

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Otonomi daerah adalah hak yang dimiliki oleh suatu wilayah untuk secara independen menciptakan peraturan lokal, merencanakan dan menerapkan kebijakan, serta mengatur keuangan wilayahnya. Otonomi daerah bertujuan untuk mempercepat perkembangan ekonomi dan juga pembangunan di daerah, meminimalisir ketimpangan tiap wilayah, serta meningkatkan efisiensi dan responsivitas pelayanan publik agar sesuai dengan kebutuhan, potensi, dan karakteristik yang ada di setiap daerah (Septariani & Asoka, 2022). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta undang-undang sebelumnya mengenai pemerintah daerah telah memberikan perubahan dalam pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Adanya Undang-Undang tersebut mengubah sistem pemerintahan di Indonesia dari sistem terpusat atau sentralisasi menjadi sistem desentralisasi atau otonomi daerah.

Berdasarkan pasal 1 ayat (8) UU No. 23 Tahun 2014 desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Desentralisasi pada dasarnya mengacu pada penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom (Kurniadi, Y U., 2020). Desentralisasi merupakan bentuk kepercayaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini sejalan dengan tujuan otonomi daerah, yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu untuk memajukan masyarakat daerah sekaligus memajukan demokrasi di tingkat lokal dan nasional. Pembagian pemerintah pusat dengan daerah berdasarkan hegemoni telah ditumbangkan demi mengembalikan martabat dan harga diri masyarakat lokal yang telah lama terabaikan dan bahkan diingkari. Hal yang membedakan desentralisasi dengan sentralisasi yang paling signifikan adalah alokasi kewenangan dan tersedianya ruang yang cukup untuk menginterpretasikan

kewenangan yang diberikan kepada unit-unit pemerintahan di bawah pemerintah daerah (Kurniadi, Y U., 2020).

Inti dari pemerintahan yang terdesentralisasi adalah otonomi daerah, untuk meningkatkan kinerja Pemerintah, maka Pemerintah pusat memberikan wewenang yaitu otonomi daerah, dimana otonomi daerah membuka peluang daerah untuk mengembangkan potensi yang dimiliki. Otonomi daerah menjadikan pemerintah daerah memiliki kesempatan untuk meningkatkan kinerjanya. Otonomi daerah merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat agar pemerintah daerah dapat mengelola pemerintahannya sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah pusat (Satria & Sari, 2017). Kewenangan otonomi mengharuskan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dengan menerapkan prinsip keadilan, demokrasi, kesetaraan, dan keberlanjutan. Otonomi daerah juga mengatur keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yang mengubah aturan hubungan antara keduanya. Selain itu, otonomi daerah dianggap sebagai langkah strategis untuk mengarahkan pembangunan daerah, memungkinkan pelaksanaan pembangunan secara mandiri yang efektif dan efisien (Manafe. 2023).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan hak milik daerah berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Kinerja keuangan pemerintah merupakan hasil kerja keras pemerintah dibidang keuangan dalam satu tahun periode akuntansi berjalan. Pencapaian yang telah diraih pemerintah meliputi belanja daerah atau penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi yang dibayarkan oleh masyarakat ke pemerintah. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sendiri akan berdampak pada laporan keuangan yang mana hal tersebut juga akan berdampak pada kinerja keuangan pemerintah apakah menjadi baik atau buruk (Amin Insani. 2023). Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diartikan sebagai kemampuan suatu wilayah untuk mengumpulkan dan mengelola sumber daya keuangan lokal untuk memenuhi kebutuhan dan mendukung berjalannya sistem

pemerintahan, layanan publik, dan pembangunan wilayahnya tanpa bergantung sepenuhnya pada pemerintah pusat. Pemerintah daerah juga memiliki kebebasan dalam menggunakan dana-dana tersebut untuk kepentingan masyarakat setempat dalam batas yang telah ditetapkan oleh peraturan (Amin Insani *et al.*, 2023).

Menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dapat dilakukan dengan analisis rasio keuangan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) (Amin Insani *et al.*, 2023). Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sebagai perwujudan dari penyelenggaraan pemerintahan selama periode tertentu dapat memberikan gambaran terhadap kinerja keuangan suatu daerah. LKPD merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah. Informasi yang disajikan dalam pelaporan keuangan harus memenuhi karakteristik kualitatif agar informasi yang disajikan berguna dan bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, sehingga dapat digunakan dalam pengambilan keputusan. Untuk memenuhi karakteristik kualitatif maka informasi dalam laporan keuangan harus disajikan secara wajar berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Oleh karena itu perlu dilakukan pemeriksaan atas laporan keuangan yang dimaksudkan untuk menilai kewajaran laporan keuangan berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah lembaga pemeriksa keuangan Republik Indonesia. BPK merupakan lembaga independen yang akan melakukan pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Seluruh pemeriksaan BPK RI dilakukan dalam rangka mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas keuangan negara. Untuk mewujudkan akuntabilitas, tidak cukup dengan akuntabilitas keuangan saja, sementara akuntabilitas kinerja ditinggalkan, atau sebaliknya. Pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Hasil dari pemeriksaan BPK akan dituangkan ke dalam Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI (Dewata. 2017).

Berdasarkan isu-isu yang telah terjadi, dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan sangat penting sebagai tolok ukur bagi pemerintah dalam mengelola keuangannya. Kinerja keuangan yang baik akan meningkatkan kepercayaan

masyarakat terhadap pemerintah. Namun, ada beberapa aspek yang memengaruhi kinerja keuangan pemerintah (Amin Insani *et al.*, 2023). Salah satu aspek yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah adalah opini audit BPK. Opini audit adalah kesimpulan yang diberikan oleh auditor mengenai kewajaran informasi yang telah diaudit. Dalam praktik auditing, dikatakan wajar apabila informasi tersebut bebas dari keraguan dan ketidakjujuran serta lengkap informasinya (Amin Insani *et al.*, 2023). Hadirnya opini audit sangat penting bagi pihak yang memerlukan atau yang ingin mengetahui terkait hasil laporan keuangan pemerintah daerah, bisa terlihat dari opini audit. Masyarakat juga bisa menilai opini audit yang telah diinformasikan melalui media elektronik atau media cetak. Semakin baik opini audit BPK yang diperoleh, maka dapat menunjukkan semakin membaiknya kinerja pemerintah daerah atas pengelolaan keuangan daerah (Satria & Sari, 2017). Opini audit pemerintah daerah yang semakin baik akan membuat masyarakat menjadi lebih percaya dengan pemerintah untuk mengelola keuangan pemerintah daerah (Amin Insani *et al.*, 2023). Penelitian Satria dan Sari (2018) menunjukkan jika opini audit memiliki pengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Aspek selanjutnya yang mempengaruhi kinerja keuangan adalah ukuran pemerintah (*Size*). Ukuran pemerintah (*Size*) adalah besaran modal operasional yang digunakan oleh pemerintah untuk menjalankan operasionalnya (Amin Insani *et al.*, 2023). Ukuran pemerintah yang besar bisa memberi akses yang mudah untuk aktivitas operasionalnya sehingga mengefektifkan pemberian layanan ke masyarakat secara layak. Kemudahan di sektor operasional pun bisa melancarkan upaya untuk mendapat PAD demi memajukan daerah sebagai pembuktian atas kinerja yang meningkat. Semakin besar ukuran pemerintah daerah, berarti kinerja keuangannya pun kian membaik (Manafe *et al.*, 2023). Berdasarkan informasi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa semakin tinggi nilai ukuran pemerintah daerah maka semakin tinggi pula kinerja keuangan pemerintah daerah (Amin Insani *et al.*, 2023). Penelitian yang dilakukan oleh Aulia & Rahmawaty. (2020) menyebutkan bahwa Ukuran pemerintah daerah berdampak positif ataupun krusial bagi kinerja keuangan pemerintah daerah.

Leverage adalah salah satu aspek yang juga dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah dimana Semakin rendah leverage, semakin rendah pula ketergantungan terhadap entitas pada pihak luar. Sebaliknya, Semakin besar leverage yang dimiliki oleh suatu entitas maka entitas tersebut memiliki kinerja yang buruk (Chilly Bella Tiara Sedek & Kusumawati, 2024). Hal ini dikarenakan pemerintah daerah mampu mengelola keuangan dan mengalokasikan keuangannya dengan baik. Pada akuntansi sektor publik, leverage ialah rasio untuk menentukan besar kecil suatu daerah bergantung ke kreditur dalam mendanai aset daerah mereka. Daerah dengan leverage tinggi, maka mereka cenderung memiliki kebergantungan ke pinjaman luar dalam mendanai aset. Hitungan rasio leverage bagi pemerintah berperan vital bagi kreditur maupun calon kreditur selama menentukan keputusan dalam memberikan kredit. Rasio ini hendak dipergunakan kreditur untuk menentukan kapabilitas pemerintah daerah dalam membayarkan utang mereka (Manafe *et al.*, 2023). Penelitian yang dilakukan oleh Sari & Mustanda (2019), memberikan bukti empiris bahwa leverage berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Hal-hal yang menjadi fenomena pada penelitian ini adalah turunnya opini audit BPK Kota Palembang. Berdasarkan artikel yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia, ada suatu permasalahan pada sektor publik tepatnya pada lembaga pemerintahan, antara lain pemeriksaan atas Laporan Keuangan Tahun 2022 Pemerintah Kota Palembang juga memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Opini ini turun dari tahun sebelumnya yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang, BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian. berdasarkan hasil pemeriksaan atas proses pengadaan *meubelair* pada Dinas Pendidikan menunjukkan terdapat indikasi pengaturan harga, spesifikasi diarahkan kepada produk dan rekanan tertentu, serta pekerjaan tidak sesuai spesifikasi kontrak. Selain itu, pada catatan atas Laporan Keuangan, Pemerintah Kota Palembang menyajikan Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan. Hasil pemeriksaan atas pelaksanaan kegiatan menunjukkan terdapat penyimpangan dan ketidakefektifan sistem pengendalian

intern yang mendasar yaitu usulan kegiatan tidak diverifikasi secara memadai dan pemaketan pekerjaan tidak memadai, pemilihan penyedia yang tidak memenuhi persyaratan kualifikasi, pengawasan kegiatan yang tidak melibatkan konsultan sebagai pengawas eksternal dan kekurangan volume pekerjaan atas 211 paket pekerjaan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Determinasi Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Selatan”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang pada pembahasan 3.1, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Apakah Opini Audit berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah?
- 2) Apakah Ukuran Pemerintah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah?
- 3) Apakah *Leverage* berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah?
- 4) Apakah Opini Audit, Ukuran Pemerintah, dan *Leverage* berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Secara Simultan?

## **1.3 Batasan Masalah**

Penulis membatasi ruang lingkup pembahasan agar penelitian ini menjadi terarah dan tidak menyimpang dari permasalahan yang ada. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah Opini Audit, Ukuran Pemerintah, dan *Leverage* berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Palembang.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mempelajari dan mengkaji :

- 1) Mengetahui pengaruh Opini Audit terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan.

- 2) Mengetahui Ukuran Pemerintah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan.
- 3) Mengetahui Leverage Audit terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan.
- 4) Mengetahui pengaruh Opini Audit, Ukuran Pemerintah, dan Leverage terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan dapat diperoleh manfaat. Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi beberapa kelompok yang terdiri dari sebagai berikut:

- 1) Bagi Lembaga: Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan di bidang Audit Sektor Publik
- 2) Bagi Instansi: Sebagai masukan bagi pemerintah daerah untuk mengevaluasi dan meningkatkan kinerja keuangan
- 3) Bagi Peneliti: Sebagai pengembangan ilmu pengetahuan mengenai pengaruh Opini Audit, Ukuran Pemerintah, dan Leverage terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, yang diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian-penelitian terkait topik yang sejenis
- 4) Hasil penelitian ini memberikan informasi mengenai Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan.