

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Stewardship

Teori *stewardship* adalah teori yang menggambarkan situasi dimana para manajer tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Teori ini mempunyai akar psikologi dan sosiologi yang telah didesain untuk menjelaskan situasi dimana para eksekutif sebagai *steward* termotivasi untuk bertindak sesuai keinginan principal (Donaldson & Devis, 1989, 1991), selain itu perilaku *steward* tidak akan meninggalkan organisasinya. Teori *stewardship* atau pengabdian beranggapan bahwa manusia pada hakikatnya mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, dapat dipercaya, berintegritas tinggi dan memiliki kejujuran.

Teori *stewardship* juga dapat di gunakan dalam organisasi sektor publik. Dimana pemerintah selaku *steward* dengan fungsi pengelola sumber daya dan rakyat selaku *principal* pemilik sumber daya. Terjadi kesepakatan yang terjalin antara pemerintah (*steward*) dan rakyat (*principal*) berdasarkan kepercayaan, kolektif sesuai tujuan organisasi. Organisasi sektor publik memiliki tujuan memberikan pelayanan kepada publik dan di pertanggungjawabkan kepada masyarakat. Sehingga dapat diterapkan dalam model kasus organisasi sektor publik dengan teori *stewardship*.

Pada *Stewardship Theory, model of man* ini didasarkan pada pelayan yang memiliki perilaku dimana dia dapat dibentuk agar selalu dapat diajak bekerjasama dalam organisasi (pemerintah), memiliki perilaku kolektif atau berkelompok dengan utilitas tinggi daripada individunya dan selalu bersedia untuk melayani. Pada teori *stewardship* terdapat suatu pilihan antara perilaku *self serving* dan *pro-organisational*, perilaku pelayan tidak akan dipisahkan dari kepentingan organisasi (pemerintah) adalah bahwa perilaku eksekutif disejajarkan dengan kepentingan principal dimana para *steward* berada. *Steward* akan menggantikan atau mengalihkan *self serving* untuk berperilaku kooperatif. Sehingga meskipun kepentingan antara *steward* dan principal tidak sama, *steward* tetap akan menjunjung tinggi nilai kebersamaan. Mengacu pada teori *stewardship*, perilaku *steward* adalah kolektif, Sebab *steward* berpedoman dengan perilaku tersebut tujuan organisasi dapat tercapai.

Teori *stewardship* berpandangan bahwa Pemerintah Daerah sebagai suatu lembaga negara yang dapat dipercaya untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik dengan melaksanakan tugas dan fungsinya secara tepat, membuat pertanggungjawaban keuangan yang telah diamanahkan kepadanya, dengan begitu tujuan ekonomi, kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara maksimal.

2. Teori Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kemampuan memberi jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan seseorang atau sekelompok orang terhadap

masyarakat luas dalam suatu organisasi (Syahudin, 2002:8) Sedangkan menurut UNDP, akuntabilitas adalah evaluasi terhadap proses pelaksanaan kegiatan atau kinerja organisasi untuk dapat dipertanggungjawabkan serta sebagai umpan balik bagi pimpinan organisasi untuk dapat lebih meningkatkan kinerja organisasi pada masa yang akan datang.

Akuntabilitas merupakan konsep yang kompleks yang lebih sulit mewujudkannya daripada memberantas korupsi. Akuntabilitas adalah keharusan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekan pada pertanggungjawaban horizontal (masyarakat) bukan hanya pertanggungjawaban vertikal (otoritas yang lebih tinggi). (Turner dan Hulme, 1997)

Mardismo menyebutkan dalam bukunya akuntabilitas terdiri dari dua macam, yaitu: akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal. Akuntabilitas vertikal bertanggungjawab atas pengelolaan terhadap otoritas yang lebih tinggi seperti tanggungjawab terhadap unit-unit kerja (dinas), kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, dan pemerintah pusat terhadap MPR. Sedangkan akuntabilitas horizontal bertanggungjawab terhadap DPRD dan masyarakat luas.

Akuntabilitas publik yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik terdiri dari atas beberapa aspek. Dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi lembaga-lembaga publik tersebut antara lain menurut Mahmudi (2010:58).

a) Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran (*Accountability for Probility and Legality*)

Akuntabilitas hukum terkait dengan dilakukannya kepatuhan terhadap hukum dan praturan lain yang diisyaratkan dalam organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, korupsi, dan kolusi. Akuntabilitas hukum menjamin ditegakkannya supremasi hukum, sedangkan akuntabilitas kejujuran menjamin adanya praktik organisasi yang sehat.

b) Akuntabilitas Manajerial

Akuntabilitas manajerial yang dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*) adalah pertanggung jawaban untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien.

c) Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program juga berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu dan mendukung strategi dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi. Lembaga publik harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program.

d) Akuntabilitas Kebijakan

Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak di

masa depan dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan dari kebijakan tersebut dan mengapa kebijakan itu dibentuk.

e) Akuntabilitas Finansial

Akuntabilitas ini merupakan bagian dari pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*publik money*) secara ekonomis, efisien dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta korupsi, akuntabilitas finansial ini sangat penting karena menjadi sorotan utama masyarakat. Akuntabilitas ini mengharuskan lembaga-lembaga publik membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar. Akuntansi sektor publik mendorong terciptanya akuntabilitas finansial.

3. Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD)

Menurut PP nomor 3 Tahun 2007, LPPD Merupakan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah selama satu tahun anggaran berdasarkan rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) yang disampaikan oleh kepala daerah kepada pemerintah. Pernyataan ini sesuai dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah daerah yang mewajibkan setiap kepala daerah untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. LPPD digunakan pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah dan sebagai upaya pencapaian pemerintahan yang baik.

LPPD memiliki ruang lingkup yang mencakup urusan desentralisasi, tugas pembantuan dan tugas umum pemerintah. Urusan desentralisasi terdiri dari 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 daerah yang secara nyata berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.

4. Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD)

Pengukuran kinerja (performance measurement) adalah proses pengawasa secara terus menerus dan pelaporan capaian kegiatan, khususnya kemajuan atas tujuan yang telah direncanakan. Pengukuran kinerja akan berpengaruh besar terhadap efisiensi, keefektifan, penghematan dan produktifitas pada organisasi sektor publik (Halachmi 2005). Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2008 (PP No.6/2008) disebutkan bahwa salah satu bentuk evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah adalah berupa Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD). Hal ini selanjutnya dipertegas dengan diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.73 tahun 2009 (Permendagri No.73/2009) yang menyebutkan bahwa salah satu evaluasi kinerja yang dilakukan pemerintah terhadap pemerintah daerah berupa evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah (EKPPD) yang menggunakan LPPD sebagai sumber informasi utama.

EKPPD merupakan suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja. Sistem pengukuran kinerja adalah suatu sistem yang digunakan untuk mengukur, menilai, dan membandingkan secara sistematis dan berkesinambungan atas kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah.

Didalam pasal 5 permendagri No.73 tahun 2009. LPPD digunakan sebagai sumber informasi utama EKPPD untuk menilai pencapaian kinerja dengan menggunakan Indikator Kinerja Kunci (IKK). Pasal tersebut juga menyebutkan IKK merupakan satu kesatuan dalam sistem pengukuran kinerja mulai dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), pemerintah daerah, anatar satu daerah dengan daerah lainnya dalam tingkat wilayah provinsi maupun pada tingkat nasional. Adapun pengambilan kebijakan dan pengukuran capaian kinerja menggunakan IKK terdiri dari beberapa aspek yang meliputi:

- a. Kebijakan teknis urusan penyelenggaraan pemerintah,
- 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 keuanagan daerah,
- h. Pengelolaan barang milik daerah dan,
- i. Pemberian fasilitas terhadap partisipasi masyarakat.

Hasil dari EKPPD tersebut berupa laporan hasil evaluasi pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah yang dikeluarkan oleh kementerian dalam negeri.kementerian dalam negeri menyebutkan bahwa pemeringkatan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota secara nasional, disusun berdasarkan peringkat, skor dan status.berdasarkan hal ini maka didapatkan skor kinerja untuk masing-masing pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota di seluruh indonesia.

5. Karakteristik Pemerintah Daerah

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. Lesmana (2010) mengatakan bahwa karakteristik pemerintah daerah berarti sifat khas dari otoritas administratif pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Penelitian yang dilakukan Sudarsan (2013) menjabarkan bahwa karakteristik pemerintah yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah adalah ukuran pemerintah daerah yang ditandai, tingkat kekayaan daerah, Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dan belanja modal pemerintah daerah. Sedangkan, karakteristik pemerintah daerah yang dapat mempengaruhi kinerja pemerintah daerah dalam penelitian yang dilakukan oleh Ruslan (2014) adalah ukuran daerah, tingkat kekayaan daerah, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat, belanja modal, kewajiban dan ukuran legislatif.

Dilihat dari penjabaran di atas dapat diasumsikan bahwa pengaruh karakteristik suatu pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lainnya terhadap kinerja PEMDA dapat berbeda, tergantung dari karakteristik yang dimiliki pada daerah tersebut. Pada penelitian ini akan menjelaskan karakteristik pemerintah daerah dengan menggunakan Total Aset, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, Luas Wilayah dan Indeks Pembangunan Manusia.

a) Total Aset

Total aset menggambarkan seberapa besar ukuran pemerintah daerah yang dapat dilihat dari besarnya sumber daya alam yang dimiliki daerah tersebut, semakin besar ukuran suatu daerah maka semakin besar pula Aset Pemda. Aset yang dimiliki suatu daerah akan berdampak pada kinerja pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan serta fasilitas yang dibutuhkan masyarakat. Oleh karena itu daerah dengan total Aset yang besar diharapkan mampu memberikan kemudahan operasional bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Kemudahan operasional akan memberi kelancaran dalam memperoleh Pendapatan Asli Daerah yang secara bersamaan akan mendorong adanya pembangunan fasilitas dan infrastuktur daerah. Pembangunan daerah yang dilakukan melalui pembangunan fasilitas maupun infrastuktur lain dapat membantu dan mendukung masyarakat untuk lebih produktif, sehingga akan berdampak baik bagi pembangunan daerah.

b) Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim, 2004:96), sektor pendapatan daerah memegang peran yang sangat penting, karena melalui sektor ini

dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Identifikasi sumber PAD adalah meneliti, menentukan dan menetapkan mana sesungguhnya yang menjadi sumber PAD dengan cara meneliti dan mengusahakan sumber pendapatan tersebut dengan benar sehingga memberikan hasil yang maksimal (Elita dalam Pratiwi, 2007).

Menurut undang-undnang No 33 Tahun 2004. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah asli yang digali di daerah 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.

Salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah yang memiliki kontribusi terbesar berasal dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting dalam meningkatkan PAD, untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Menurut Setiawan (2011) menyatakan bahwa semakin besar PAD, memperlihatkan kontribusi masyarakat dalam pembangunan daerah yang ditunjukkan dengan semakin tingginya partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah, dengan tingginya partisipasi

masyarakat menunjukkan bahwa masyarakat percaya akan kualitas kinerja PEMDA.

Peningkatan Pendapatan Asli Daerah mutlak harus dilakukan oleh pemerintah daerah karena dapat mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut, Selain itu sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini karena PAD mampu dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerah. Dengan lancarnya penyelenggaraan urusan daerah maka akan sangat berdampak pada pemerintah daerah, karena pemerintah daerah akan memiliki kinerja yang baik untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

c) Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari Pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, Dalam Undang-Undang No. 33/2004 Pasal 38 dinyatakan bahwa besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN. Pasal 39 Undang-undang ini juga dinyatakan bahwa DAK dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah.

Sedangkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 tahun 2007 tentang penyusunan pedoman APBD dinyatakan bahwa dana

perimbangan untuk DAK agar dialokasikan pada daerah tertentu untuk mendanai kebutuhan fisik yang berupa sarana dan prasarana dasar yang menjadi urusan daerah antara lain program kegiatan pendidikan dan kesehatan dan lain-lain sesuai dengan petunjuk teknis yang ditetapkan oleh menteri teknis terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Dana Alokasi Khusus pemerintah daerah diharapkan mampu memaksimalkan dana tersebut untuk membantu program kerja dalam pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat.

d) Luas Wilayah

Wilayah merupakan daerah yang dikuasai atau menjadi teritorial dari sebuah kedaulatan (Wikipedia, 2013). Pada masa lalu batas wilayah ditentukan dengan batasan-batasan fisik alam seperti, sungai, gunung, dan laut. Pada masa sekarang setelah masa kolonialisme, batasan wilayah tersebut ditentukan oleh negara yang mendudukinya dengan berdasarkan aspek administratif dan aspek fungsional suatu negara (Zulfikar, 2013). Indonesia memiliki luas wilayah yang beragam dan beberapa pulau dari yang besar hingga kecil. Oleh karena itu, diperlukan suatu koordinasi yang baik dan merata dalam pelaksanaan pembangunan, Untuk mencapai target pembangunan pemerintah Indonesia membagi wilayah pembangunan dengan sistem koordinasi pada pusat wilayah pengembangan.

Berdasarkan UU No.22 tahun 1999 menyebutkan bahwa titik awal dilaksanakannya konsep otonomi daerah di Indonesia yang kemudian

direvisi dalam UU No. 32 tahun 2004 menyebutkan tentang aturan penentuan dan penegasan batas wilayah baik darat maupun laut. Menteri dalam negeri menegaskan hal ini dengan mengeluarkan Permendagri No. 1 Tahun 2006 mengenai pedoman pengesahan batas daerah.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintah daerah Luas suatu wilayah dapat mempengaruhi kinerja pemerintah daerah dalam menyediakan layanan publik, Hal ini dapat dilihat dari luas daerah tersebut, jika luas wilayah tidak sebanding dengan kuantitas pegawai pemerintah daerah, maka akan menjadi hambatan pemerintah dalam tujuan kinerjanya untuk memberikan pelayanan publik, Keterbatasan yang dimiliki pemerintah daerah berdampak pada kurang maksimalnya kinerja pemerintah daerah dalam menjangkau segala wilayah untuk memberikan sarana dan prasarana pada publik, sehingga semakin luas suatu wilayah maka kinerja pemerintah daerah akan berkurang.

6. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) adalah pengukuran capaian pembangunan manusia berbasis jumlah komponen dasar kualitas hidup. Sebagai ukuran kualitas hidup, IPM dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat, pengetahuan dan kehidupan yang layak. Ketiga dimensi tersebut memiliki pengertian sangat luas karena terkait banyak faktor.

Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir. Selanjutnya untuk mengukur dimensi pengetahuan digunakan gabungan indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah. Adapun untuk mengukur dimensi hidup layak digunakan indikator kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya. Pengeluaran per kapita sebagai pendekatan pendapatan yang mewakili capaian pembangunan untuk hidup layak.

Pada pemerintah daerah IPM digunakan sebagai indikator keberhasilan pemerintah dalam menyediakan infrastruktur daerah dan pembangunan dalam waktu tertentu serta untuk melihat apakah pemerintah sudah melakukan penyediaan infrastruktur dan pembangunan dengan baik.

7. Kinerja Pemerintah Daerah

Kinerja adalah suatu bentuk pengukuran dari suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mendapatkan hasil yang diinginkan, kinerja dalam buku modul pendidikan non-gelar auditor sektor publik, disebutkan bahwa kinerja merupakan pencapaian (output) atau dampak (outcome) yang diperoleh oleh orang atau sekumpulan orang dalam suatu organisasi yang melakukan kegiatan atau operasi demi mencapai misi dan tujuan organisasi melalui pelaksanaan suatu urutan kegiatan yang terencana.

Kinerja pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola kekayaan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung

berjalannya sistem pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan pembangunan daerah.

Menurut Mardismo (2009) yang menyatakan bahwa kinerja pemerintah merupakan suatu hal yang penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajemen dalam menghasilkan pelayanan publik lebih baik. Pengukuran kinerja dalam pemerintah daerah sangat penting, menurut Mandell (1997) dalam Sumarjo (2010) mengungkapkan bahwa dengan melakukan pengukuran kinerja, pemerintah daerah memperoleh informasi yang dapat meningkatkan kualitas pengambilan keputusan sehingga akan meningkatkan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Evaluasi perlu dilakukan dalam kinerja pemerintah untuk mengukur kegiatan-kegiatan pemerintah daerah dalam pencapaian tujuan dan juga sebagai bahan untuk perbaikan dimasa yang akan datang.

B. Hasil Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang kinerja pemerintah daerah. Berikut ini adalah beberapa contoh yang terkait dengan kinerja pemerintah daerah.

Tabel 2. 1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Nama/Tahun	Judul	Hasil
1	Sumarjo,(2010)	Pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah	Ukuran (size) pemda, <i>leverage</i> dan <i>intergovernmentalrevenue</i> berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kemakmuran dan ukuran legislatif tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah.

2	Sudarsana, (2013)	Pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah	Tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda. Temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap skor kinerja Pemda. Ukuran Pemda, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dan belanja modal tidak berpengaruh terhadap skor kinerja Pemda.
3	Zulfikar, (2013)	Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Pemda Kabupaten/Kota se-pulau jawa tahun anggaran 2009-2011.	Ukuran Pemda, Tingkat kekayaan, dan temuan audit tidak berpengaruh terhadap kinerja Pemda. Tingkat ketergantungan Pemda, belanja modal dan luas wilayah berpengaruh negatif terhadap kinerja Pemda.
4	Mustikarini, Fitriyani (2012)	karakteristik Pemda dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah tahun 2007	Ukuran Pemda, tingkat kekayaan daerah dan tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat berpengaruh positif terhadap skor kinerja Pemda. Belanja daerah dan temuan audit BPK berpengaruh negatif terhadap skor kinerja Pemda.
5	Julitawati, et al (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
6	Pamungkas, (2013)	Analisis pengaruh indeks pembangunan manusia, karakteristik Pemda, dan hasil audit BPK terhadap kinerja keuangan	Indeks pembangunan manusia, pertumbuhan ekonomi, tingkat ketergantungan, dan hasil audit BPK berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Pemda. Jumlah pegawai negeri sipil

		Pemda (studi pada Pemerintah Kabupaten/Kota	dan jumlah perusahaan industri besar dan sedang tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Pemda.
--	--	---	---

C. Penurunan Hipotesis

1. Pengaruh Total Aset Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Tujuan utama dari program kerja Pemda adalah memberikan pelayanan terbaik untuk masyarakat dan dalam memberikan pelayanan yang baik, harus didukung oleh aset yang juga baik dari daerah. Kusumawardani (2012) menyebutkan bahwa ukuran daerah atau total aset yang besar dalam pemerintah akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang kemudian akan mempermudah dalam memberi pelayanan masyarakat yang memadai. Hasil penelitian Widya dan Debby (2012) menjelaskan bahwa ukuran daerah atau total aset berpengaruh signifikan terhadap kinerja Pemda.

Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan (Suhardjanto et.,al 2010) menyatakan bahwa pemerintah daerah perlu mengungkapkan lebih lanjut tentang daftar aset yang dimiliki, pemeliharaan dan pengelolanya. Hal ini dikarenakan daerah yang memiliki total aset yang lebih besar akan memiliki tuntutan yang besar dalam melaporkan pengungkapan wajib kepada publik, karena total aset yang besar juga akan diikuti dengan penyalahgunaan yang besar dan akan berdampak terhadap kinerja Pemda.

Total aset dapat menjadi pengaruh suatu pemerintah daerah dalam menjalankan aktivitasnya. Biasanya semakin besar aset yang dimiliki oleh

pemerintah daerah maka akan semakin baik pula fasilitas yang ada didaerahnya. Jika semakin baik fasilitas didaerah tersebut, kebutuhan masyarakat daerah akan terpenuhi secara lebih baik. Hal ini akan menjadikan kinerja pemerintah semakin baik pula. Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat diambil hipotesis sebagai berikut:

H₁: Total Aset berpengaruh positif terhadap kinerja Pemerintah Daerah

2. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Saragih (2003) menjelaskan bahwa peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan akses dari pertumbuhan ekonomi. Pemerintah daerah yang pertumbuhan ekonominya positif akan mendorong pemerintah daerah untuk memperbaiki infrastuktur sehingga dapat meningkatkan kinerja pelayanan publik. Infrastuktur yang meningkat akan berdampak terhadap meningkatnya investasi dan akan meningkatkan pula PAD. Peningkatan PAD seharusnya didukung dengan peningkatan kualitas layanan publik. Uraian tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan Julitawati (2012) dalam Barnawi (2013) yang mengatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap kinerja, baik kinerja keuangan, kinerja akuntabilitas, maupun kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah.

Hal ini tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sumarjo (2010) yang dalam hasil penelitiannya menemukan bahwa tidak terdapat pengaruh

PAD terhadap kinerja Pemda. Dalam penelitiannya dijelaskan bahwa PAD belum dapat mempengaruhi kinerja Pemda karena kecilnya peran PAD.

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendanaan penting bagi sebuah daerah dalam mendanai kebutuhannya. Dana Pendapatan Asli Daerah ini dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin banyak Pendapatan Asli Daerah yang didapatkan, maka semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa harus bergantung pada pemerintah pusat. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah tersebut telah mampu untuk mandiri. Dari uraian diatas, diturunkan hipotesis sebagai berikut:

H₂: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap kinerja Pemerintah Daerah

3. Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap kinerja Pemda

Dana Alokasi Khusus (DAK) juga merupakan dana yang berasal dari dana perimbangan selain dana alokasi umum dan dana bagi hasil. Tujuan DAK untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus di tanggung oleh pemerintah daerah. Pemanfaatan DAK diarahkan kepada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, perbaikan sarana dan prasarana publik dengan umur ekonomis panjang.

Hasil penelitian Julitawati (2012) menguji pengaruh DAK sebagai bagian dari dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitian Julitawati menyatakan bahwa DAK berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Perolehan dan pemanfaatan DAK harus

sesuai dengan rambu-rambu yang di tetapkan oleh pemerintah pusat, DAK diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan khusus daerah untuk meningkatkan sarana dan prasarana publik, Maka semakin tinggi DAK akan semakin tinggi kinerja keuangan pemerintah daerah. Dari penjelasan diatas, dapat ditarik hipotesis yaitu:

H₃: Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap kinerja Pemerintah Daerah

4. Pengaruh Luas wilayah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Zulfikar (2013) menjelaskan dalam penelitiannya bahwa luas wilayah yang tidak sebanding dengan kuantitas pegawai pemerintah daerah menjadi hambatan dalam pencapaian tujuan untuk mensejahterakan masyarakat sebagai bentuk kinerja pemerintah yang baik. Keterbatasan yang dimiliki pemerintah daerah dalam menjangkau segala wilayah untuk penyediaan sarana dan prasarana tidak dapat menghasilkan kinerja yang maksimal. Sehingga semakin luas jangkauan wilayah maka semakin kurang kinerja yang diberikan pemerintah daerah. Hal ini didukung oleh penelitian Zulfikar (2013) bahwa tingkat luas wilayah berpengaruh negatif terhadap kinerja Pemda. Dengan demikian hipotesis dari penelitian ini adalah:

H₄: Luas Wilayah berpengaruh negatif terhadap kinerja Pemerintah Daerah

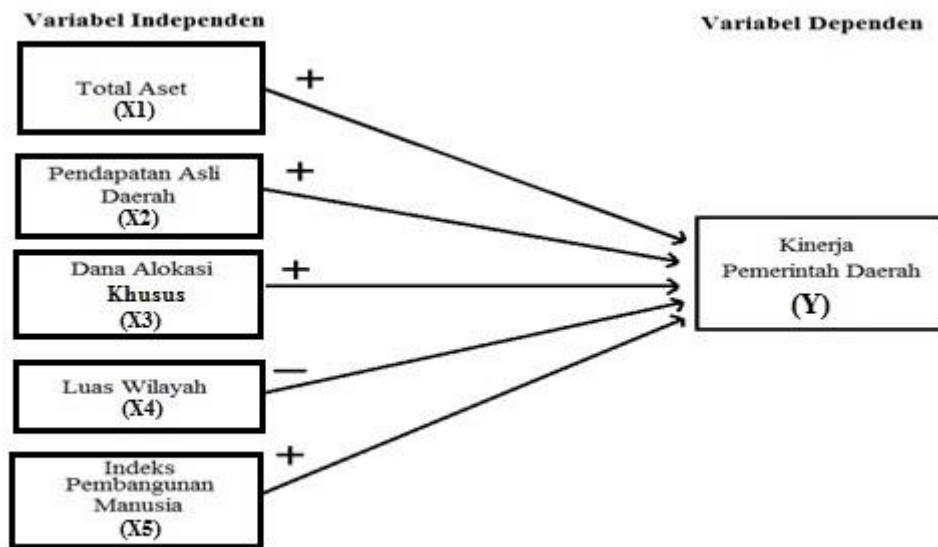
5. Pengaruh Indeks Pembangunan Manusia terhadap Kinerja Pemda

Berdasarkan penelitian Pamungkas (2013) dalam penelitian apriyanti (2015) menyatakan bahwa indeks pembangunan manusia berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Indikator dari kualitas pembangunan manusia adalah indeks pembangunan manusia. Apriyanti (2015) menyatakan bahwa ketika suatu wilayah memiliki sumberdaya manusia yang berkualitas maka wilayah tersebut akan jauh lebih berkembang di bandingkan dengan wilayah lainnya. Hal ini menggambarkan bahwa pembangunan manusia dapat menggambarkan kinerja pemerintah daerah tersebut, Sehingga semakin baik kualitas pembangunan manusia maka kinerja pemerintah akan semakin baik, Dengan demikian hipotesis dari penelitian ini adalah:

H₅: Indeks Pembangunan Manusia berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

D. Kerangka pemikiran

Penelitian ini bertujuan untuk menguji apakah terdapat pengaruh dari total aset, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, Luas Wilayah dan Indeks Pembangunan Manusia terhadap kinerja Pemerintah Daerah. Berikut ini merupakan kerangka pemikiran yang menggambarkan model penelitian dan hubungan antar variabel yang digunakan dalam penelitian ini.



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran