

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Masyarakat dan pemerintah Indonesia memiliki obsesi dalam menyelenggarakan *Good Governance* yang efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan bertanggung jawab. Namun pelaksanaan *good governance* di Indonesia masih jauh dari kata layak. Hal tersebut terjadi karena dalam menjalankan pemerintahan dengan *good governance* terdapat beberapa hal yang masih belum dapat dilaksanakan dengan baik, seperti minimnya personil dengan latar belakang pendidikan akuntansi dan tidak adanya standar akuntansi keuangan sektor publik yang baku. Beberapa hal lain yang menjadi permasalahan selain dari segi akuntansi ialah dari integritas pelaku pemerintahan karena pelaku pemerintahan memiliki peran yang sangat penting dalam berhasil atau tidaknya *good governance* (kompasiana.com, diakses pada 13 Mei 2020).

Good governance sebagai upaya perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik, dalam rangka perwujudannya diperlukan upaya untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Provinsi (Sagita et al., 2018). *Good governance* menjadi isu yang terkemuka dalam pengelolaan administrasi publik saat ini, masyarakat sedang gencar menuntut pemerintah agar terselenggara pemerintahan yang baik dan sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat serta menuntut adanya keterbukaan seiring dengan

adanya globalisasi (Ayuningsih, 2016)

Pelaksanaan *Good Governance* membutuhkan komitmen dari semua pihak, pemerintah dan masyarakat agar tercipta kinerja pemerintahan yang efektif yang membutuhkan adanya koordinasi dan integritas yang baik, profesionalisme serta etos kerja dan moral yang tinggi.

Sagita dalam penelitiannya menyebutkan bahwa dalam rangka perwujudan *good governance* diperlukan adanya penyediaan *public goods and service* yang ditunjukkan dengan transparansi, partisipasi dan akuntabilitas suatu instansi pemerintah yang merupakan suatu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kinerja instansi yang bersangkutan (Sagita et al., (2018). Salah satu wujud penyediaan *public goods and service* yaitu penyajian laporan keuangan yang meliputi segala aspek, baik yang berkaitan dengan informasi penyediaan jasa dan informasi keuangan maupun mekanisme penyampaian informasi keuangan itu sendiri.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi yang tertuang dalam perencanaan strategi suatu organisasi. Pengukuran kinerja merupakan bagian krusial bagi pemerintah dalam rangka mewujudkan akuntabilitas. Pengukuran kinerja dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja kegiatan berupa input, output, dan outcome yang digunakan untuk mengukur ekonomis, efisiensi, dan efektivitas dalam pencapaian sasaran. Pengukuran kinerja merupakan bagian krusial bagi pemerintah dalam rangka mewujudkan akuntabilitas, pengukuran kinerja

dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja kegiatan yang digunakan untuk mengukur ekonomis, efisiensi dan efektivitas (Sunardi et al., 2019).

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas pemerintah Provinsi dalam melakukan pengelolaan keuangan Provinsi. Akuntabilitas bukan hanya sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, tetapi juga meliputi kemampuan yang menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis efisien dan efektif (Nugraha, 2017).

Kinerja suatu entitas dapat dilihat dari laporan keuangan yang dihasilkan, karena laporan keuangan dapat menginterpretasikan kinerja suatu entitas. Semakin baik laporan keuangan yang disajikan maka semakin baik pula kinerja manajemen (dalam hal ini manajemen dapat diartikan sebagai pengelola yaitu pemerintah) dalam mengelola suatu entitas. Informasi dalam laporan keuangan dapat diandalkan oleh banyak pihak sebagai dasar pengambilan keputusan, oleh karena itu jika nilai informasi yang disampaikan buruk, maka artinya laporan tersebut dihasilkan dari sistem akuntansi yang buruk sehingga didalamnya mengandung kesalahan, tidak disusun sesuai dengan standar pelaporan dan tidak andal dalam penyampaian informasi maka akan berdampak buruk bagi pengguna dan penyaji laporan keuangan tersebut.

Dalam undang-undang disebutkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan Provinsi dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan serta pemegang kekuasaan pengelolaan Provinsi telah dijelaskan bahwa kepala Provinsi adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Provinsi dan mewakili pemerintah Provinsi dalam

kepemilikan kekayaan Provinsi yang dipisah. Dalam melaksanakan kekuasaannya, kepala Provinsi melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penata usahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan Provinsi kepada pejabat perangkat Provinsi.

Undang-undang yang menyatakan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada pemerintah Provinsi otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian hak otonomi Provinsi kepada pemerintah Provinsi untuk menentukan anggaran pendapatan dan belanja Provinsi (APBD) sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi Provinsi, hal tersebut dituangkan dalam bentuk kebijaksanaan keuangan pemerintah Provinsi yang merupakan salah satu pemicu pertumbuhan ekonomi pada Provinsi tersebut (Nugraha, 2017).

Undang-undang yang mengatur tentang APBD, menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan pemerintah Provinsi yang ditetapkan dengan peraturan Provinsi dan penilaian kinerja pemerintah melalui APBD. APBD merupakan dana yang dianggarkan suatu wilayah atau provinsi untuk direalisasikan pada tiap periode, dengan struktur APBD yang merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan Provinsi, belanja Provinsi dan pembiayaan (Nugraha, 2017).

Mengenai tata kelola keuangan pemerintah pusat, presiden Jokowi didalam artikel beritagar (diakses pada 21 februari 2020) menjelaskan bahwa

tata kelola keuangan pemerintah pusat pada 2016-2018 telah memperoleh opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Prestasi juga diraih oleh pemerintah Provinsi (Pemda). Opini WTP kepada pemda meningkat dari 47% pada 2014 menjadi 78% pada 2018. BPK juga telah memeriksa kinerja kinerja dan kepatuhan pemerintah dan badan lainnya, termasuk berhasil mengembalikan kas dan aset negara sebesar Rp4,38 triliun. Selain itu, BPK juga dinilai terus mendukung pencegahan dan pemberantasan korupsi, serta aktif membangun reputasi nya di dunia internasional (Novianto, 2019).

Mengenai penilaian kinerja pada pemerintah Provinsi, Kementerian Dalam Negeri RI dengan program "*good and clean government*" melakukan evaluasi atas prestasi dan kinerja pemerintah Provinsi secara nasional. Sasaran evaluasi dan penilaian adalah 33 pemerintah Provinsi, 397 pemda kabupaten dan 93 pemerintah kota. Pemerintah Provinsi (Pemda) adalah "*pure non profit organization*" menempatkannya sebagai organisasi yang memiliki keunikan yang sangat berbeda dengan perusahaan bisnis. Pemerintah Provinsi mempunyai tanggung jawab besar di bidang ekonomi dan sosial budaya secara bersama. Karena itu pengukuran kinerja pemerintah Provinsi harus mempertimbangkan indikator-indikator ekonomi dan sosial secara komprehensif yang mencakup: kondisi ekonomi Nasional, lingkungan bisnis, stabilitas dan pengembangan, kesehatan dan pendidikan di Provinsi.

Pengukuran kinerja pemerintah Provinsi harus mencakup pengukuran kinerja keuangan dan non keuangan. Indikator kinerja Pemda meliputi indikator

input, indikator proses, indikator *output*, indikator *outcome*, indikator *benefit* dan indikator *impact*. Demikian Menteri Dalam Negeri Tjahjjo Kumolo menetapkan hasil evaluasi dan penilaian kinerja pemda seluruh Indonesia melalui Kepmendagri Nomor 100-53 Tahun 2018 tanggal 1 Januari 2018, tentang Peringkat dan Status Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Provinsi secara Nasional. Dalam SK tersebut ditetapkan bahwa untuk kategori pemerintah Provinsi tingkat provinsi, dari 33 pemprov disebut Jawa Timur berada pada peringkat tertinggi, disusul Jawa Barat dan Jawa Tengah, sedangkan peringkat terendah diperoleh provinsi NTT, Bengkulu dan Papua. Demikian juga disampaikan, dari 397 pemerintah Provinsi kabupaten, ditetapkan 10 besar yang berprestasi paling tinggi dan terendah.

Tabel 1.1

Tabel Hasil Evaluasi dan Penilaian Kinerja Pemda Tingkat Kabupaten

Tertinggi	Terendah
Kabupaten Sidoarjo	Kabupaten Maybrat
Kabupaten Tulungagung	Kabupaten Lanny Jaya
Kabupaten Karanganyer	Kabupaten Dogiyai
Kabupaten Banyuwangi	Kabupaten Muna
Kabupaten Malang	Kabupaten Mamberamo Raya
Kabupaten Pasuruan	Kabupaten Sarmi
Kabupaten Kuningan	Kabupaten Puncak Jaya
Kabupaten Kudus	Kabupaten Yakuimo
Kabupaten Bulukumba	Kabupaten Deiyai

Kabupaten Bone	Kabupaten Paniai
----------------	------------------

Sumber : data diolah, 2020

Untuk kategori pemerintah kota, 10 besar peringkat tertinggi dari 93 kota diperoleh:

Tabel 1.2

Tabel Hasil Evaluasi dan Penilaian Kinerja Pemda Tingkat Kota

Tertinggi	Terendah
Kota Malang	Kota Padangsidempuan
Kota Makassar	Kota Singkawang
Kota Surabaya	Kota Sibolga
Kota Blitar	Kota Tual
Kota Gorontalo	Kota Lhokseumawe
Kota Semarang	Kota Palangkaraya
Kota Bandung	Kota Tanjungbalai
Kota Tangerang	Kota Subulussalam
Kota Samarinda	Kota Gunung Sitoli
Kota Parepare	Kabupaten

Sumber : data diolah, 2020

Akan halnya provinsi Sumatera Utara, berdasarkan pencermatan media ini, berada pada peringkat ke 25 kategori Tinggi (T) dengan skor 2,6404, dibawah posisi provinsi Riau. Sementara itu diketahui bahwa di provinsi Sumatera Utara terdapat 25 pemerintah Provinsi kabupaten dan 8 pemerintah kota. Pemkab Pakpak Bharat, Serdang Bedagai dan Deli Serdang berada pada

posisi ST (sangat tinggi) di Sumut, kendati secara nasional ketiganya berada di peringkat 137, 171 dan 195.

Tabel 1.3

Tabel peringkat dan status kinerja 25 pemerintah kabupaten di Sumatera Utara

Peringkat	Kabupaten
137	Kabupaten Pakpak Bharat
171	Kabupaten Serdang Bedagai
195	Kabupaten Deliserdang
210	Kabupaten Tobasa
216	Kabupaten Humbang Hasundutan
218	Kabupaten Tapanuli Selatan
235	Kabuapten Samosir
239	Kabupaten Batubara
270	Kabupaten Simalungun
282	Kabupaten Tapanuli Tengah
302	Kabupaten Tapanuli Utara
309	Kabupaten Paluta
317	Kabupaten Asahan

Sumber :data diolah, 2020

137.Pakpak Bharat; 171.Serdang Bedagai; 195.Deliserdang; 210.Tobasa; 216.Humbang Hasundutan; 218. Tapanuli Selatan; 235.Samosir; 239.Batubara; 270.Simalungun; 282.Tapanuli Tengah; 302.Tapanuli Utara; 309.Paluta; 317.Asahan; 320; Tanah Karo; 323.Dairi; 327.Langkat; 338.Palas; 351.

Labusel;355.Nias; 362.Labura; 363. Labuhan Batu; 368.Nias Barat; 377.Madina; 378.Nias Selatan; 380. Nias Utara.Pemko Tebingtinggi posisi urutan 48 merupakan satu-satunya pemerintah kota di Sumatera Utara mendapat skor 3.6087 masuk kategoriST(sangat tinggi), disusul kota Medan diurutan 62 dengan skor 2.9825 kategori T.Selanjutnya kota lainnya mendapat kategori T yakni Binjai di urutan (75), Pem Siantar (82), Padang Sidempuan (84), Sibolga (87),Tanjung Balai (91) dan kota Gunung Sitoli (93). Melihat Pemkot Gunung Sitoli di kepulauan Nias ini berada di urutan ke 93 artinya sebagai pemerintah Provinsi dengan prestasi dan status kinerja terendah di seluruh Indonesia (Butarbutar, diakses pada 11 januari).

Berdasarkan informasi tersebut dapat dilihat bahwa penilaian kinerja pada pemerintah Provinsi telah diberlakukan dengan diterapkannya *good and clean government* dimana hasil dari kinerja keseluruhan pemda dinilai dan dijadikan peringkat mulai dari yang terbaik hingga terburuk. Namun dari informasi tersebut tidak diperoleh informasi yang menjelaskan hal apa saja yang menjadi tolok ukur penilaian kinerja pemerintah keuangan dari dalam laporan keuangannya. Hal tersebut tentunya menimbulkan pemikiran bahwa kinerja yang baik akan dapat mendapatkan apresiasi. Dalam hal ini, perlu adanya pembahasan mengenai apa saja yang dapat meningkatkan kinerja dan hasil kinerja suatu pemerintahan Provinsi.

Penelitian mengenai kinerja keuangan pemerintah Provinsi telah dilakukan oleh Sudarsono dan Raharjo dengan hasil penelitian tingkat kekayaan Provinsi dan temuan audit BPK berpengaruh terhadap penilaian kinerja

pemerintah (Sudarsana & Rahardjo, 2013). Penelitian Simbolon dan Kurniawan dengan hasil penelitian ukuran pemerintahan Provinsi berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan (Simbolon & Kurniawan, 2015). Penelitian Nurdin dan Nurkholis dengan hasil penelitian tingkat kekayaan pemerintah Provinsi dan tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja pemerintahan Provinsi (Nurdin & Nurkholis, 2015). Penelitian Aziz dengan hasil penelitian yang menunjukkan ukuran, *intergovernmental revenue* dan belanja Provinsi pemerintah Provinsi berpengaruh terhadap kinerja pemerintah Provinsi (Aziz, 2016). Pada penelitian Anggraini dengan hasil penelitian tingkat kekayaan Provinsi dan tingkat ketergantungan pada pusat berpengaruh terhadap kinerja pemerintahan (Anggraini et al., 2019). Pada penelitian Artha dengan hasil penelitian bahwa ukuran Provinsi berpengaruh terhadap kinerja pemerintah (Artha et al., 2016). Pada penelitian Noviyanti dan Kiswanto dengan hasil penelitian tingkat ketergantungan pada pusat dan belanja Provinsi berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah Provinsi penelitian (Noviyanti & Kiswanto, 2016).

Berdasarkan penelitian yang sebelumnya telah dilaksanakan, kinerja keuangan pemerintah Provinsi sebagai variabel dependen dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya adalah Ukuran pemerintah Provinsi (Artha et al., 2016; Nurdin & Nurkholis, 2015; Simbolon & Kurniawan, 2015), kekayaan Provinsi (Anggraini et al., 2019; Meiliana et al., 2016; Sudarsana & Rahardjo, 2013), belanja Provinsi (Aziz, 2016; Noviyanti & Kiswanto, 2016) dan

ketergantungan terhadap pemerintah pusat (Anggraini et al., 2019; Noviyanti & Kiswanto, 2016; Nurdin & Nurkholis, 2015).

Penelitian ini bertujuan untuk menguji apakah ukuran pemerintah Provinsi, kekayaan pemerintah Provinsi, belanja Provinsi dan ketergantungan pada pemerintah pusat sebagai faktor faktor yang pada penelitian terdahulu menunjukkan bahwa mempengaruhi kinerja pemerintah Provinsi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini mengangkat judul “**Pengaruh Ukuran Pemerintah Provinsi, Kekayaan Pemerintah Provinsi, Belanja Provinsi Dan Ketergantungan Pada Pemerintah Pusat Terhadap Kinerja Pemerintah Provinsi**”.

1.2. RUMUSAN MASALAH

1. Apakah kekayaan pemerintah Provinsi mempengaruhi kinerja pemerintah Provinsi?
2. Apakah ukuran pemerintah Provinsi mempengaruhi kinerja pemerintah Provinsi?
3. Apakah belanja Provinsi mempengaruhi kinerja pemerintah Provinsi?
4. Apakah ketergantungan pada pemerintah pusat mempengaruhi kinerja pemerintah Provinsi?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

1. Menguji dan membuktikan pengaruh kekayaan pemerintah Provinsi terhadap kinerja pemerintah Provinsi.

2. Menguji dan membuktikan pengaruh ukuran pemerintah Provinsi terhadap kinerja pemerintah Provinsi.
3. Menguji dan membuktikan pengaruh belanja Provinsi terhadap kinerja pemerintah Provinsi.
4. Menguji dan membuktikan pengaruh ketergantungan pada pemerintah pusat terhadap kinerja pemerintah Provinsi.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara teoritis ataupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yaitu:

1. Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk pengembangan penelitian selanjutnya.
2. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai penunjang dalam keperluan akademik mahasiswa terutama mahasiswa jurusan akuntansi ataupun masyarakat umum.
3. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai dokumen referensi penelitian pada perpustakaan universitas.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

1. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan edukasi bagi masyarakat ataupun pegawai baik perseorangan ataupun instansi pemerintahan mengenai apa saja hal hal yang mempengaruhi kinerja suatu instansi pemerintah.
2. Sebagai bahan edukasi bagi pihak pihak yang berkepentingan.
3. Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi peningkatan kinerja instansi pemerintahan.