

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Transformasi tata kelola keuangan pemerintah daerah di Indonesia telah mengalami perkembangan yang signifikan sejak diberlakukannya otonomi daerah. Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang telah menerapkan otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Implementasi otonomi daerah merupakan bentuk perubahan sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi, yang berarti pemerintah pusat menyerahkan kewenangan kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Otonomi daerah adalah hak yang dimiliki suatu daerah untuk menciptakan peraturan daerah, merencanakan dan menerapkan kebijakan, serta mengatur keuangan wilayahnya sendiri (Insani et al., 2023). Kewenangan otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur urusan pemerintahan secara mandiri dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Otonomi daerah bertujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di setiap daerah, mengurangi kesenjangan antar daerah, serta meningkatkan efisiensi

dan responsivitas kualitas pelayanan publik agar sesuai dengan kebutuhan, potensi, dan karakteristik masing-masing daerah (Septariani & Asoka, 2022). Penerapan otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menggali dan mengelola potensi sumber daya yang dimiliki daerahnya agar dapat digunakan sesuai dengan tujuan dan kepentingan masyarakat (Nurarifah et al., 2023). Pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola keuangan daerah secara efektif dan efisien guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pelaksanaan otonomi daerah yang efektif memerlukan pengelolaan keuangan yang baik untuk mencapai tujuan pembangunan daerah dan meningkatkan pelayanan publik.

Pemerintah daerah sebagai perwakilan pemerintah pusat di setiap daerah memiliki peran yang krusial dikarenakan pemerintah daerah memiliki sebagian kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk mengatasi permasalahan di lingkup daerah sekaligus untuk memaksimalkan potensi yang dimiliki daerah dalam rangka menyejahterakan rakyatnya (Maulina et al., 2021). Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan daerah.

Salah satu kewenangan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah adalah mengelola keuangan daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, keuangan daerah merupakan segala hak dan kewajiban yang dimiliki suatu daerah dalam rangka

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta segala bentuk kekayaan yang dapat dimiliki oleh daerah terkait dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keuangan daerah memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Perwujudan kesejahteraan masyarakat akan lebih mudah dicapai apabila pemerintah daerah memiliki kondisi keuangan yang baik. Kurangnya upaya pemerintah daerah dalam menggali dan mengelola potensi sumber daya yang dimiliki daerahnya untuk meningkatkan anggaran pendapatan dapat berdampak pada kemampuan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan daerah, sehingga memengaruhi kinerja pemerintah daerah (Septariani & Asoka, 2022).

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah terlihat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), seperti kemampuan untuk membiayai pembangunan dan memberikan pelayanan sosial kepada masyarakat serta meningkatkan pendapatan daerah (Rondonuwu et al., 2015). Pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara efektif dan efisien berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Salah satu cara untuk mencapai transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Oleh karena itu, diperlukan analisis dan evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah dengan menganalisis faktor-faktor yang dapat menjadi celah signifikan untuk memaksimalkan keuangan daerah. Hal ini penting karena hasil pengukuran kinerja keuangan dapat memberikan perspektif tambahan bagi pengelola keuangan daerah untuk meningkatkan kualitas keuangan daerah.

Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat digunakan sebagai indikator untuk mengevaluasi pencatatan, pengukuran, penilaian, dan pencapaian pengelolaan keuangan daerah (Mahmudi, 2019). Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian pengelolaan keuangan daerah atas pelaksanaan kegiatan atau program untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah (Sari & Halmawati, 2021). Salah satu cara untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Analisis tersebut dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Analisis rasio terhadap realisasi APBD dapat digunakan sebagai indikator untuk menilai efektivitas otonomi daerah, karena kebijakan ini yang memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerahnya seharusnya dapat meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah. Analisis kinerja keuangan bertujuan untuk menilai dan mengevaluasi kinerja pemerintah, menilai potensi pendapatan atau sumber ekonomi, mengetahui kondisi keuangan, mengevaluasi kemampuan pemerintah dalam memenuhi kewajibannya, dan memastikan bahwa anggaran dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Aurin et al., 2023). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah adalah rasio efisiensi, rasio efektivitas, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio aktivitas, dan rasio pertumbuhan (Halim & Kusufi, 2012).

Kinerja keuangan pemerintah daerah dipengaruhi oleh beberapa faktor utama, antara lain pendapatan, belanja, pembiayaan, sumber daya manusia, dan kondisi makro daerah. Oleh karena itu, penting untuk melakukan analisis terhadap faktor-faktor yang dapat memengaruhinya (Wahyudin & Hastuti, 2020). Salah satu faktor yang menentukan kinerja keuangan pemerintah daerah adalah karakteristik daerah. Proksi dari karakteristik daerah diantaranya tingkat kekayaan daerah, ukuran pemerintah daerah, dan dana perimbangan.

Tingkat Kekayaan Daerah adalah kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan daerahnya. Tingkat kekayaan daerah diukur dengan membandingkan total pendapatan asli daerah dengan total pendapatan daerah. Pendapatan asli daerah adalah penerimaan asli daerah yang digunakan oleh pemerintah daerah sebagai modal dasar untuk membiayai pembangunan dan usaha-usaha di daerah. Hasil penelitian Natoon et al., (2019) dan Putri & Aswar (2022) menunjukkan bahwa tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbanding terbalik dengan hasil penelitian Aulia & Rahmawaty (2020) yang menunjukkan tingkat kekayaan daerah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Ukuran Pemerintah Daerah adalah besar kecilnya objek dari pemerintah daerah yang diukur dengan total aset pemerintah daerah. Semakin besar ukuran pemerintah daerah, maka pemerintah daerah semakin mudah untuk menjalankan kegiatan operasional dan roda pemerintahan, sehingga pelayanan kepada masyarakat dapat diberikan secara optimal. Hasil penelitian Natoon et al., (2019) dan Maulina et al., (2021) menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah

berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan hasil penelitian Aziz & Kusumawati (2024) yang menunjukkan ukuran pemerintah daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dana Perimbangan merupakan dana transfer dari pemerintah pusat yang digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintah daerah (Sari et al., 2016). Pemberian dana perimbangan bertujuan untuk meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah dan menjaga tercapainya standar pelayanan minimum di setiap daerah (Armaja et al., 2017). Hasil penelitian Maulina et al., (2021) menunjukkan bahwa dana perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan hasil penelitian Aulia & Rahmawaty (2020) yang menunjukkan dana perimbangan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu provinsi terbesar di Indonesia menghadapi berbagai tantangan dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara ialah mengenai rendahnya proporsi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah, serta masih tingginya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Sedangkan Provinsi Sumatera Utara memiliki berbagai potensi alam yang dapat dikelola untuk kepentingan peningkatan pendapatan asli daerah, yaitu destinasi pariwisata berupa keindahan alam, baik area pegunungan dan sungai, serta perkebunan yang dapat menambah sumber keuangan daerah.

Pembangunan di Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2020 diarahkan pada peningkatan produktivitas dan daya saing. Peningkatan produktivitas diprioritaskan pada pembangunan infrastruktur dan peningkatan penyediaan layanan kesehatan. Sedangkan peningkatan daya saing diprioritaskan pada peningkatan kesempatan kerja, peningkatan akses pendidikan dan peningkatan daya saing sektor agraris dan pariwisata. Namun sejak triwulan I hingga akhir tahun 2020, dunia dilanda pandemi Covid-19 tidak terkecuali Sumatera Utara. Dampak dari pandemi Covid-19 sangat mempengaruhi sektor pariwisata dikarenakan turunnya kunjungan wisatawan. Kondisi perekonomian yang terdampak pandemi Covid-19 pada tahun 2020-2022 mempersulit pemerintah daerah untuk mengoptimalkan kinerja keuangannya. Situasi ini berdampak pada penurunan pendapatan asli daerah dan memengaruhi kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik yang optimal.

Penurunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara akibat pandemi Covid-19 pada awal tahun 2020 berdampak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kajian fiskal regional Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Sumatera Utara tahun 2020 menunjukkan bahwa rasio pendapatan asli daerah dan rasio dana transfer mengalami ketimpangan. Rasio pendapatan asli daerah di Sumatera Utara tahun 2020 adalah sebesar 18,56%, sedangkan rasio dana transfer sangat tinggi yaitu sebesar 75,99%. Pendapatan asli daerah di Sumatera Utara pada tahun 2020 secara agregat mencapai Rp9,68 triliun. Pendapatan transfer dari pemerintah pusat mendominasi sumber pendapatan di Sumatera Utara pada tahun 2020 mencapai 74,44% dengan total realisasi sebesar Rp36,47 triliun.

Sementara itu, total aset yang dimiliki pemerintah daerah Sumatera Utara pada tahun 2020 adalah sebesar Rp17,69 triliun. Angka tersebut mengalami penurunan sebesar 4,95% dari tahun sebelumnya yaitu sebanyak Rp922,11 miliar.

Penelitian ini didasari pada studi yang telah dilaksanakan oleh Natoen et al., (2019) yang berjudul “*Pengaruh Karakteristik Pemerintahan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan Tahun 2013-2017)*” dengan perbedaan, peneliti mengambil ruang lingkup kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara untuk tahun 2020-2022 dan variabel yang digunakan dalam penelitian ini hanya terdiri dari tingkat kekayaan daerah, ukuran pemerintah daerah, dan dana perimbangan serta perbedaan indikator pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dalam penelitian ini yang diukur menggunakan rasio efisiensi.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas dan beberapa hasil temuan studi sebelumnya, peneliti berminat melaksanakan penelitian dengan judul **“Pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2020-2022”**.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Rendahnya tingkat pendapatan asli daerah yang diterima oleh pemerintah daerah di Sumatera Utara pada tahun 2020 hanya sebesar 19,75% dikarenakan dampak pandemi Covid-19 yang secara signifikan memengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
2. Rasio pendapatan asli daerah dan rasio dana transfer mengalami ketimpangan. Rasio pendapatan asli daerah di Sumatera Utara tahun 2020 adalah sebesar 18,56%, sedangkan rasio dana transfer sangat tinggi yaitu sebesar 75,99%.
3. Tingkat ketergantungan terhadap dana transfer yang diperoleh dari pemerintah pusat masih sangat tinggi yaitu mencapai 74,44%.
4. Total aset pemerintah daerah di Sumatera Utara tahun 2020 mengalami penurunan sebanyak 4,95% dari tahun sebelumnya.
5. Kurangnya upaya pemerintah daerah untuk menggali dan mengelola sumber daya keuangan yang dimiliki daerahnya.
6. Diperlukan pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dalam kurun waktu tertentu sebagai evaluasi berkala dan untuk perbaikan kinerja keuangan di masa yang akan datang.

1.3. Pembatasan Masalah

Dari identifikasi masalah diatas, maka peneliti membuat batasan masalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini dilakukan dengan rentang waktu pengamatan dari tahun 2020 hingga tahun 2022.
2. Ruang lingkup penelitian dibatasi pada kajian tentang hubungan antara kinerja keuangan pemerintah daerah dengan tiga variabel utama, yaitu tingkat kekayaan daerah, ukuran pemerintah daerah, dan dana perimbangan.

1.4. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas yang sudah dijelaskan, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Tingkat Kekayaan Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?
2. Apakah Ukuran Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?
3. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?
4. Apakah Tingkat Kekayaan Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, dan Dana Perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?

1.5. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.
4. Untuk mengetahui pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, dan Dana Perimbangan secara simultan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.

1.6. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak berikut ini:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi teoritis dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya terkait dengan kinerja keuangan pemerintah daerah. Secara teoritis, penelitian ini menambah pemahaman tentang mekanisme yang diterapkan untuk meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti selanjutnya untuk memperdalam pemahaman mengenai faktor-faktor apa saja yang dapat memengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah dan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan keilmuan peneliti.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah dalam mengevaluasi faktor-faktor yang lebih relevan untuk meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah, mengingat dalam penelitian ini tingkat kekayaan daerah dan dana perimbangan tidak menjadi faktor penentu untuk meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah.