**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Krisis ekonomi, sosial dan politik yang terjadi di Indonesia pada tahun 1996-1997 menjadi faktor yang mendorong gerakan reformasi di Indonesia. Reformasi ini menyebabkan terjadinya perubahan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perubahan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ditandai dengan diterapkannya kebijakan otonomi daerah, yang didasari oleh UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Akan tetapi dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Dalam UU No. 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya otonomi daerah ini, pemerintah daerah diberi kebebasan dalam menjalankan urusan pemerintahannya, mulai dari merencanakan kegiatannya, sampai ke tahap pelaksanaannya.

Pelaksanaan otonomi daerah diiringi tuntutan yang lebih besar dari masyarakat untuk dilaksanakannya transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik (Mardiasmo:2009). Oleh karena itu, kebebasan yang diperoleh oleh pemerintah daerah harus dipertanggungjawabkan oleh kepala daerah, agar menjadi bahan evaluasi kedepannya serta agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan oleh kepala daerah. Kepala daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan LPPD kepada masyarakat (UU No 32/2004).

Menurut PP No. 3 tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat, LPPD adalah laporan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang disampaikan oleh kepala daerah kepada Pemerintah.

Pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah yang dilaporkan dalam LPPD diperlukan adanya sebuah evaluasi. Evaluasi ini penting dilakukan agar pemerintah dapat mengukur kemajuan yang dicapai pemerintah dalam kurun waktu tertentu, sehingga dapat memberikan umpan balik bagi penyelengaaraan pemerintahan yang lebih baik lagi. PP No. 6 tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa salah satu evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah berupa Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD). Hasil dari EKPPD diterbitkan oleh Menteri Dalam Negeri dalam bentuk pemeringkatan nasional terhadap seluruh provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia.

EKPPD dilaksanakan oleh Pemerintah melalui Tim Nasional Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD) dibantu oleh Tim Teknis dan Tim Daerah dengan menggunakan LPPD sebagai sumber informasi utama. Isi dari LPPD pemda kabupaten/kota sangat tergantung dengan urusan yang menjadi tanggung jawabnya dan karakteristik dari masing-masing pemerintah daerah tersebut (Mustikarini dan Fitriasari:2012). Jadi, hasil dari EKPPD tergantung dari karakteristik masing-masing pemerintah daerah.

Ditinjau dari urusan pilihan, karakteristik masing-masing pemerintah daerah berbeda, salah satu faktor yang menyebabkan perbedaan tersebut yakni keterbatasan sumber daya alam yang dimiliki masing-masing daerah. Perbedaan sumber daya alam ini, mempengaruhi cara dan upaya pemerintah daerah dalam menyelenggarakan kegiatan perekonomian.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik pada tahun 2016 di provinsi Sumatera Selatan, secara keseluruhan perekonomian daerah perkotaan didominasi oleh lapangan usaha tersier, yang meliputi sektor perdagangan, pengangkutan, bank dan jasa. Perekonomian daerah kabupaten didominasi oleh lapangan usaha primer, yang meliputi sektor pertanian dan pertambangan. Gambar 1.1 menunjukkan sebaran ekonomi menurut lapangan usaha kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2016.

**

 *Sumber :* [*www.bps.go.id*](http://www.bps.go.id)

**Gambar 1.1**

**Sebaran Ekonomi Menurut Lapangan Usaha Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2016**

Berdasarkan gambar 1.1 dapat kita lihat bahwa tiap daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan, dalam menjalankan kegiatan perekonomian masing-masing memiliki perbedaan dilihat dari segi sektor lapangan usaha. Hal ini menunjukkan bahwa *karakteristik* masing-masing pemerintah daerah kabupaten/kota di Sumatera Selatan berbeda, sehingga isi dari LPPD masing-masing daerah berbeda.

Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan sebagai salah satu dari daerah otonom, tentunya turut andil dalam pelaksanaan otonomi daerah yang dijalankan Pemerintah Indonesia. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan harus mampu membuktikan, bahwa Provinsi Sumatera Selatan mampu menjalankan hak dan kewajibannya sebagai daerah otonom secara efektif dan efisien. Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengeluarkan hasil EKPPD setiap tahunnya, yang menyajikan skor EKPPD dalam rangka menilai kinerja pemerintah kabupaten dan kota di Indonesia. Tabel 1.1 menyajikan hasil EKPPD kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2016.

**Tabel 1.1**

**Capaian Kinerja Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Kabupaten/Kota | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Kabupaten Ogan Komering Ulu | 2,1366 | 2,4942 | 2,4887 | 2,8871 | 2,9876 |
| Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur | 2,1745 | 2,1240 | 2,9105 | 2,8944 | 2,8131 |
| Kabupaten Ogan Komering Ilir | 2,6911 | 2,7810 | 3,0303 | 3,1362 | 3,1356 |
| Kabupaten Muara Enim | 2,9157 | 3,1037 | 3,0685 | 3,1114 | 3,1195 |
| Kabupaten Lahat | 2,5560 | 2,6294 | 3,0799 | 3,0835 | 3,0574 |
| Kabupaten Musi Rawas | 2,2484 | 2,8859 | 3,0680 | 3,1092 | 3,1996 |
| Kota Palembang | 2,6743 | 2,6020 | 2,6894 | 2,9114 | 3,0768 |
| Kota Pagar Alam | 2,2698 | 2,3532 | 2,6133 | 2,6741 | 2,9768 |
| Kota Lubuk Linggau | 2,4695 | 2,9772 | 2,9331 | 3,0670 | 2,9761 |
| Kota Prabumulih | 2,5486 | 2,6711 | 2,5976 | 2,9593 | 3,0161 |

*Sumber :* [*www.otda.kemendagri.go.id*](http://www.otda.kemendagri.go.id)

Dari tabel 1.1 dapat dlihat bahwa terjadi peningkatan maupun penurunan skor EKPPD di kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan, namun meskipun di beberapa kabupaten/kota di Sumsel terjadi peningkatan terhadap skor EKPPD, tapi tidak satupun kabupaten/kota di Sumatera Selatan yang masuk kategori pemerintah daerah berkinerja terbaik dalam kurun waktu 2012-2016, sesuai yang ditetapkan oleh Kemendagri. Ini menunjukkan bahwa belum maksimalnya penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Sumatera Selatan dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia. Tentu saja ini menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan untuk lebih meningkatkan lagi kinerja pemerintahan.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian yang berjudul **Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan).**

|  |  |
| --- | --- |
| **1.2** | **Perumusan Masalah** |

 Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka penulis membuat rumusan masalah yaitu:

1. Apakah ukuran daerah secara parsial mempengaruhi kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah tingkat kekayaan daerah secara parsial mempengaruhi kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah *intergovernmental revenue* secara parsial mempengaruhi kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah belanja modal secara parsial mempengaruhi kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
5. Apakah *leverage* secara parsial mempengaruhi kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
6. Apakah ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, *intergovernmental revenue,* belanja modal, dan *leverage* secara bersama-sama mempengaruhi kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?

|  |  |
| --- | --- |
| **1.3** | **Batasan Masalah** |

Penelitian ini dilakukan pada kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan. Karakteristik pemerintah daerah meliputi ukuran, tingkat kekayaan, *intergovernmental revenue*, belanja modal dan *leverage*. Kinerja pemerintah daerah diukur berdasarkan skor EKPPD tahun 2012-2016.

|  |  |
| --- | --- |
| **1.4** | **Tujuan dan Manfaat Penelitian** |
| **1.4.1** | **Tujuan Penelitian** |

 Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menguji dan menemukan bukti empiris terkait pengaruh ukuran daerah terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.
2. Menguji dan menemukan bukti empiris terkait pengaruh tingkat kekayaan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Menguji dan menemukan bukti empiris terkait pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.
4. Menguji dan menemukan bukti empiris terkait pengaruh belanja modal terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.
5. Menguji dan menemukan bukti empiris terkait pengaruh *leverage* terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.
6. Menguji dan menemukan bukti empiris terkait pengaruh ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, *intergovernmental revenue,* belanja modal, dan *leverage* secara bersama-sama terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.

|  |  |
| --- | --- |
| **1.4.2** | **Manfaat Penelitian** |

Manfaat yang ingin diperoleh dari penelitian ini yaitu:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan pengetahuan yang diperoeh di Program Studi Akuntansi Sektor Publik.

1. Bagi Almamater

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dibidang Akuntansi Sektor Publik sehubungan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah pada kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi pemerintah daerah, khususnya pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan agar dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik lagi.

|  |  |
| --- | --- |
| **1.5** | **Sistematika Penulisan** |

 Penelitian ini terdiri dari lima bab yang isinya mencerminkan susunan atau materi yang akan dibahas. Tiap-tiap bab memiliki hubungan antara satu dengan yang lain. Untuk memberikan gambaran yang jelas, berikut ini akan diuraikan mengenai sistematika penulisan, yaitu:

|  |  |
| --- | --- |
| **BAB I** | **PENDAHULUAN**Pada bab ini, penulis akan mengungkapkan tentang apa yang melatarbelakangi penulis dalam memilih judul penelitian, perumusan masalah, batasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan. |
| **BAB II** | **TINJAUAN PUSTAKA**Pada bab ini, penulis akan dikemukakan teori-teori yang terkait dan literatur-literatur yang digunakan sebagai acuan pembanding untuk membahas masalah penelitian. |
| **BAB III** | **METODE PENELITIAN**Pada bab ini, penulis akan menyajikan data berupa sampel yang digunakan dalam penelitian dan informasi/data yang diperlukan dalam melakukan pengujian penelitian seperti jenis penelitian, tempat dan waktu penelitian, variabel penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan dan teknik analisis data. |
| **BAB IV** | **HASIL DAN PEMBAHASAN**Bab ini berisi hasil dan pembahasan dari masalah yang ada dengan cara menganalisis data yang penulis dapatkan dari pengumpulan populasi dan sampel terkait penelitian. |
| **BAB V** | **KESIMPULAN DAN SARAN**Bab ini merupakan bab terakhir yang mana penulis akan memberikan kesimpulan dari hasil dan pembahasan yang telah dilakukan pada bab IV, serta saran yang diharapkan dapat membantu pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan pengelolaan keuangannya. |