

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Jatuhnya masa orde baru pada tahun 1998, menjadi gerbang pembuka bagi pemerintah dalam mewujudkan otonomi daerah. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah dapat mengelola pemerintahannya sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah (telah diperbarui oleh UU No. 32 Tahun 2004) menjadi sebuah pedoman bagi Indonesia untuk memulai melaksanakan otonomi daerah. Pemerintah daerah diberi kesempatan untuk mengelola kekayaan dan potensi daerahnya masing-masing demi tercapai kesejahteraan masyarakat. Hingga pada 1 Januari 2001, dimulailah sebuah era otonomi daerah yang memberikan wewenang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaksanaan otonomi daerah pada awalnya mengalami pro dan kontra. Pendapat pro muncul dari beberapa daerah yang kaya akan sumber daya yang justru tidak sabar agar otonomi daerah segera dilakukan. Sedangkan bagi daerah-daerah yang merasa kekurangan sumber daya, hal ini justru menjadikan mereka tidak percaya diri dalam menyongsong otonomi daerah. Hingga kini telah lebih dari satu dekade pelaksanaan otonomi daerah, kebijakan otonomi daerah yang diterapkan

pemerintah pusat nyatanya belum dapat berjalan dengan baik, karena masih banyak terjadi kesenjangan antar daerah di Indonesia. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pemerintah daerah harus pandai dalam menyelenggarakan pemerintahannya sehingga tercipta tata kelola pemerintahan yang baik serta diperlukan adanya evaluasi yang berkala atas capaian pemerintah daerah dalam kurun waktu tertentu (Sumarjo, 2010). Salah satu cara untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik tersebut adalah dengan melakukan suatu pengukuran kinerja (Halacmi, 2005). Analisis kinerja keuangan pemerintah daerah hakikatnya tidak hanya sebagai bentuk pengendalian, namun juga membantu semua pengguna laporan keuangan pemerintah daerah termasuk masyarakat untuk dapat mengevaluasi kinerja pemerintah daerah. Pengukuran kinerja keuangan menurut Halim (2002) dapat dilakukan melalui analisis rasio keuangan daerah, seperti rasio kemandirian, ketergantungan, desentralisasi fiskal, efektivitas, dan efisiensi.

Berdasarkan penelitian sebelumnya, pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Salah satu faktor tersebut di antaranya adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan belanja pembangunan (Fitriyanti dan Pratolo, 2009). Faktor lainnya yang perlu diperhatikan dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah karakteristik pemerintah daerah (Sumarjo, 2010).

Seperti halnya yang diungkapkan oleh Halim (2002) yang menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa-Bali memiliki kemampuan keuangan yang berbeda dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di luar Jawa-Bali.

Patrick (2007) juga telah melakukan penelitian dengan karakteristik pemerintah daerah sebagai variabel independen. Penelitian tersebut diterapkan pada daerah

Pennsylvania, Amerika Serikat. Karakteristik dalam penelitian tersebut terdiri dari budaya organisasi, struktur organisasi, dan lingkungan eksternal.

Penelitian ini mereplikasi penelitian yang telah dilakukan oleh Sumarjo (2010) dengan judul “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia)”. Penelitian tersebut menunjukkan hasil bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah, *leverage*, dan *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Namun, kemakmuran (*wealth*) dan ukuran legislatif tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dengan demikian, peneliti ingin meneliti pengaruh dari karakteristik pemerintah provinsi dalam beberapa tahun. Peneliti akan melakukan penggantian salah satu variabel independen, yaitu ukuran legislatif yang akan digantikan dengan umur administratif pemerintah daerah, karena organisasi yang sudah lama berdiri dianggap memiliki kemampuan yang lebih baik untuk mengungkapkan informasi laporan keuangan, dan penghapusan variabel *leverage* karena dinilai kurang tepat digunakan dalam konteks pemerintahan, serta penghapusan variabel kemakmuran (*wealth*). Kemudian untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah akan diproksikan oleh rasio kemandirian, desentralisasi fiskal, dan efektivitas yang dinyatakan dalam faktor.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (Studi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia Tahun 2008 - 2012)”.

1.2 Rumusan dan Batasan Masalah

1.2.1 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti ingin menguji pengaruh faktor-faktor karakteristik pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sehingga rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah ukuran (*size*) pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah umur administratif pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah?

1.2.2 Batasan Masalah

Penelitian ini akan memiliki batasan masalah agar masalah yang diteliti dapat fokus dan tidak meluas. Maka, batasan masalah tersebut adalah sebagai berikut.

1. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah provinsi di Indonesia.
2. Penelitian ini menggunakan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi yang telah diaudit yang terdiri atas Laporan Realisasi Anggaran dan Neraca untuk tahun anggaran 2008 - 2012.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis:

1. Pengaruh ukuran (*size*) pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Pengaruh umur administratif pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
3. Pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi bagi penelitian selanjutnya. Hal ini berkaitan dengan masih terbatasnya penelitian di bidang sektor publik di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan bahan pertimbangan kepada pemerintah daerah dalam hal mengenai karakteristik pemerintah daerah agar dapat meningkatkan kinerja keuangan daerahnya.
2. Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi bagi para masyarakat maupun para *stakeholder* untuk mengetahui tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah serta dapat digunakan sebagai alat pengawasan dan evaluasi kinerja pemerintah daerah.