

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 latar Belakang Penelitian

Di Era globalisasi ini Reformasi merupakan pembawa perubahan yang signifikan terhadap pola kehidupan sosial, politik dan ekonomi di Indonesia. salah satunya Desentralisasi keuangan dan otonomi daerah merupakan wujud reformasi yang mengharapkan suatu tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Tata kelola pemerintahan yang baik ditandai dengan adanya transparansi dan akuntabilitas. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi (Mardiasmo, 2005: 18). Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.

Sektor publik merupakan bagian yang mempunyai peranan vital dalam hal pengelolaan keuangan negara. Berbeda dengan sektor swasta seperti perusahaan dan tujuannya untuk mencari laba, sedangkan sektor publik lebih ditujukan kepada pemenuhan pelayanan dan kebutuhan secara publik atau secara umum. Pendanaan dalam sektor publik bersumber pada dana masyarakat, baik dari pajak atau retribusi, biaya yang dikenakan atas jasa publik, laba perusahaan milik negara, maupun sumber pendapatan lain yang sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. dengan berlatar belakang hal tersebut, bahwa sektor publik diharapkan dapat mengelola keuangan negara dengan transparan dan mampu mewujudkan pelayanan publik dengan standar pelayanan minimal. bahwa pemerintah daerah harus memperbaiki kinerja keuangannya. sebab, pengelolaan

keuangan daerah yang bagusialah dasar pelayanan publik yang baik dan pengelolaan keuangan daerah mutlak dijaga sesempurna mungkin karena itu merupakan landasan pelayanan publik (Boediono : 2011).

Dengan terjadi Krisis ekonomi yang dapat mendorong pemerintah pusat mendelegasikan sebagian wewenang untuk pengelolaan keuangan kepada daerah maka diharapkan daerah dapat membiayai pembangunan dan pelayanan atas dasar keuangan sendiri. Pada saat ini, era reformasi memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan seimbang. perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui dibelakukannya otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket Undang-Undang yaitu Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Otonomi daerah ialah merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat agar pemerintah daerah dapat mengelola pemerintahannya sendiri tanpa ikut serta campur tangan dari pemerintah pusat (Fitriyanti dan Pratolo, 2009). Dengan demikian, pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola sumber daya yang dimilikinya dan melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik sehingga akan berdampak pada pelayanan yang diberikan kepada masyarakat (Handra dan Maryati, 2009).

Sedangkan pada kenyataannya kebijakan otonomi daerah yang diterapkan pemerintah pusat belum dapat berjalan dengan baik karena masih banyak terjadi kesenjangan antar daerah di Indonesia (Adi, 2005). Kesenjangan ini muncul

berkaitan dengan adanya sumbangan akan hasil eksploitasi sumber daya terhadap pembangunan ekonomi yang hanya berkutat di pusat (Kuncoro, 2004). dengan hal tersebut, maka pemerintah daerah harus pandai dalam menyelenggarakan pemerintahannya sehingga terjadi tata kelola pemerintahan yang baik serta adanya evaluasi yang berkala atas capaian pemerintah daerah dalam kurun waktu tertentu. kebijakan pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam hal: otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan pada bangsa indonesia yang berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM), kemudian otonomi daerah dan desentralisasi merupakan langkah strategis bangsa indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah.

Selain itu, pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam membangun daerahnya melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakatnya, karena pada dasarnya pelaksanaan otonomi daerah mengandung tiga misi utama, yaitu: menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat, dan memberdayakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan daerah. Dan merupakan salah satu tujuan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah memperbaiki pelayanan pemerintah kepada masyarakat agar lebih efektif dan efisien.

Dalam era desentralisasi, daerah merasa mendapatkan keleluasan untuk menggunakan mandat kewenangan yang mengakibatkan pemerintah daerah cenderung ingin memberlakukan kembali berbagai pungutan daerah. alasannya karena pemberlakuan kebijakan-kebijakan tersebut adalah agar pemerintah daerah dapat memperkuat basis keuangan daerah dan dapat menambah dana alokasi umum (DAU) yang jumlahnya dirasakan masih kurang. saat ini baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten, dengan dukungan penuh dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dengan menyibukkan berbagai usaha untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). pemerintah daerah telah merancang berbagai peraturan daerah tentang pajak dan retribusi serta pungutan lainnya melalui penciptaan sumber pendapatan yang baru, atau dengan cara meningkatkan tarif pungutan yang sudah ada.

Pengukuran kinerja merupakan salah satu cara yang dapat digunakan pemerintah daerah dalam mencapai pemerintahan yang baik (Halacmi, 2005). Timbulnya tuntutan pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah perlu dilakukan karena adanya fakta bahwa masih buruknya transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah di Indonesia. Berdasarkan pernyataan tersebut muncul kesimpulan bahwa pengukuran kinerja keuangan daerah adalah sesuatu yang sangat penting untuk dilakukan dan diterapkan karena masih terdapat akibat buruk terhadap transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah sehingga muncul dampak buruknya terhadap penilaian kinerja pemerintah daerah.

Di Indonesia, dalam penelitian mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah telah dilakukan oleh Hamzah (2009) yang meneliti mengenai kinerja

keuangan pemerintah daerah di Jawa Timur. Hasilnya menunjukkan bahwa kinerja keuangan berpengaruh positif terhadap pengurangan dan kemiskinan. Berdasarkan penelitian sebelumnya, pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya adalah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan belanja pembangunan (Fitriyanti dan Pratolo, 2009). Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah hubungan karakteristik pemerintah daerah.

keberhasilan otonomi daerah dapat dilihat dari pendapatan asli daerah (PAD). namun pada kenyaaan di Indonesia, pemerintah daerah masih sangat bergantung pada dana bantuan pusat. hal ini sering dijumpai bahwa dana bantuan pusat masih jauh lebih besar dari pendapatan asli daerah. PAD yang rendah memiliki ketergantungan kepada pemerintah pusat lebih tinggi.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu sumber penerimaan yang harus dioptimalkan peranannya, agar mampu memberikan kompensasi kepada masyarakat berupa pelayanan baik dan perbaikan fasilitas umum.

Berdasarkan penelitian sebelumnya, pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya adalah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan belanja pembangunan (Fitriyanti dan Pratolo, 2009). Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah karakteristik pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan Patrick (2007) menggunakan karakteristik pemerintah daerah sebagai variabel independen. Karakteristik tersebut terdiri dari (a) budaya organisasi; (b)

struktur organisasi; dan (c) lingkungan eksternal. Penelitian yang telah dilakukan oleh Suhardjanto, Rusmin, Mandasari, dan Brown (2010) meneliti tentang pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap pengungkapan wajib yang sesuai dengan SAP.

Penelitian yang dilakukan Suhardjanto et al. (2010) menggunakan struktur organisasi dan lingkungan eksternal dalam menjelaskan karakteristik pemerintah daerah dimana struktur organisasi diproksikan dengan *size daerah*, *wealth*, *functional differentiation*, *age*, dan latar belakang pendidikan kepala daerah sedangkan lingkungan eksternal diproksikan dengan *municipality debt financing* dan *intergovernmental revenue*.

perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sebelumnya adalah penelitian inipenulis menggunakan objek dan tahun yang berbeda dan pada variabel independen penulis menggunakan ukuran kemakmuran pemerintah daerah, Rasio Desentralisasi, dan Rasio Efektifitas, Sedangkan variabel dependennya yaitu kinerja keuangan pemerintah daerah menggunakan pengukuran efesiensi atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Dan peneliti ingin merekomendasikan untuk penelitian selanjutnya agar menambah variabel-variabel yang diduga dapat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Selain itu, ada juga rekomendasi lain yaitu untuk menggunakan variabel dependen dengan mengukur kemandirian sehingga dapat lebih menginterpretasikan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian sebelumnya, peneliti merasa terdorong untuk melakukan penelitian mengenai Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Timur Indonesia, oleh karena itu penulis, memilih judul :

**“PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH
TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (Studi
pada Kab/Kota yang ada di Jawa Timur Indonesia tahun 2014-2016)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang uraian diatas, penulis mengidentifikasi masalah yang akan menjadi pokok pemikiran dan pembahasan adalah sebagai berikut:

1. Apakah kemakmuran Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah Rasio Desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah Rasio Efekifitas berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?

1.3 Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan bukti empiris tentang hal-hal berikut ini:

1. Pengaruh Kemakmuran pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah

2. Pengaruh Rasio Desentralisasi terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah
3. Pengaruh Rasio Efekifias pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

adapun manfaat yang diperoleh dan di harapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pihak pemerintah daerah, diharapkan dapat memberikan masukan dan bahan pertimbangan mengenai kinerja keuangan daerah agar dapat meningkatkan kinerja keuangannya..
2. Pemakai laporan keuangan pemerintah daerah, khususnya masyarakat, dalam hal menilai akuntabilitas dan transparansi keuangan negara digunakan sebagai informasi bagi para masyarakat maupun para stakeholder untuk mengetahui tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah sehingga dapat digunakan sebagai alat pengawasan mengenai kinerja pemerintah daerah.
3. Peneliti lain, sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor penentu yang berkaitan dengan masih terbatasnya penelitian di bidang sektor publik di Indonesia.

1.5 Kontribusi Penelitian

Berdasarkan penelitian sebelumnya, pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya adalah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan belanja pembangunan (Fitriyanti dan Pratolo, 2009). Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah karakteristik pemerintah daerah. Hal ini selaras dengan penelitian yang dilakukan Halim (2002) menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten/Kota di Jawa-Bali memiliki kemampuan keuangan berbeda dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di luar Jawa-Bali.

Penelitian ini yang telah dilakukan oleh Suhardjanto et al. (2010) dengan perbedaan dalam tiga hal. Perbedaan pertama, peneliti menggunakan kinerja keuangan pemerintah daerah sebagai variabel dependen. Perbedaan kedua, peneliti menggunakan leverage dalam mengukur utang pemerintah daerah. Perbedaan terakhir adalah variabel jumlah anggota DPRD dimasukkan dalam menjelaskan karakteristik pemerintah daerah.

perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sebelumnya adalah penelitian inipenulis menggunakan objek dan tahun yang berbeda dan pada variabel independen penulis menggunakan ukuran kemakmuran pemerintah daerah, Rasio Desentralisasi, dan Rasio Efektifitas, Sedangkan variabel dependennya yaitu kinerja keuangan pemerintah daerah menggunakan pengukuran efesiensi atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Dan peneliti ingin merekomendasikan untuk penelitian selanjutnya agar menambah

variabel-variabel yang diduga dapat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Selain itu, ada juga rekomendasi lain yaitu untuk menggunakan variabel dependen dengan mengukur kemandirian sehingga dapat lebih menginterpretasikan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian sebelumnya, peneliti merasa terdorong untuk melakukan penelitian mengenai Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Timur Indonesia, oleh karena itu penulis, memilih judul :

**“PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH
TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (Studi
pada Kab/Kota yang ada di Jawa Timur Indonesia tahun 2014-2016)”**