

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

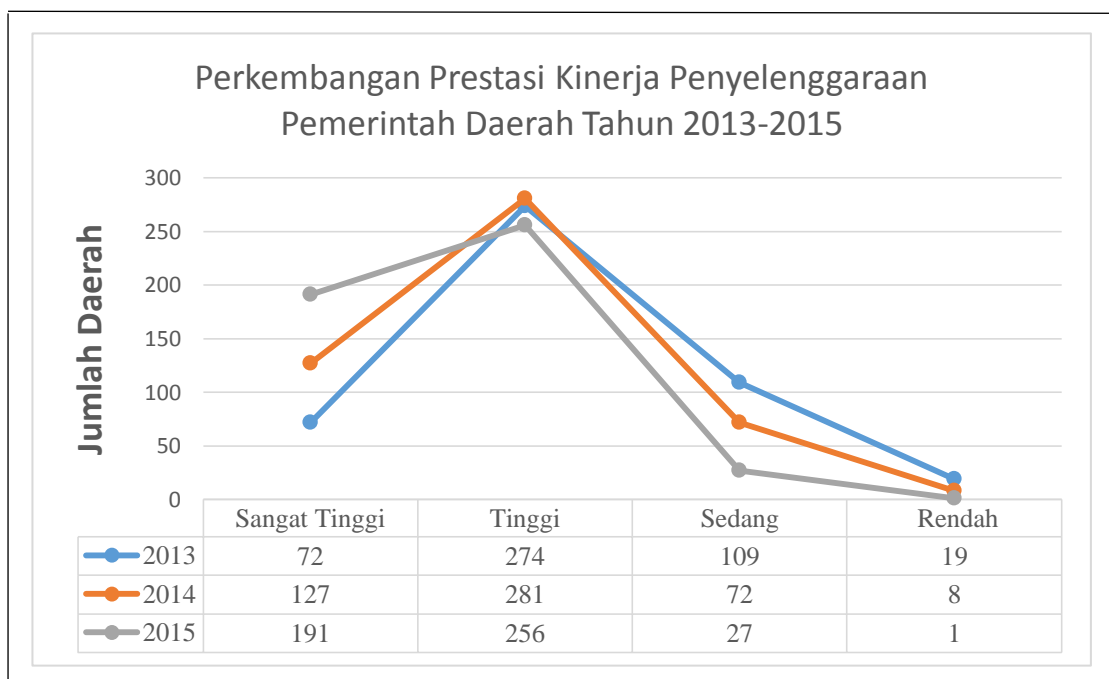
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah dilaksanakan dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah berupa sumber daya manusia, dana, serta sumber daya lain yang termasuk kekayaan daerah.

“Dengan adanya otonomi daerah, aspirasi masyarakat akan lebih mudah disalurkan dan dipertimbangkan oleh para pembuat kebijakan menjadi sebuah kebijakan yang berpihak kepada kepentingan masyarakat (Artha, dkk, 2015).” Sedangkan menurut Pranataningrum (2012), “dengan adanya otonomi daerah maka tanggung jawab yang diterima oleh Pemda menjadi semakin besar karena pemda harus mengelola sumber daya yang ada pada daerahnya dan menggunakan sesuai dengan kebutuhan secara lebih efektif dan efisien.” Oleh karena itu, diperlukannya sistem pemantauan, evaluasi dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk mengukur capaian pemerintah daerah.

Selain mempunyai kewenangan untuk mengatur daerah, Pemerintah Daerah juga wajib memberikan pertanggungjawaban kepada publik. Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tiap Kepala Daerah diwajibkan untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat sebagai bentuk pertanggungjawabannya. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri 73 Tahun 2009, Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) adalah laporan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam kurun waktu I (satu) tahun anggaran berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah yang disampaikan oleh Kepala Daerah kepada Pemerintah. LPPD yang

telah disampaikan oleh Kepala Daerah tersebut akan dievaluasi oleh Pemerintah Pusat.

Disamping mewajibkan Kepala Daerah memberikan LPPD, Pemerintah juga melakukan evaluasi penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah sebagai pertanggungjawaban dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah. Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah meliputi Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD), Evaluasi Kemampuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah (EKPOD), dan Evaluasi Daerah Otonom Baru (EDOB). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2009 menyebutkan bahwa EKPPD menggunakan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) sebagai sumber informasi utama yang difokuskan pada informasi capaian kinerja pada tataran pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan menggunakan Indikator Kinerja Kunci (IKK). Hasil dari EKPPD merupakan Laporan Hasil Evaluasi Peningkatan Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.



Sumber : otda.kemendagri.go.id

Gambar 1.1

Perkembangan Prestasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Berdasarkan gambar 1.1, hasil EKPPD Tahun 2013-2015 yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri terhadap Pemerintah Kabupaten dan Kota di Indonesia menunjukkan bahwa kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten dan Kota mengalami peningkatan yang sangat baik. Hal tersebut ditunjukkan dengan meningkatnya jumlah Pemerintah Kabupaten dan Kota yang memperoleh prestasi kinerja dengan status sangat tinggi. Namun, pada tahun 2015 masih terdapat Pemerintah Kabupaten dan Kota yang memperoleh skor kinerja dengan status rendah yaitu Kabupaten Lanny Jaya.

Selain menggunakan LPPD, EKPPD juga menggunakan sumber informasi yang lain, salah satunya adalah informasi yang terkait dengan keuangan daerah yaitu Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Presiden dan Gubernur/Bupati /Walikota diwajibkan menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang meliputi Laporan Realisasi APBN dan APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara dan daerah, dan badan lainnya. LKPD merupakan bentuk dari pertanggungjawaban pemerintah atas dana yang dikelolanya kepada masyarakat. “Pengelolaan keuangan daerah merupakan unsur yang tidak terpisahkan dalam penyusunan LPPD tersebut, sehingga perlu dilakukan pengawasan dan pemeriksaan yang baik agar tidak terjadi kecurangan (Budianto, 2012).”

“Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan kegiatan, dan program maupun kebijakan sesuai dengan sasaran tugas yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah (Susilawati, 2016)”. Sedangkan menurut Nugroho (2014), “Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah memperbaiki pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan serta untuk memfasilitasi terwujudnya akuntabilitas publik”.

Pengukuran kinerja dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui apakah organisasi tersebut telah melakukan fungsinya serta menjalankan program/pelayanan. Penelitian mengenai kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah sudah banyak dilakukan seperti yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasari (2012), Pranataningrum (2012), Budianto (2012), Sudarsana dan Rahardjo (2013), Rustiyaningsih dan Immanuela (2014), Utomo (2015), Artha, dkk (2015), Sedyaningsih dan Zaky (2015), Susilawati (2016), Juweny (2016), dan Seran (2016). Namun terdapat perbedaan hasil penelitian yang dilakukan sebelumnya. Berikut disajikan tabel mengenai ringkasan perbedaan hasil penelitian tersebut :

Tabel 1.1
Ringkasan Perbedaan Hasil Penelitian

Variabel	Nama Peneliti dan Tahun	Hasil Penelitian
Rasio desentralisasi fiskal	Mustikarini dan Fitriasari (2012), Pranataningrum (2012), Sudarsana dan Rahardjo (2013), Rustiyaningsih dan Immanuela (2014), Utomo (2015), Susilawati (2016), dan Juweny (2016).	berpengaruh positif dan/ atau berpengaruh
	Artha, dkk (2015), Sedyaningsih dan Zaky (2015), dan Seran (2016).	tidak berpengaruh
Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat	Sudarsana dan Rahardjo (2013), Rustiyaningsih dan Immanuela (2014), Artha, dkk (2015), Juweny (2016), dan Seran (2016).	tidak berpengaruh
	Sedyaningsih dan Zaky (2015)	berpengaruh negatif

Sumber : olah data peneliti, 2017.

Penelitian ini dilakukan kembali karena terdapat perbedaan hasil pada penelitian terdahulu seperti yang telah dijelaskan di atas. Berdasarkan fenomena dan perbedaan hasil dari penelitian sebelumnya, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian kembali tentang pengaruh karakteristik Pemerintah Daerah dan opini audit terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini menggunakan data Laporan Keuangan dari Pemerintah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015, peringkat kinerja

penyelenggaraan pemerintah daerah Tahun 2013-2015, dan juga menggunakan variabel tambahan selain variabel yang memiliki perbedaan hasil di atas. Variabel tersebut adalah belanja modal, umur daerah, status daerah, jumlah penduduk, dan opini audit.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti ingin menguji “**Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Opini Audit Terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015**”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka peneliti merumuskan permasalahan, yaitu :

1. Apakah rasio desentralisasi fiskal berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?
2. Apakah tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?
3. Apakah belanja modal berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?
4. Apakah umur daerah berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?
5. Apakah status daerah berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?
6. Apakah jumlah penduduk berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?

7. Apakah opini audit berpengaruh secara parsial terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?
8. Apakah rasio desentralisasi fiskal, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, belanja modal, umur daerah, status daerah, jumlah penduduk, dan opini audit berpengaruh secara bersama (simultan) terhadap skor kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015?

1.3 Batasan Masalah

Agar pembahasan penelitian ini terarah sehingga tujuan penulisan skripsi ini bisa tercapai maka peneliti membuat batasan masalah, yaitu :

1. Karakteristik Pemerintah Daerah yang digunakan terdiri dari 6, yaitu rasio desentralisasi fiskal, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, belanja modal, umur daerah, status daerah, dan jumlah penduduk.
2. Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Indonesia yang mempunyai skor dan status Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2013-2015.
3. Penelitian ini menggunakan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten dan Kota di Indonesia untuk tahun 2013-2015 yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI).

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penulisan

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

1. Untuk memperoleh bukti empiris apakah rasio desentralisasi fiskal berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.
2. Untuk memperoleh bukti empiris apakah tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.

3. Untuk memperoleh bukti empiris apakah belanja modal berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.
4. Untuk memperoleh bukti empiris apakah umur daerah berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.
5. Untuk memperoleh bukti empiris apakah status daerah berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.
6. Untuk memperoleh bukti empiris apakah jumlah penduduk berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.
7. Untuk memperoleh bukti empiris apakah opini audit berpengaruh secara parsial terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.
8. Untuk memperoleh bukti empiris apakah rasio desentralisasi fiskal, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, belanja modal, umur daerah, status daerah, jumlah penduduk, dan opini audit berpengaruh secara bersama (simultan) terhadap skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2013-2015.

1.4.2 Manfaat Penulisan

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain sebagai berikut :

1. Penulis. Sebagai tambahan wawasan, pengalaman, dan pengetahuan mengenai faktor yang mempengaruhi skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
2. Pemerintah Daerah. Sebagai masukan untuk meningkatkan skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
3. Akademisi. Sebagai sumber referensi bagi penelitian berikutnya mengenai skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.