiri	B	24	Kab. Purbalingga	CC
7	Kota Magelang	B	25	Kab. Purworejo	CC
8	Kota Semarang	B	26	Kab. Rembang	CC

9	Kota Surakarta	B	27	Kab. Semarang	CC
No	**Kabupaten/kota**	**Kategori**	**No**	**Kabupaten/kota**	**Kategori**
10	Kab. Batang	CC	28	Kab. Sragen	CC
11	Kab. Blora	CC	29	Kab. Sukoharjo	CC
12	Kab. Brebes	CC	30	Kab. Tegal	CC
13	Kab. Demak	CC	31	Kab. Temanggung	CC
14	Kab. Grobogan	CC	32	Kab. Wonosobo	CC
15	Kab. Jepara	CC	33	Kota Pekalongan	CC
16	Kab. Karanganyar	CC	34	Kota Salatiga	CC
17	Kab. Kebumen	CC	35	Kota Tegal	CC
18	Kab. Kendal	CC			

Sumber: www.inspektorat.jatengprov.go.id, 2020

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa pada tahun 2017 masih banyak pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki kinerja pemerintahan yang kurang efisien. Predikat B menandakan kinerja keuangan pemerintah daerah sudah baik dan hanya perlu sedikit perbaikan, sedangkan predikat CC menunjukkan kinerja keuangan pemerintah daerah sudah cukup baik namun masih perlu banyak perbaikan yang tidak mendasar. Penjelasan lebih jelas dapat di lihat pada tabel 1.2.

Tabel 1.2
Penjelasan Predikat pada SAKIP

No	Predikat	Nilai Absolut	Interpretasi
1	AA	>85-100	Memuaskan
2	A	>75-85	Sangat baik
3	B	>65-75	Baik, dan perlu sedikit perbaikan
4	CC	>50-65	Cukup baik (memadai), perlu banyak perbaikan yang tidak mendasar
5	C	>30-50	Agak kurang, perlu banyak perbaikan dan perubahan yang mendasar
6	D	0-30	Kurang, perlu banya sekali perbaikan dan perubahan yang sangat mendasar

Sumber: Kementerian pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi (PANRB), 2020

Pemerintahan daerah merupakan pihak yang mengatur pemerintahan, pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat didaerahnya. Pemerintah daerah dituntut untuk menyajikan laporan keuangan secara transparansi dan akuntabel. Upaya pemerintah daerah dalam menciptakan laporan keuangan yang transparansi dan akuntabel dapat dilakukan dengan menyajikan laporan keuangan dengan memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan didasari standar akuntansi pemerintahan. Pengukuran kinerja

keuangan pemerintah daerah perlu dilakukan untuk mengetahui baik buruknya kinerja keuangan di daerah tersebut.

Dikutip dari www.bpk.go.id, Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK) menyimpulkan bahwa pemeriksaan kinerja pada pemerintah daerah pada tahun 2018 belum sepenuhnya efektif. Hal ini disebabkan masih terdapat pemerintah daerah di Provinsi Jawa tengah yang buruk dalam hal transparansi dan akuntabilitas laporan keuangannya sehingga berdampak pada buruknya penilaian atas kinerja keuangan daerah tersebut. Disisi lain, sudah banyak pula pemerintah daerah mendapatkan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang artinya pemerintah daerah tersebut memiliki kinerja keuangan yang cukup baik.

Pengelolaan keuangan disuatu daerah perlu dikelola oleh sumber daya manusia yang handal dan harus didukung dengan kemampuan keuangan yang memadai. Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari tingkat kekayaan daerahnya. Kekayaan daerah atau yang biasa disebut pendapatan asli daerah bersumber dari pendapatan hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Tingginya nilai pendapatan asli daerah dapat dijadikan acuan untuk mengidentifikasi pemerintah daerah yang telah melakukan upaya optimal dalam menggali sumber kekayaan daerah, namun pada pelaksanaannya, masih banyak pemerintah daerah yang memiliki dana perimbangan yang jauh lebih besar dari pendapatan asli daerah. Hal ini membuktikan bahwa masih banyak pemerintah daerah yang belum optimal

dalam menggali sumber kekayaan di daerahnya dan masih sangat bergantung pada bantuan dana dari pusat yang berupa dana perimbangan.

Armaja (2015) melakukan studi terhadap pemerintah daerah di Aceh dan menyimpulkan bahwa kekayaan daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kusnadewi (2019) menggunakan pemerintah daerah kabupaten di Jambi sebagai objek studinya. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa kekayaan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Atas dasar perbedaan tersebut, peneliti tertarik menggunakan varibel kekayaan daerah untuk membuktikan ada tidaknya pengaruhnya terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Jawa Tengah.

Intergovernmental revenue yakni sejumlah transfer dana dari pusat yang sengaja dibuat untuk membiayai program-program pemerintah daerah (Nam, 2001 dalam Nova, 2018). Selain dari pendapatan asli daerah, pemerintah daerah juga mendapatkan suntikan dana dari pemerintah pusat dengan tujuan agar kinerja keuangan pemerintah daerah dapat lebih optimal. Namun, pendanaan dari pendapatan asli daerah dan dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat nyatanya masih kurang bagi pemerintah daerah untuk merealisasikan perencanaannya.

Tabel 1.3
Pemerintah Daerah Mendapat Bantuan Keuangan dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya

No	Kabupaten/kota	2015	2016	2017	2018	2019
1	Kab. Banjarnegara	√		√	√	√
2	Kab. Banyumas					√
3	Kab. Batang			√	√	√
4	Kab. Blora	√	√			√
5	Kab. Boyolali				√	√
6	Kab. Brebes				√	√
7	Kab. Cilacap	√	√	√	√	√
8	Kab. Demak	√	√	√	√	√
9	Kab. Grobogan	√		√	√	√
10	Kab. Jepara	√		√	√	√
11	Kab. Karanganyar			√		√
12	Kab. Kebumen	√	√	√	√	√
13	Kab. Kendal	√	√	√	√	√
14	Kab. Klaten	√	√	√	√	√
15	Kab. Kudus	√	√	√	√	√
16	Kab. Magelang		√	√	√	√
17	Kab. Pati	√	√	√	√	√
18	Kab. Pekalongan	√	√	√	√	√
19	Kab. Pemalang	√		√	√	√
20	Kab. Purbalingga	√		√	√	√
No	**Kabupaten/kota**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**

21	Kab. Purworejo		√	√	√	√
22	Kab. Rembang	√	√	√	√	√
23	Kab. Semarang	√	√	√	√	√
24	Kab. Sragen		√	√	√	√
25	Kab. Sukoharjo	√	√	√	√	√
26	Kab. Tegal	√			√	√
27	Kab. Temanggung	√	√	√	√	√
28	Kab. Wonogiri	√				√
29	Kab. Wonosobo				√	√
30	Kota Magelang	√			√	√
31	Kota Pekalongan				√	√
32	Kota Salatiga	√	√			√
33	Kota Semarang			√	√	√
34	Kota Surakarta			√	√	√
35	Kota Tegal		√	√	√	√

Sumber: Data diolah, 2020

Dari tabel 1.3 dapat dilihat bahwa masih banyak pemerintah daerah yang mendapatkan bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lain padahal pemerintah daerah sudah memperoleh pemasukan dari pendapatan asli daerah dan juga mendapatkan transfer dana dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan. Oleh sabab itu, peneliti menggunakan variabel *intergovernmental revenue* untuk membuktikan ada tidaknya pengaruh variabel tersebut terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Marhawai (2015) dan Sri

(2017) yang memilih variabel yang sama untuk menguji pengaruhnya terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil dari penelitiannya menyimpulkan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Ukuran pemeritah daerah merupakan varibel dalam besar atau kecilnya pemerintahan di suatu daerah yang dapat diukur dengan total aset, jumlah pegawai, total pendapatan, atau tingkat produktifitas (Alvini, 2018). Dalam penelitian ini total aset dipilih sebagai tolak ukur dalam menentukan ukuran pemerintah daerah dikarenakan sampai sekarang aset masih menjadi permasalahan klasik di berbagai daerah. Mengutip dari www.radarsemarang.jawapos.com, sekretaris komisi A DPRD Jateng menemukan permasalahan dalam pengelolaan barang milik negara setelah melakukan beberapa pemantauan ke daerah. Kondisi tersebut membuat keberadaan aset tidak dapat dimanfaatkan dengan baik untuk kepentingan daerah, padahal aset daerah yang dikelola dengan baik akan mempunyai peran yang strategis dalam menopang pendapatan anggaran daerah. Buruknya tata kelola aset di daerah biasanya dipengaruhi beberapa hal, diantaranya ketidakjelasan status hukum, pemanfaatan aset oleh pihak lain yang tidak sesuai prosedur, tukar-menukar aset negara, serta sumber daya manusia yang kurang memahami administrasi pengelolaan aset negara. Oleh sebab itu, peneliti menggunakan variabel ukuran pemerintah daerah untuk membuktikan ada tidaknya pengaruhnya terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah khurusnya di Provinsi Jawa Tengah.

Penentu keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya dapat dilihat dari laporan keuangan pemerintah daerah. Selain itu, laporan keuangan daerah dapat pula dijadikan dasar pertanggungjawaban atas transparansinya terhadap publik. Keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat terhadap peraturan perundang-undangan, ekonomis, efisien, efektif, transpatansi, dan bertanggung jawab. BPK bertugas memeriksa keuangan negara maupun daerah dan hasil dari pemeriksaan tersebut berupa temuan audit. Semakin banyak temuan audit akan menujukkan pengelolaan keuangan di daeah tersebut kurang baik dan akan berpengaruh juga terhadap kinerja pemerintahan daerah tersebut. Apabila ditemukan penyimpangan atas ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam penyusunan laporan keuangan maka terdapat indikasi bahwa kinerja keuangan pemerintah derah tidak cukup baik atau bermasalah. Peneliti memilih variabel ini sebab merujuk pada penelitian Garini (2016) yang menyimpulkan bahwa temuan audit BPK berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan Sudarsana (2013) meyimpulkan temuan audit BPK berpegaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian ini dilakukan untuk melihat ada tidaknya pengaruh dan seberapa besar pengaruh variabel kekayaan daerah, *intergovernmental revenue*, ukuran pemerintah daerah, dan temuan audit BPK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan permasalahan yang sudah disebutkan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kekayaan Daerah,**

***Intergovernmental Revenue*, Ukuran Pemerintah Daerah, dan Temuan Audit Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun Anggaran 2015-2019"**

1.2. Ruang Lingkup

Batasan ruang lingkup dalam penelitian ini disesuaikan agar tujuan penelitian dapat tercapai. Kriteria batasan yang diterapkan antara lain:

a. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah yang mendapat bantuan keuangan dari Provinsi atau pemerintah lain pada tahun anggaran 2015-2019.
b. Variabel dependen dalam penelitian ini adalah kinerja keuangan pemerintah daerah.
c. Variabel independen dalam penelitian ini adalah kekayaan daerah, *intergovernmental revenue*, ukuran pemerintah daerah, serta temuan audit.
d. Penelitian ini dilakukan selama 4 bulan setelah proposal disetujui.

1.3. Perumusan Masalah

Masih banyak pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah yang mendapatkan predikat CC pada Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) di tahun 2017. Selain itu BPK juga menyimpulkan bahwa pemeriksaan kinerja pada pemerintah daerah pada tahun 2018 belum sepenuhnya efektif. Fenomena lain yang terjadi yaitu

masih banyak pemerintah daerah yang mendapatkan bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lain padahal pemerintah daerah sudah memperoleh pemasukan dari PAD dan juga mendapatkan transfer dana dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan. Berdasarkan rumusan masalah, pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kekayaan daerah mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019?
2. Apakah *intergovernmental revenue* mempengaruhi kinerja kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019?
3. Apakah ukuran pemerintah daerah mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019?
4. Apakah temuan audit mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019?
5. Apakah kekayaan daerah, *intergovernmental revenue*, ukuran pemerintah daerah, dan temuan audit mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019 secara berganda?

1.4. Tujuan

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk:

1. Menguji ada tidaknya pengaruh kekayaan daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019.
2. Menguji ada tidaknya pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019.
3. Menguji ada tidaknya pengaruh ukuran pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019.
4. Menguji ada tidaknya pengaruh temuan audit terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019.
5. Menguji ada tidaknya pengaruh kekayaan derah, *intergovernmental revenue,* ukuran pemerintah daerah, dan temuan audit terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2015-2019 secara berganda.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Dapat dijadikan referensi penelitian selanjutnya dan dapat dijadikan bahan bacaan untuk menambah pengetahuan mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah khusunya kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah.

b. Manfaat Praktis

Diharapkan dapat dijadikan bahan evaluasi dan dapat dijadikan sebagai gambaran bagi pemerintah daerah khususnya kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah dalam membuat kebijakan dan juga menentukan arah dan strategi dalam perbaikan kinerja keuangan di daerah tersebut.

UNIVERSITAS MURIA KUDUS