

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi pemerintah daerah merupakan lembaga atau institusi yang menjalankan roda atau kegiatan pemerintah dimana sumber legitimasinya berasal dari rakyat. Oleh karena itu keputusan dan kepercayaan yang diberikan oleh rakyat kepada para pelaku pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, karena pelayanan yang baik merupakan hak bagi semua rakyat dan merupakan tujuan dari penyelenggara pemerintah di Indonesia. Hal ini diperkuat dengan diterapkannya sistem desentralisasi di Indonesia dimana pemerintah daerah diharapkan dapat fokus untuk membangun daerahnya tanpa campur tangannya pemerintah pusat.

Desentralisasi adalah suatu bentuk tata pemerintahan dimana bentuk kewenangan dan kekuasaan tidak lagi terpusat, melainkan menyebar ke daerah-daerah. Dalam kegiatan pemerintahannya, Indonesia menerapkan sistem desentralisasi yang diimplementasikan dalam bentuk otonomi daerah yang mulai diterapkan sejak tahun 2004 lalu, yang didasarkan dengan Pasal 1 angka 7 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merumuskan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang “Pemerintah Daerah” dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang “Perimbangan

Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”. Tujuan diterapkannya sistem desentralisasi ini adalah kelak pemerintah daerah dapat membiayai pembangunannya dan dapat melayani publik dengan baik secara mandiri tanpa campur tangan dari pemerintah pusat, alasan lain diterapkannya otonomi daerah adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintah yang lebih efisien, efektif dan bertanggungjawab. Adapun salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah daerah kepada masyarakat adalah menyediakan informasi keuangan yang baik dan komprehensif kepada masyarakat secara luas termasuk informasi laporan keuangan daerah, karena masyarakat merupakan pengguna utama laporan keuangan, dan secara tidak langsung masyarakatlah yang memberikan kekuasaan/mandat kepada pemerintah untuk menjalankan fungsi-fungsinya dengan tujuan mensejahterakan masyarakat itu sendiri. Dengan penyediaan laporan keuangan tersebut diharapkan dapat menciptakan transparansi dan akuntabilitas kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat menilai kinerja pemerintah daerah dan dapat menanggapi serta mengoreksi kesalahan-kesalahan yang ada dalam laporan keuangan daerah tersebut.

Pengukuran kinerja pemerintah daerah juga didasarkan pada UU Nomor 23 tahun 2014 tentang “Pemerintahan Daerah” selain memberikan kewenangan otonomi kepada Pemerintah daerah, juga mewajibkan tiap kepala daerah untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) kepada pemerintah pusat. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2007 tentang “Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan

Daerah kepada pemerintah, laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat” menyebutkan bahwa ruang lingkup LPPD mencakup penyelenggaraan urusan desentralisasi, tugas pembantuan dan tugas umum pemerintahan. Pengukuran kinerja perlu dilakukan dengan tujuan untuk memperbaiki pelayanan pemerintah daerah, memperbaiki pengendalian manajemen, dan menciptakan transparansi serta akuntabilitas, yang tujuan tersebut dicapai guna menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah memerlukan adanya evaluasi, evaluasi yang dilakukan berguna untuk mengukur kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan pemerintahannya. Dalam melakukan evaluasi untuk pemerintah daerah didasarkan pada PP Nomor 6 tahun 2008 tentang “pedoman evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah” menyebutkan bahwa salah satu evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah berupa Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD). Dilengkapi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 73 tahun 2009 tentang “tata cara pelaksanaan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah” dan Permendagri nomor 74 tahun 2009 tentang “Pedoman pemberian penghargaan kepada penyelenggara Pemerintahan Daerah”. Pasal 5 Permendagri Nomor 73 Tahun 2009 ini disebutkan bahwa EKPPD menggunakan LPPD sebagai sumber informasi utama.

Pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan pemerintahannya memerlukan pembentukan anggaran sebagai acuan operasionalnya. Anggaran pemerintah daerah tersebut biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan belanja daerah (APBD). APBD meliputi segala bentuk penerimaan dan pengeluaran dari suatu daerah yang kemudian dilaporkan serta dapat di pertanggungjawabkan. IDTesis (2017) Anggaran pendapatan terdiri atas:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain.
2. Bagian dana perimbangan meliputi dana bagi hasil, dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK).
3. Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
4. Anggaran belanja yaitu anggaran yang digunakan untuk membiayai keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah daerah.
5. Pembiayaan yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Anggaran tersebut harus dapat direalisasikan dengan baik dan berorientasi untuk kepentingan publik, misalnya dalam memenuhi kebutuhan serta tak lupa untuk membayar kewajiban-kewajiban yang tercatat dalam tahun anggaran tersebut. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai acuan harus dapat dilakukan dan diserap dengan baik dan tepat oleh

pemerintah daerah, dan harus dilaporkan kepada yang berkepentingan, hal ini didasarkan pada Undang-undang (UU) nomor 23 tahun 2014 sebagai pengganti dari undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang “Pemerintah Daerah” menyatakan bahwa masing-masing pemerintah, baik pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota, wajib membuat laporan keuangannya sendiri. Selain itu, dalam undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang “Keuangan Negara”, dijelaskan lebih lanjut bahwa presiden, gubernur, bupati, dan walikota, wajib menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berupa laporan keuangan yang setidaknya berisi neraca, laporan realisasi APBN/APBD, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Hasil laporan keuangan pemerintah yang telah dibuat nantinya harus mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan yang berlaku, baru kemudian disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) / Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Lukman (2019), yang meneliti tentang pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah Kab/Kota se-Pulau Jawa, maka dengan adanya research gap yaitu populasi, sampel dan salah satu variabel independen dengan penelitian tersebut penelitian ini bertujuan untuk meneliti apakah ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan

daerah, belanja modal dan *leverage* berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah Kab/Kota se-Pulau Sumatera tahun anggaran 2018.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang di atas, maka penelitian ini akan menganalisis tentang pengaruh ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan daerah, belanja modal, dan *leverage* terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota se-Pulau Sumatera tahun anggaran 2018.

Penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah ukuran daerah berpengaruh terhadap skor kinerja pemerintah daerah?
2. Apakah tingkat kekayaan daerah berpengaruh terhadap skor kinerja pemerintah daerah?
3. Apakah tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh terhadap skor kinerja pemerintah daerah?
4. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap skor kinerja pemerintah daerah?
5. Apakah *leverage* berpengaruh terhadap skor kinerja pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan *leverage* terhadap kinerja pemerintah daerah, dengan tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui bagaimana pengaruh ukuran daerah terhadap skor kinerja pemda.
2. Mengetahui bagaimana pengaruh tingkat kekayaan daerah terhadap skor kinerja pemda.
3. Mengetahui bagaimana pengaruh tingkat ketergantungan daerah terhadap skor kinerja pemda.
4. Mengetahui bagaimana pengaruh belanja modal terhadap skor kinerja pemda.
5. Mengetahui bagaimana pengaruh *leverage* terhadap skor kinerja pemda.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis untuk menjelaskan suatu fenomena yang ada di setiap lingkungan pemerintah daerah serta menganalisis terhadap pengaruh ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan daerah, belanja modal, dan *leverage* terhadap kinerja pemerintah daerah Sumatera tahun anggaran 2018.
2. Secara praktik untuk memberikan kontribusi kepada pemerintah daerah dalam bentuk sumbangan pemikiran tentang pentingnya kesadaran akan

pencapaian suatu kinerja baik secara finansial maupun non finansial sebagai dampak ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan daerah, belanja modal dan *leverage* terhadap kinerja pemerintah daerah se-Pulau Sumatera.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibuat untuk mempermudah pemahaman dan memberi gambaran kepada pembaca tentang penelitian ini, sistematika penulisan disusun secara urut yang terdiri dari:

BAB I Pendahuluan

Bab satu berisi tentang pendahuluan yang menjelaskan latar belakang masalah yang mendasari penelitian, rumusan masalah, tujuan, manfaat, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab dua berisi tentang tinjauan pustaka yang menjelaskan tentang landasan teori yang menjadi dasar dan bahan acuan dalam penelitian ini, penelitian terdahulu, hipotesis, dan kerangka pemikiran.

BAB III Metode Penelitian

Bab tiga menjelaskan tentang bagaimana penelitian ini dilakukan secara operasional. Dalam bab ini, diuraikan mengenai jenis penelitian, definisi operasional dan pengukuran variabel, data dan sumber data, metode pengumpulan data, desain pengambilan sampel, dan metode analisis data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab empat merupakan inti dari penelitian ini, yaitu berisi hasil dan pembahasan yang menjelaskan deskripsi objek penelitian, analisis data, dan pembahasan.

BAB V Penutup

Bab lima berisi simpulan, keterbatasan penelitian, dan saran untuk penelitian selanjutnya berdasarkan hasil pembahasan bab-bab sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN