

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Organisasi sektor publik merupakan sebuah entitas ekonomi yang memiliki keunikan tersendiri, salah satunya adalah sumber daya ekonomi sektor publik dikelola bukan untuk mencari laba sehingga biasa disebut sebagai organisasi nirlaba. Tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan. Organisasi sektor publik muncul dengan berbagai bentuk dalam masyarakat, sebagian besar merupakan organisasi pemerintahan, seperti pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah (Nordiawan:2006)

Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemerintah melaksanakan otonomi daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintah yang lebih efisien, efektif dan bertanggungjawab. Salah satu bentuk tanggungjawab tersebut diwujudkan dengan menyediakan informasi keuangan yang komprehensif kepada masyarakat luas, termasuk informasi keuangan daerah. Masyarakat merupakan pengguna utama dari laporan keuangan, karena secara tidak langsung masyarakatlah yang memberikan kekuasaan/mandat kepada pemerintah untuk menjalankan fungsi-fungsinya dengan tujuan mensejahterakan masyarakat itu sendiri. Dengan diungkapkannya laporan keuangan pemerintah kepada masyarakat diharapkan agar masyarakat dapat menilai kinerja pemerintahan dan memberikan respon atau koreksi apabila

laporan yang disajikan tidak menunjukkan keefektifan kinerja maupun penerapan akuntabilitas dan transparansi pengurusan keuangan pemerintah daerah (Warsito, Abdul dan Handayani : 2008)

Beberapa alasan sehingga pengukuran kinerja sektor publik sangat penting sebagai strategi untuk memperkuat daya kompetensi sektor publik, yaitu : 1) sebagai fasilitas pembelajaran untuk perbaikan layanan, 2) sebagai pembelajaran memperbaiki praktik manajemen, 3) sebagai alat pelaporan akuntabilitas dan transparansi. (Robinson, 2002:41) 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 (Pemda).

Karakteristik sektor publik yang dapat membedakannya dengan sektor swasta menurut Funnell dan Cooper (1999:3) ada empat yang pertama, sumber dana, suatu organisasi dikategorikan sektor publik jika seluruh atau sebagian besar pendanaannya berasal dari pemerintah. Kedua, adalah tingkat kepemilikan, organisasi yang dapat membiayai sebagian besar operasinya dari pendapatannya secara mandiri. Yang ketiga, yaitu manajemen organisasi dan keempat adalah akuntabilitas organisasi. Berdasarkan pendapat Funnell dan Cooper tersebut, peneliti mengkonversikan kedalam karakteristik Pemda sebagai organisasi sektor public yang digunakan untuk mengukur kinerjanya. Pertama Tingkat Kemandirian daerah yang mencerminkan sumber dana yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Pemda berupa Dana Alokasi Umum

(DAU) yang sesuai dengan penjelasan sumber dana. Kedua adalah tingkat kepemilikan atau tingkat kekayaan daerah yang diukur dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Ketiga adalah ukuran Pemda yang diukur dari total aset yang dimiliki sehingga dapat mencerminkan manajemen organisasi yang dilakukan. Keempat adalah belanja modal yang dapat menunjukkan akuntabilitas suatu Pemda dari perincian belanja daerah yang dilaporkan sebagai wujud pertanggungjawaban pelaksanaan kebijakan sesuai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Mustikarini dan Fitria (2012) yang menyatakan bahwa karakteristik pemda yaitu, ukuran daerah, kekayaan daerah, tingkat ketergantungan daerah, belanja modal dan temuan audit BPK berpengaruh secara signifikan terhadap skor kinerja pemerintah daerah. Hal ini mencerminkan bahwa ukuran pemerintah, kekayaan daerah (PAD) yang besar memiliki skor kinerja yang tinggi. Sebaliknya dengan belanja modal dan temuan audit BPK yang semakin besar menunjukkan tingkat kinerja yang semakin tidak baik. Penelitian yang sama dilakukan oleh Sudarsono dan Rahardjo (2013) tentang Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah daerah, penelitian yang termotivasi untuk mengkonfirmasi penelitian Mustikarini dan Fitriyani (2012) ini menunjukkan hasil yang berbeda yaitu, hanya variabel tingkat kekayaan daerah sebagai salah satu karakteristik Pemda dan temuan audit BPK saja yang mendukung hasil temuan Mustikarini dan Fitriyani (2012), tiga variabel independen lainnya tidak berpengaruh pada kinerja Pemda.

Sedangkan Heriningsih dan Listyani (2013) menyatakan bahwa variabel karakteristik Pemda yaitu, tingkat ketergantungan dan total aset serta tingkat akuntabilitas Pemda yang meliputi, opini audit, tingkat penyimpangan SPI dan perundang-undangan secara statistik tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan Pemda kabupaten/kota di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa penelitian Heriningsih dan Listyani (2013) tidak mendukung hasil penelitian keduanya.

Dalam pengukuran kinerja keuangan diperlukan pula suatu pengujian keakuratan, obyektivitas, kelengkapan atas laporan, pernyataan atau rekening tertentu dengan tujuan untuk menilai apakah sasaran audit tersebut sesuai dengan standar atau perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya. Ada pula saatnya bahwa suatu pelanggaran itu terjadi pada suatu Pemda, semakin banyak pelanggaran atau temuan audit yang terjadi akan menggambarkan semakin buruknya kinerja Pemda.

Pemerintah Daerah dalam melayani masyarakat melakukan pengelolaan atas keuangan daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dan memerlukan pengawasan serta pemeriksaan (audit) yang baik agar tidak terjadi kecurangan. Di Indonesia, pemeriksaan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Temuan audit BPK merupakan kasus-kasus yang ditemukan BPK terhadap laporan keuangan Pemda atas pelanggaran yang dilakukan suatu daerah terhadap ketentuan pengendalian intern maupun terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan kata lain, semakin tinggi angka temuan audit, menunjukkan semakin rendahnya kinerja suatu Pemda.

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian replikasi untuk menunjukkan variabel-variabel yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Pemda dengan judul **“PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH DAN TEMUAN AUDIT BPK TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia)”**. Perbedaan dari penelitian sebelumnya yaitu menggunakan data keuangan Pemda terbaru yang telah diaudit yaitu tahun 2013.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah ukuran Pemda berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
2. Apakah tingkat kekayaan daerah berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
3. Apakah tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?
4. Apakah belanja daerah berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?

5. Apakah temuan audit berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan peneliti sehubungan dengan permasalahan adalah:

1. Menganalisis pengaruh ukuran Pemda terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
2. Menganalisis pengaruh tingkat kekayaan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
3. Menganalisis pengaruh tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
4. Menganalisis pengaruh belanja modal terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.
5. Menganalisis pengaruh temuan audit terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat memberikan gagasan tentang karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah sebagai langkah perbaikan bagi pemerintahan dimasing-masing daerah dalam

meningkatkan kinerja yang berasaskan pada prinsip *good governance* dan *clean governance*.

## 2. Bagi Masyarakat Umum

Penelitian ini dapat memberikan informasi yang akan digunakan sebagai penilaian terhadap pelaksanaan kinerja Pemda.

## 3. Bagi Akademisi

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai literatur dalam melaksanakan penelitian berikutnya dan dapat melengkapi penelitian-penelitian yang sebelumnya.

## 4. Bagi Penulis

Penelitian ini sebagai bahan pembelajaran bagi penulis untuk menambah wawasan keilmuan dan mengembangkan potensi riset yang berkaitan dengan kinerja Pemda. Selain itu sebagai Tugas untuk memenuhi dan melengkapi syarat-syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ekonomi.

## **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Merupakan uraian landasan teori, kajian penelitian-penelitian sebelumnya, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis.

### BAB III METODE PENELITIAN

Berisi uraian tentang variable penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data serta metode analisisnya.

### BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Menjelaskan mengenai deskripsi obyek penelitian serta analisis data dan pembahasan yang dilakukan sesuai dengan alat analisis yang digunakan.

### BAB V PENUTUP

Penutupan berisi kesimpulan yang didukung oleh bukti-bukti dari hasil analisis data, saran-saran yang diberikan dari hasil penelitian dan rekomendasi untuk penelitian selanjutnya.