

**PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH  
DAERAH DAN TEMUAN AUDIT BPK  
TERHADAP KINERJA PEMERINTAH  
DAERAH**

(Studi pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah Pada Periode  
2009-2011)



**SKRIPSI**

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

Disusun oleh :

**RENAS ADI NUGROHO**  
**NIM 12030110141005**

**JURUSAN AKUNTANSI**  
**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS**  
**UNIVERSITAS DIPONEGORO**  
**SEMARANG**

**2014**

## PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Renas Adi Nugroho

Nomor Induk Mahasiswa : 12030110141005

Fakultas/jurusan : Ekonomi dan Bisnis / Akuntansi

Judul Skripsi : PENGARUH KARAKTERISTIK  
PEMERINTAH DAERAH DAN  
TEMUAN AUDIT BPK TERHADAP  
KINERJA PEMERINTAH DAERAH

Dosen Pembimbing : Drs. Dul Muid M.si, akt

Semarang, 17 April 2014

Dosen Pembimbing

(Dul Muid, SE, M.si, akt)

NIP. 196505131994031002

## **PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN**

Nama Penyusun : Renas Adi Nugroho

Nomor Induk Mahasiswa : 12030110141005

Fakultas/jurusan : Ekonomi dan Bisnis / Akuntansi

Judul Skripsi : PENGARUH KARAKTERISTIK  
PEMERINTAH DAERAH DAN  
TEMUAN AUDIT BPK TERHADAP  
KINERJA PEMERINTAH DAERAH

Telah dinyatakan lulus pada tanggal 22 September 2014

Tim Penguji Skripsi :

1 Drs. Dul muid M.si, akt ( )

2. Agung Juliarto M.si, Ph.D, akt ( )

3. Dr. Hj. Zulaikha, M.si, akt ( )

## **PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI**

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya, Renas Adi Nugroho, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : **PENGARUH PENGARUH KARAKTERISTIK PEMERINTAH DAERAH DAN TEMUAN AUDIT BPK TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH** 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 yang saya salin, tiru, 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 sengaja 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 ijasah yang diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 22 September 2014  
Yang membuat pernyataan,

RENAS ADI NUGROHO

12030110141005

## **ABSTRACT**

*Role of Government as public service and target development country become a better service. Therefore, this government have a control system, evaluation, and measurement performance achieved by government. This study aims to analyze and examine to influence characteristics Local Government and finding Audit BPK for financial progress Local Government District/Cities. The hypothesis (1) characteristics Local Government affect performance Local Government District/Cities, (2) findings Audit BPK affects performance Local Government District/Cities.*

*Samples are 35 in Central Java Province each year. Then, total sample are 105 observation about performance local government of 3 years (2009, 2010, 2011). The population in this study are all of Local Government District/Cities in Central Java Province 2009-2011. Data were analyzed using Multiple linear regression analysis*

*The results of this study indicate that five variables that describe the characteristics of government, wealth of local government and district status has a positive effect significant on the local government financial progress, size, intergovernmental revenue, and capital expenditures had no effect to the performance of local government districts/cities. While audit findings had no significant on performance of local government.*

*Keywords: Characteristics Local Government, Audit Findings BPK, Local Government District/Cities performance. Measurement performance.*

## ABSTRAK

Peran Pemda dalam penyediaan layanan publik dan pencapaian tujuan pembangunan nasional menjadi semakin besar. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya sistem pengendalian, evaluasi dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk mengukur kemajuan yang dicapai Pemerintah Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menguji pengaruh karakteristik Pemerintah Daerah dan temuan Audit BPK terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Hipotesis yang diajukan (1) karakteristik Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah, (2) temuan audit BPK berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah kota /kabupaten di Provinsi Jawa Tengah tahun 2009-2011. Sampel yang digunakan sebanyak 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah setiap tahunnya. Total sampel ialah 105 dari 3 tahun pengamatan (2009, 2010, 2011) Metode analisis yang digunakan adalah regresi linier berganda (*multiple regression linear analysis*) dengan menggunakan software SPSS IBM Statistics 21.

Hasil Penelitian Menunjukkan bahwa dari lima variabel yang menggambarkan karakteristik pemerintah daerah, tingkat kemakmuran daerah dan status daerah yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, sedangkan variabel lain berupa ukuran daerah, kemakmuran daerah, dana perimbangan dan belanja daerah terbukti tidak memiliki pengaruh signifikan. Sementara temuan audit tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

Kata kunci : Karakteristik Pemerintah Daerah, Temuan Audit BPK, Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pengukuran Kinerja.

## MOTO DAN PERSEMBAHAN

*“Jadilah orang yang selalu berusaha dan belajar karena jika kamu pintar kepintaran kamu adalah milikmu sendiri untuk menuju kesuksesan.*

*(bapak saya sendiri) ”*

*“Tidak penting apa pun agama atau sukumu, kalau kamu bisa melakukan sesuatu yang baik untuk semua orang, maka orang tidak pernah bertanya apa agamamu.”*

*(KH. Abdul Rahman Wahid)*

**Skripsi ini penulis persembahkan untuk :**

**Bapak dan ibu tercinta**, untuk segala kasih sayang, doa dan telah memberikan dukungan baik moril maupun materil untuk penulis.

**Kakak-kakak tercinta**, untuk dukungan, tawa, dan inspirasinya

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, taufik dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Studi pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Pada Tahun 2009-2011)”.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan Program Sarjana (S1) Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang. Penulis menyadari sebagai manusia biasa dalam penulisan ini tidak lepas dari kesalahan dan kekurangan akibat keterbatasan pengetahuan serta pengalaman. Kepada semua pihak yang memberikan bantuan moril dan materiil baik secara langsung maupun tidak langsung hingga tersusun skripsi ini, melalui kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Mohamad Natsir, Msi, Akt, Ph. D., selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang.
2. Prof. Dr. Muchamad Syafruddin, M.Si., Akt., selaku Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.
3. Bapak Abdul Muid, S.E., M.Si., Akt selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, bantuan dan saran sampai selesai skripsi ini.
4. Bapak Marsono, S.E., M.Adv. Acc., Akt. selaku dosen wali yang telah membimbing penulis dari awal sampai akhir dalam belajar di Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro. Terimakasih atas bimbingan dan nasihatnya.
5. Kedua orang tuaku, ibu Nanik Umi Rochana dan bapak Kris Nugroho yang telah membimbing dan membesarkan penulis dengan penuh kasih sayang dan cintanya, ”*terima kasih atas doa, nasihat, dukungan, motivasi dan kesabaran,*



*tidak ada kata yang pantas kecuali rasa hormat dan syukur memiliki orang tua seperti kalian.*

6. kedua kakakku Enrico Annas dan Rendra Dwi Lusmono yang selalu mendukung dan memberikan semangat bagi penulis.

7. Seluruh dosen pada Fakultas Ekonomi khususnya Jurusan Akuntansi Universitas Diponegoro yang telah memberikan pengetahuan kepada saya selama mengikuti kuliah selama ini.

8. Seluruh staf tata usaha Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.

9. Teman-Temanku: Iqbal, eby, ery, shandy, hafit, reza terima kasih atas semangat dan bantuannya selama ini.

10. Teman-teman Akuntansi 2010 lainnya, terima kasih atas bantuan dan semangatnya.

11. Teman-teman KKN Tim II 2014 di Kabupaten Batang, terima kasih telah berbagi kebahagiaan dan kehidupan bersama selama 1 bulan.

12. Mediana Rosselini, seseorang yang selalu berada disamping penulis selama penulis menyelesaikan skripsi. Terima kasih atas semangat yang selalu diberikan kepada penulis, do'a yang selalu dipanjatkan buat penulis, serta kasih sayang yang diberikan kepada penulis.

13. Berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna dan terdapat banyak kekurangan serta membutuhkan perbaikan dan pengembangan meskipun bukan berarti tidak ditemui nilai manfaat di dalamnya. Maka penulis berharap adanya saran dan kritik yang bersifat membangun sehingga dapat digunakan

untuk perbaikan maupun pengembangan bagi penelitian-penelitian selanjutnya.  
Mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat sebagaimana mestinya.

Semarang, 22 September 2014

Penulis,

Renas Adi Nugroho

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	iv
<i>ABSTRACT</i> .....	v
ABSTRAK .....	vi
MOTO DAN PERSEMBAHAN .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR .....	xvi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian .....	9
1.5 Sistematika Penulisan .....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
2.1 Landasan Teori dan Hipotesis.....	11
2.1.1 Teori Agensi.....	11
2.1.2 Sitem Informasi Keuangan Daerah .....	12
2.1.3 Karakteristik Pemerintah Daerah .....	14
2.1.3.1 Ukuran Daerah .....	14
2.1.3.2 Tingkat Kekayaan Daerah.....	15
2.1.3.3 Status Daerah .....	16
2.1.3.4 Dana Perimbangan .....	17

2.1.3.4.1	Pengertian Dana Perimbangan .....	17
2.1.3.4.2	Pembagian Dana Perimbangan .....	17
2.1.3.5	Belanja Daerah .....	19
2.1.4	Temuan Audit BPK.....	20
2.1.5	Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) .....	24
2.1.6	Kinerja Pemerintah Daerah .....	27
2.2	Penelitian Terdahulu .....	30
2.3	Kerangka Pemikiran.....	34
2.4	Pengembangan Hipotesis .....	35
2.4.1	Ukuran Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	35
2.4.2	Tingkat Kekayaan Daerah berpengaruh Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	36
2.4.3	Status Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	37
2.4.4	Dana Perimbangan berpengaruh Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	38
2.4.5	Belanja Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	39
2.4.6	Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah .....	40
BAB III METODE PENELITIAN.....		41
3.1	Pengukuran dan Definisi Operasional Vriabel.....	41
3.1.1	Variabel Dependen.....	41
3.1.1.1	Variabel Kinerja Pemerintah Daerah .....	41
3.1.2	Variabel Independen .....	42
3.1.2.1	Variabel Ukuran Daerah .....	42
3.1.2.2	Variabel Tingkat Kekayaan Daerah.....	43
3.1.2.3	Variabel Status Daerah.....	44
3.1.2.4	Variabel Dana Perimbangan .....	44

3.1.2.5	Variabel Belanja Daerah .....	45
3.1.2.6	Variabel Temuan Audit BPK.....	46
3.2	Populasi dan Sampel .....	47
3.3	Jenis dan Sumber Data .....	48
3.4	Metode Pengumpulan Data .....	48
3.5	Metode Analisis .....	49
3.5.1	Analisis Statistik Deskriptif .....	49
3.6	Uji Asumsi Klasik .....	49
3.6.1	Uji Normalitas .....	49
3.6.2	Uji Multikolinieritas.....	50
3.6.3	Uji Autokorelasi .....	51
3.6.4	Uji Heteroskedastisitas.....	51
3.7	Model Regresi .....	52
3.7.1	Analisis Regresi Linier Berganda .....	52
3.8	Pengujian Model .....	53
3.8.1	Analisis Determinasi ( $R^2$ ) .....	53
3.8.2	Uji F .....	54
3.8.3	Uji -t .....	54
3.9	Uji Hipotesis .....	54
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>		<b>56</b>
4.1	Deskripsi Penelitian .....	56
4.1.1	Gambaran Umum Objek Penelitian .....	56
4.1.2	Statistik Deskriptif .....	56
4.2	Hasil Analisis .....	62
4.2.1	Uji Asumsi Klasik.....	62
4.2.1.1	Uji Normalitas.....	62
4.2.1.2	Uji Multikolinieritas.....	64
4.2.1.3	Uji Heteroskedastisitas.....	65
4.2.1.4	Uji Autokorelasi.....	68
4.2.2	Analisis Regresi Beranda .....	70
4.2.3	Uji Model .....	71

4.2.4 Koefisien Determinasi ( $R^2$ ).....	72
4.2.5 Hasil Hipotesis .....	72
4.3 Analisis dan Pembahasan .....	74
BAB V PENUTUP.....	80
5.1 Kesimpulan .....	80
5.2 Keterbatasan.....	80
5.3 Saran dan implikasi .....	81
DAFTAR PUSTAKA .....	82
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	90

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu .....	30
Tabel 4.1 Deskripsi Variabel Penelitian Jawa Tengah 2009 – 2011.....	58
Tabel 4.2 Status Daerah .....	60
Tabel 4.3 Temuan Audit BPK.....	61
Tabel 4.4 Uji Normalitas Kolmogorov Smirnov.....	63
Tabel 4.5 Uji Multikolinieritas.....	65
Tabel 4.6 Uji Heteroskedastisitas.....	67
Tabel 4.7 Uji Autokorelasi .....	69
Tabel 4.8 Hasil Analisis Regresi Berganda.....	70
Tabel 4.9 Uji Model .....	71

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.2 Skema Kerangka Pemikiran.....	34



## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
LAMPIRAN A Data Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	90
LAMPIRAN B Tabulasi Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.....	95
LAMPIRAN C Hasil Output SPSS.....	99

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pada era otonomi terjadi pergeseran wewenang dan tanggung jawab dalam pengalokasian sumber daya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dipicu dengan adanya krisis moneter dan transisi politik sejak 1 Januari 2001, Republik Indonesia menerapkan desentralisasi (otonomi daerah) yang didasarkan pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 (UU No. 22/1999) tentang “Pemerintah Daerah” dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 (UU No. 25/1999) tentang “Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah”.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 (UU No. 32/2004) tentang Pemerintah Daerah menegaskan kewenangan Pemda untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi. Sebagai dampak tersebut, peran Pemda dalam penyediaan layanan publik dan pencapaian tujuan pembangunan nasional menjadi semakin besar. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya sistem pengendalian, evaluasi dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk mengukur kemajuan yang dicapai Pemda. Lahirnya otonomi merupakan perwujudan dari pergeseran sistem pemerintahan, yakni sistem sentralisasi menuju sistem desentralisasi.

Menurut Mardiasmo (2002) beberapa misi yang terkandung dalam otonomi daerah, *Pertama*, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah. *Kedua*, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam perubahan sistem pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Otonomi kepada daerah didasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Otonomi tersebut bersifat luas karena kewenangan berada pada daerah (seperti pada negara federal). Otonomi bersifat nyata karena memerlukan kewenangan untuk menyelenggarakan, tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sedangkan disebut otonomi bersifat bertanggungjawab karena pemerintah pusat telah menyerahkan kewenangan kepada daerah demi pencapaian tujuan otonomi daerah. Hal itu untuk meningkatkan pelayanan kesejahteraan masyarakat agar semakin baik, kehidupan yang demokratis, adil, rata, dan hubungan yang serasi dalam Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang luas dan desentralisasi kepada kabupaten dan kota memberikan jalan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pembaharuan dalam sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan publik (*public oriented*) (Mardiasmo, 2002). Hal tersebut meliputi tuntutan kepada pemerintah daerah untuk membuat laporan keuangan dan transparansi informasi anggaran kepada publik sehingga dapat tercapainya penyelenggaraan kinerja Pemerintah Daerah.

Menurut Soeprapto (2003), terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan maupun kesuksesan program pengembangan kapasitas dalam pemerintahan daerah. Namun secara khusus dapat disampaikan bahwa dalam konteks otonomi daerah, faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu, komitmen bersama, kepemimpinan, reformasi peraturan, reformasi kelembagaan, dan pengakuan tentang kekuatan dan kelemahan yang dimiliki.

Dalam mendukung penyelenggaraan Pemerintah, Pemerintah Daerah menyusun anggaran keuangan yang kemudian dijadikan pedoman dalam menjalankan berbagai aktivitasnya. Anggaran dalam Pemerintah Daerah biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintahan Daerah baik dalam bentuk uang, barang dan/jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan dalam APBD (Kawedar, 2008). APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah (Darise, 2008).

Untuk menunjang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang lebih baik, akuntabilitas publik merupakan elemen terpenting dan merupakan tantangan utama yang dihadapi pemerintah dan pegawai negeri. Akuntabilitas berada dalam ilmu sosial yang menyangkut berbagai cabang ilmu sosial lainnya seperti ekonomi, administrasi, politik, perilaku dan budaya. Selain itu, akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam

mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Stanbury, 2003). Sehingga akuntabilitas publik dapat dilakukan secara transparansi dengan tujuan menciptakan *good governance*, untuk melakukan upaya konkrit mewujudkan *good governance*, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, maka baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban yang berupa laporan keuangan.

Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa masing-masing pemerintah, baik pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota, wajib membuat laporan keuangannya sendiri. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dijelaskan lebih lanjut bahwa Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berupa laporan keuangan yang setidaknya berisi Neraca, Laporan Realisasi APBN/APBD, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Hasil laporan keuangan pemerintah yang telah dibuat nantinya harus mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan yang berlaku, baru kemudian disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) / Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2008 (PP No. 6/2008) tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah disebutkan 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) tentang Tata Cara Pelaksanaan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 5 Permendagri No. 73/2009 ini disebutkan bahwa EKPPD menggunakan Laporan Penyelenggara Pemerintah Daerah (LPPD) sebagai sumber informasi utama. Hasil dari EKPPD tersebut berupa Laporan Penilaian dan pemeringkatan capaian kinerja pemerintahan daerah dengan menggunakan sistem pengukuran dan indikator kinerja kunci sebagai pembanding antar daerah pada tingkat provinsi maupun nasional.

Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah memperbaiki pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan serta untuk memfasilitasi terwujudnya akuntabilitas publik. Konsep pengukuran kinerja yang hanya mengandalkan pada aspek finansial saja, saat ini mulai ditinggalkan, karena dianggap hanya mengejar tujuan profitabilitas (*profitability*) jangka pendek semata. Terlebih jika pengukuran kinerja dilakukan bagi organisasi pemerintah yang tidak berorientasi profit, maka sangat diperlukan ukuran-ukuran yang lebih komprehensif.

Kinerja pemerintah tidak hanya diukur melalui perspektif finansial saja tetapi juga dari perspektif non finansial seperti masalah pegawai yang dihubungkan dengan prestasi kinerja dan kualitas pelayanan publik. Berhasil atau tidaknya suatu pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya dapat dilihat dari laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah yang juga dapat dijadikan sebagai dasar pertanggungjawabannya terhadap publik namun demikian, apabila terjadi hal-hal yang terdapat penyimpangan dalam laporan keuangan maka terdapat indikasi temuan audit BPK sehingga temuan tersebut dapat dijadikan suatu alasan kenapa pemerintah daerah tersebut tidak menjalankan kinerja dengan baik. Secara umum, tujuan pelaporan keuangan adalah untuk menyajikan informasi yang berguna bagi pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas terhadap pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepada entitas pelaporan.

Berdasarkan penelitian sebelumnya, Penelitian tentang pengaruh karakteristik Pemda dilakukan oleh Zelda (2008) yang mengaitkannya dengan kepatuhan menyusun laporan keuangan sesuai standar, Liestiani (2008) mengaitkan dengan tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), Puspita (2010) mengaitkan dengan tingkat pengungkapan sukarela pada situs Pemda, Penelitian Suhardjanto, Rusmin, Mandasari, dan Brown (2010) menguji pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Sumarjo (2010) mengaitkan dengan kinerja keuangan, sedangkan Purba (2006), Rustiono (2008) dan Ahmad (2011) mengaitkan karakteristik Pemda dengan kinerja ekonomi makro, Penelitian yang dilakukan

Ningsih (2011) menggunakan variabel pengungkapan dari laporan keuangan daerah yang diwakili oleh *revenue, expenditure, pajak, real estate, grant capital* GDP (*Gross Domestic Bruto*), sebagai faktor keuangan dan employment sebagai faktor lingkungan. Mustikarani dan Fitrasari (2012), menguji pengaruh karakteristik pemma dengan proksi variabel ukuran, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan, belanja daerah dan temuan audit BPK terhadap skor kinerja pemerintah daerah di indonesia, Kusumawardhani (2012), menguji pengaruh karakteristik pemerintah daerah dengan proksi variabel *size*, kemakmuran, ukuran legislatif, leverage terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di indonesia.

Masalah kinerja pemerintah daerah di Indonesia telah banyak diteliti, akan tetapi masih sedikit penelitian yang menguji pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Dengan penelitian ini ada 3 alasan yaitu alasan pertama menggunakan kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di provinsi jawa tengah sebagai variabel dependen. Alasan kedua menggunakan variabel tingkat dana perimbangan untuk mengukur proksi total dana perimbangan. Alasan ketiga menggunakan status daerah ke dalam karakteristik daerah. Penelitian ini sangat penting karena dapat menambah pengetahuan mengenai akuntansi sektor publik dan pelaporan keuangan daerah.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ingin menguji **“Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun anggaran “2009-2011”**



## **1.2. Rumusan Masalah**

Peran Pemda dalam penyediaan layanan publik dan pencapaian tujuan pembangunan nasional menjadi semakin besar. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya sistem pengendalian, evaluasi dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk mengukur kemajuan yang dicapai. Pemerintah daerah lebih bertanggung jawab (akuntabel) dan transparan dalam setiap kebijakan, tindakan, dan kinerja yang dihasilkan. Dalam proses pengelolaan keuangan pemerintah, tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Oleh karena itu perlu diketahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Karakteristik Pemerintah Daerah dan temuan audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Dalam penelitian mengenai karakteristik daerah

Rumusan masalah dalam penelitian ini dirinci sebagai berikut :

1. Apakah ukuran daerah berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa tengah?
2. Apakah tingkat kekayaan daerah berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah status daerah berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
4. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?

5. Apakah belanja daerah berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
6. Apakah temuan audit BPK berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian.**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji bahwa karakteristik Pemerintah Daerah dan temuan audit BPK memiliki pengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.

#### **1.4 Manfaat Penelitian.**

1. Secara teoritis untuk menjelaskan suatu fenomena yang ada di setiap lingkungan Pemerintah Daerah serta menganalisis terhadap pengaruh karakteristik Pemerintah Daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Tengah.
2. Secara Praktik untuk memberikan kontribusi kepada Pemerintah Daerah dalam bentuk sumbangan pemikiran tentang pentingnya kesadaran akan pencapaian suatu kinerja baik secara finansial maupun non finansial sebagai dampak karakteristik Pemerintah Daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja Pemerintah Daerah di Povinsi Jawa Tengah.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Penelitian ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

##### **BAB II TELAAH PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tentang landasan teori yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan, kemudian dilanjutkan dengan penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran teoritis.

##### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan tentang variabel penelitian dan definisi operasional variabel, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis.

##### **BAB IV HASIL DAN ANALISIS**

Bab ini menjelaskan tentang deskripsi objek penelitian, analisis data dan interpretasi hasil.

##### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini adalah bab terakhir sekaligus menjadi penutup dari skripsi ini.

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil dan pembahasan penelitian, keterbatasan penelitian, keterbatasan dan saran-saran terhadap pengembangan teori dan aplikasi.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Landasan Teori dan Hipotesis.

##### 2.1.1 Teori Agensi (*Agency Theory*)

Dalam teori agensi, Jensen dan Meckling (Jensen, 1976) mendefinisikan hubungan agensi sebagai sebuah kontrak dimana satu atau lebih (principal) menyewa orang lain untuk melakukan beberapa jasa untuk kepentingan mereka dengan mendelegasikan beberapa wewenang pembuatan keputusan kepada agen. Prinsip utama teori ini menyatakan adanya hubungan kerja antara pihak yang memberi wewenang (prinsipal) yaitu investor dengan pihak yang menerima wewenang (agensi) yaitu manajer, dalam bentuk kontrak kerja sama yang disebut "*nexus of contract*".

Konflik kepentingan akan muncul dan pendelegasian tugas yang diberikan kepada agen dimana agen tidak dalam kepentingan untuk memaksimalkan kesejahteraan principal, tetapi mempunyai kecenderungan untuk mementingkan diri sendiri dengan mengorbankan kepentingan pemilik. Konflik kepentingan antara *principal* dan *agen* menyebabkan munculnya masalah agensi. Akibat yang ditimbulkan dari penerapan teori keagenan dapat menimbulkan hal positif dalam bentuk efisiensi, tetapi lebih banyak yang menimbulkan hal negatif dalam bentuk perilaku oportunistik (*opportunistic behaviour*). hal tersebut terjadi

karena pihak agensi memiliki informasi keuangan yang lebih daripada pihak prinsipal (keunggulan informasi), sedangkan dari pihak prinsipal memanfaatkan kepentingan pribadi atau golongannya sendiri (*self-interest*) karena memiliki keunggulan kekuasaan (*discretionary power*). Masalah agensi yang timbul di kalangan eksekutif cenderung memaksimalkan utiliti (*self-interest*) dalam pembuatan atau penyusunan anggaran APBD, karena memiliki keunggulan informasi (*asimetri informasi*). Akibatnya eksekutif cenderung melakukan "budgetary slack".

### **2.1.2 Sistem Informasi Keuangan Daerah.**

Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) menurut <http://www.kemendagri.go.id> adalah aplikasi terpadu yang dipergunakan sebagai alat bantu yang dipergunakan sebagai alat bantu pemerintah daerah yang digunakan meningkatkan efektifitas implementasi dari berbagai regulasi bidang pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan pada asas efisiensi, ekonomis, efektif, transparan, akuntabel, dan auditabel.

UU nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah pasal 103 yang menyatakan bahwa informasi yang dimuat dalam sistem informasi keuangan daerah adalah data yang terbuka yang dapat diketahui, diakses, dan diperoleh masyarakat. Ini artinya bahwa pemerintah daerah dituntut membuka akses kepada masyarakat secara luas atas informasi keuangan yang dihasilkan pemda, misalnya dengan mempublikasikan informasi keuangan daerah melalui surat kabar, internet atau lainnya.

Pasal 101 UU Nomor 33 tahun 2004 menyebutkan tujuan pemerintah dalam menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah secara nasional adalah:

1. Merumuskan kebijakan dan pengendalian fiskal nasional.
2. Menyajikan informasi keuangan daerah secara nasional.
3. Merumuskan kebijakan keuangan daerah, seperti dana perimbangan, pinjaman daerah dan pengendalian defisit anggaran.
4. Melakukan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pendanaan desentralisasi daerah, dan defisit anggaran daerah.

Untuk menindaklanjuti pelaksanaan dari UU Nomor 33 tahun 2004 maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 56 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Sistem Informasi Keuangan Daerah. Informasi Keuangan Daerah yang tertuang dalam PP Nomor 56 Tahun 2005 Pasal 4 pada pelaksanaannya disampaikan oleh daerah kepada pemerintah mencakup:

1. APBD dan realisasi APBD provinsi, kota dan kabupaten.
2. Neraca daerah.
3. Laporan arus kas.
4. Catatan atas laporan keuangan daerah.
5. Dana dekosentrasi dan dana tugas pembantuan.
6. Laporan keuangan perubahan daerah, dan
7. Data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal daerah.

### **2.1.3. Karakteristik Pemerintah Daerah.**

Karakteristik adalah ciri-ciri khusus; mempunyai sifat khas (kekhususan) sesuai dengan perwatakan tertentu yang membedakan sesuatu (orang) dengan sesuatu yang lain (Poerwadarminta, 2006). Dengan demikian, karakteristik daerah memiliki pada pemerintah daerah, menandai sebuah daerah, dan membedakannya dengan daerah lain.

Besarnya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dapat terlihat dengan adanya fakta bahwa pemerintah daerah masih mengharapkan dana perimbangan dari pemerintah pusat. Choiriyah (2010) menyatakan bahwa karakteristik perusahaan dapat menjelaskan variasi luas pengungkapan sukarela dalam laporan tahunan. Karakteristik pemerintah daerah dapat berupa ukuran daerah, kesejahteraan, *functional differentiation*, umur daerah, latar belakang pendidikan kepala daerah, leverage daerah, dan intergovernmental revenue (Suhardjanto dkk, 2010).

#### **2.1.3.1 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. 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).

Pemerintah daerah (Pemda) yang memiliki ukuran besar memiliki tekanan yang besar untuk melakukan pengungkapan kinerja keuangan. Pemerintah daerah dalam melakukan pengungkapan atas laporan kinerjanya 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 kinerja.

### **2.1.3.2 Tingkat kekayaan daerah**

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



membiyai 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.

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. PAD memiliki peran yang cukup signifikan dalam menentukan kemampuan daerah untuk melakukan aktivitas pemerintah dan program-program pembangunan.

### **2.1.3.3 Status daerah**

Dalam Undang-Undang Dasar (UUD) RI Tahun 1945 Pasal 18B ayat (1) disebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur undang-undang. Pandangan bahwa jenis daerah mempengaruhi kelengkapan pengungkapan dikarenakan adanya perbedaan karakteristik masyarakat dan struktur pendapatan berimplikasi pada kontrol sosial yang berbeda pula (Abdullah, 2004).

Status daerah berpengaruh pada pendapatan suatu daerah tersebut sehingga masyarakat juga ikut berpartisipasi dalam pengawasan anggaran

dengan tujuan transparansi atau keterbukaan dalam anggaran. Di era globalisasi ini, pengetahuan masyarakat mengenai terselenggaranya pemerintah daerah di setiap kabupaten/kota semakin meningkat sehingga pemerintah harus mengembangkan daerah masing-masing seperti potensi daerah.

#### **2.1.3.4 Dana Perimbangan.**

##### **2.1.3.4.1 Pengertian Dana Perimbangan**

Menurut peraturan menteri dalam negeri No.32 Tahun 2008 (permendagri No.32/2008), dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, kepada daerah diberikan Dana Perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer dengan prinsip *money follows function*. Salah satu tujuan pemberian Dana Perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah.

##### **2.1.3.4.2 Pembagian Dana Perimbangan.**

###### **1. Bagian Daerah, yaitu Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil Bukan Pajak**

Sumber-sumber penerimaan perpajakan yang dibagikan meliputi Pajak Penghasilan (PPh) pasal 21 dan pasal 25/29 orang pribadi, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), serta Bagian Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sementara itu, sumber-sumber penerimaan Sumber Daya Alam (SDA)

yang dibagihasilkan adalah minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 115 Tahun 2000, bagian daerah dari PPh, baik PPh pasal 21 maupun PPh pasal 25/29 orang pribadi, ditetapkan masing-masing sebesar 20 persen dari penerimaannya. Dua puluh persen bagian daerah tersebut terdiri dari 8 persen bagian Propinsi dan 12 persen bagian Kabupaten/Kota. Pengalokasian bagian penerimaan pemerintah daerah kepada masing-masing daerah Kabupaten/Kota diatur berdasarkan usulan gubernur dengan mempertimbangkan faktor-faktor seperti jumlah penduduk, luas wilayah, serta faktor lainnya yang relevan dalam rangka pemerataan.

## 2. Dana Alokasi Umum (DAU).

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah, yang dimaksud dengan dana alokasi umum yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pada Pasal 7 UU No.33 Tahun 2004, besarnya DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25 persen dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk daerah Propinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10 persen dan 90 persen dari DAU.

### 3. Dana Alokasi Khusus (DAK).

Pengertian dana alokasi khusus menurut UU No. 33 Tahun 2004 adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, termasuklah yang berasal dari dana reboisasi. Kebutuhan khusus yang dimaksud yaitu:

1. Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum, dan/atau
2. Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.

#### **2.1.3.5 Belanja Daerah**

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.

Belanja daerah dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Secara teoritis 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).

#### **2.1.4. Temuan Audit BPK**

Berdasarkan UU No. 15/2004 dan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) BPK, rincian temuan audit terhadap sistem pengendalian intern adalah sebagai berikut:

1. Kelemahan Sistem Pengendalian Intern dan Pelaporan
  - a. Pencatatan tidak/belum dilakukan dengan akurat.
  - b. Penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan.
  - c. Keterlambatan penyampaian laporan.
  - d. Sistem Informasi Akuntansi dan Pelaporan belum didukung SDM yang memadai.
2. Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan

dan Belanja

- a. Perencanaan kegiatan tidak memadai.
  - b. Kegiatan yang tidak sesuai aturan.
  - c. Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan.
  - d. Pelaksanaan belanja di luar mekanisme APBD.
  - e. Pelaksanaan kebijakan yang tidak tepat.
3. Kelemahan Struktur Pengendalian Intern
- a. Tidak Memiliki Standar Prosedur Operasional yang formal.
  - b. SOP yang ada tidak berjalan secara optimal.
  - c. Tidak adanya satuan pengawasan intern yang ada tidak mematuhi.
  - d. Satuan pengawasan intern yang ada tidak mematuhi.
  - e. Tidak ada pemisahan tugas.

Sedangkan untuk rincian dari lima klasifikasi temuan audit atas ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Klasifikasi temuan kerugian negara/indikasi kerugian negara
  - a. Belanja fiktif.
  - b. Tuntutan Perbendaharaan.
  - c. Kemahalan harga (mark up): pengadaan barang/jasa oleh entitas yang berbeda dari penyedia barang dan jasa yang sama pada waktu dan tempat yang sama.
  - d. Kelebihan Pembayaran.

- e. Kekurangan volume pekerjaan.
- f. Pembayaran honorarium dan atau biaya perjalanan dinas ganda.
- g. Indikasi tindak pidana korupsi.
- h. Pengadaan barang/jasa fiktif.
- i. Barang/jasa yang diterima tidak sesuai dengan kontrak (spesifikasi).
- j. Rekanan penyedia barang/jasa wanprestasi.
- k. Aset dikuasai pihak lain.
- l. Penggunaan uang/barang untuk kepentingan pribadi.

2. Klasifikasi Temuan Kekurangan Penerimaan.

- a. Pajak/Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)/denda keterlambatan pekerjaan belum atau terlambat dipungut/disetor.
- b. Penggunaan langsung PNPB/Pendapatan (Retribuusi, kapitasi ASKES, dll)
- c. Sisa uang yang harus dipertanggungjawabkan akhir tahun anggaran tidak disetor/belum ke kas negara/kas daerah.
- d. Kelebihan pembayaran subsidi oleh pemerintah.

3. Klasifikasi Temuan Administrasi.

- a. Pencatatan tidak/belum dilakukan atau akurat.
- b. Pertanggungjawaban tidak akuntabel (bukti tidak lengkap/tidak sah).
- c. Proses pengadaan barang/jasa/lelang performa.

- d. Pekerjaan dilaksanakan mendahului kontrak/Surat Perjanjian Kontrak (SPK).
- e. Mekanisme pemungutan dan penyetoran PNPB tidak sesuai ketentuan.
- f. Pengalihan anggaran antara MAK (Mata Anggaran Keluaran) / pengeluaran tidak sah.
- g. Entitas terlambat menyampaikan laporan pertanggungjawaban.
- h. Salah pembebanan anggaran.
- i. Kebijakan tidak tepat.
- j. Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu atau ketentuan intern organisasi objek yang diperiksa.
- k. Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang pengelolaan perlengkapan atau barang milik negara/daerah (Aset belum didukung oleh bukti kepemilikan yang sah, penghapusan tidak sesuai ketentuan).
- l. Penyimpangan dari peraturan tentang pedoman pelaksanaan APBN/APBD.

#### 4. Klasifikasi Temuan Kehematan dan Efisiensi

- a. Pengadaan barang/jasa melebihi kebutuhan
- b. Pengadaan harga standar tidak realistis.
- c. Penetapan kualitas dan kuantitas barang/jasa yang digunakan tidak sesuai standar.



d. Ketidakhematan/pemborosan keuangan negara.

5. Klasifikasi Temuan Efektivitas.

- a. Penggunaan anggaran tidak tepat sasaran/tidak sesuai peruntukkan.
- b. Pemanfaatan barang/jasa dilakukan tidak sesuai dengan rencana yang ditetapkan.
- c. Barang yang dibeli tidak dimanfaatkan.
- d. Pemanfaatan barang/jasa tidak berdampak terhadap pencapaian tujuan organisasi.
- e. Pelaksanaan kegiatan terlambat sehingga mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi.

**2.1.5. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)**

Laporan keuangan adalah catatan informasi keuangan suatu perusahaan pada suatu periode akuntansi yang dapat digunakan untuk menggambarkan kinerja perusahaan tersebut (*wikipedia.com*, 2010). Penelitian yang dilakukan Susanti (2010) mendefinisikan laporan keuangan sebagai salah satu informasi yang secara formal wajib dipublikasikan sebagai sarana pertanggungjawaban pihak manajemen terhadap pengelolaan sumber daya pemilik, serta jendela informasi yang memungkinkan bagi pihak-pihak diluar manajemen, mengetahui kondisi entitas tersebut.

Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (SPAP) No. 1 menjelaskan definisi laporan keuangan sebagai laporan yang terstruktur

mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Laporan keuangan menjadi alat yang digunakan untuk menunjukkan capaian kinerja dan pelaksanaan fungsi pertanggungjawaban dalam suatu entitas (Choiriyah, 2010) Melihat besarnya manfaat dari laporan keuangan maka pemerintah pusat menerbitkan aturan mengenai kewajiban Presiden dan Gubernur /Bupati/Walikota untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan yang dituangkan melalui Undang-Undang No. 17 tahun 2003.

Berdasarkan PP RI No. 24 tahun 2005 laporan keuangan setidaknya meliputi:

a. Laporan Realisasi Anggaran.

Berdasarkan PP RI No. 24 tahun 2005 laporan realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah dalam satu periode pelaporan. Lebih lanjut, dalam laporan realisasi anggaran setidaknya menyajikan unsur pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, pembiayaan, sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran.

b. Neraca.

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas dana pada tanggal tertentu (PP RI No. 24 tahun 2005). Unsur yang dicakup oleh neraca terdiri dari aset, kewajiban, dan ekuitas dana.

c. Laporan Arus Kas.

Laporan Arus Kas menyajikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama satu periode akuntansi, dan saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi aset *non*-keuangan, pembiayaan, dan *non*-anggaran (PP RI No. 24 tahun 2005). Unsur yang dicakup dalam laporan arus kas terdiri dari penerimaan dan pengeluaran kas.

d. Catatan atas Laporan Keuangan.

Catatan atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Laporan Arus Kas. Catatan atas Laporan Keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan di dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) serta ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar. Agar dapat digunakan oleh pengguna dalam memahami dan membandingkannya dengan laporan keuangan entitas lainnya.

Peranan pelaporan keuangan dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan paragraf 21 dan 22 (PP No. 24/2005) menyatakan bahwa:

“Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.”

Laporan keuangan merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan *good governance* (Sadjiarto, 2000). Hal ini dikarenakan melalui laporan keuangan maka unsur akuntabilitas dalam mencapai *good governance* dapat terpenuhi (Wiratraman, 2009). Pada perkembangannya, usaha pemerintah dalam mencapai *good governance* masih kurang. Hal ini dapat terlihat dari fenomena yang terjadi pada tahun 2004 dimana terjadi korupsi secara massal dengan dalih studi banding, proyek penggusuran, dan manipulasi anggaran (Wiratraman, 2009).

#### **2.1.6. Kinerja Pemerintah Daerah**

Menurut Bastian (2006) mendefinisikan kinerja sebagai prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Pengukuran kinerja ini dimaksudkan untuk mengetahui capaian kinerja yang telah dilakukan organisasi dan sebagai alat untuk pengawasan serta evaluasi organisasi. Pengukuran kinerja akan memberikan umpan balik sehingga terjadi upaya perbaikan yang berkelanjutan untuk mencapai tujuan di masa mendatang (Bastian, 2006).

Dalam konteks pembangunan daerah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) ditetapkan sebagai salah satu ukuran utama yang

dicantumkan dalam Pola Dasar Pembangunan Daerah. Hal ini menandakan bahwa IPM menduduki satu posisi penting dalam manajemen pembangunan daerah. Fungsi IPM dan indikator pembangunan manusia lainnya akan menjadi kunci bagi terlaksananya kinerja dan pembangunan yang terarah.

Peran IPM sebagai alat ukur pembangunan akan lebih terlihat bila dilengkapi dengan data basis dan hitungan yang benar sampai ke wilayah terkecil tanpa membedakan daerah miskin atau tidak sehingga diharapkan perencanaan pembangunan akan benar-benar memihak masyarakat tanpa terkecuali. Berdasarkan hal tersebut, dalam melakukan pengukuran kinerja perlu memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah adalah Karakteristik Pemerintah daerah dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Penelitian Lin *et. al.* (2010) menguji pengaruh kekayaan daerah terhadap indeks kinerja ekonomi di Cina. Dengan hasil Tingkat kekayaan daerah yang diukur melalui nilai PAD terhadap total pendapatan Pemda berpengaruh positif signifikan terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota pada tingkat keyakinan 90%. Dengan hipotesis bahwa semakin tinggi tingkat kekayaan daerah maka akan semakin tinggi skor kinerja daerah tersebut.

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 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.

## TABEL

### 2.1

#### Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Variabel	Hasil
1.	Lin <i>et. al.</i> (2010)	pengaruh kekayaan daerah terhadap indeks kinerja ekonomi di Cina	Tingkat kekayaan daerah yang diukur melalui nilai PAD terhadap total pendapatan Pemda berpengaruh positif signifikan terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota pada tingkat keyakinan 90%. Dengan hipotesis bahwa semakin tinggi tingkat kekayaan daerah maka akan semakin tinggi skor kinerja daerah tersebut.

2.	Suhardjanto (2010)	<p>Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah pada kepatuhan pengungkapan laporan keuangan standar pemerintah daerah (standar akuntansi pemerintah)</p>	<p>Karakteristik pemerintah daerah yang digunakan adalah ukuran, kekayaan, perbedaan fungsional, usia, pembiayaan utang, dana perimbangan dan latar belakang pendidikan bupati. Hasil analisis regresi menunjukkan bahwa dana perimbangan dan latar belakang pendidikan bupati merupakan prediktor yang signifikan terhadap kepatuhan pengungkapan SAP.</p>
----	--------------------	---	---



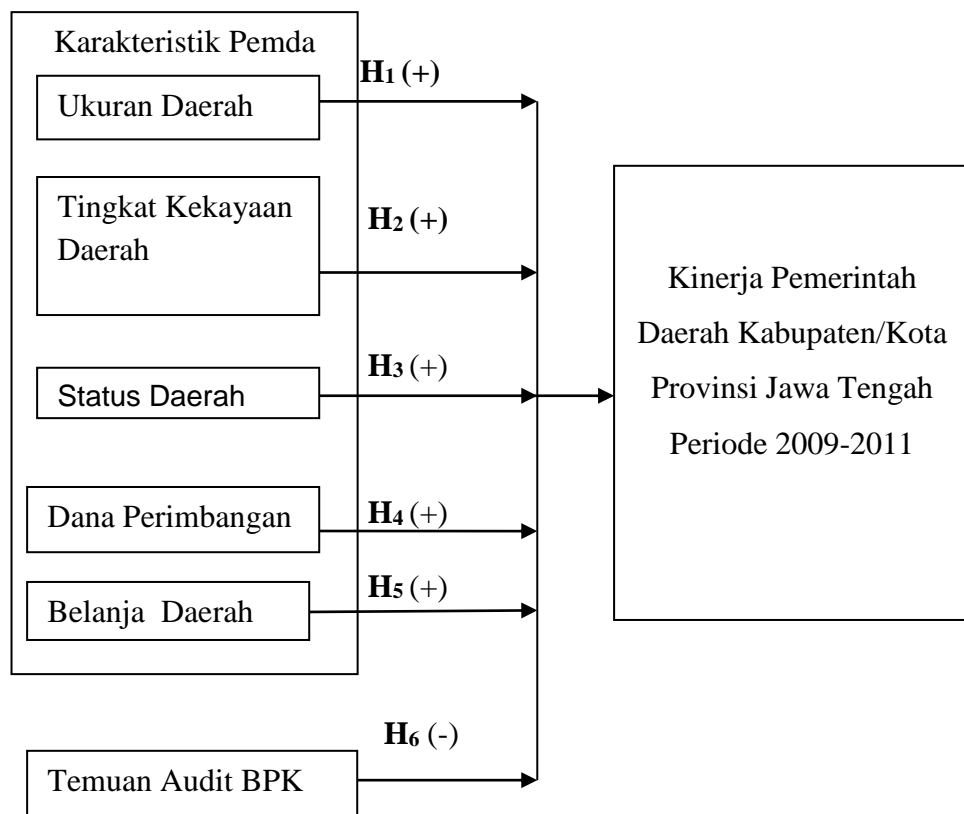
	<p>Penelitian Kusumawardani (2012)</p>	<p>Pengaruh Karakteristik Daerah (size, Kemakmuran, ukuran, legislatif, leverage) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah</p>	<p><i>size</i>, kemakmuran, ukuran legislatif, leverage secara simultan mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah sebesar 31,5% dan secara parsial menunjukkan bahwa variabel <i>size</i> dan ukuran legislatif  berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia sedangkan kemakmuran dan <i>leverage</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia.</p>
--	--	---	--

4..	Mustikarini dan Fitriyasi (2012)	Pengaruh karakteristik Pemerintah daerah dengan proksi variabel Ukuran daerah, tingkat kekayaan, tingkat ketergantungan, belanja daerah dan	semua variabel berpengaruh signifikan terhadap variabel independen dengan arah yang sesuai dengan hipotesis kecuali untuk variabel belanja daerah.
5.	Sumarjo (2010)	temuan audit BPK terhadap skor kinerja ukuran ( <i>size</i> ), kemakmuran ( <i>wealth</i> ), ukuran ( <i>size</i> ) legislatif, <i>leverage</i> , dan <i>intergovernmental Revenue</i> terhadap kinerja keuangan	ukuran ( <i>size</i> ) pemerintah daerah, <i>leverage</i> , dan <i>Kemakmuran</i> berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, kemakmuran ( <i>wealth</i> ) dan Ukuran legislatif tidak terpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah

### 2.3 Kerangka Pemikiran.

Kerangka Pemikiran ini menjelaskan hubungan antar variabel yang ada dalam penelitian. Penelitian ini menguji pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

**Gambar 2.2**  
**Skema Kerangka Pemikiran**



## **2.4 Pengembangan Hipotesis.**

Pengujian hipotesis dilakukan untuk menjawab rumusan masalah, yaitu menguji apakah karakteristik pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di provinsi jawa tengah. Karakteristik Pemerintah daerah terdiri dari ukuran (*size*) pemerintah daerah, kekayaan (*wealth*) pemerintah daerah, status daerah, dana perimbangan, dan belanja daerah. Berikut ini merupakan pengembangan hipotesis yang dilakukan:

### **2.4.1 Ukuran Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

Ukuran (*size*) merupakan salah satu elemen dari struktur organisasi (Patrick, 2007). Terdapat bukti yang mendukung ide bahwa ukuran sebuah organisasi didalam suatu daerah dapat mempengaruhi struktur daerah. Organisasi-organisasi besar lebih cenderung memiliki banyak aturan dan ketentuan daripada organisasi kecil (*wikipedia.com*, 2010). Oleh karena itu, pemerintah daerah tersebut akan menaruh perhatian yang lebih tinggi dalam pengungkapan sesuai dengan standar akuntansi (Patrick, 2007; Cohen dan Kaimenakis, 2008). Berdasarkan uraian diatas, maka hipotesis penelitian dirumuskan dalam format hipotesis alternatif sebagai berikut:

**H<sub>1</sub>: Ukuran Daerah berpengaruh positif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

#### **2.4.2. Tingkat Kekayaan Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

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.

Penelitian mengenai PAD, salah satunya dilakukan oleh Hadi, Hendri, dan Inapty (2009) yang mengungkapkan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap jumlah belanja modal pemerintah daerah. Belanja modal ini digunakan untuk perbaikan infrastruktur daerah. Penelitian lain yang dilakukan oleh Fitriyanti dan Pratolo (2009) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif antara PAD dengan kinerja pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian diatas, maka hipotesis penelitian dirumuskan dalam format hipotesis alternatif sebagai berikut:

**H<sub>2</sub>: Tingkat Kekayaan Daerah berpengaruh positif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

### **2.4.3. Status Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

Dalam UUD RI Tahun 1945 Pasal 18B ayat (1) disebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur undang-undang. Analisis atas pengaruh status/jenis daerah dalam penelitian ini perlu untuk memberikan bukti bahwa kelengkapan pengungkapan wajib berkaitan dengan status daerah sebagai kota atau kabupaten (Abdullah, 2004).

Pandangan bahwa jenis daerah mempengaruhi kelengkapan pengungkapan dikarenakan adanya perbedaan karakteristik masyarakat dan struktur pendapatan berimplikasi pada kontrol sosial yang berbeda pula (Abdullah, 2004). Masyarakat kota memiliki kontrol sosial yang lebih kuat (Abdullah, 2004). Dengan adanya kontrol sosial tersebut, tuntutan gencar dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah agar terselenggara pemerintahan yang baik sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat serta adanya pengaruh globalisasi menuntut adanya keterbukaan (Herminingsih, 2009). Berdasarkan uraian diatas, maka hipotesis penelitian dirumuskan dalam format hipotesis alternatif sebagai berikut:

**H<sub>3</sub>: Status Daerah berpengaruh positif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

#### **2.4.4 Dana Perimbangan berpengaruh Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota..**

Menurut Peraturan menteri dalam negeri No.32 Tahun 2008 (Permendagri No.32/2008) dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, kepada daerah diberikan Dana Perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer dengan prinsip *money follows function*.

Salah satu tujuan pemberian Dana Perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah. DAU diberikan pemerintah pusat untuk membiayai kekurangan dari pemerintah daerah dalam memanfaatkan PAD-nya. DAU ini bersifat *Block Grant* yang artinya penggunaan DAU diserahkan kepada pemerintah daerah sesuai dengan prioritas, kepentingan, dan kebutuhan daerah masing-masing yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.

Hal ini sejalan dengan hasil dari penelitian yang telah dilakukan oleh Virgasari (2009) yang mengungkapkan bahwa terdapat korelasi antara DAU dengan kinerja keuangan daerah. Begitu juga dengan penelitian Indararti (2011) yang menyimpulkan bahwa DAU memiliki korelasi yang signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dari uraian tersebut, maka dapat dikembangkan hipotesis:

**H<sub>4</sub>: Dana Perimbangan memiliki pengaruh positif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

#### **2.4.5. Belanja Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

Menurut Kepmendagri No.29 Tahun 2002 Pasal 1 huruf q, Belanja Daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Menurut UU No.32 Tahun 2004, Belanja Daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah sangat erat kaitannya dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pengeluaran pembangunan untuk belanja daerah sangat penting dilakukan karena untuk meningkatkan infrastruktur, kualitas sdm, dll. Hal ini dipertegas oleh hasil penelitian Purba (2006) yang membuktikan bahwa pengeluaran pembangunan berpengaruh positif terhadap kinerja ekonomi makro di Kabupaten Simalungun dan Rustiono (2008) yang menyimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh positif terhadap kinerja ekonomi makro di Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan uraian diatas, maka hipotesis penelitian dirumuskan dalam format hipotesis alternatif sebagai berikut:

**H<sub>5</sub>: Belanja Daerah berpengaruh positif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**



#### **2.4.6. Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah 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. Adanya temuan ini menyebabkan BPK akan meminta adanya peningkatan pemeriksaan dan koreksi. Sehingga, semakin besar jumlah temuan maka akan semakin rendah kinerja Pemerintah Daerah.

Penelitian yang menghubungkan temuan audit dengan kinerja pemerintah daerah pernah dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriyani (2012) yang menghasilkan bahwa semakin besar jumlah temuan audit BPK pada suatu pemerintah daerah maka semakin rendah kinerja pemerintah daerah itu. Dengan mengacu pada penelitian diatas dapat dirumuskan dalam hipotesis terakhir penelitian ini

**H<sub>6</sub>: Temuan Audit BPK berpengaruh negatif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.**

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Pengukuran dan Definisi Operasional Variabel**

Variabel pada penelitian ini merupakan konsep abstrak yang tidak dapat diukur secara langsung, tetapi ditentukan oleh beberapa indikator yang sesuai dengan definisi.

##### **3.1.1 Variabel Dependen.**

###### **3.1.1.1 Variabel Kinerja Pemerintah Daerah.**

Pengukuran kinerja organisasi merupakan komponen penting yang memberikan motivasi dan arah serta umpan balik terhadap efektivitas perencanaan dan pelaksanaan proses perubahan dalam suatu organisasi. Untuk menilai apakah kinerja Pemda Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah sudah baik atau belum, perlu mengacu pada data Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang merupakan tolok ukur pembangunan suatu wilayah sebaiknya berkorelasi positif terhadap kondisi kemiskinan di wilayah tersebut karena diharapkan suatu daerah yang memiliki nilai IPM tinggi, idealnya kualitas hidup masyarakat juga tinggi atau dapat dikatakan pula bahwa jika nilai IPM tinggi, maka seharusnya tingkat kemiskinan rendah

### **3.1.2 Variabel Independen.**

Ukuran Daerah, Tingkat Kemakmuran Daerah, Status Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Daerah dan Temuan Audit BPK.

#### **3.1.2.1 Variabel Ukuran Daerah.**

Ukuran organisasi menunjukkan seberapa besar suatu organisasi tersebut. Perusahaan yang memiliki ukuran lebih besar akan memiliki tekanan yang besar pula dari publik untuk menyajikan laporan keuangannya secara lengkap. Begitu pula dalam sektor pemerintah, Pemerintah Daerah yang memiliki ukuran besar dituntut untuk melakukan transparansi atas pengelola keuangannya. Ukuran (*size*) dapat diukur dengan berbagai cara, antara lain jumlah karyawan, jumlah aktiva, total pendapatan, dan tingkat produksi Damanpour (1991, dalam Suhardjanto, dkk, 2011).

Penelitian yang dilakukan Patrick (2007) menggunakan log *total revenue* sebagai proksi untuk mengukur ukuran pemerintah daerah. Baber (dalam Sumarjo (2010) menggunakan *populasi penduduk* sebagai proksi dari *size*. Penelitian Sumarjo (2010), Mustikarini dan Fitriyasi (2012) ukuran pemerintah daerah dilihat dari jumlah total aset yang dimiliki. Penelitian ini menggunakan variabel ukuran menggunakan logaritma natural (Ln) dari total pendapatan. Total pendapatan tersebut berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah. Hal ini dikarenakan besarnya total pendapatan 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 pendapatan perlu di Ln kan.

### 3.1.2.2 Variabel Tingkat Kekayaan Daerah.

Menurut Permendagri No.32 Tahun 2008, dalam upaya peningkatan PAD, agar tidak menetapkan kebijakan yang memberatkan dunia usaha dan masyarakat. Upaya tersebut dapat ditempuh melalui penyederhanaan sistem dan prosedur administrasi pemungutan pajak dan retribusi daerah, meningkatkan ketaatan wajib. Secara teoritis pengukuran kekayaan daerah diukur dari PAD. Sesuai dengan UU No.33 Tahun 2004 disebutkan bahwa PAD terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.

Namun di dalam perkembangan selanjutnya, diantara semua komponen PAD, pajak dan retribusi daerah merupakan penyumbang terbesar, sehingga muncul anggapan bahwasanya PAD identik dengan pajak dan retribusi daerah. Menurut Abdullah (2004), Kekayaan (wealth) pemerintah daerah dapat dinyatakan dengan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pertimbangan pengukuran kemakmuran dengan PAD ini karena meskipun kecilnya kontribusi PAD terhadap pemerintah daerah di Indonesia (sekitar 1%-16%), PAD merupakan satu-satunya sumber keuangan yang berasal dari wilayah tersebut (Suhardjanto dkk, 2010).

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

### 3.1.2.3 Variabel Status Daerah.

Status daerah adalah suatu otonomi yang diberikan antara pusat kepada daerah dengan dibedakannya antara otonomi yang bersifat khusus dan istimewa untuk diberi kewenangan mengatur daerah kabupaten maupun kota. Kontrol sosial pada penduduk kota cenderung lebih kuat, sehingga Pemerintah Daerah yang berstatus sebagai Kota akan cenderung mematuhi standar akuntansi. Status daerah diukur dengan menggunakan skor. Jika status daerah adalah Kabupaten, diberi skor 0 (satu) dan jika status daerah adalah Kota, diberi skor 1 (dua).

Variabel ini digunakan dalam penelitian Abdullah (2004). Dalam menentukan daerah-daerah yang termasuk daerah tertinggal pada penelitian ini digunakan analisis Klassen Tipologi. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh variabel jumlah penduduk miskin, pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur serta nilai IPM terhadap status ketertinggalan daerah (kabupaten/kota) di Indonesia periode 2009-2011.

### 3.1.2.4 Variabel Dana Perimbangan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, “Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”.

Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar Pemerintah Daerah. Dana Alokasi Umum merupakan komponen terbesar dalam dana perimbangan dan peranannya sangat strategis dalam menciptakan pemerataan dan keadilan antar daerah. Sony Yuwono, Dwi Cahyono Utomo, Suheiry Zein, dan Azrafiany A.R (2007) Dana Alokasi Umum digunakan untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penguasaan pajak antara pusat dan daerah, proporsi yang diberikan kepada daerah minimal sebesar 26% (dua puluh enam persen) dari penerimaan dalam negeri neto.

$$\text{Dana Perimbangan} = \frac{\text{Total Dana Perimbangan}}{\text{Total Pendapatan}}$$

#### 3.1.2.5 Variabel Belanja Daerah.

Menurut UU No.32 Tahun 2004, Belanja Daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Belanja langsung adalah bagian belanja yang dianggarkan terkait langsung dengan pelaksanaan program. Belanja langsung terdiri dari: belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal untuk melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah dan telah dianggarkan oleh pemerintah daerah. Sedangkan belanja tidak langsung adalah bagian belanja yang dianggarkan tidak

terkait langsung dengan pelaksanaan program. Belanja tidak langsung terdiri dari: belanja pegawai, belanja bunga, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil kepada propinsi/kabupaten/kota dan pemerintah desa, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.

Menurut UU No. 32/2004 Pasal 167 ayat 1, belanja daerah digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Hal tersebut diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan urusan wajib dan pilihan yang diantaranya berupa pelayanan dasar di bidang pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial, fasilitas umum yang layak, dan mengembangkan sistem jaminan sosial.

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

#### 3.1.2.5 Variabel Temuan Audit BPK.

Dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) RI mengungkapkan bahwa pada umumnya pengawasan atasan langsung masih lemah, sehingga masih ditemukan penyimpangan–penyimpangan dalam pelaksanaan pengendalian intern dan kepatuhan terhadap peraturan perundang–undangan yang disebabkan oleh lemahnya pengawasan atasan langsung dan adanya temuan audit di beberapa daerah.

Tujuan dari audit BPK adalah memeriksa setiap satuan rupiah yang disimpan, diolah dan dikelola oleh pejabat dalam melakukan tugasnya. BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang

dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara berdasarkan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Untuk mengetahui temuan audit suatu daerah dapat dilakukan dengan memberikan opini atas temuan audit, jika Opini Tanpa Memberikan Pendapat (*Disclaimer*), diberi skor 0 (nol), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) diberi skor 1 (satu), dan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) diberi skor 2 . Temuan audit yang digunakan dalam penelitian ini merujuk pada penelitian Hilmi (2010) yaitu dengan menggunakan jumlah temuan audit pemeriksaan BPK atas ketidakpatuhan pemerintah daerah terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai proksi dalam mengukur temuan audit.

### **3.2 Populasi dan Sampel.**

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah kota /kabupaten di Provinsi Jawa Tengah tahun 2009-2011. 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, DAK, Bagi Hasil dan total realisasi anggaran pendapatan, serta memerlukan laporan hasil pemeriksaan audit BPK tahun 2010-2012 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 2010-2012 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 2009-2011. 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 Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan melalui <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/>. Data peringkat kinerja pemda Kabupaten/ Kota didapatkan melalui Badan Pusat Statistik (BPS) Pusat dan Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah.

### **3.4 Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara:

1. Studi dokumentasi yang dilakukan dengan mengumpulkan data sekunder, mencatat, dan mengolah data yang berkaitan dengan penelitian ini.
2. Studi pustaka, yaitu pengambilan data sebagai landasan teori serta penelitian terdahulu yang diperoleh dari dokumen, buku, artikel serta sumber tertulis lainnya yang terkait dengan topik penelitian.

### **3.5 Metode Analisis**

Sesuai dengan tujuan penelitian ini, yaitu menganalisis pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit terhadap kinerja pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah tahun anggaran 2009-2011 dengan menggunakan regresi linier berganda (*multiple regression linear analysis*). Data tersebut di-run menggunakan software SPSS IBM Statistics 21.

#### **3.5.1 Analisis Statistik Deskriptif**

Statistik deskriptif terdiri dari penghitungan mean, median, standar deviasi, maksimum, dan minimum dari masing-masing data sampel (Ghozali, 2006). Analisis ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai distribusi dan perilaku data sampel tersebut (Ghozali, 2006). Analisis ini akan memberi penjelasan mengenai variabel-variabel dalam penelitian yaitu Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap kinerja Pemerintah Daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah.

### **3.6 Uji Asumsi Klasik**

#### **3.6.1 Uji Normalitas**

Uji normalitas digunakan apakah dalam model regresi, variabel dependen dan independen mempunyai distribusi normal. Model regresi yang baik adalah yang mempunyai distribusi normal (Ghozali, 2006). Untuk menguji data yang berdistribusi normal akan digunakan alat uji normalitas, yaitu one sample Kolmogorov-Smirnov.

Uji Kolmogorov Smirnov adalah uji beda antara data yang diuji normalitasnya dengan data normal baku. Kelebihan dari uji Kolmogorov-Smirnov

ini adalah sederhana dan tidak menimbulkan perbedaan persepsi di antara satu pengamat dengan pengamat yang lain, yang sering terjadi pada uji normalitas dengan menggunakan grafik. Data dikatakan berdistribusi normal jika signifikansi variabel dependen memiliki nilai signifikansi lebih dari 5%. Data penelitian yang baik adalah yang berdistribusi secara normal.

### 3.6.2 Uji Multikolinieritas

Uji multikolinieritas bertujuan untuk menguji apakah model regresi ditemukan adanya korelasi antar variabel independen (Ghozali, 2005). Model regresi yang baik seharusnya tidak terjadi korelasi di antara independen. Jika variabel independen saling korelasi, maka variabel-variabel ini tidak orthogonal. Variabel *orthogonal* adalah variabel independen yang nilai korelasi antar sesama variabel sama dengan nol. Untuk mendeteksi ada atau tidaknya multikolinieritas di dalam model, peneliti akan melihat *Tolerance* dan *Variance Inflation Factors* (VIF) dengan alat bantu program *Statistical Product and Service Solution* (SPSS). *Tolerance* mengukur variabilitas variabel independen yang terpilih yang tidak dijelaskan variabel independen lainnya. Jadi nilai *Tolerance* yang rendah sama dengan nilai VIF yang tinggi (karena  $VIF = 1/Tolerance$ ). Nilai *cut off* yang umum dipakai untuk menunjukkan adanya multikolinieritas adalah nilai *Tolerance*  $< 0.5$  atau sama dengan nilai VIF  $> 10$ . Bila ternyata dalam model terdapat multikolinieritas, peneliti akan mengatasi hal tersebut dengan transformasi variabel. Transformasi variabel merupakan salah satu cara mengurangi hubungan linier di antara variabel independen. Transformasi dapat dilakukan dalam bentuk logaritma natural dan bentuk *first difference* atau delta (Ghozali, 2005).

### 3.6.3 Uji Autokorelasi

Uji autokorelasi bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi linier ada korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode  $t$  dengan kesalahan pengganggu pada periode  $t-1$  (sebelumnya). Jika terjadi korelasi, maka dinamakan ada problem autokorelasi. Autokorelasi muncul karena observasi yang berurutan sepanjang waktu berkaitan satu sama lainnya. Hal ini sering ditemukan pada data runtut waktu (*time series*) karena “gangguan” pada individu atau kelompok yang sama pada periode berikutnya. Pada data *cross section* (silang waktu), masalah autokorelasi relatif jarang terjadi karena gangguan pada observasi yang berbeda berasal dari individu atau kelompok yang berbeda. Model regresi yang baik adalah regresi yang bebas dari autokorelasi (Ghozali, 2005). Pengujian ada tidaknya masalah autokorelasi, peneliti akan menggunakan uji *Run test* dengan alat bantu SPSS. Menurut Ghozali (2005), jika nilai signifikansi  $> 0,05$  maka tidak terjadi autokorelasi baik positif atau negatif.

### 3.6.4 Uji Heteroskedastisitas

Uji heteroskedastisitas bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan *variance* dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain. Jika *variance* dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain tetap, maka disebut homoskedastisitas dan jika berbeda disebut heterokedastisitas.

Sebuah model regresi yang baik adalah model regresi yang mempunyai data yang homoskedastisitas atau tidak terjadi heterokedastisitas. Kebanyakan data *cross section* mengandung situasi heterokedastisitas karena data ini

menghimpun data yang mewakili berbagai ukuran (kecil, sedang, atau besar) (Ghozali, 2005). Untuk mendeteksi ada atau tidaknya heterokedastisitas dalam model, peneliti akan menggunakan uji Glejser dengan bantuan program SPSS. Apabila koefisien parameter  $\beta > 0.05$  maka tidak ada masalah heteroskedastisitas (Ghozali, 2005).

### **3.7 Model Regresi.**

Pengujian ini untuk mengetahui apakah model regresi yang digunakan layak (*fit*) untuk melakukan pengujian hipotesis dalam penelitian ini. Pengujian ini dilakukan dengan alat bantu program SPSS versi 21.0. Kriteria pengujiannya adalah seperti berikut ini.

1.  $H_0$  diterima dan  $H_a$  ditolak yaitu apabila  $\rho \text{ value} > 0.05$  atau bila nilai signifikansi lebih dari nilai  $\alpha$  0,05 berarti model regresi dalam penelitian ini tidak layak (*fit*) untuk digunakan dalam penelitian.
2.  $H_0$  ditolak dan  $H_a$  diterima yaitu apabila  $\rho \text{ value} > 0.05$  atau bila nilai signifikansi kurang dari nilai  $\alpha$  0,05 berarti model regresi dalam penelitian ini layak (*fit*) untuk digunakan dalam penelitian.

#### **3.7.1 Analisis Regresi Linear Berganda**

Pengujian hipotesis dilakukan dengan menggunakan model analisis regresi linier berganda bertujuan untuk memprediksi kekuatan pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen (Sekaran, 2003). Hubungan antar variabel tersebut dapat digambarkan dengan persamaan sebagai berikut :

$$(KNRJ) = \beta_a + \beta_1 \text{SIZE} + \beta_2 \text{WEALTH} + \beta_3 \text{STAT} + \beta_4 \text{DP} + \beta_5 \text{BD} + \beta_6$$

TEMUAN+e

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

$\beta_a$  : Konstanta

SIZE : Ukuran daerah

WEALTH : Tingkat Kekayaan daerah

DP : Dana Perimbangan

STAT : Status Daerah

BD : Belanja Daerah

Temuan : Temuan audit BPK

### 3.8 Pengujian Model

#### 3.8.1 Analisis Determinasi ( $R^2$ )

Pengujian ini untuk mengetahui seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel independen. Tingkat ketepatan regresi dinyatakan dalam koefisien determinasi majemuk ( $R^2$ ) yang nilainya antara 0 sampai dengan 1. Nilai yang mendekati 1 berarti variabel-variabel independen memberikan hampir semua informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi variasi variabel independen. Jika dalam suatu model terdapat lebih dari dua variabel independen, maka lebih baik menggunakan nilai *adjusted R2*.

### 3.8.2 Uji F

Uji F digunakan untuk mengetahui pengaruh variabel bebas secara bersama-sama (simultan) terhadap variabel terikat. Signifikan berarti hubungan yang terjadi dapat berlaku untuk populasi. Hasil uji F dilihat dalam tabel ANOVA dalam kolom sig. Sebagai contoh, kita menggunakan taraf signifikansi 5% (0,05), jika nilai probabilitas  $< 0,05$ , maka dapat dikatakan terdapat pengaruh yang signifikan secara bersama-sama antara variabel bebas terhadap variabel terikat. Namun, jika nilai signifikansi  $> 0,05$  maka tidak terdapat pengaruh yang signifikan secara bersama-sama antara variabel bebas terhadap variabel terikat.

### 3.8.3 Uji-t

Uji t digunakan untuk menguji secara parsial masing-masing variabel. Hasil uji t dapat dilihat pada tabel *coefficients* pada kolom sig (*significance*). Jika probabilitas nilai t atau signifikansi  $< 0,05$ , maka dapat dikatakan bahwa terdapat pengaruh antara variabel bebas terhadap variabel terikat secara parsial. Namun, jika probabilitas nilai t atau signifikansi  $> 0,05$ , maka dapat dikatakan bahwa tidak terdapat pengaruh yang signifikan antara masing-masing variabel bebas terhadap variabel terikat.

## 3.9 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.