

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Provinsi Sumatera Utara, merupakan salah satu daerah yang telah mengimplementasikan otonomi daerah. Landasan hukumnya berevolusi dari Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan prinsip-prinsip otonomi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang kemudian disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Konsep otonomi daerah ini memberikan kebebasan kepada setiap wilayah untuk merumuskan regulasi lokal, serta menyusun, mengelola, dan melaksanakan kebijakan keuangan internalnya (Sujarweni, 2015). Sebagai bentuk desentralisasi, otonomi daerah melimpahkan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah agar dapat mengelola urusannya secara mandiri. Dengan otoritas ini, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan dan kualitas pelayanan publik secara demokratis, adil, merata, dan berkelanjutan.

Pelaksanaan otonomi daerah saat ini berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kebijakan otonomi ini muncul karena keterbatasan pemerintah pusat dalam mengawasi pembangunan di seluruh wilayah. Oleh karena itu, otonomi daerah menjadi krusial untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam konteks pengelolaan keuangan negara, pemerintah terus mendorong peningkatan transparansi dan

akuntabilitas. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 Pasal 4 secara spesifik menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, sesuai peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab, dengan senantiasa memperhatikan asas keadilan dan kepatutan.

Dalam konteks otonomi daerah, kemampuan pengelolaan keuangan menjadi tolak ukur fundamental keberhasilan implementasinya (Roy Kelly, 2020). Salah satu indikator krusial dari kemampuan ini adalah tingkat serapan anggaran daerah. Serapan anggaran yang optimal mengindikasikan efektivitas pemerintah daerah dalam mengkonversi sumber daya finansial menjadi kekayaan dan pelayanan yang dapat dinikmati masyarakat (Safpremi, 2022). Sebaliknya, serapan anggaran yang minim dapat mencerminkan inefisiensi kinerja, berpotensi menimbulkan surplus atau defisit anggaran yang tidak sehat. Surplus yang berlebihan dapat mengindikasikan penundaan belanja produktif, sementara defisit yang ditutupi dengan utang berisiko memicu krisis keuangan daerah jika tidak dikelola secara prudent.

Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia.

Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa

mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari pemerintah pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat.

Oleh karena itu, desentralisasi menuntut setiap pemerintah daerah untuk secara cermat mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mereka. Pengelolaan APBD ini harus selaras dengan strategi pembangunan nasional dan potensi lokal, memastikan distribusi sumber daya yang berkelanjutan. Kemandirian dalam pengelolaan keuangan daerah bertujuan agar pembangunan dapat terlaksana tanpa ketergantungan penuh pada alokasi dana pusat. Dengan demikian, penyajian laporan keuangan yang akurat dan pengelolaan keuangan yang efektif menjadi esensial sebagai instrumen pengukuran kinerja dan wujud transparansi kepada publik. Pengukuran kinerja keuangan ini berfungsi sebagai cerminan evaluasi atas capaian daerah dalam menjalankan amanat otonomi, sehingga menjadi keharusan untuk dilakukan secara berkala.

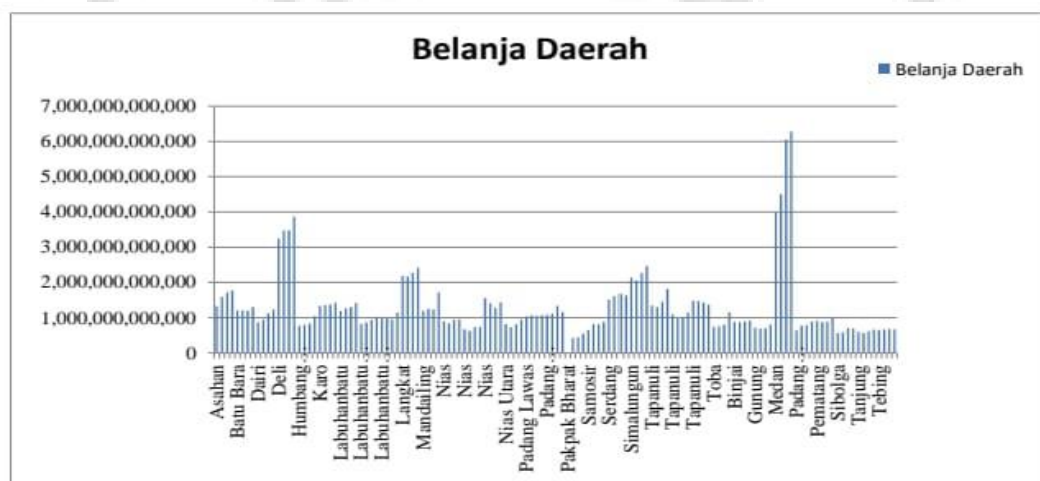
Secara spesifik, kinerja keuangan pemerintah daerah merefleksikan sejauh mana pencapaian hasil kerja dalam pengelolaan fiskal. Ini mencakup efektivitas penerimaan dan belanja daerah yang diatur oleh sistem keuangan serta kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam satu periode anggaran.

Dalam kurun waktu tersebut, pemerintah daerah diharapkan dapat mencapai performa optimal sesuai dengan anggaran yang telah direncanakan dan disetujui.

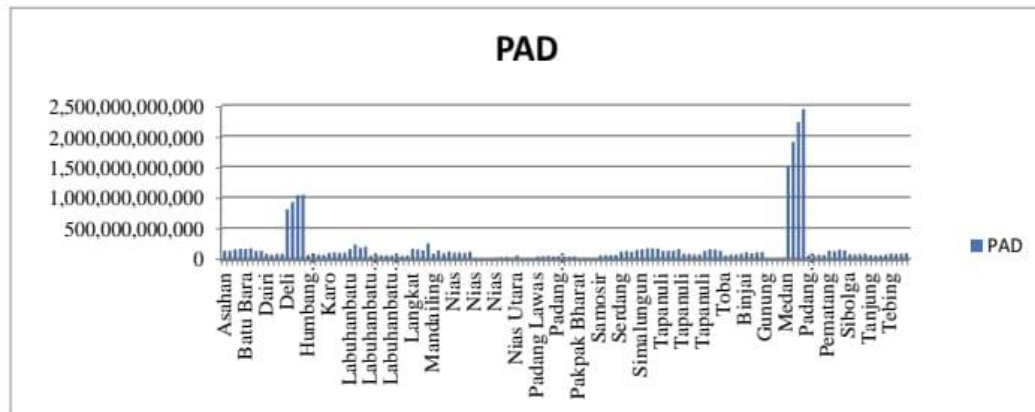
Pengukuran kinerja keuangan ini sangat vital bagi kepentingan publik, berfungsi

sebagai alat evaluasi untuk menilai kesenjangan antara rencana dan realisasi, serta sebagai dasar untuk perbaikan berkelanjutan.

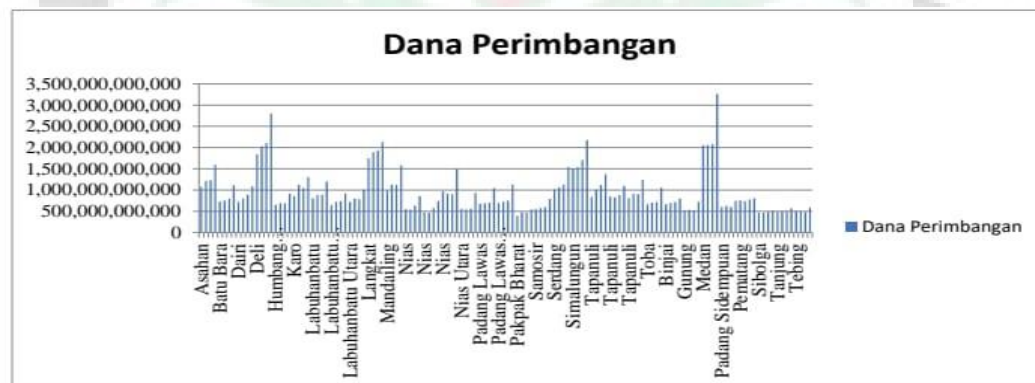
Kinerja keuangan pemerintah daerah mampu memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan pendapatan daerah setiap tahunnya dilihat dari seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam menggali potensi-potensi daerahnya. Peningkatan kinerja keuangan pemerintah akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat, dimana semakin besar kemampuan daerah dalam menggali potensi-potensi daerah selain digunakan untuk membiayai jalannya sistem pemerintahan dan pembangunan daerah, juga digunakan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara optimal. Pemerintah daerah sebagai pihak yang berperan dalam mengelola keuangan daerah sangat penting untuk meminimalkan terjadinya penurunan pertumbuhan pendapatan daerah setiap tahunnya dengan meningkatkan kemampuannya dalam menghasilkan sumber-sumber keuangan.



Gambar 1. 1
Grafik Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Periode 2020-2023



Gambar 1. 2
Grafik PAD Kabupaten/Kota di Provinsi
Sumatera Utara Periode 2020-2023



Gambar 1. 3
Grafik DP Kabupaten/Kota di Provinsi
Sumatera Utara Periode 2020-2023

Berdasarkan grafik yang disajikan, dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) pada Kabupaten/Kota di Sumatera Utara belum mencukupi untuk menutupi belanja daerahnya masing-masing. Hal ini menunjukkan bahwa PAD masih belum menjadi sumber pendapatan yang andal dan stabil bagi pemerintah daerah. Meskipun pemerintah daerah menerima dana transfer dari

pusat, namun hampir seluruh Kabupaten/Kota di Sumatera Utara masih belum mampu menutupi belanja daerahnya masing-masing.

Dana transfer dari pusat seharusnya dapat membantu meningkatkan kemampuan keuangan daerah, namun kenyataannya masih banyak daerah yang mengalami defisit anggaran.

Salah satu contoh yang dapat diambil adalah data yang terdapat pada DJPK yang menunjukkan Kabupaten Deli Serdang pada tahun 2021 memiliki PAD sebesar Rp926.137.759.153, namun belanja daerahnya mencapai Rp2.451.655.133.476. Meskipun menerima dana transfer dari pusat sebesar Rp3.473.760.778.916, namun Kabupaten Deli Serdang masih mengalami defisit anggaran sebesar Rp95.967.886.287. Kondisi ini menunjukkan bahwa Kabupaten Deli Serdang masih menghadapi kesulitan dalam mengelola keuangan daerah. Pendapatan Asli Daerah yang relatif rendah dan belanja daerah yang tinggi membuat Kabupaten Deli Serdang sulit untuk mencapai keseimbangan anggaran.

Berbeda dengan Kota Medan pada tahun 2021 memiliki PAD sebesar Rp1.906.512.189.047, yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan Kabupaten Deli Serdang. Belanja daerah Kota Medan mencapai 4.499.145.144.312, namun dengan dana transfer dari pusat sebesar Rp2.977.574.253.244, Kota Medan tidak mengalami defisit anggaran pada tahun 2021. Hal ini menunjukkan bahwa Kota Medan masih sangat mengandalkan dana transfer dari pusat untuk membiayai sebagian besar kegiatan dan proyek daerah.

Kekurangan dana akan menghambat pembangunan infrastruktur dan proyek strategis. Selain itu, defisit anggaran dapat memaksa daerah untuk berutang, sehingga meningkatkan beban keuangan. Mengatasi defisit anggaran memerlukan beberapa strategi. Pertama, meningkatkan pendapatan asli daerah melalui optimalisasi pajak daerah, retribusi, dan pengembangan ekonomi lokal. Strategi ini dapat meningkatkan pendapatan daerah secara signifikan. Selain itu, mengembangkan sumber pendapatan alternatif seperti sektor pariwisata, industri, dan pertanian juga sangat penting. Hal ini dapat membantu diversifikasi pendapatan dan mengurangi ketergantungan pada sumber pendapatan tunggal. Aset daerah juga berperan penting dalam mengatasi defisit anggaran. Semakin besar aset yang dimiliki suatu daerah, semakin besar pula ukuran pemerintah daerah dan potensi pendapatannya, sehingga berdampak pada kinerja keuangan pemerintah daerah.

Ukuran pemerintah daerah adalah salah satu variabel dalam besar atau kecilnya pemerintahan suatu daerah yang dapat diukur dengan total aset, jumlah pegawai, total pendapatan dan tingkat produktivitas (Richard M. Walker, 2019). Ukuran pemerintah dapat diproksikan sebagai total aset yang dimiliki daerah tersebut dan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dengan ukuran pemerintah daerah yang besar, dan pemerintah daerah yang mampu memanfaatkan sumber-sumber potensi daerahnya serta dapat mengelola dengan baik seluruh potensi daerah maka secara tidak langsung pendapatan asli daerah juga dipastikan akan meningkat (Mulyani & Wibowo, 2017).

Ukuran pemerintah dapat menjadi salah satu faktor yang bisa memengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Apabila suatu pemerintah daerah memiliki ukuran yang besar, maka besar pula peluang pemerintah daerah untuk memperoleh kemudahan dalam menjalankan pemerintahan dan melaksanakan pengelolaan serta memanfaatkan sumber daya daerah. Dengan ukuran yang besar, pemerintah daerah juga lebih dituntut akan akuntabilitas sehingga hal tersebut akan memengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Kusumawardani (2012) menyatakan bahwa pemerintah daerah yang besar memiliki keuntungan dalam hal kemudahan operasional dan pelayanan publik. Hal ini mendukung peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk pembangunan daerah, yang menunjukkan peningkatan efisiensi. Skala besar memudahkan operasional dan meningkatkan efisiensi keuangan. Namun, tekanan untuk mempublikasikan laporan keuangan secara terbuka dapat menjadi beban bagi pemerintah daerah dengan aset besar. Variasi ukuran pemerintahan daerah dalam penelitian ini dikategorikan sebagai tekanan isomorfik paksa. Hal ini dikarenakan, semakin besar suatu daerah, semakin besar pula aset yang dimilikinya. Kondisi ini memicu kekhawatiran publik terhadap potensi penyelewengan dana, sehingga mendorong pengawasan yang lebih ketat terhadap pengelolaan keuangan daerah. Tekanan publik ini pada akhirnya memaksa pemerintah daerah untuk menerapkan tata kelola keuangan yang lebih baik dan meningkatkan kinerja keuangan secara keseluruhan.

Dengan demikian, diharapkan publik akan mengakui kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan secara bertanggung jawab.

Selain ukuran pemerintah daerah, pendapatan asli daerah juga menjadi salah satu yang dapat mempengaruhi kinerja keuangan daerah. Menurut Darise (2008:134), sumber pendapatan daerah terdiri atas tiga komponen, yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain PAD yang sah, dimana masing-masing ini dapat menunjang kegiatan pemerintahan. Dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangannya, pemerintah daerah diharapkan mampu mencari sumber-sumber penerimaan keuangan sendiri khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan dan pembangunan daerah. Dalam Undang-Undang 33 Tahun 2004, disebutkan sumber utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tertuang dalam APBD adalah Pajak Daerah, Retribusi Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain PAD yang Sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebagai salah satu sumber yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Hal ini disebabkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan *revenue* oleh pemerintah daerah dalam suatu periode tertentu. Hal ini sejalan dengan penelitian Henny A. Manafe, dkk (2023) yang berpendapat bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian Sari

Rusmita (2019) yang menyatakan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Pendapatan yang semakin meningkat diharapkan bisa memenuhi kewajiban pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Suatu pemerintah daerah mampu mencapai jumlah pendapatan daerah yang tinggi tentunya mempunyai jumlah kas tersedia yang cukup untuk melakukan pembiayaan kegiatan program kerja yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan, dengan demikian akan tercipta Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yang baik. Diharapkan bisa memenuhi kewajiban pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini sependapat dengan penelitian Afia Maulina,dkk (2021) yang membuktikan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian Ni Made Diah Permata Sari dan I Ketut Mustanda (2019) yang berpendapat bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dana Perimbangan adalah sumber pendapatan lain daerah yang memiliki kontribusi besar pada kinerja keuangan daerah. Berdasarkan Undang- Undang No. 33 Tahun 2004 menyebutkan Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan atau yang sering disebut dengan dana transfer ini mempunyai peranan yang penting terutama untuk mencapai efisiensi dan

keadilan dalam penyediaan layanan publik. Dana Perimbangan memengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yaitu dana yang diterima dari pemerintah pusat akan memperlihatkan semakin kuat pemerintah daerah bergantung kepada pemerintah pusat untuk kebutuhan daerahnya. Sehingga akan membuat Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah menurun. Hal ini sependapat dengan penelitian Novi Natalia Padang, dan Wendi Suprpto Padang (2023) yang berpendapat bahwa dana perimbangan berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan hasil penelitian Ester Trivona Nauw, dan Ikhsan Budi Riharjo (2021) yang menyatakan bahwa dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Pengukuran kinerja pemerintah yang komprehensif perlu memperhatikan aspek *input*, proses, *output*, *outcome*, *benefit*, dan *impact* untuk menilai efektivitas pengelolaan keuangan daerah secara menyeluruh (Muhammad Rizal, 2025). Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu Ni Made Diah Permata Sari, dkk (2029) dengan hasil penelitian yaitu variabel ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada variabel yang digunakan dan populasi penelitian. Pembedanya pada variabel belanja modal dan dana perimbangan, sedangkan populasi penelitian ini adalah Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) *audited* Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Utara

dengan menggunakan data laporan keuangan dari tahun 2020-2023. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara periode 2020-2023”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Kemandirian finansial pemerintah daerah di Kabupaten/Kota Sumatera Utara masih menjadi tantangan, terlihat dari kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang belum memadai untuk menopang seluruh kebutuhan belanja daerah.
2. Sebagian besar Kabupaten/Kota di Sumatera Utara menghadapi kondisi defisit anggaran, di mana realisasi belanja daerah secara konsisten melampaui total pendapatan yang berhasil dihimpun.
3. Meskipun dana transfer dari pemerintah pusat merupakan kontributor signifikan terhadap pendapatan daerah, Kabupaten/Kota di Sumatera Utara menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi pada alokasi dana tersebut.
4. Pengelolaan belanja daerah di Kabupaten/Kota Sumatera Utara masih menunjukkan indikasi kurangnya pengendalian dan efisiensi, yang berpotensi menghambat optimalisasi sumber daya keuangan.

5. Inefisiensi dan kurangnya pengendalian dalam belanja daerah di Kabupaten/Kota Sumatera Utara mengindikasikan adanya kesulitan fundamental yang dihadapi pemerintah daerah dalam manajemen keuangan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah ukuran pemerintahan daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara?
2. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara?
3. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara?
4. Apakah ukuran pemerintah daerah, pendapatan asli daerah, dan dana perimbangan berpengaruh secara simultan (bersama-sama) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara?

1.4 Tujuan Penelitian

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

1. Menganalisis pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara

2. Menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara
3. Menganalisis pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara
4. Menganalisa ukuran pemerintah daerah, pendapatan asli daerah, dan dana perimbangan berpengaruh secara simultan (bersama-sama) terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan informasi sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

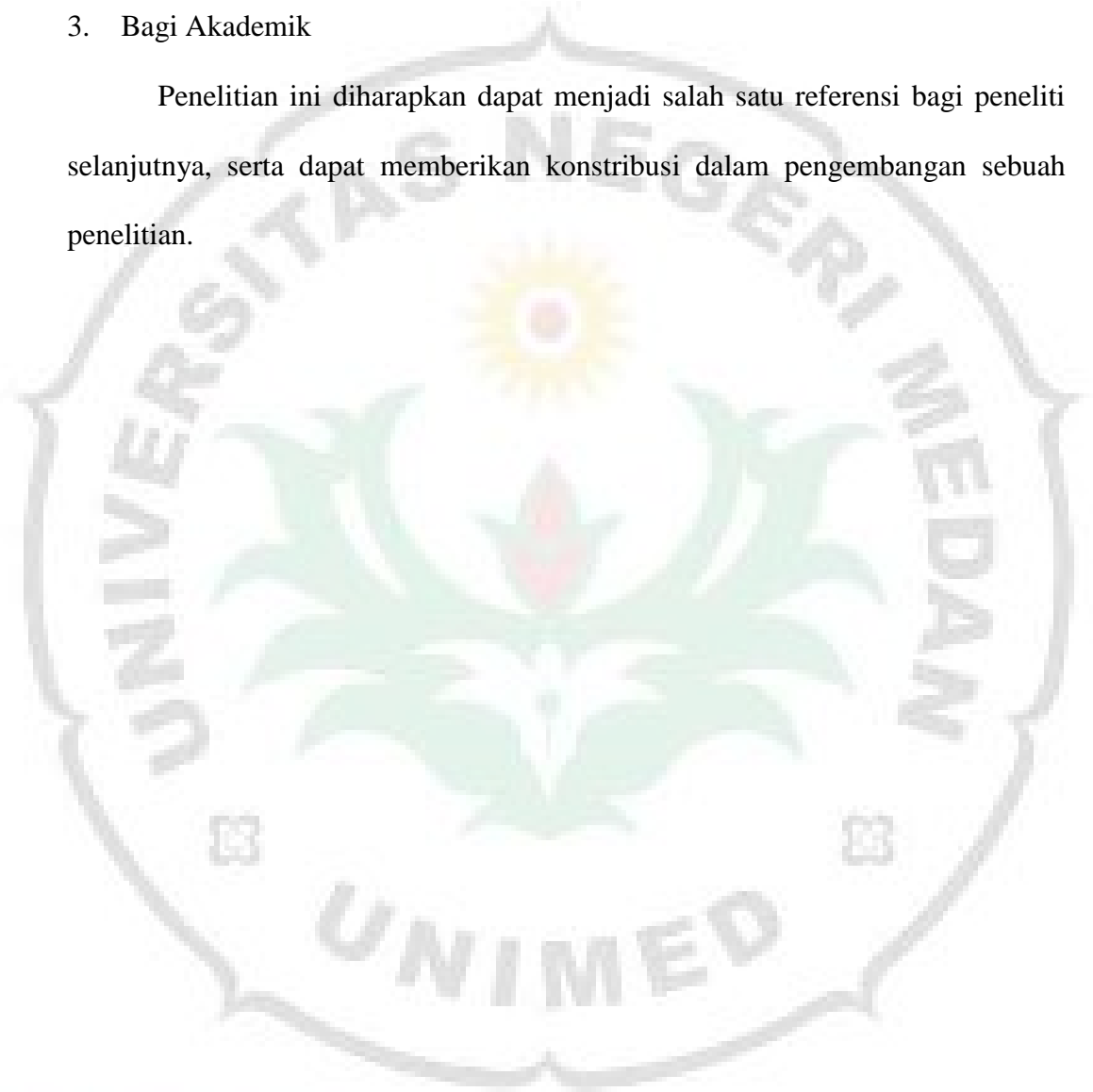
Penelitian ini sebagai sarana untuk menambah ilmu pengetahuan dan meningkatkan wawasan terkait dengan hal bagaimana cara menghitung dan menganalisis laporan keuangan pada Anggaran Pendapatan, sehingga penulis dapat mengetahui bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah di Provinsi Sumatera Utara dalam mengelola keuangan daerah dari tahun ke tahun.

2. Bagi Instansi / Pemerintah

Hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan umpan balik untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan, serta diharapkan dapat bermanfaat untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan serta masukan untuk pengambilan keputusan bagi pemerintah.

3. Bagi Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi peneliti selanjutnya, serta dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan sebuah penelitian.



THE
Character Building
UNIVERSITY