

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi di Indonesia terjadi pada tahun 1998 telah mendorong Pemerintah Indonesia untuk merancang pelaksanaan otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Dengan adanya otonomi daerah ini mengakibatkan sistem pemerintahan di Indonesia bertransformasi menjadi sistem pemerintahan desentralisasi dari sistem pemerintahan dekonsentrasi yang menunjukkan secara nyata keseriusan pemerintah pusat dalam memerhatikan dan membangun daerah. Hal ini diharapkan peran pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan pencapaiannya dalam pembangunan nasional semakin besar. Sebagai implikasinya dibutuhkan adanya sistem pengawasan, evaluasi dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk menilai kemajuan dan mengukur pencapaian kinerja pemerintah daerah.

Peran pemerintah daerah selain diberikan kewenangan untuk mengelola daerah juga dituntut memberikan pertanggungjawaban serta mengutamakan akuntabilitas dan transparansi kepada publik. Hal ini didukung dengan adanya UU No.32/2004 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah diberikan

kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi, serta mewajibkan tiap kepala daerah untuk menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) kepada pemerintah pusat. LPPD merupakan bentuk akuntabilitas dan transparansi kepada publik dan sebagai wujud penerapan tata pemerintahan yang baik.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Pasal 2 Nomor 3 Tahun 2007 tentang LPPD kepada pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan informasi LPPD kepada masyarakat menyebutkan bahwa ruang lingkup LPPD mencakup penyelenggaraan urusan desentralisasi, tugas pembantu dan tugas umum pemerintah (Widyastuti, 2014). Isi dari LPPD pemerintah daerah kabupaten/kota yang bergantung pada urusan yang menjadi tanggungjawabnya dan karakteristik dari masing-masing pemerintah daerah tersebut.

Berdasarkan PP pasal 2 No. 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, menyatakan bahwa pemerintah melakukan tiga bentuk Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EPPD) yang salah satunya yaitu Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD). EKPPD tersebut dilakukan untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dalam upaya peningkatan kinerja berdasarkan prinsip tata pemerintahan yang baik (Widyastuti, 2014).

Berdasarkan hasil EKPPD yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat tahun 2012 menunjukkan terdapat 21 kabupaten dan 1 kota yang memiliki status

rendah. Hasil ini menunjukkan adanya penurunan kinerja pemerintah daerah pada tahun sebelumnya yang tidak memiliki status rendah sama sekali. Seharusnya dengan pelaksanaan otonomi daerah seiring dengan sistem desentralisasi, masing-masing pemerintah daerah mampu mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah. Hal ini membuat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan capaian pembangunannya dapat menggambarkan kinerja yang baik dari pemerintah daerah.

Hasil dari EKPPD berupa Laporan Hasil Evaluasi Peningkat Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dikeluarkan pertama kalinya diselenggarakan untuk LPPD tahun anggaran 2007 (Mustikarini dan Fitriyani, 2012). Dalam penelitian ini menggunakan karakteristik pemerintah yang berupa ukuran pemerintah, belanja modal, luas wilayah dan ukuran legislatif.

Penggunaan keempat karakteristik pemerintah daerah terdapat dalam suatu laporan keuangan pemerintah daerah yang wajib diaudit oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). BPK merupakan badan milik negara yang bertugas memeriksa keuangan, memeriksa kinerja, dan pemeriksaan yang memiliki tujuan tertentu. Salah satu hasil dari pemeriksanaan berupa temuan audit.

Dalam pengukuran kinerja pemerintah diperlukan juga adanya pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah seperti pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah. Salah satu indikator

kualitas pendidikan masyarakat adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Dalam pengukurannya, kinerja merupakan komponen yang penting sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan satu organisasi.

Penelitian ini merupakan replikasi penelitian yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasari (2012). Pada penelitian sebelumnya mengambil objek pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia dengan tahun anggaran 2007. Penelitian ini mengambil objek pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia dengan tahun anggaran 2011-2012. Penelitian ini menambahkan tiga variabel yaitu luas wilayah, ukuran legislatif dan indeks pembangunan manusia, serta mengubah variabel sebelumnya yaitu belanja daerah menjadi belanja modal sesuai saran dari penelitian sebelumnya. Berdasarkan latar belakang diatas dilakukan penelitian dengan judul : **“Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun Anggaran 2011-2012”**.

## **B. Batasan Masalah**

Batasan masalah pada penelitian ini:

1. Karakteristik Pemda yang digunakan yaitu berupa ukuran pemerintah daerah, luas wilayah, ukuran legislatif dan belanja modal.
2. Indeks Pembangunan Manusia yang digunakan yaitu berupa indeks pembangunan manusia.
3. Temuan audit berupa pemeriksaan oleh BPK.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang maka dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
2. Apakah luas wilayah berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
3. Apakah ukuran legislatif berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
4. Apakah belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
5. Apakah indeks pembangunan manusia berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
6. Apakah temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?

#### **D. Tujuan penelitian**

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

1. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
2. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa luas wilayah berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
3. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa ukuran legislatif berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
4. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
5. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa indeks pembangunan manusia berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
6. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya:

1. Bidang Teoritis

Secara akademis penelitian ini bermanfaat sebagai bahan kajian dalam menambah ilmu pengetahuan dibidang akuntansi terutama mengenai sektor publik. Penelitian ini juga dapat mendajikan tambahan literatur mengenai Fakto-Faktor yang Memengaruhi Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, khususnya pada LPPD, dan juga dapat menjadi bahan pertimbangan untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya.

## 2. Bidang Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi Pemda dalam memberikan pemahaman, pemasukan, serta gambaran bagi kepala daerah mengenai faktor-faktor yang memengaruhi kinerja pemerintah daerah guna memperbaiki, meningkatkan, dan menformulasikan kinerja Pemda kedepannya.