

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah tidak terlepas dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang ada dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Hal ini dilakukan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat, melalui peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Akhir tahun 2018 yang lalu, usia implementasi otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia telah terlaksana selama genap 18 tahun. Pelaksanaan desentralisasi fiskal di era reformasi secara resmi dimulai sejak 1 Januari 2001. Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia terakhir diatur dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, serta UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Desentralisasi fiskal yang diserahkan kepada pemerintah daerah, menunjukkan kemampuan suatu daerah dalam mengelola keuangannya masing-masing dan sebagai tolak ukur terhadap kinerja dan kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

Berdasarkan pasal 1 ayat (8) UU No. 23 Tahun 2014 desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Pasal 1 ayat 12 undang-undang tersebut mendefinisikan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsep ini memberikan tanggung jawab yang besar bagi pemerintah daerah untuk mengurus daerah dan penyelenggaraan pemerintahannya secara mandiri. Pemberian kewenangan tentunya disertai dengan penyerahan dan

pengalihan tanggungjawab pendanaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dalam kerangka desentralisasi fiskal.

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah potensi yang dimiliki oleh suatu daerah dalam mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber keuangan asli daerahnya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak bergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat serta dapat mempunyai kebebasan penuh dalam menggunakan dan memanfaatkan sumber dana bagi kepentingan daerah. Kinerja keuangan pemerintah daerah selama kurang lebih 10 tahun terakhir, setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual, terus mengalami peningkatan. Tepat pada tahun 2015 lalu, sejak diterapkannya sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual secara menyeluruh, kinerja pemerintah dalam mengelola keuangan daerah menjadi semakin teratur dan transparan. Jumlah penerimaan, pengeluaran, besar aset daerah, dan total kewajiban daerah dikelola secara akuntabel dan memenuhi standar yang berlaku umum di Indonesia. Perkembangan kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dilihat melalui Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, berupa opini yang diberikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) baik itu Wajar Tanpa Pengecualian, Wajar Dengan Pengecualian atau Tidak Mengeluarkan Pendapat. Berikut merupakan tabel yang menunjukkan provinsi-provinsi di Indonesia yang masih mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian pada tahun 2016 dan 2017.

Tabel 1.1
Opini Badan Pemeriksa Keuangan atas LKPD Pemerintah Provinsi Se-
Indonesia Tahun 2016 dan 2017

No	LKPD Dengan WDP Tahun 2016	No	LKPD Dengan WDP Tahun 2017
1	Sumatera Barat	1	Bengkulu
2	Bengkulu	2	DKI Jakarta
3	Lampung	3	Jawa Timur
4	Bangka Belitung	4	Kalimantan Tengah
5	DKI Jakarta	5	Maluku Utara
6	Jawa Tengah		

No	LKPD Dengan WDP Tahun 2016	No	LKPD Dengan WDP Tahun 2017
7	Jawa Timur		
8	Banten		
9	Nusa Tenggara Timur		
10	Sulawesi Tengah		
11	Sulawesi Tenggara		
12	Sulawesi Selatan		
13	Gorontalo		
14	Sulawesi Barat		
15	Maluku Utara		

Sumber : Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Se-Indonesia Tahun 2016 dan 2017

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2016 hampir 50% pemerintah daerah di Indonesia mendapatkan opini Wajar Dengan pengecualian. Fenomena ini terjadi karena tepat pada tahun 2015 yang lalu, baru diterapkannya sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual secara menyeluruh, sehingga terjadinya perubahan terhadap Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Daerah (Perda) di masing-masing provinsi. Kemudian, pada tahun 2017 mengalami penurunan yang sangat drastis, dimana banyaknya provinsi yang mendapatkan opini WDP hanya terdiri dari 5 provinsi yang secara umum disebabkan karena kesalahan dalam pengungkapan aset. Berdasarkan siaran pers terhadap Penyerahan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) dalam *website* Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (www.bpk.go.id), tepat pada semester I tahun 2019, BPK telah memeriksa 542 (100%) LKPD Tahun 2018. Dari jumlah tersebut, BPK memberikan opini WTP pada 443 LKPD (82%), opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada 86 LKPD (16%), serta opini Tidak Memberikan Pendapat pada 13 LKPD (2%). Berdasarkan tingkat pemerintahan, capaian opini WTP telah melampaui target kinerja keuangan daerah bidang penguatan tata kelola pemerintah daerah yang ditetapkan dalam RPJMN tahun 2015-2019. Pemerintah daerah telah melakukan perbaikan atas kelemahan yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya. Kenaikan kinerja dan kualitas LKPD dapat tercapai karena pemerintah daerah melakukan perbaikan antara lain terkait penatausahaan aset tetap, pengelolaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS),

pemulihan kelebihan pembayaran belanja barang/jasa dan belanja modal dengan menyetor ke kas daerah, serta penyajian pendapatan yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang berlaku di Indonesia.

Salah satu kunci keberhasilan dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah tersedianya sumber-sumber penerimaan keuangan daerah yang memadai untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Menurut Firdausy (2018: 9), “kemampuan keuangan daerah akan menentukan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, yaitu melaksanakan pelayanan publik (*public servie function*) dan melaksanakan pembangunan (*development function*)”. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Lain-Lain Penerimaan Yang Sah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Sumber utama dalam PAD adalah Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan, dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah. Sedangkan dalam hal perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan dengan melalui Dana perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

Sumber penerimaan daerah pada tahun 2015-2018 yang paling banyak diterima oleh pemerintah daerah yaitu berupa PAD dan Dana Perimbangan. Tabel 1.2 menjelaskan total penerimaan daerah dari 34 provinsi di Indonesia selama 2015-2018.

Tabel 1.2
Realisasi Pendapatan Pemerintah Provinsi di Indonesia
Tahun 2015-2018 (miliar rupiah)

No.	Jenis Pendapatan	2015	2016	2017	2018
1.	Pendapatan Asli Daerah	127,497	133,179	149,308	158,721
2.	Dana Perimbangan	61,589	113,733	149,297	152,285
3.	Lain-lain Pendapatan yang Sah	53,620	28,659	24,888	24,579
	JUMLAH/TOTAL	242,706	275,571	323,493	335,586

Sumber : website resmi Badan Pusat Statistik (www.bps.go.id)

Meningkatnya PAD pada masing-masing pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2015-2018, diharapkan pemerintah daerah mampu meningkatkan pelayanan publik dan pembangunan daerah, sehingga tujuan dari desentralisasi fiskal yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya tanpa harus menunggu sumber penerimaan dari pemerintah pusat.

Pertumbuhan ekonomi menurut Ginting dan Rasbin (2010), menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Dalam teori *fiscal federalism* dinyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi akan tercapai dengan desentralisasi fiskal melalui pelaksanaan otonomi daerah, dimana desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan terkait dengan pengambilan keputusan kepada pemerintah daerah (Ani : 2014). Berdasarkan data PDRB oleh Direktorat Jenderal Anggaran dalam *website* (<https://katadata.co.id>). Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) 34 provinsi di Indonesia atas dasar harga berlaku pada 2018 tumbuh 9,02% menjadi Rp 14. 985,86 triliun dibanding tahun sebelumnya Rp 13.742,29 triliun. Sementara itu, PDRB atas dasar harga konstan 2010 tumbuh 5,31% menjadi Rp 10.526,76 triliun dari sebelumnya Rp 9.995,62 triliun. Dalam asumsi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, PDRB diproyeksikan tumbuh 5,4% pada 2020 dan 6,1% pada 2024 Tercapainya pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak terlepas dari pengelolaan keuangan daerah yang baik. Sesuai dengan Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang diatur dalam Pemandagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 4 Ayat (1), keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, transparan, efektif, efisien, ekonomis, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatuhan, serta bermanfaat untuk masyarakat.

Budianto dan Stanly W. Alexander (2016) dalam penelitiannya tentang Pengaruh PAD dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara. Hasil penelitiannya menyebutkan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan, sedangkan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Mulia Andirfa, dkk (2016) dalam penelitiannya tentang Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan PAD terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh. Hasil penelitiannya menyebutkan bahwa Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan, dan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan. Sedangkan PAD tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan.

Chrisnadwiheryanti, dkk (2019) dalam penelitiannya tentang Pengaruh PAD, Dana Perimbangan dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur. Hasil penelitiannya menyebutkan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan, Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan, sedangkan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh tidak signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Se-Indonesia Tahun 2014-2018**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara parsial ?
2. Apakah Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara simultan ?

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, penelitian ini memfokuskan pembahasan penelitian. Maka kami hanya membatasi penelitian ini hanya sebatas Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. Penelitian ini di lakukan pada

Pemerintah Provinsi Se-Indonesia Tahun 2014-2018. Penelitian ini tidak dilakukan untuk Pemerintah Povinsi Se-Indonesia tahun anggaran 2019, dikarenakan data Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah tahun 2019 yang telah diaudit oleh BPK belum dikeluarkan.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis :

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara parsial.
2. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara simultan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, maka dapat memberikan manfaat penelitian sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni khususnya sumbangan bagi akademisi dalam menguji apakah pengaruh yang signifikan antara Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah, serta bisa menjadi pendukung sekaligus acuan dalam penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbang saran bagi Pemerintahan Provinsi Se-Indonesia, dan sebagai informasi kepada publik dan manajemen Pemerintah Provinsi di seluruh Indonesia mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.