

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia secara resmi dimulai sejak tanggal 1 Januari 2001 yang melalui proses pembahasan oleh pemerintah pada tahun 1999. Proses tersebut diakhiri dengan terbitnya Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-undang nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (PKPD). Kemudian kedua regulasi tersebut sudah mengalami beberapa kali revisi hingga yang terakhir Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Sedangkan Otonomi Daerah adalah Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Suatu daerah dapat dikatakan sebagai daerah otonomi yaitu dapat dilihat dari kemampuan keuangan daerah. Kemampuan keuangan daerah yakni masing-masing daerah otonomi harus dapat mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat dengan terus melakukan usaha untuk mencari dan meningkatkan sumber keuangan yang ada di daerahnya. Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, menyatakan bahwa “Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”. Peraturan-peraturan di era reformasi keuangan daerah mengisyaratkan agar laporan keuangan makin informatif (Kusufi, 2012:24). Dimana informasi laporan keuangan pemerintah ini dapat memadai sesuai dengan peraturan.

Laporan keuangan adalah salah satu media untuk menyampaikan informasi kepada masyarakat dalam bentuk pemenuhan hak-hak publik. Hak-hak publik tersebut berupa hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi dan hak untuk didengar aspirasinya (Mahmudi, 2016:4). Hal ini dikarenakan adanya tuntutan dari masyarakat yang semakin tinggi. Pemerinatah daerah diharuskan untuk menyusun laporan keuangan menurut standar ataupun sistem yang diatur oleh pemerintah pusat dalam bentuk undang-undang dan peraturan pemerintah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 33 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018 menjelaskan bahwa, laporan keuangan daerah dianggarkan oleh Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) yang selanjutnya disusun oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) berupa dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan prinsip-prinsipnya yaitu sesuai kebutuhan, efisiensi, tranparan, tepat waktu, taat pada peraturan perundang-undangan, melibatkan partisipasi masyarakat dan tidak melangkahi aturan diatasnya.

APBD dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana di satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek darah dalam 1 tahun anggaran tertentu, dan di pihak lain menggambarkan perkiraan penerumaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna mentupi pengeluaran-pengeluaran dimaksud (Mamesah dalam Kusufi, 2012:21). Permendagri nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, bentuk APBD terdiri atas tiga bagian yaitu pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Selaras dengan tujuan desentralisasi dan otonomi daerah, penyusunan APBD bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan pengelolaan anggaran daerah yaitu menuntun kemandirian suatu daerah sehingga upaya harus dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengoptimalkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Bab 1, Pasal 1, Ayat 18 Undang-undang nomor 33 Tahun 2004). Menurut Kusufi (2012:101) PAD merupakan semua penerimaan yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Kelompok PAD dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu sebagai berikut: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Selain PAD, Pelaksanaan penganggaran keuangan dilakukan melalui Dana Perimbangan yaitu dana bagi hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus (Undang-undang nomor 33 Tahun 2004). Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Dalam Undang-undang nomor 33 Tahun 2004, Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Belanja modal sangat erat kaitannya dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Menurut PP nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah, belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan

pertumbuhan kinerja keuangan daerah, sesuai dengan logika, semakin banyak sumber yang menghasilkan, maka hasilnya pun akan semakin banyak (Nugroho, 2012).

Upaya pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah. Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian sesuai dengan yang direncanakan, maka kinerja yang dilakukan terlaksana dengan baik. Apabila pencapaian melebihi dari apa yang direncanakan dapat dikatakan kinerjanya sangat bagus. Apabila pencapaian tidak sesuai dengan apa yang direncanakan atau kurang dari apa yang direncanakan, maka kinerjanya jelek (Nugroho, 2012). Pertumbuhan kinerja keuangan adalah kemampuan suatu perusahaan dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari satu periode ke periode berikutnya. Untuk mengetahui terjadinya peningkatan dapat dilakukan analisis keuangan terlebih dahulu, setelah mengetahui hasilnya maka dapat diketahui juga kinerja perusahaan tersebut apakah baik atau buruk. Salah satu instrumen untuk menilai kinerja Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan pemerintah daerah.

Hingga saat ini, kinerja keuangan pemerintah daerah banyak terjadinya penyelewengan, lemahnya pengelolaan keuangan daerah juga menjadi indikator besarnya potensi terjadinya korupsi dalam proses pengelolaannya. Berdasarkan informasi yang diakses pada beritasaru.com pada tanggal 19-02-2018 dijelaskan bahwa KPK telah menangkap 65 bupati atau walikota dan 12 gubernur yang dijerat sepanjang tahun 2004 hingga 2017. “Di tengah maraknya korupsi kepala daerah, baik ditangkap dalam OTT atau pun kasus sebelumnya, kedepujian bidang pencegahan KPK memperluas jangkauan pencegahan ke 10 provinsi di Indonesia” ungkap jurus bicara KPK Febri Diansyah. 10 provinsi tersebut yaitu Bangka Belitung, Sulawesi Utara, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Utara, Sulawesi Barat Dan Lampung. Hal tersebut tercermin dengan opini yang diberikan BPK setiap tahunnya untuk menjadi

evaluasi kinerja keuangan pemerintah pada tahun selanjutnya. Berikut opini BPK dari tahun 2012 sampai 2016 untuk pemerintah provinsi di pulau sumatera.

Tabel 1.1
Opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Pemerintah Provinsi Di
Pulau Sumatera Tahun 2012-2016

No	Provinsi	Tahun 2013	Tahun 2014	Tahun 2015	Tahun 2016
1	Aceh	WDP	WDP	WTP	WTP
2	Sumatera Utara	WDP	WTP	WTP	WTP
3	Sumatera Barat	WTP	WTP	WTP	WTP
4	Riau	WTP	WTP	WTP	WTP
5	Jambi	WTP	WTP	WTP	WTP
6	Sumatera Selatan	WDP	WTP	WTP	WTP
7	Bengkulu	WTP	WTP	WDP	WDP
8	Lampung	WDP	WTP	WTP	WTP
9	Bangka Belitung	WDP	WDP	WDP	WDP
10	Kepulauan Riau	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber: www.bpk.go.id. (IHPSTahun2016)

Kinerja keuangan pemerintah di provinsi sumatera mengalami peningkatan yang baik bila dilihat dari opini yang diberikan BPK. Jika dilihat dari tabel di atas, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau dari tahun 2013 sampai 2016 mendapatkan opini WTP dari BPK yang artinya ketiga provinsi tersebut sudah memiliki kinerja keuangan yang baik. Pada Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Selatan dan Lampung mendapatkan opini WTP pada tahun 2014, kemudian pada tahun 2015 Provinsi Bengkulu mendapatkan opini WTP dimana pada tahun sebelumnya provinsi tersebut mendapatkan opini WDP.

Selanjutnya, terdapat provinsi yang mengalami penurunan yaitu Provinsi Bengkulu pada tahun 2015 dan pada tahun 2016 masih memiliki hasil yang sama yaitu WDP. Bambang Pamungkas selaku auditor I BPK RI dalam rapat paripurna di DPRD Provinsi Bengkulu, yang di ambil dari bengkulu.antarane.ws tanggal 6-6-2017 mengatakan bahwa beberapa permasalahan yang mempengaruhi

kewajaran laporan keuangan pemda yakni kekurangan volume 24 paket pekerjaan jalan dan irigasi sebesar Rp 4,4 miliar. Permasalahan lain adalah indikasi lebih bayar pekerjaan jalan dipulau Enggano sebesar Rp 7,1 miliar di Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Dari piutang sebesar itu, baru tertagih sebesar Rp 1.13 miliar. Selanjutnya pemeriksaan belanja modal jalan dan jaringan irigasi tahun 2016 yang belum ditindaklanjuti sebesar Rp 2,7 miliar. Permasalahan lain adalah piutang pemprov Bengkulu tahun anggaran 2016 yang belum tertagih optima sebesar Rp 5,94 miliar, lalu pengelolaan mess pemda, “*view tower*”, wisma Persada Bung Karno, jembatan meara II dan stasiun kereta api belum sesuai ketentuan. Terdapat pula pengelolaan aset tahan yang belum optimal dan terdapat selisih atau tidak dapat ditelusuri aset tahan pemda. Selain itu, terdapat perusahaan pertambangan yang kurang menempatkan jaminan minimal sebesar Rp 38,8 miliar, jaminan kesungguhan sebesar Rp 1,6 miliar.

Pemerintah Provinsi Bangka Belitung (Babel) pada tahun 2013 mendapatkan opini WDP sampai tahun 2016. Berdasarkan informasi yang diakses pada Mediatargetbuser.com tanggal 21-07-2017 yang disampaikan oleh Anggota V BPK RI Ir. Isma Yatun, M. T melalui rapat paripurna istimewa di Ruang paripurna DPRD Babek, dengan opini BPK tersebut, beberapa hal yang dikecualikan, antara lain aset lain-lain yang tidak diketahui keberadaannya senilai Rp 18,14 miliar, yang juga merupakan pengecualian hasil opini tahun 2015.

Temuan bukti-bukti tersebut, jelas terlihat bahwa kinerja keuangan pemerintah di pulau sumatera masih buruk dan dapat dinilai belum baik. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis memilih judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Di Pulau Sumatera Tahun 2013-2016”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sabagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera ?
2. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera ?
3. Apakah Belanja Modal berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera ?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Belanja Modal Berpengaruh secara simultan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera ?

1.3 Ruang Lingkup Pembahasan

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan objek Pendaptan Asli Daerah yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil milik daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Objek selanjutnya yaitu Dana Perimbangan yang terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Serta objek Belanja Modal yang ada pada laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah di setiap provinsi di Pulau Sumatera periode 2013-2016.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah provinsi di pulau sumatera.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan pemerintah provinsi di pulau sumatera.
3. Untuk mengetauai pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan pemrintah provinsi di pulau sumatera.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah provinsi.
2. Sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dan masukan bagi setiap provinsi tentang pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah provinsi.
3. Sebagai bahan referensi untuk melakukan kajian ilmiah selanjutnya yang berkaitan dengan kinerja keuangan pemerintah provinsi serta dapat lebih menyempurnakan penelitian ini.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan garis besar mengenai isi skripsi secara ringkas dan jelas sehingga terdapat gambaran hubungan antara masing-masing bab. Selanjutnya bab-bab tersebut dibagi menjadi beberapa sub yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan awal terbentuknya penulisan skripsi. Dalam bab ini, akan diuraikan pokok-pokok pikiran yang menjadi landasan penulis mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang teori yang menjadi dasar penyusunan skripsi yang meliputi : landasan teori yakni laporan keuangan, anggaran pendapatan dan belanja daerah, pendapatan asli daerah, dana perimbangan, belanja modal, dan kinerja keuangan pemerintah daerah, penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang jenis penelitian, tempat dan waktu penelitian, variabel, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan hasil dan pembahasan dari penelitian, berupa hasil penelitian, hasil pengujian dan uji hipotesis. Selain itu juga akan dijelaskan tentang pembahasan mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah provinsi di pulau sumatera.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini penulis akan memberikan suatu kesimpulan sari hasil pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya. Selain itu, penulis juga akan memberika saran-saran yang diharapkan akan bermanfaat bagi instansi sebagai objek penulisan skripsi ini.