

**PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH
DAERAH DAN TEMUAN AUDIT BPK
TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH
(Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia)**



SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis
Universitas Diponegoro

Disusun oleh:

HAFIDH SUSILA SUDARSANA
NIM. 12030111150010

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2013**

PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Hafidh Susila Susarsana
Nomor Induk Mahasiswa : 12030111150010
Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis/Akuntansi
Judul Skripsi : **PENGARUH KARAKTERISTIK
PEMERINTAH DAERAH DAN TEMUAN
AUDIT BPK TERHADAP KINERJA
PEMERINTAH DAERAH (Studi Pada
Pemerintah Kabupaten/Kota di
Indonesia)**
Dosen Pembimbing : Shiddiq Nur Rahardjo, S.E., M.Si., Akt.

Semarang, 17 Juli 2013

Dosen Pembimbing,



(Shiddiq Nur Rahardjo, S.E., M.Si., Akt.)

NIP. 197205112000121001

PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Mahasiswa : Hafidh Susila Sudarsana
Nomor Induk Mahasiswa : 12030111150010
Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis /Akuntansi

Judul Skripsi : **PENGARUH KARAKTERISTIK
PEMERINTAH DAERAH DAN TEMUAN
AUDIT BPK TERHADAP KINERJA
PEMERINTAH DAERAH (Studi Pada
Pemerintah Kabupaten/Kota di
Indonesia)**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 27 Agustus 2013

Tim Penguji

1. Shiddiq Nur Rahardjo, S.E., M.Si., Akt

(.....)

2. Dr. Indira Januarti, Msi., Akt

(.....)

3. Faizal, M.Si., Ph.D

(.....)

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, Hafidh Susila Sudarsana, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : “PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH DAN TEMUAN AUDIT BPK TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH (Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia)”, adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijazah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 20 Juli 2013



(Hafidh Susila Sudarsana)

NIM : 12030111150010

ABSTRACT

This study aims to provide empirical evidence on effect of the characteristics of local government (size, level of wealth, dependence level and government expenditures) and the audit findings to the performance of local government. Local government performance is measured by scores on the evaluation of local government performance (EKPPD) derived from local government organizers report (LPPD).

Population of this research is all the district / city in Indonesia during 2010. Total this sample are 367 local government using purposive sampling. Examination of hypothesis conducted by using ordinal logistic regression (PLUM) in SPSS 19 software.

Results of this study indicate that level of wealth significant positive effect on the performance of local government districts / cities in Indonesia, to audit findings significant negative effect on the performance of local government districts/cities in Indonesia. While size, capital expenditures and level of dependence had no significant effect to the performance of local government districts/cities in Indonesia.

Keywords: characteristic of local government, local government performance, local government performance reporting, evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah (EKPPD), laporan penyelenggaraan pemerintah daerah (LPPD), audit findings.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan bukti empiris tentang pengaruh karakteristik pemerintah daerah (ukuran, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan dan belanja modal pemerintah daerah) dan temuan audit terhadap kinerja pemerintah daerah. Kinerja pemerintah daerah diukur dengan skor hasil evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah (EKPPD) yang berasal dari laporan penyelenggara pemerintah daerah (LPPD).

Populasi dari penelitian ini adalah seluruh Pemda kabupaten/kota di Indonesia tahun 2010. Total sampel penelitian ini adalah 367 Pemda dengan menggunakan *purposive sampling*. Alat analisis yang digunakan adalah *ordinal logistic regresion (PLUM)* menggunakan aplikasi program SPSS 19.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia, untuk temuan audit BPK berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia. Sedangkan ukuran daerah, belanja modal dan tingkat ketergantungan dengan pusat tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia.

Kata Kunci: karakteristik pemerintah daerah, kinerja pemerintah daerah, laporan kinerja pemerintah daerah, evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah (EKPPD), laporan penyelenggaraan pemerintah daerah (LPPD), temuan audit.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : “PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH DAN TEMUAN AUDIT BPK TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH (Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia)”, dapat diselesaikan dengan baik sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Sarjana (S1) Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro Semarang.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak yang telah membantu penyelesaian skripsi ini. Untuk itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Drs. H. Mohammad Nasir, M.Si., Akt., Ph.D selaku Dekan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro.
2. Bapak Drs. H. Sudarno, M.Si., Akt., Ph.D selaku dosen wali.
3. Bapak Shiddiq Nur Rahardjo, S.E., M.Si., Akt., selaku dosen pembimbing yang telah memberikan penjelasan sebagai arahan penyusunan Skripsi.
4. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis selama proses perkuliahan.
5. Kedua orang tua saya (Wardaya dan Eni Susilowati), kakak tercinta Muhammad Aryanto Prasetyawan, terima kasih atas dukungan serta doanya, semoga kita semua selalu diridhoi Allah SWT.
6. Dian Permata Sari, selalu menjadi spesial dalam perjalanan hidup penulis, Mba Norma, terimakasih untuk semangat, doa, dan motivasi yang diberikan dalam proses penyusunan skripsi hingga akhirnya skripsi terselesaikan.
7. Mba Ira, Mas Singgih, Mba Eta, Mas Wildan dan keluarga yang lain terimakasih untuk bantuan semangat, doa dan motivasi yang diberikan.

8. Teman-teman jurusan Akuntansi, Brilina dan Hidayat terimakasih atas bantuannya dan kerjasamanya, Abhiyoga, Deva, Vida, Adit, Rahma, Anin, Bernandhi, Fajar, Anti, Warih, Rusli, Iqbal, Sonni, Bagoes, Ana, Ratu, Destia, Ruroh yang telah memwarnai hari-hari kuliah selama ini, menjadi teman sekelas yang asik dan menyenangkan selama 2 tahun ini. Sukses selalu untuk kalian semua.
9. Riske Meitha, Pak Zainudin dan seluruh teman KKN di Desa Glagahombo, Kabupaten Magelang yang telah memberikan motivasi dalam proses penyusunan skripsi ini.
10. Bapak Ibu karyawan Tata Usaha Fakultas Ekonomika dan Bisnis Undip, yang telah memberikan kemudahan dalam menyelesaikan masalah adminisrasi perkuliahan.
11. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan Skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Skripsi ini masih memiliki banyak kelemahan dan kekurangan, oleh karena itu saran dan kritik dapat disampaikan sehingga menjadikan Skripsi ini menjadi lebih baik dan bermanfaat serta dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi yang membaca ataupun pihak yang memerlukannya.

Semarang, 15 Juli 2013

Penulis

MOTO DAN PERSEMBAHAN

“Hiduplah engkau sekehendak hatimu! Namun engkau pasti akan mati. Cintailah sekehendak hatimu! Namun engkau pasti akan meninggalkannya. Beramallah engkau semaumu! Engkau pasti akan mendapatkan balasannya.”

“Semua orang binasa kecuali yang berilmu, semua yang berilmu binasa kecuali yang beramal, semua yang beramal binasa kecuali yang ikhlas (Imam Al Ghazali)”

“Kebanyakan dari kita tidak mensyukuri apa yang sudah kita miliki, tetapi selalu menyesali apa yang belum kita capai (Schopenhauer)”

Skripsi ini dipersembahkan kepada :

Ayah, Ibu dan Kakakku tercinta
Dosen Pembimbingku
Teman-temanku semua

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
<i>ABSTRACT</i>	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
MOTO DAN PERSEMBAHAN	ix
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	4
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	6
1.3.1. Tujuan Penelitian	6
1.3.2. Kegunaan Penelitian	6
1.4. Sistematika Penulisan	7
BAB II TELAAH PUSTAKA	9
2.1. Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu	9

2.1.1. Landasan Teori	9
2.1.1.1. Teori Keagenan	9
2.1.1.2. Akuntabilitas	12
2.1.1.3. Laporan Penyelenggara Pemerintah Daerah (LPPD)	14
2.1.1.4. Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	15
2.1.1.5. Karakteristik Pemda	18
2.1.1.5.1. Ukuran Daerah	20
2.1.1.5.2. Tingkat Kekayaan Daerah	21
2.1.1.5.3. Tingkat Ketergantungan pada Pusat	23
2.1.1.5.4. Belanja Modal	26
2.1.1.6. Temuan Audit BPK	26
2.1.2. Penelitian Terdahulu	27
2.2. Kerangka Pemikiran	34
2.3. Hipotesis Penelitian	35
2.3.1. Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	35
2.3.2. Pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	36
2.3.3. Pengaruh Tingkat Ketergantungan Pada Pemerintah Pusat terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	37
2.3.4. Pengaruh Belanja Modal terhadap Skor Kinerja Pemda	

3.5.3.5 Uji Hipotesis	49
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	50
4.1. Diskripsi Objek Penelitian	50
4.2. Analisis Data	51
4.2.1. Statistik Deskriptif Variabel Penelitian	51
4.2.2. Uji Multikolinieritas.....	55
4.2.3. Analisis Regresi Logistik Ordinal (PLUM).....	56
4.2.3.1. <i>Case Processing Summary</i>	56
4.2.3.2. Menilai Model Fit.....	57
4.2.2.3. <i>Pseudo R-Square</i>	58
4.2.2.4. Uji <i>Parallel Lines</i>	58
4.2.2.5. Uji Hipotesis	59
4.3. Interpretasi Hasil	62
4.3.1. Hubungan Ukuran Pemda dengan Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	62
4.3.2. Hubungan Tingkat Kekayaan Daerah dengan Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	63
4.3.3. Hubungan Tingkat Ketergantungan Daerah Kepada Pemerintah Pusat dengan Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	65
4.3.4. Hubungan Belanja Modal dengan Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota	66

4.3.5. Hubungan Temuan Audit BPK dengan Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota.....	67
BAB V PENUTUP	69
5.1. Kesimpulan	69
5.2. Keterbatasan	70
5.3. Saran	70
DAFTAR PUSTAKA	72
LAMPIRAN-LAMPIRAN	77

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu	31
Tabel 4.1 Proses Pengambilan Sampel Jumlah Pemda	51
Tabel 4.2 Statistik Deskriptif Variabel Penelitian	51
Tabel 4.3 Statistik Deskriptif Variabel Penelitian Kategori Skor Rendah	54
Tabel 4.4 Statistik Deskriptif Variabel Penelitian Kategori Skor Sedang	54
Tabel 4.5 Statistik Deskriptif Variabel Penelitian Kategori Skor Tinggi.....	55
Tabel 4.6 Statistik Deskriptif Variabel Penelitian Kategori Skor Sangat Tinggi	55
Tabel 4.7 Hasil Uji Multikolonieritas	56
Tabel 4.8 <i>Case Processing Summary</i>	57
Tabel 4.9 Menilai Model Fit	57
Tabel 4.10 <i>Pseudo R-Square</i>	58
Tabel 4.11 Uji <i>Parallel Linesa</i>	59
Tabel 4.12 Uji Hipotesis <i>Parameter Estimates</i>	60

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran	34

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran A Daftar Nama Pemerintah Daerah Sampel.....	77
Lampiran B Daftar Peringkat Dan Status Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten/Kota Secara Nasional	84
Lampiran C Tabulasi Data	98
Lampiran D Hasil Output SPSS 19	113

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada tahun 1996 di Indonesia mengalami krisis ekonomi dan tahun 1997 merupakan puncak dari krisis ekonomi. Hal ini mendorong pendelegasian sebagian wewenang pemerintah pusat untuk pengelolaan keuangan kepada daerah, agar daerah mampu untuk membiayai pembangunan dan pelayanan atas dasar keuangan sendiri. Selain hal tersebut, pemerintah daerah ingin memberikan pelayanan yang lebih berorientasi pada kepuasan masyarakat serta kebutuhan dan keinginan rakyat mengenai kinerja pemerintah daerah semakin besar dan kritis, terutama semenjak era-reformasi yang melahirkan ketetapan MPR yaitu TAP MPR nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Republik Indonesia.

TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 merupakan landasan hukum dikeluarkannya UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No.25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah (Hendriyadi, 2011), kemudian mengalami revisi menjadi UU No.32 tahun 2004 (UU No.32/2004) yang menegaskan bahwa kewenangan Pemda untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah berdasarkan asas otonomi.

UU No.32/2004 selain memberikan kewenangan otonomi kepada Pemda juga mewajibkan tiap kepala daerah untuk memberikan laporan penyelenggaraan

pemerintah daerah (LPPD) kepada pemerintah pusat. Pasal 2 peraturan pemerintah Nomor 3 tahun 2007 (PP No.3/2007) 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 menyebutkan bahwa ruang lingkup LPPD mencakup penyelenggaraan urusan desentralisasi, tugas pembantuan dan tugas umum pemerintahan. Penyelenggaraan urusan desentralisasi meliputi urusan wajib dan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara. Sedangkan urusan pilihan merupakan urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah. Dengan demikian, isi dari LPPD Pemda kabupaten/kota sangat tergantung dengan urusan yang menjadi tanggung jawabnya dan karakteristik dari masing-masing Pemda tersebut (Mustikarini dan Fitriyani, 2012).

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, diperlukan adanya evaluasi. Evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah dimaksudkan untuk mengukur kinerja pemerintah daerah. Menurut Chaw, *et al* (2001) dalam Sumarjo (2010) pengukuran kinerja merupakan komponen yang penting karena akan memberikan umpan balik atas rencana yang telah diimplementasikan.

PP No.6/2008 menyebutkan bahwa salah satu evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah berupa evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah (EKPPD). Setelah itu dilengkapi dengan peraturan menteri dalam negeri

No.73 tahun 2009 (Permendagri No.73/2009) tentang tata cara pelaksanaan evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dan Permendagri Nomor 74 tahun 2009 tentang pedoman pemberian penghargaan kepada penyelenggara pemerintahan daerah. Pasal 5 Permendagri No.73/2009 ini disebutkan bahwa EKPPD menggunakan LPPD sebagai sumber informasi utama.

Metode EKPPD dilakukan dengan menilai total indeks komposit kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Total indeks komposit kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan penjumlahan hasil penilaian yang meliputi indeks capaian kinerja dan indeks kesesuaian materi. Indeks capaian kinerja diukur dengan menilai IKK pada aspek tataran pengambil kebijakan dan pelaksanaan kebijakan.

Hasil dari EKPPD tersebut berupa laporan hasil evaluasi pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Laporan hasil evaluasi pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dikeluarkan pertama kali oleh kementerian dalam negeri tahun 2009 atas LPPD tahun anggaran 2007.

Pemerintah Daerah dalam melayani masyarakat melakukan pengelolaan atas keuangan daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, LPPD suatu pemda 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).

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasari (2012). Variabel penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan variabel-variabel yang ada pada penelitian yang dilakukan oleh

Mustikarini dan Fitriasaki (2012). Variabel-variabel yang digunakan diantaranya ukuran pemerintah daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dan temuan audit BPK. Selain itu peneliti juga menambahkan variabel independen lain yang termasuk dalam karakteristik pemerintah daerah, yaitu belanja modal.

Belanja modal biasanya terkait erat dengan penyediaan fasilitas dan infrastruktur yang berhubungan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Nugroho dan Rohman (2012) Pemerintah akan melakukan pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana yang diperlukan oleh negara, yang tercermin di dalam belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah, sesuai dengan logika, semakin banyak sumber yang menghasilkan, maka hasilnya pun akan semakin banyak.

Peneliti ini menggunakan hasil EKPPD tahun 2010, karena dengan menggunakan data tahun terkini diharapkan dapat memberikan informasi yang relevan untuk kondisi saat ini tentang kinerja pemerintah daerah. Motivasi penelitian ini adalah untuk mengkonfirmasi penelitian Mustikarini dan Fitriasaki (2012) dan mengetahui apakah variabel belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian yang dilakukan Mustikarini dan Fitriasaki (2012) berhasil membuktikan bahwa karakteristik suatu pemerintah daerah (Pemda) dan temuan

audit BPK memiliki pengaruh terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota untuk tahun anggaran 2007. Hasil dari penelitian ini membuktikan bahwa semua variabel karakteristik Pemda dan juga temuan audit BPK berpengaruh signifikan terhadap variabel independen dengan arah yang sesuai dengan hipotesis kecuali untuk variabel belanja daerah. Variabel ukuran daerah, kekayaan daerah dan tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda sedangkan variabel belanja daerah dan temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap skor kinerja Pemda. Berdasarkan hal tersebut, peneliti ingin mencoba meneliti kembali variabel-variabel yang berpengaruh terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota untuk tahun anggaran 2010. Berdasarkan pemaparan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti diantaranya :

1. Apakah ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap kinerja Pemda kabupaten/kota?
2. Apakah tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja Pemda kabupaten/kota?
3. Apakah tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh positif terhadap kinerja Pemda kabupaten/kota?
4. Apakah belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja Pemda kabupaten/kota?
5. Apakah temuan audit berpengaruh negatif terhadap kinerja Pemda kabupaten/kota?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk membuktikan bahwa karakteristik suatu pemerintah daerah (Pemda) dan temuan audit BPK memiliki pengaruh terhadap kinerja Pemda kabupaten/kota untuk tahun anggaran 2010.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan mengenai penetapan peringkat dan status kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah terhadap laporan penyelenggaraan pemerintah daerah.

2. Bagi Peneliti lainnya

Sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

3. Bagi pihak manajer pemerintah daerah

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penyediaan data capaian kinerja pada tataran pengambil kebijakan daerah dan tataran pelaksana kebijakan daerah yang dimuat dalam LPPD, LKPJ, ILPPD dan laporan lainnya.

4. Bagi penulis

Sebagai bahan pembelajaran bagi penulis untuk lebih menambah wawasan keilmuan khususnya yang berkaitan dengan pemerintah daerah.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang diteliti, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TELAAH PUSTAKA

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Bab ini berisi pemaparan mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan, dan saran dari hasil penelitian.

BAB II

TELAAH PUSTAKA

2.1 Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu

2.1.1. Landasan Teori

2.1.1.1. Teori Keagenan

Teori utama yang mendasari penelitian mengenai pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah dijelaskan melalui perspektif teori agensi. Jensen dan Meckling (1976) menggambarkan adanya hubungan kerja antara pemilik (*principal*) dengan manajemen (*agen*). Adanya pemisahan kepemilikan oleh *principal* dengan pengendalian oleh agen dalam sebuah organisasi cenderung menimbulkan konflik keagenan diantara *principal* dan agen (Jensen dan Meckling, 1976). Di satu sisi, *agen* secara moral bertanggung jawab mengoptimalkan keuntungan *principal*, namun di sisi lain manajemen juga berkepentingan memaksimalkan kesejahteraan mereka sendiri. Sehingga cenderung menimbulkan masalah agensi.

Konflik kepentingan antara *principal* dan *agen* menyebabkan munculnya masalah agensi. Menurut Eisenhardt (1989) dalam Hartas (2011) teori agensi menggunakan tiga asumsi sifat manusia yaitu: (1) manusia pada umumnya mementingkan diri sendiri (*self interest*) dengan mengabaikan kepentingan orang lain, (2) manusia memiliki daya pikir terbatas mengenai persepsi masa mendatang (*bounded rationality*), dan (3) bahwa manusia selalu menghindari risiko (*risk averse*). Dengan demikian, seorang manajer akan mengambil tindakan yang lebih

menguntungkan diri sendiri (*opportunistic*) dibandingkan dengan kepentingan perusahaan sehingga dapat menimbulkan konflik. Dalam hal ini, *prinsipal* (pemilik) menuntut akuntabilitas dari manajemen tetapi ada kemungkinan manajemen takut untuk mengungkapkan informasi yang tidak diharapkan oleh pemilik sehingga terdapat kecenderungan untuk memanipulasi laporan keuangan (Januarti, 2009). Maka secara tidak langsung dengan mengabaikan kelangsungan hidup perusahaan, manajemen berusaha menyampaikan informasi sesuai dengan harapan pemilik. Sehingga bagi pemilik maupun perusahaan, hal tersebut akan berdampak buruk.

Pada dasarnya organisasi sektor publik dibangun atas dasar *agency theory*, diakui atau tidak di pemerintahan daerah terdapat hubungan dan masalah keagenan (Halim dan Abullah, 2005). Menurut Lane (2000) teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi publik. Ia menyatakan bahwa negara demokrasi modern didasarkan pada serangkaian hubungan prinsipal-agen. Hal yang sama dikemukakan oleh Moe (1984) yang menjelaskan konsep ekonomis organisasi sektor publik dengan menggunakan teori keagenan. Bergman dan Lane (1990) dalam Setiawan (2012) menyatakan bahwa kerangka hubungan prinsipal agen merupakan satu pendekatan yang sangat penting untuk menganalisis komitmen-komitmen kebijakan publik.

Mardiasmo (2002) menjelaskan tentang akuntabilitas dalam konteks sektor publik bahwa, pengertian akuntabilitas sebagai kewajiban pemegang amanah (pemerintah) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (masyarakat) yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Pernyataan ini mengandung arti bahwa dalam

pengelolaan pemerintah daerah terdapat hubungan keagenan (teori keagenan) antara masyarakat sebagai *principal* dan pemerintah daerah sebagai *agent*.

Teori keagenan memandang bahwa pemerintah daerah sebagai *agent* bagi masyarakat *principal* akan bertindak dengan penuh kesadaran bagi kepentingan mereka sendiri serta memandang bahwa pemerintah daerah tidak dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan masyarakat. *Agency theory* beranggapan bahwa banyak terjadi *information asymmetry* antara pihak agen (pemerintah) yang mempunyai akses langsung terhadap informasi dengan pihak *principal* (masyarakat). Adanya *information asymmetry* inilah yang memungkinkan terjadinya penyelewengan atau korupsi oleh agen. Sebagai konsekuensinya, pemerintah daerah harus dapat meningkatkan akuntabilitas atas kinerjanya sebagai mekanisme *checks and balances* agar dapat mengurangi *information asymmetry* (Setiawan, 2012).

Berdasar *agency theory* pengelolaan pemerintah daerah harus diawasi untuk memastikan bahwa pengelolaan dilakukan dengan penuh kepatuhan kepada berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku. Menurut Undang-Undang No.15 tahun 2004 (UU No.15/2004) Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dengan meningkatnya akuntabilitas pemerintah daerah informasi yang diterima masyarakat menjadi lebih berimbang terhadap pemerintah daerah yang itu artinya *informatif asymmetry* yang terjadi dapat berkurang. Dengan

semakin berkurangnya *information asymmetry* maka kemungkinan untuk melakukan korupsi juga menjadi lebih kecil (Setiawan, 2012).

Salah satu wujud pengawasan itu, di Indonesia dibentuk satu badan audit independen untuk mengaudit seluruh Pemda di Indonesia. Di Indonesia, pengawasan tersebut dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Hasil dari pemeriksaan yang dilakukan BPK tersebut berupa opini, temuan, kesimpulan atau dalam bentuk rekomendasi.

2.1.1.2 Akuntabilitas

Menurut Mahsun (2006) akuntabilitas dijelaskan dalam pengertian sempit dan pengertian luas. Dalam pengertian sempit, akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada kepada siapa organisasi (pekerja individu) bertanggung jawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) harus bertanggung jawab. Dalam pengertian luas, akuntabilitas dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Makna akuntabilitas ini merupakan inti filosofis dalam manajemen sektor publik.

Dalam konteks organisasi pemerintah sering ada istilah akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik adalah pemberian informasi dan *disclosure* atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. Pemerintah baik pusat maupun daerah harus bisa menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik.

Salah satu elemen penopang akuntabilitas adalah transparansi. Transparansi digambarkan sebagai “ketersediaan informasi kepada publik atas transaksi pemerintah dan proses pengambilan keputusan, dan merupakan dasar untuk manajemen di semua negara demokrasi”. Transparansi berarti bahwa individu, grup, atau organisasi dalam hubungan akuntabilitas diarahkan tanpa adanya kebohongan atau motivasi yang tersembunyi, dan bahwa seluruh informasi kinerja lengkap dan tidak memiliki tujuan menghilangkan data yang memiliki hubungan dengan masalah tertentu (Mahsun, 2006).

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik (Rahmanurrasjid, 2008).

Untuk mewujudkan transparansi itu, maka dikeluarkan PP Nomor 3 Tahun 2007 pasal 2 tentang laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah, dan informasi laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Selain itu pasal 9 PP Nomor 3 Tahun 2007 juga menegaskan bahwa penyusunan LPPD menganut prinsip transparansi dan akuntabilitas.

2.1.1.3. Laporan Penyelenggara Pemerintah Daerah (LPPD)

Menurut PP Nomor 3 Tahun 2007, LPPD adalah laporan penyelenggaraan pemerintah daerah selama satu tahun anggaran berdasarkan rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) yang disampaikan oleh kepala daerah kepada Pemerintah. Dalam UU No.32 tahun 2004, Pemerintah mewajibkan bagi setiap Kepala Daerah untuk memberikan laporan penyelenggara pemerintah daerah (LPPD) kepada pemerintah Pusat. LPPD digunakan Pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. LPPD ini digunakan Pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

LPPD memiliki ruang lingkup yang mencakup urusan desentralisasi, tugas pembantuan dan tugas umum pemerintah. Urusan desentralisasi meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang

berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara. Sedangkan urusan pilihan merupakan urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.

2.1.1.4. Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Kinerja adalah sesuatu yang dicapai atau prestasi yang diperlihatkan (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2001). Menurut Stephen P Robbin (1994), kinerja adalah ukuran hasil kerja yang dilakukan dengan menggunakan kriteria yang disetujui bersama. Pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah proses pengawasan secara terus menerus dan pelaporan capaian kegiatan, khususnya kemajuan atas tujuan yang direncanakan (Westin, 1998 dalam Sumarjo, 2010).

Perhatian yang besar terhadap pengukuran kinerja disebabkan oleh opini bahwa pengukuran kinerja dapat meningkatkan efisiensi, keefektifan, penghematan dan produktifitas pada organisasi sektor publik (Halachmi, 2005). Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2008 (PP No.6/2008) tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa salah satu evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan daerah adalah berupa Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD). Untuk melengkapi PP No.6/2008, maka diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.73 Tahun 2009 (Permendagri No.73/2009). Permendagri No.73/2009 yang menyebutkan bahwa salah satu evaluasi kinerja yang dilakukan Pemerintah terhadap Pemda berupa evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah (EKPPD) yang

menggunakan LPPD sebagai sumber informasi utama. EKPPD adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menggunakan system pengukuran kinerja. Sistem pengukuran kinerja adalah sistem yang digunakan untuk mengukur, menilai dan membandingkan secara sistematis dan berkesinambungan atas kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Di dalam Pasal 5 Permendagri No.73/2009 ini, LPPD digunakan sebagai sumber informasi utama EKPPD yang difokuskan pada informasi capaian kinerja pada tataran pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan menggunakan Indikator Kinerja Kunci (IKK). Menurut Mardiasmo (2002) IKK merupakan sekumpula indikator yang dapat dianggap sebagai ukuran kinerja kunci baik bersifat finansial maupun nonfinansial untuk melaksanakan operasi dan kinerja unit bisnis.

Pasal 5 Permendagri No.73/2009 menyebutkan IKK merupakan satu kesatuan dalam sistem pengukuran kinerja mulai dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), pemerintahan daerah, antar satu daerah dengan daerah lainnya dalam tingkat wilayah provinsi maupun pada tingkat nasional.

Aspek tataran pengambilan kebijakan pada pengukuran indeks capaian kinerja dengan menilai IKK meliputi:

- a. ketentraman dan ketertiban umum daerah,
- b. keselarasan dan efektivitas hubungan antara pemerintahan daerah dan Pemerintah serta antar pemerintahan daerah dalam rangka pengembangan otonomi daerah,

- c. keselarasan antara kebijakan pemerintahan daerah dengan kebijakan Pemerintah,
- d. efektivitas hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD,
- e. efektivitas proses pengambilan keputusan oleh DPRD beserta tindak lanjut pelaksanaan keputusan,
- f. efektivitas proses pengambilan keputusan oleh kepala daerah beserta tindak lanjut pelaksanaan keputusan,
- g. ketaatan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah pada peraturan perundang-undangan,
- h. intensitas dan efektivitas proses konsultasi publik antara pemerintah daerah dengan masyarakat atas penetapan kebijakan publik yang strategis dan relevan untuk daerah,
- i. transparansi dalam pemanfaatan alokasi, pencairan dan penyerapan DAU, DAK, dan bagi hasil,
- j. intensitas, efektivitas, dan transparansi pemungutan sumber-sumber pendapatan asli daerah dan pinjaman/obligasi daerah;
- k. efektivitas perencanaan, penyusunan, pelaksanaan tata usaha, pertanggung jawaban, dan pengawasan APBD,
- l. pengelolaan potensi daerah dan
- m. terobosan/inovasi baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Aspek tataran pelaksana kebijakan daerah pada pengukuran indeks capaian kinerja dengan menilai IKK meliputi:

- a. kebijakan teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan,

- b. ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan,
- c. tingkat capaian standar pelayanan publik (SPM),
- d. penataan kelembagaan daerah;
- e. pengelolaan kepegawaian daerah,
- f. perencanaan pembangunan daerah,
- g. pengelolaan keuangan daerah,
- h. pengelolaan barang milik daerah dan
- i. pemberian fasilitasi terhadap partisipasi masyarakat.

Hasil dari EKPPD tersebut berupa laporan hasil evaluasi pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dikeluarkan oleh kementerian dalam negeri. Pada pasal 32 Permendagri No.73/2009 disebutkan bahwa pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota secara nasional, disusun berdasarkan peringkat, skor dan status. Berdasarkan hal ini maka didapatkan Skor Kinerja untuk masing-masing Pemda provinsi dan Kabupaten/Kota seluruh Indonesia.

2.1.1.5 Karakteristik Pemda

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia (2006), karakteristik adalah ciri-ciri khusus, mempunyai sifat khas (kekhususan) sesuai dengan perwatakan tertentu yang membedakan sesuatu (orang) dengan sesuatu yang lain. Penelitian yang dilakukan Suhardjanto dan Miranti (2009) dalam Sumarjo (2010) pada sektor swasta mendefinisikan karakteristik perusahaan sebagai ciri-ciri khusus yang melekat pada perusahaan, menandai sebuah perusahaan dan membedakannya

dengan perusahaan lain. Suhardjanto dan Yulianingtyas (2010) mendefinisikan karakteristik pemerintah daerah merupakan ciri-ciri khusus yang melekat pada pemerintah daerah, menandai sebuah daerah, dan membedakannya dengan daerah lain.

Hasibuan (2009) dalam Sumarjo (2010) menemukan bahwa terdapat pengaruh karakteristik perusahaan terhadap kinerja suatu perusahaan. Hal tersebut dapat diterapkan pada sektor publik, dimana karakteristik daerah dapat menjadi prediktor yang baik dalam mengukur kinerja pemerintah daerah. Karakteristik pemerintah daerah merupakan ciri-ciri khusus yang melekat pada daerah, menandai sebuah daerah, dan membedakannya dengan daerah lain (Poerwadarminta, 2006). Dengan demikian, perbedaan karakteristik antar daerah satu dengan daerah lainnya diasumsikan dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan Patrick (2007) menggunakan model Roger dalam mengemukakan karakteristik. Patrick (2007) dalam penelitiannya menjelaskan karakteristik Pemda dengan mengambil dua komponen, yaitu struktur organisasi dan lingkungan eksternal. Sumarjo (2010) meneliti tentang karakteristik Pemda dengan menggunakan ukuran (*size*) Pemada yang diproksikan dengan total aset, kemakmuran (*wealth*) yang diproksikan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), ukuran legislatif yang diproksikan dengan jumlah total anggota DPRD, *leverage* yang diproksikan dengan *debt to equity* dan *intergovernmental revenue* diproksikan dengan perbandingan antara jumlah total dana perimbangan dengan jumlah total pendapatan sebagai variabel independen. Mustikarini dan Fitriyasi (2012) meneliti tentang karakteristik pemerintah daerah dengan menggunakan ukuran (*size*)

pemerintah daerah yang diproksikan dengan total aset, tingkat kekayaan daerah yang diproksikan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat yang diproksikan dengan Dana Alokasi Umum (DAU), belanja daerah. Suhardjanto dan Yulianingtyas (2010) menggunakan size, jumlah SKPD, dan status daerah sebagai proksi dari karakteristik pemerintah daerah.

Berdasarkan penjabaran di atas, maka penelitian ini menjelaskan karakteristik pemerintah daerah dengan menggunakan ukuran (*size*) pemerintah daerah yang diproksikan dengan total aset, tingkat kekayaan daerah yang diproksikan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat yang diproksikan dengan Dana Alokasi Umum (DAU) dan belanja modal.

2.1.1.5.1 Ukuran Daerah

Penelitian Sudarmadji dan Sularto (2007) menyatakan, besar (ukuran) perusahaan dapat dinyatakan dalam total aktiva, penjualan dan kapitalisasi pasar. Semakin besar total aktiva, penjualan dan kapitalisasi pasar maka semakin besar pula ukuran perusahaan. Ketiga variabel ini digunakan untuk menentukan ukuran perusahaan karena dapat mewakili seberapa besar perusahaan tersebut. Semakin besar aktiva maka semakin banyak modal yang ditanam, semakin banyak penjualan maka semakin banyak perputaran uang dan semakin besar kapitalisasi pasar maka semakin besar pula ia dikenal dalam masyarakat.

Dari ketiga variabel ini, nilai aktiva lebih stabil dibandingkan dengan nilai *Market capitalized* dan penjualan dalam mengukur ukuran perusahaan.

Penelitian Sumarjo (2010) menggunakan menjelaskan karakteristik pemerintah daerah dengan menggunakan ukuran (*size*) pemerintah daerah yang di proksikan dengan total aset.

Ukuran yang besar dalam pemerintah akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang kemudian akan mempermudah dalam memberi pelayanan masyarakat yang memadai. Selain itu kemudahan di bidang operasional juga akan memberi kelancaran dalam memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna kemajuan daerah sebagai bukti peningkatan kinerja (Kusumawardani, 2012). Hal tersebut sesuai dengan pendapat Sumarjo (2010) yang menyatakan bahwa semakin besar ukuran (*size*) pemerintah daerah maka semakin baik kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut.

Pemerintah daerah yang memiliki ukuran besar memiliki tekanan yang besar untuk melakukan pengungkapan kinerja keuangan. Pemerintah daerah dalam melakukan pengungkapan atas laporan kerjanya akan lebih terdorong untuk mengungkapkan hal-hal yang bersifat *good news*. *Good news* tersebut dapat berupa laporan mengenai baiknya kinerja pemerintah daerah tersebut sehingga meningkatkan skor kerjanya.

2.1.1.5.2 Tingkat Kekayaan Daerah

Kekayaan (*wealth*) pemerintah daerah dapat dinyatakan dengan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Abdullah, 2004 dalam Sumarjo, 2010). Menurut Undang-Undang No.33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah asli yang digali di daerah tersebut untuk digunakan sebagai modal

dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Menurut Juliawati, *et al*, (2012) dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan pemerintah daerah dalam bentuk pelaksanaan kewenangan fiskal, daerah harus dapat mengenali potensi dan mengidentifikasi sumber-sumber daya yang dimilikinya. Pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli daerah (PAD). Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D) ke daerah dalam jumlah besar.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Di samping itu semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya (Juliawati, *et al*, 2012). Dengan

lancarnya penyelenggaraan urusan daerah maka Pemda akan memiliki kinerja yang baik dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat.

2.1.1.5.3. Tingkat Ketergantungan pada Pusat

Pada penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012), tingkat ketergantungan dengan pusat dinyatakan dengan besarnya dana alokasi umum (DAU). Menurut PP No.55 tahun 2005, dana alokasi umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran daerah masing-masing dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007) dana alokasi umum (DAU), adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan di dalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan dana ini apakah untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan lainnya.

Penggunaan Dana Alokasi Umum ditetapkan oleh daerah. Penggunaan Dana Alokasi Umum dan penerimaan umum lainnya dalam APBD harus tetap pada kerangka pencapaian tujuan pemberian otonomi kepada daerah yaitu peningkatan

pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, seperti pelayanan di bidang kesehatan dan pendidikan.

Prakosa (2004) menyatakan DAU bersifat "*Block Grant*" yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Adapun cara menghitung DAU menurut ketentuan adalah sebagai berikut:

- a. Dana Alokasi umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
- b. Dana Alokasi umum (DAU) untuk daerah propinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari dana alokasi umum sebagaimana ditetapkan diatas.
- c. Dana Alokasi umum (DAU) untuk suatu daerah kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk daerah/kabupaten yang ditetapkan APBN dengan porsi daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.
- d. Porsi daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot daerah kabupaten/kota di seluruh Indonesia.

DAU dialokasikan untuk daerah propinsi dan kabupaten/kota. Besaran DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) *Netto* yang ditetapkan dalam APBN. Proporsi DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan sesuai dengan imbangannya antara propinsi dan kabupaten/kota.

2.1.1.5.4. Belanja Modal

Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Cara mendapatkan belanja modal dengan membeli melalui proses lelang atau tender. Menurut Halim (2004), belanja modal merupakan belanja yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah serta akan menimbulkan konsekuensi menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan.

Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Secara teoretis ada tiga cara untuk memperoleh aset tetap tersebut, yakni dengan membangun sendiri, menukarkan dengan aset tetap lain, dan membeli. Namun, untuk kasus di pemerintahan, biasanya cara yang dilakukan adalah dengan cara membeli. Proses pembelian yang dilakukan umumnya dilakukan melalui sebuah proses lelang atau tender yang cukup rumit (Abdulah, 2006).

Aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan

tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Biasanya setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintahan daerah, sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial (Abdulah, 2006).

2.1.1.6 Temuan Audit BPK

Audit adalah proses pemeriksaan yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui bagaimana sesungguhnya pelaksanaan ditetapkan (Pramono, 2008). Menurut Hall (2007) audit adalah bentuk dari pembuktian independen yang dilakukan oleh ahli-auditor-yang menyatakan pendapat mengenai kewajaran laporan keuangan perusahaan. Keyakinan publik pada keandalan laporan keuangan yang dihasilkan secara internal bergantung secara langsung pada validasi oleh auditor ahli yang independen.

Audit dilakukan oleh auditor internal dan eksternal. Audit eksternal seringkali disebut sebagai audit independen” karena dilakukan oleh kantor akuntan publik (KAP) yang independen dari manajemen perusahaan kliennya. Auditor eksternal mewakili berbagai kepentingan pemegang kepentingan pihak ke tiga atas perusahaan, seperti pemegang saham, kreditor dan badan pemerintah (Hall, 2007).

Undang-Undang No.15 tahun 2004 (UU No.15/2004) tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara menyatakan bahwa Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan

informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pemeriksaan keuangan negara dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Hasil dari pemeriksaan yang dilakukan BPK tersebut berupa opini, temuan, kesimpulan atau dalam bentuk rekomendasi.

Hasil dari pemeriksaan yang dilakukan BPK tersebut berupa opini, temuan, kesimpulan atau dalam bentuk rekomendasi. 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. Penelitian yang dilakukan Bernstein (2000) dalam Mustikarini dan Fitriyasi (2012) menyimpulkan adanya hubungan antara pengukuran kinerja Pemda dan sistem pengawasan, termasuk audit kinerja dan evaluasi program. Semakin banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Pemda menggambarkan semakin buruknya kinerja Pemda tersebut.

2.1.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terkait dengan karakteristik Pemda sudah banyak dilakukan di Indonesia. Penelitian tentang pengaruh karakteristik Pemda dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriyasi (2012) dan Sumarjo (2010) yang mengaitkannya dengan kinerja keuangan pemerintah daerah, Ardhani (2011) mengaitkan dengan pengalokasian anggaran belanja modal, Suhardjanto (2009), Rusmin (2009), Mandasari (2009) mengaitkan dengan kepatuhan pengungkapan standar akuntansi

pemerintahan (SAP), Suhardjanto dan Yulianingtyas (2011) mengaitkan dengan pengungkapan wajib dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Untuk variabel temuan audit Hilmi dan Martani (2012) menggunakan variabel tersebut sebagai variabel independen terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah provinsi, Mustikarini dan Fitriyasi (2012) menggunakan variabel tersebut sebagai variabel independen terhadap kinerja keuangan pemda, Zaelani dan Martani (2011) menggunakan variabel tersebut sebagai variabel dependen yang menjadi proksi dari kelemahan pengendalian internal suatu Pemda. Meskipun beberapa penelitian telah dilakukan, namun masih sedikit penelitian yang menguji pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Pada penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012) untuk membuktikan bahwa karakteristik suatu pemerintah daerah (ukuran, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan dan belanja daerah) dan temuan audit BPK memiliki pengaruh terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota untuk dengan menggunakan beberapa metode regresi untuk 275 PEMDA untuk tahun 2007. Hasil dari penelitian ini membuktikan bahwa semua variabel karakteristik Pemda dan juga temuan audit BPK berpengaruh signifikan terhadap variabel independen dengan arah yang sesuai dengan hipotesis kecuali untuk variabel belanja daerah. Variabel ukuran daerah, kekayaan daerah dan tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda sedangkan variabel belanja daerah dan temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap skor kinerja Pemda.

Rohman dan Nugroho (2012) meneliti mengenai pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan melalui PAD sebagai variabel intervening, di mana penelitiannya mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Florida (2007) dengan objek penelitiannya adalah seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah. Penelitian dilakukan dengan metode dokumentasi. Data yang digunakan adalah data sekunder, yang berasal dari realisasi Anggaran Laporan Pendapatan dan Belanja (APBN) dari kabupaten kota di Jawa Tengah dari tahun 2008 sampai 2010. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belanja modal secara signifikan berpengaruh negatif secara langsung terhadap kinerja keuangan, belanja modal secara signifikan berpengaruh positif secara tidak langsung terhadap kinerja keuangan melalui Pendapatan Asli Daerah.

Penelitian Julitawati, *et al* (2012) menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Populasi dalam penelitian ini yaitu 23 kabupaten/kota di Provinsi Aceh yang telah memiliki data realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) periode 2009-2011. Penelitian ini menggunakan metode sensus. Untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah digunakan model regresi linear berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara simultan dan parsial berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Aceh.

Penelitian Wenny (2012) bertujuan untuk mengetahui bagaimana pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan maupun parsial mempengaruhi

kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan. Data yang digunakan adalah laporan APBD dan Laporan Realisasi APBD kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan dari tahun 2005-2009 yang dipublikasikan di Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan. Metode analisis yang digunakan adalah analisis kuantitatif, dengan model regresi berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan, namun, secara parsial hanya lain-lain PAD yang sah yang dominan mempengaruhi kinerja keuangan, sedangkan pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil perusahaan dan kekayaan daerah tidak dominan mempengaruhi kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.

Penelitian Kusumawardani (2012) menunjukkan bahwa *size*, kemakmuran, ukuran legislatif, leverage secara simultan mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah sebesar 31,5% dan secara parsial menunjukkan bahwa variabel *size* dan ukuran legislatif berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia sedangkan kemakmuran dan *leverage* tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia.

Penelitian Sumarjo (2010) menguji pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Karakteristik pemerintah daerah terdiri dari ukuran (*size*) pemerintah daerah, kemakmuran (*wealth*) pemerintah daerah, ukuran (*size*) legislatif, *leverage*, dan *intergovernmental Revenue*. Pengujian data karakteristik pemerintah daerah yang terdiri dari ukuran (*size*) pemerintah daerah, kemakmuran (*wealth*), ukuran legislatif, *leverage*, dan

intergovernmental revenue terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah yang dilakukan dengan menggunakan model regresi berganda menunjukkan hasil bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah, *leverage*, dan *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kemakmuran (*wealth*) tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Ukuran legislatif atau dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penelitian ini dinyatakan tidak terpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Untuk *leverage* berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Ukuran (*size*) pemerintah daerah yang diukur dengan total aktiva berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. *Intergovernmental revenue* juga terbukti berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Tabel 2.1
Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti (Tahun)	Variabel yang Digunakan	Hasil Penelitian
1.	Mustikarini dan Fitriasasi (2012)	Ukuran daerah, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan, belanja daerah dan temuan audit BPK terhadap skor kinerja	semua variabel berpengaruh signifikan terhadap variabel independen dengan arah yang sesuai dengan hipotesis kecuali untuk variabel belanja daerah
2.	Nugroho dan Rohman (2012)	Belanja Modal terhadap Pertumbuhan	belanja modal secara signifikan berpengaruh negatif secara

		Kinerja Keuangan melalui PAD sebagai variabel intervening	langsung terhadap kinerja keuangan, belanja modal secara signifikan berpengaruh positif secara tidak langsung terhadap kinerja keuangan melalui Pendapatan Asli Daerah.
3.	Penelitian Julitawati, <i>et al</i> (2012)	Pendapatan Asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah	Pendapatan Asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara simultan dan parsial berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota
4.	Wenny (2012)	pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah	Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan, namun, secara parsial hanya lain-lain PAD yang sah yang dominan mempengaruhi kinerja keuangan, sedangkan pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil perusahaan dan kekayaan

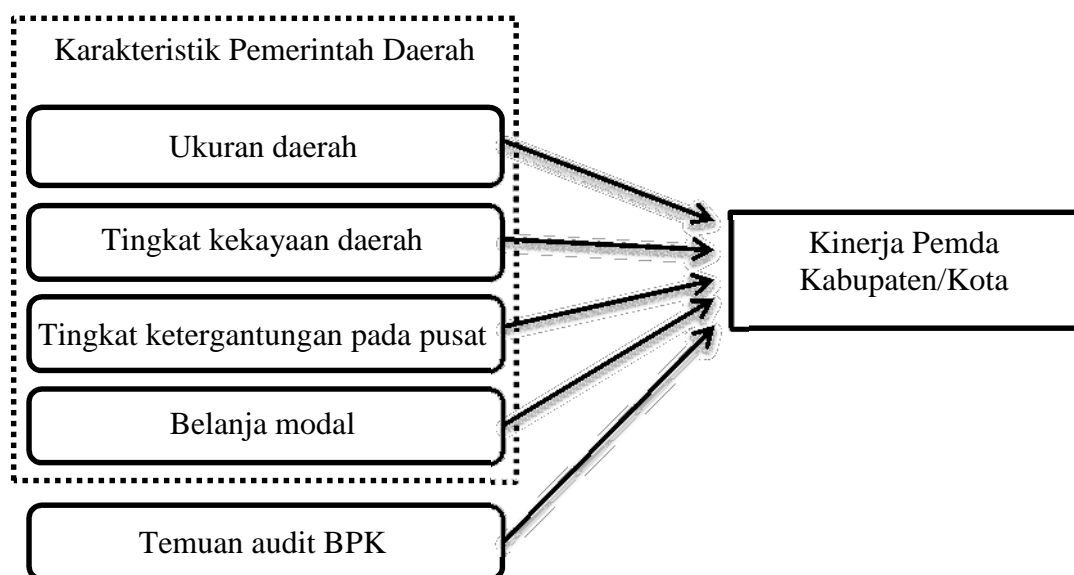
			daerah tidak dominan mempengaruhi kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota
5.	Kusumawardani (2012)	<i>size</i> , kemakmuran, ukuran legislatif, leverage kinerja keuangan pemerintah daerah	<i>size</i> , kemakmuran, ukuran legislatif secara simultan mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah dan secara parsial variabel <i>size</i> dan ukuran legislatif berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah sedangkan kemakmuran dan <i>leverage</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah
6.	Sumarjo (2010)	ukuran (<i>size</i>), kemakmuran (<i>wealth</i>), ukuran (<i>size</i>) legislatif, <i>leverage</i> , dan <i>intergovernmental</i> <i>Revenue</i> terhadap kinerja keuangan	ukuran (<i>size</i>) pemerintah daerah, <i>leverage</i> , dan <i>K</i> berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, kemakmuran (<i>wealth</i>) dan Ukuran legislatif tidak

			terpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah
--	--	--	---

2.2 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan Mustikarini dan Fitriyasi (2012). Karakteristik pemerintah daerah terdiri dari ukuran, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan dan temuan audit BPK, untuk belanja modal merupakan variabel tambahan. Berikut ini adalah kerangka pemikiran yang menggambarkan model penelitian dan hubungan antar variabel yang digunakan dalam penelitian.

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran



2.3 Hipotesis Penelitian

2.3.1 Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota

Tujuan utama dari program kerja Pemda adalah memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat. Untuk memberikan pelayanan yang baik, harus didukung oleh aset yang baik pula. Oleh karena itu, diperlukan sumber daya dan fasilitas yang memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian, semakin besar ukuran daerah yang ditandai dengan besarnya jumlah aset Pemda, maka diharapkan akan semakin tinggi kinerja Pemda tersebut (Mustikarini dan Fitriyasi, 2012).

Menurut Sumarjo (2010) pelayanan yang baik dapat diberikan Pemda jika didukung dengan aset yang baik pula. Oleh karena itu, diperlukan sumber daya dan fasilitas yang memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian, pemerintah daerah yang memiliki ukuran besar akan dituntut untuk memiliki kinerja yang lebih baik dibandingkan pemerintah daerah yang kecil ukurannya. Hal ini dipertegas oleh hasil penelitian Sumarjo (2010), Mustikarini dan Fitriyasi (2012) serta Kusumawardani (2012) bahwa ukuran Pemda berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan Pemda kabupaten/kota di Indonesia. Dari uraian di atas, maka hipotesis pada penelitian ini adalah:

Hipotesis 1: Ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota.

2.3.2 Pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota

Jumlah dan kenaikan kontribusi PAD akan sangat berperan dalam kemandirian pemerintah daerah yang dapat dikatakan sebagai kinerja pemerintah daerah (Florida, 2007 dalam Nugroho dan Rohman, 2012). Sumarjo (2010) juga menjelaskan bahwa peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan faktor pendukung dari kinerja ekonomi makro. Pertumbuhan yang positif mendorong adanya investasi sehingga secara bersamaan investasi tersebut akan mendorong adanya perbaikan infrastruktur daerah. Infrastruktur daerah yang baik serta investasi yang tinggi di suatu daerah akan meningkatkan PAD Pemda tersebut. Adi (2006) dalam Sumarjo (2010) menyebutkan bahwa peningkatan PAD seharusnya didukung dengan peningkatan kualitas layanan publik. Dimana kualitas layanan publik yang baik akan mencerminkan kinerja yang baik suatu Pemda.

Uraian di atas didukung oleh hasil penelitian Wenny (2012) serta penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012) yang menemukan bahwa pendapatan Pemda berpengaruh positif terhadap kinerja Pemda. Julitawati, *et al* (2012) juga menemukan bahwa Pendapatan Asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota. Oleh karena itu, hipotesis pada penelitian ini adalah:

Hipotesis 2: Tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota.

2.3.3 Pengaruh Tingkat Ketergantungan Pada Pemerintah Pusat terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota

Selain ukuran dan tingkat kekayaan Pemda, tingkat ketergantungan Pemda kabupaten/kota terhadap pemerintah pusat juga berbeda-beda yang diwujudkan dalam bentuk penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU). PAD dan DAU merupakan sumber pendapatan daerah yang memiliki peran utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka mencapai tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah yang ingin meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah (Mardiasmo, 2001).

Penggunaan dana alokasi umum ditetapkan oleh daerah. Walaupun penggunaan ditetapkan oleh daerah namun Penggunaan dana alokasi umum dan penerimaan umum lainnya dalam APBD harus tetap pada kerangka pencapaian tujuan pemberian otonomi kepada daerah yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Selain itu dengan semakin besarnya penerimaan DAU oleh satu daerah maka Pemerintah akan lebih memantau pelaksanaan dari alokasi DAU dibanding dengan daerah yang lebih sedikit penerimaannya. Hal ini memotivasi Pemda untuk berkinerja lebih baik karena pengawasan dari Pemerintah Pusat lebih besar. Dengan demikian, semakin tinggi DAU dari Pemerintah Pusat maka diharapkan semakin baik pelayanan Pemda kepada masyarakatnya sehingga kinerja Pemda juga semakin meningkat. Dari uraian di atas, maka hipotesis pada penelitian ini adalah:

Hipotesis 3: Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota.

2.3.4 Pengaruh Belanja Modal terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota

Untuk beberapa karakteristik sebelumnya, terkait dengan kekayaan dan pendapatan Pemda maka karakteristik berikut ini akan dilihat dari sisi belanja Pemda, yaitu belanja modal. Belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan berakibat menambah belanja yang bersifat rutin (Sularso dan Restianto, 2011). Menurut Nugroho dan Rohman (2012) pemerintah akan melakukan pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana yang diperlukan oleh negara, yang tercermin di dalam belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah. Belanja modal sangat erat kaitannya dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Sehingga semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kinerja daerah akan lebih baik. Oleh karena itu, hipotesis pada penelitian ini adalah:

Hipotesis 4: Belanja modal berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota.

2.3.5 Pengaruh Temuan Audit terhadap Skor Kinerja Pemda Kabupaten/Kota

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. Semakin banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Pemda menggambarkan semakin buruknya kinerja Pemda tersebut. Dengan kata lain, semakin tinggi angka temuan audit, maka menunjukkan semakin rendahnya kinerja suatu Pemda.

Hal ini dipertegas oleh hasil penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012) sendiri yang hasil dari penelitian ini membuktikan bahwa temuan audit berpengaruh negatif terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota. Dengan demikian, hipotesis terakhir penelitian ini adalah:

Hipotesis 5: Temuan audit berpengaruh negatif terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel

3.1.1 Variabel Dependen

Variabel dependen adalah variabel yang dipengaruhi atau yang menjadi akibat, karena adanya variabel bebas (Sugiyono, 2011). Dalam penelitian ini variabel dependen yang digunakan adalah skor kinerja Pemda kabupaten/kota. Skor kinerja Pemda kabupaten/kota yang berasal dari laporan hasil evaluasi pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan LPPD tahun 2010 tingkat nasional dengan *range* nilai 0-4. Evaluasi dilakukan berdasarkan penilaian *portfolio* secara *desk evaluation* terhadap data yang dimuat dalam LPPD tahun 2010 dan penilaian lapangan terhadap prestasi kinerja yang dicapai oleh masing-masing pemerintah daerah. Evaluasi pemeringkatan kinerja Pemda ini baru pertama kali dilakukan untuk LPPD tahun anggaran 2007 yang diterbitkan di Jakarta tanggal 14 Agustus 2009 oleh Kementerian Dalam Negeri.

3.1.2 Variabel Independen

Variabel independen adalah variabel yang dapat mempengaruhi perubahan dalam variabel dependen dan mempunyai hubungan yang positif maupun yang negatif bagi variabel dependen nantinya. Variasi dalam variabel dependen merupakan hasil dari variabel independen. Variabel independen sering juga disebut dengan variabel bebas atau variabel yang mempengaruhi (Situmorang, *et al*, 2010).

Variabel independen yang digunakan dalam penelitian ini adalah ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada pusat, belanja modal, temuan audit BPK.

3.1.2.1 Variabel Ukuran Daerah

Ukuran (*size*) dapat diukur dengan berbagai cara, antara lain jumlah karyawan, jumlah aktiva, total pendapatan, dan tingkat produksi (Damanpour, 1991 dalam Suhardjanto, *et al*, 2011). Penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012), Martani dan Zaelani (2011) serta Sumarjo (2010) ukuran pemerintah daerah dilihat dari jumlah total aset yang dimiliki. Penelitian ini menggunakan logaritma natural (\ln) dari total aset seperti pada penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012). Hal ini dikarenakan besarnya total aset masing-masing Pemda berbeda bahkan mempunyai selisih yang besar, sehingga dapat menyebabkan nilai yang ekstrem. Untuk menghindari adanya data yang tidak normal tersebut maka data total aset perlu di \ln kan. Pertimbangan penggunaan nilai aktiva pengukuran ini karena nilai aktiva lebih stabil daripada nilai penjualan bersih dan kapitalisasi pasar (Wuryatiningsih, 2002 dalam Sumarjo, 2010).

3.1.2.2 Variabel Tingkat Kekayaan Daerah

Di dalam penelitian sebelumnya, Mustikarini dan Fitriyasi (2012) menggunakan PAD dibandingkan dengan total pendapatan sebagai proksi pengukuran tingkat kekayaan daerah. Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di

dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah (Ardhani, 2011). Maka pada penelitian ini variabel tingkat kekayaan diukur dengan rumus :

$$\text{Tingkat Kekayaan Daerah} = \frac{PAD}{\text{Total Pendapatan}}$$

3.1.2.3 Variabel Tingkat Ketergantungan dengan Pusat

Pada penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012), tingkat ketergantungan dengan pusat diukur dengan besarnya Dana Alokasi Umum (DAU) dibandingkan dengan total pendapatan. Menurut Ardhani (2011) Dana Alokasi Umum (DAU) adalah transfer yang bersifat umum dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah untuk mengatasi ketimpangan horizontal dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Dana Alokasi Umum untuk masing-masing kabupaten/kota dapat dilihat dari pos dana perimbangan dalam Laporan Realisasi APBD. Variabel tingkat kekayaan diukur dengan rumus :

$$\text{Tingkat Ketergantungan dengan Pusat} = \frac{DAU}{\text{Total Pendapatan}}$$

3.1.2.4 Variabel Belanja Modal

Dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006 belanja modal adalah total belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Kementrian Keuangan Republik Indonesia melalui Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (2012) menyatakan rasio belanja modal terhadap total belanja daerah mencerminkan porsi belanja daerah yang dibelanjakan untuk membiayai belanja modal. Dimana realisasi belanja modal akan memiliki *multiplier effect* dalam menggerakkan roda perekonomian daerah. Maka pada penelitian ini variabel belanja modal diukur dengan rumus :

$$\text{Belanja Modal} = \frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Total Realisasi Belanja}}$$

3.1.2.5 Variabel Temuan Audit 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. Hasil dari pemeriksaan yang dilakukan BPK tersebut berupa opini, temuan, kesimpulan atau dalam bentuk rekomendasi. Untuk variabel temuan audit

BPK didapatkan dari Ikhtisar Pemeriksaan semester I dan II tahun 2011 pada *website* Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Temuan audit yang digunakan dalam penelitian ini adalah temuan pemeriksaan atas ketidakpatuhan Pemda terhadap peraturan perundang-undangan tahun anggaran 2010 sama seperti pada penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012).

Pada penelitian Mustikarini dan Fitriyasi (2012), temuan audit BPK diukur dengan temuan audit (dalam rupiah) dibandingkan dengan total anggaran belanja. Konsisten dengan penelitian yang dilakukan Mustikarini dan Fitriyasi (2012), variabel temuan audit BPK penelitian ini menggunakan rumus :

$$\text{Temuan Audit} = \frac{\text{Temuan Audit (dalam rupiah)}}{\text{Total Anggaran Belanja}}$$

3.2 Populasi dan Sample

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah kota / kabupaten di Indonesia tahun 2010. Kriteria pengambilan sampel penelitian adalah *purposive* sampling dengan ketentuan Pemda kabupaten/kota yang dipilih memiliki semua data yang lengkap meliputi: Neraca untuk mendapatkan total aset, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) untuk mendapatkan PAD, DAU, dan total realisasi anggaran pendapatan, serta memerlukan laporan hasil pemeriksaan BPK tahun 2010 untuk mendapatkan jumlah temuan audit.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Sumber data untuk variabel temuan audit BPK didapatkan dari Ikhtisar Pemeriksaan semester I dan II tahun 2011 pada *website* Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yaitu <http://www.bpk.go.id>. Data Temuan audit yang digunakan dalam penelitian ini adalah temuan pemeriksaan atas ketidakpatuhan Pemda terhadap peraturan perundang-undangan tahun anggaran 2010. Data neraca Pemda untuk mendapatkan total aset, anggaran belanja pemda untuk mendapatkan total anggaran belanja, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) untuk mendapatkan PAD, DAU, dan total realisasi anggaran pendapatan didapatkan melalui *website* <http://www.djpk.depkeu.go.id/>. Data peringkat skor kinerja pemda Kabupaten/Kota didapatkan melalui <http://otda.kemendagri.go.id/>.

3.4 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan adalah metode dokumentasi dari sumber data sekunder dengan mengumpulkan, mencatat, dan mengolah data yang berkaitan dengan penelitian.

3.5 Metode Analisis

Dalam penelitian ini metode analisis yang digunakan antara lain :

3.5.1 Statistik Deskriptif

Statistik deskriptif adalah statistik yang digunakan untuk menganalisis data dengan cara mendiskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk

umum atau generalisasi (Sugiyono, 2011). Penyajian statistik deskriptif bertujuan untuk melihat profil dari data penelitian tersebut dengan hubungan yang ada antar variabel yang digunakan dalam penelitian tersebut (Ardhani, 2011). Dalam penelitian ini variabel yang digunakan adalah ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada pusat, belanja modal, temuan audit BPK, skor kinerja kabupaten/kota.

3.5.2 Uji Multikolinieritas

Pengujian terhadap gejala multikolinieritas ini dilakukan untuk menguji apakah terdapat korelasi/hubungan yang kuat antar variabel-variabel independen dalam model persamaan regresi. Adanya multikolinieritas dalam model persamaan regresi yang digunakan akan mengakibatkan ketidakpastian estimasi, sehingga mengarahkan kesimpulan yang menerima hipotesis nol. Hal ini menyebabkan koefisien regresi menjadi tidak signifikan dan standar deviasi sangat sensitif terhadap perubahan data.

3.5.3 Analisis Regresi Logistik Ordinal (PLUM)

Pengujian hipotesis dilakukan dengan menggunakan model analisis regresi logistik ordinal atau PLUM (*Polytomous Universal Model*). Regresi logistik ordinal bertujuan untuk memprediksi kekuatan pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen (Sekaran, 1992). Regresi logistik ordinal adalah perluasan dari multinomial logistik regresi, yaitu regresi yang dipakai jika variabel dependen berupa kategori ordinal (peringkat). Dalam penelitian ini, variabel dependen berupa

range nilai 0-4 dari skor kinerja Pemda kabupaten/kota di konversi yang awalnya bersifat interval menjadi ordinal.

Pengkonversian data interval menjadi data ordinal adalah dengan cara mengkatagorikan data penelitian menjadi empat bagian. Kategori pertama yaitu Pemda dengan skor 0–0,999 = rendah, kategori kedua Pemda dengan skor 1–1,999 = sedang, kategori ketiga Pemda dengan skor 2–2,999 = tinggi dan kategori keempat Pemda dengan skor 3-4 = sangat tinggi. Kemudian kategori ini diubah ke skala ordinal dengan kategori rendah=1, sedang=2, tinggi=3 dan sangat tinggi=4.

Hubungan antar variabel tersebut dapat digambarkan dengan persamaan sebagai berikut :

$$\text{logit(SCORE)} = \beta_0 + \beta_1 \text{Ln_TA} + \beta_2 \text{PAD} + \beta_3 \text{DAU} + \beta_4 \text{BM} + \beta_5 \text{Temuan}$$

Keterangan:

$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$: koefisien variabel independen

Ln_TA : Ukuran daerah

PAD : Tingkat kekayaan daerah

DAU : Tingkat ketergantungan dengan pusat

BM : Belanja modal

Temuan : Temuan audit BPK

$$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4 > 0$$

$$\beta_5 < 0$$

Tahapan pengujian PULM adalah :

3.5.3.1. *Case Processing Summary*

Case processing summary menyajikan ringkasan data atau kasus yang dianalisis. Pada tabel *case processing summary*, kita dapat melihat seberapa banyak data yang berada pada kategori rendah, sedang, tinggi dan sangat tinggi. Selain itu dengan melihat tabel *case processing summary* dapat juga dilihat berapa jumlah data yang valid.

3.5.3.2 Menilai Model Fit

Menilai model fit pada PLUM dapat dilakukan dengan melihat tabel *model fitting informatif*. Model fit ditentukan dengan melihat tabel *model fitting informatif* dan membandingkan nilai $-2 \log$ likelihood pada intercept dengan nilai final (nilai setelah dimasukkan variabel independen ke dalam model serta melihat nilai signifikansi. Model fit jika nilai $2 \log$ likelihood pada final lebih besar dibandingkan dengan nilai intercept dan nilai signifikansi $< 5\%$. Jika hal ini terpenuhi berarti model dengan dimasukkan variabel independen, lebih baik dibandingkan hanya model dengan *intercept* saja. Jadi dapat disimpulkan bahwa model fit.

3.5.4.3 *Pseudo R-Square*

Pseudo R-Square pada PLUM, intinya mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel dependen. *Pseudo R-Square* mirip koefisien determinasi pada regresi linier. Nilai koefisien *Pseudo R-Square* adalah antara nol dan satu. Nilai yang mendekati satu berarti variabel-variabel independen memberikan hampir semua informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi variasi variabel dependen.

3.5.3.4. Uji *Parallel Lines*

Uji *Parallel Lines* adalah uji untuk menilai asumsi bahwa semua kategori memiliki parameter yang sama atau tidak (Ghozali, 2011). Nilai yang diinginkan adalah tidak signifikan yaitu $p > 0,05$. Jika hasil uji menunjukkan $p < 0,05$ berarti model tidak cocok. Ketiak cocok ini bisa disebabkan kesalahan dalam membuat peringkat kategori (Ghozali, 2011).

3.5.3.5 Uji Hipotesis

Hasil uji hipotesis dapat dilihat dari *parameter estimates* di mana terdapat pengaruh dari masing-masing variabel terikat. *Parameter estimates* dapat dilihat melalui koefisien regresi. Koefisien regresi dari tiap variabel-variabel yang diuji menunjukkan bentuk hubungan antara variabel yang satu dengan yang lainnya.

Pengujian hipotesis dilakukan dengan cara membandingkan antara nilai probabilitas (*sig*). Apabila terlihat angka signifikan lebih kecil dari 0,05 maka koefisien regresi adalah signifikan pada tingkat 5% maka berarti H_0 ditolak dan H_1 diterima, yang berarti bahwa variabel bebas berpengaruh secara signifikan terhadap terjadinya variabel terikat. Begitu pula sebaliknya, jika angka signifikansi lebih besar dari 0,05 maka berarti H_0 diterima dan H_1 ditolak, yang berarti bahwa variabel bebas tidak berpengaruh secara signifikan terhadap terjadinya variabel terikat.