

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Desentralisasi di Indonesia dimulai pada tahun 2000 dengan mengalihkan wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Pemda). Hal ini merupakan wujud demokrasi yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus sendiri rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Otonomi daerah telah melahirkan begitu banyak perubahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu dampak otonomi daerah yang diharapkan adalah peningkatan efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik, meningkatnya pertumbuhan ekonomi dan terwujudnya kemajuan pembangunan di seluruh daerah secara merata. Otonomi daerah saat ini berpengaruh pada desentralisasi kinerja Pemerintah Daerah (PEMDA). Undang-undang menegaskan peraturan tentang Desentralisasi adalah kewenangan PEMDA mengurus sendiri dan mengatur urusan Pemerintah sesuai dengan asas otonomi daerah. Implikasi dalam UU No. 32/2004 tersebut berupa pencapaian dalam pembangunan dan pelayanan publik akan lebih besar dan merata. Oleh karena itu diperlukan suatu system pengawasan, evaluasi, dan pengukuran kinerja yang *continue* untuk menilai pencapaian kinerja PEMDA yang telah di targetkan.

Dalam pengawasan kinerja PEMDA, pemerintah pusat berperan penting dalam pengawasan kinerja untuk menciptakan tata kelola pemerintah yang baik

(*Good Government dan governance*). Hal ini sesuai dengan peraturan UU No. 32/2004 yang memberikan wewenang kepada PEMDA dan wajib bagi PEMDA untuk membuat Laporan Penyelenggara Pemerintah Daerah (LPPD) kepada pemerintah pusat sebagai pertanggung jawaban kinerja PEMDA dengan memberikan LPPD. Tentang Laporan penyelenggaran telah di jelaskan dengan jelas di Peraturan Pemerintah pasal 2 nomor 3 tahun 2007 (PP No. 3/2007) bahwa laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, laporan keterangan pertanggung jawaban, dan informasi laporan penyelenggaraan pemerintah daerah, semuanya mencakup pada ruang lingkup LPPD dalam penyelenggaran desentrasiasi yang di dalamnya mencakup urusan wajib dan pilihan.

Urusan wajib adalah urusan dasar dan terhubung dalam pelayanan masyarakat. urusan yang berpotensi dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah Urusan Pilihan, yang sesuai dengan potensi dan ciri khas Daerah. Yang menjadi tanggung jawab dan karakter pada setiap Pemda adalah LPPD PEMDA (Mustikarini dan Fitriasaki, 2012).

Peraturan Pemerintah nomor 6 tahun 2008 (PP No. 6 tahun 2008) menjelaskan tentang kinerja evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah (EKPPD), dengan peraturan Peraturan Pemerintah Dalam Negeri No. 73 tahun 2009 (Permendagri No. 73/2009) tentang cara pelaksanaan kinerja evaluasi penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD) dan permendagri nomor 74 tahun 2009 (Permendagri No. 74/2009) tentang pemberian pedoman penghargaan kepada penyelenggara PEMDA. Pasal 5 permendagri no. 73/2009 disebutkan

bahwa EKPPD menggunakan LPPD adalah informasi yang utama dalam menilai pencapaian kinerja dengan menggunakan Indikator Kinerja Kunci (IKK).

PEMDA wajib melaksanakan Evaluasi penyelenggaraan PEMDA agar kinerja dapat diukur. Menurut Chaw (2001) dalam Sumarjo (2010) komponen yang penting karena adalah pengukuran kinerja karena akan memberikan umpan balik untuk rencana penyelenggaraan ke depan.

Menurut Sudarsana dan Rahardjo (2013), variabel ukuran pemerintah daerah adalah total aset, variabel tingkat ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat dengan adalah DAU dibandingkan dengan total pendapatan dan variabel belanja modal dengan belanja modal dibanding total realisasi belanja hasilnya terbukti dengan tidak adanya pengaruh yang signifikan terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota. Sedangkan variabel temuan audit BPK dengan proksi temuan audit dibanding total anggaran belanja, variabel tingkat kekayaan daerah dengan proksi PAD dibanding total pendapatan mempunyai pengaruh secara signifikan terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota di Indonesia.

Di Indonesia terdapat beberapa penelitian mengenai kinerja PEMDA. Penelitian sebelumnya masih kurang signifikan karena sampel yang digunakan hanya satu tahun anggaran sehingga tidak menunjukkan hasil penelitian setelah adanya rapat anggaran maupun setelah pergantian jabatan PEMDA. Beberapa penelitian terkahirpun tidak dapat diketahui kecenderungan antar waktu, maka perlu dilakukan penelitian kembali dengan menggunakan data beberapa tahun anggaran terakhir PEMDA.

Dalam akuntabilitas kinerja ada peningkatan yang signifikan pada tahun 2012 dari 491 pemerintah kabupaten/kota ini telah dilakukannya penilaian akuntabilitas terhadap 435 (89%) Hasilnya, hampir mencapai 25% atau sebanyak 106 kabupaten/kota.

Dibandingkan dengan tahun sebelumnya mempunyai kinerja dengan (mendapat nilai CC ke atas) mempunyai hasil dari penilaian adalah dua kabupaten/kota diantaranya mendapat nilai B, dibanding tahun sebelumnya hanya satu kota.

Mendapatkan nilai c sebanyak 253 kabupaten/kota, dan nilai D ada 76 kabupaten/kota. Karena tidak adanya data atau tidak membuat laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) dan penetapan kinerja (PK) menyebabkan ada 56 kabupaten/kota yang belum bisa dievaluasi.

Banyak penyebab rendahnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, khususnya bagi kabupaten/kota antara lain, keterbatasan kapasitas SDM yang menangani sistem AKIP dan lain lemahnya komitmen dan dukungan pimpinan Selain itu belum terbangunnya sistem informasi kinerja di berbagai instansi pemerintah dan belum terintegrasinya berbagai peraturan tentang sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP).

Untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut serta memperkuat penerapan akuntabilitas kinerja, mutlak diperlakukan kebijakan yang mengintegrasikan sistem perencanaan, sistem akuntabilitas kinerja dan sistem penganggaran itu sendiri. Dalam tiga tahun terakhir Akuntabilitas kinerja pemerintah kabupaten/kota semakin meningkat. Selain, jumlah yang mendapat

nilai CC ke atas (berkinerja baik) juga mengalami peningkatan yang cukup signifikan juga penilaian dilakukan secara merata terhadap seluruh kabupaten/kota

Permasalahan tersebut menjadi motivasi tersendiri bagi peneliti untuk melakukan penelitian kembali mengenai karakteristik PEMDA, temuan audit, dan kinerja PEMDA. Penelitian ini merupakan replikasi penelitian yang dilakukan oleh Sudarsana dan Rahardjo (2013) yang berjudul “ Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan temuan audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah kabupaten/kota se-Indonesia dengan tahun anggaran 2013. Pada penelitian sebelumnya mengambil objek PEMDA kabupaten/kota se-Indonesia dengan tahun anggaran 2013. Sedangkan penelitian saat ini mengambil objek pemerintah daerah kabupaten/kota se- jawa tengah dengan tahun anggaran 2014. Pada penelitian ini menambah satu variabel yaitu luas wilayah daerah.

## **B. Batasan Masalah Penelitian**

Batasan masalah pada faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja PEMDA dalam penelitian ini adalah:

1. Karakteristik PEMDA dan temuan audit yang digunakan adalah pemeriksaan BPK.

2. Karakteristik PEMDA yang digunakan berupa Ukuran PEMDA, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, belanja modal, dan luas wilayah.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah secara parsial ukuran PEMDA, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, belanja modal, dan luas wilayah berpengaruh positif terhadap kinerja PEMDA Kabupaten/Kota?
2. Apakah temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap kinerja PEMDA Kabupaten/Kota?

### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mendapatkan bukti empiris apakah secara parsial ukuran PEMDA, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, belanja modal, dan luas wilayah berpengaruh positif terhadap kinerja PEMDA Kabupaten/Kota ?

2. Mendapatkan bukti empiris audit BPK berpengaruh negatif terhadap kinerja PEMDA Kabupaten/Kota ?

### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dari berbagai bidang yang berkaitan. Berdasarkan dari tujuan diatas, maka dapat diperoleh manfaat penelitian sebagai berikut

#### 1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat dapat memberikan kontribusi pengetahuan berupa pengembangan teori, terutama dalam bidang akuntansi sektor publik.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan literatur mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja PEMDA Kabupaten/Kota se-Pulau Jawa, khususnya pada LPPD.

#### 2. Manfaat Praktis

##### a. Bagi Pemerintah

- 1) Dapat mengukur kualitas kinerja pemerintah itu sendiri maupun penilaian dari sudut pandang pemerintah pusat sebagai bahan evaluasi bersama menciptakan kualitas layanan yang baik bagi masyarakat.

- 2) Menjadi salah satu bahan pedoman dalam pengambilan keputusan seberapa jauh pengaruh adanya pengalokasian belanja modal sebagai keuangan jangka panjang PEMDA terhadap kinerja pemerintah.
- 3) Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi kinerja PEMDA baik yg secara signifikan maupun tidak signifikan berpengaruh terhadap kinerja tersebut.

b. Bagi Investor

- 1) Sebagai salah satu bahan penilaian investor untuk menanamkan modal yang nantinya akan menjadi mitra kerja PEMDA tersebut kedepannya. Untuk menilai kinerja PEMDA dari sudut pandang investor, maka investor dapat melihat dari laporan audit dan temuan audit yang telah dilakukan.
- 2) Sebagai bahan pertimbangan bagi investor untuk penilaian akan keberlangsungan kantor Dinas PEMDA kedepannya (penilaian terhadap going concern di kantor Dinas PEMDA).

c. Bagi Peneliti

- 1) Sebagai bahan referensi mengenai kinerja pemerintah daerah untuk penelitian-penelitian selanjutnya.
- 2) Sebagai bahan pertimbangan mengenai seberapa jauh tingkat signifikan faktor—faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah. Serta



mengetahui faktor-faktor apasaja yang berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

d. Bagi perusahaan

Sebagai bentuk penilaian kinerja PEMDA sebgai calon mitra kerja sama untuk aktivitas kedepannya.