

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teori**

##### **1. Teori Keagenan**

Teori utama yang mendasari penelitian mengenai pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening dijelaskan melalui perspektif teori agensi. Kontrak pelimpahan wewenang dan tanggungjawab dari prinsipal kepada agen merupakan karakteristik utama dalam hubungan keagenan. UU No 32 tahun 2004 merupakan dasar adanya pelimpahan wewenang dan tanggungjawab dari rakyat kepada bupati ataupun walikota. Adanya pelimpahan wewenang dan tanggungjawab inilah yang menandakan bahwa bupati atau walikota berperan sebagai agen dan rakyat sebagai prinsipal dalam hubungan keagenan. Menurut Jensen dan Meckling dalam Puspita dan Martani (2010) menyebutkan bahwa terdapat perbedaan kepentingan antara prinsipal dan agen. Dalam hal ini agen tidak selamanya mengikuti keinginan dari prinsipal. Perbedaan kepentingan ini juga terjadi di lingkungan pemerintah karena pemerintah dapat melakukan kebijakan yang hanya dapat menguntungkan pemerintah dan penguasa dengan mengorbankan kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Hal inilah yang cenderung menimbulkan masalah agensi. Perlu adanya pengawasan terhadap agen supaya tidak terjadi konflik antara agen dan prinsipal dengan cara mewajibkan kepada pemerintah untuk mempublikasikan laporan keuangan

dan pengungkapan informasi. Berdasar *agency theory* pengelolaan penda harus diawasi oleh BPK untuk memastikan bahwa pengelolaan dilakukan dengan penuh kepatuhan kepada berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku.

## **2. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)**

Pengertian laporan keuangan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 8 Tahun 2006 adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/ daerah selama satu periode. Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 1 menyebutkan bahwa definisi laporan keuangan adalah sebagai laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh entitas pelaporan.

Pemerintah pusat menerbitkan aturan mengenai kewajiban Presiden dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang tertuang dalam UU No. 17 Tahun 2003. Standar akuntansi pemerintahan yang dimaksud dalam Undang-undang No. 17 Tahun 2003 pasal 32 ayat (2) adalah standar akuntansi pemerintahan disusun oleh komite standar yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari BPK. Menurut Choiriyah dalam Nugroho (2014), laporan keuangan menjadi alat yang digunakan untuk menunjukkan capaian kinerja dan pelaksanaan fungsi pertanggungjawaban dalam suatu entitas.

### 3. Akuntabilitas dan Transparansi

Menurut Mahsun dalam Sudarsana (2013), akuntabilitas dijelaskan dalam dua pengertian, pengertian sempit dan pengertian luas. Dalam pengertian sempit, akuntabilitas merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada kepada siapa organisasi (pekerja individu) bertanggung jawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) harus bertanggung jawab. Dalam pengertian luas, akuntabilitas dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agen*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Transparansi merupakan salah satu elemen pendukung akuntabilitas. Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai. Menurut UU No. 28 Tahun 2000 tentang penyelenggaraan Pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, asas keterbukaan (transparansi) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah asas untuk membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

Menurut CUI-ITB (2004), akuntabilitas dan transparansi merupakan dua prinsip yang berbeda, tetapi dalam pelaksanaannya akuntabilitas dan transparansi adalah prinsip yang berkaitan. Kedua prinsip tersebut tidak dapat berjalan sendiri-sendiri karena terdapat hubungan yang erat dan saling mempengaruhi. Pada organisasi sektor publik, dengan adanya transparansi diharapkan dapat mengurangi asimetri informasi antara pihak internal (managemen) dan pihak eksternal (masyarakat).

#### **4. Karakteristik Pemerintah Daerah**

Sesuai PP No. 3/ 2007 pasal 2 menyatakan bahwa ruang lingkup LPPD mencakup 3 jenis penyelenggaraan, antara lain:

- a. Urusan desentralisasi;
- b. Tugas pembantuan; dan
- c. Tugas umum pemerintahan

Penyelenggaraan urusan desentralisasi meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Karakteristik pemda merupakan ciri-ciri khusus yang melekat pada daerah, menandai sebuah daerah, dan membedakannya dengan daerah lain (Poerwadarminta dalam Sudarsana, 2013). Semakin besar ukuran pemda maka semakin besar pula sumber daya yang dimiliki untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah juga memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari berbagai macam sumber. Hal ini yang menjadi kekayaan bagi daerah itu tersendiri. Setiap pemda juga akan mendapatkan Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat untuk

menjalankan pelayanannya kepada masyarakat sesuai dengan keadaan dari masing-masing pemda.

Karakteristik di atas merupakan item-item yang terdapat dalam laporan keuangan pemda yang wajib diaudit oleh BPK. Pemeriksaan BPK itu sendiri terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Dengan demikian, perbedaan karakteristik antar daerah satu dengan daerah lainnya diasumsikan dapat mempengaruhi temuan audit BPK. Karakteristik pemda yang digunakan dalam penelitian ini antara lain: ukuran pemda; tingkat kekayaan daerah; dan tingkat Ketergantungan pemda.

**a. Ukuran Pemda**

Penelitian yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasaki (2012) diukur dengan menggunakan aset. Semakin besar suatu pemda maka aset yang dimiliki semakin banyak. Dengan aset yang banyak tersebut, kualitas terhadap pelayanan publik juga meningkat. Menurut Kusmawardani dalam Nugroho (2014) ukuran pemda yang besar akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang nantinya akan mempermudah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Selain memberikan kemudahan di bidang operasional juga akan memberikan kelancaran dalam penerimaan PAD. Pemda yang besar akan memiliki tekanan yang besar pula untuk melakukan pengungkapan kinerja keuangan.

**b. Tingkat Kekayaan Daerah**

Tingkat kekayaan daerah diukur berdasarkan PAD. Menurut Undang-undang No. 33 Tahun 2004, PAD merupakan sumber penerimaan daerah asli yang digali di daerah tersebut untuk digunakan sebagai modal dasar pemda dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Putro (2013), menyebutkan bahwa PAD sebagai penerimaan bagi daerah dalam rangka melaksanakan desentralisasi yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penerimaan PAD merupakan penjumlahan dari penerimaan pajak yang terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah, penerimaan non pajak yang terdiri dari hasil perusahaan milik daerah, penerimaan investasi serta pengelolaan sumber daya alam. PAD memberikan kontribusi yang cukup besar bagi daerah dalam rangka pengembangan dan pembangunan daerah yang bersangkutan. Daerah yang mempunyai PAD yang besar maka ketergantungan daerah tersebut terhadap pemerintah pusat akan menjadi berkurang. Penerimaan PAD yang semakin besar menunjukkan bahwa daerah tersebut sukses dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat. Hal inilah yang akan mempengaruhi kinerja pemda yang baik.

### **c. Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat**

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriyani (2012), tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dinyatakan dengan besarnya DAU. DAU menurut Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran daerah masing-masing dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

## **5. Sistem Pengendalian Internal**

Berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2008, SPI diartikan sebagai proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam SPI terdapat 3 penilaian, antara lain: kriteria pemberian opini, unsur pengendalian, dan unsur kelemahan SPI.

Tujuan SPI sesuai yang tercantum pada pasal 2 ayat (3) PP No. 60/ 2008 adalah untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamatan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

## **6. Kinerja Pemerintah Daerah**

Kinerja menurut PP No. 8/ 2006 adalah keluaran/ hasil dari kegiatan/ program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Surat Keputusan LAN No. 239/IX/6/8/2003 mendefinisikan kinerja instansi pemerintah yaitu gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran ataupun tujuan sebagai penjabaran dari visi, misi, dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan.

Sesuai dengan Undang-undang No. 15 Tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara, BPK memiliki wewenang antara lain untuk melakukan pemeriksaan kinerja. Pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi, serta pemeriksaan aspek efektivitas. BPK melaksanakan pemeriksaan atas laporan keuangan negara dengan maksud untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada pada pengelolaan kegiatan entitas yang diperiksa, sehingga BPK dapat memberikan rekomendasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja entitas.

Dalam melakukan pemeriksaan kinerja, selain menilai aspek ekonomi, efisiensi, dan efektivitas pemeriksa juga menguji kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan serta sistem pengendalian intern. Pemeriksaan kinerja ini dilakukan secara objektif dan sistematis terhadap berbagai macam bukti, untuk dapat melakukan penilaian secara independen atas kinerja entitas



atau program/ kegiatan yang diperiksa. Pemeriksaan kinerja juga bisa dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan pertanggungjawaban publik dan sebagai alat untuk memperbaiki pelayanan publik.

#### **7. Temuan Audit BPK**

Menurut Hall dalam Sudarsana (2013) audit adalah bentuk dari pembuktian independen yang dilakukan oleh ahli-auditor-yang menyatakan pendapat mengenai kewajaran laporan keuangan perusahaan. Keyakinan publik pada keandalan laporan keuangan yang dihasilkan secara internal bergantung secara langsung pada validasi oleh auditor ahli yang independen. Menurut Undang-undang No. 15 Tahun 2004, pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan oleh BPK terdiri dari tiga jenis yaitu:

##### **a. Pemeriksaan keuangan**

Pemeriksaan keuangan menurut Undang-undang No. 15 Tahun 2004 adalah pemeriksaan atas laporan keuangan (LK) yang bertujuan memberikan keyakinan yang memadai (*reasonable assurance*) bahwa LK telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia atau basis akuntansi komprehensif selain prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh BPK adalah pemeriksaan atas

LK pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta badan lainnya termasuk BUMN.

b. Pemeriksaan kinerja

Sesuai Undang-undang No. 15 Tahun 2004, pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi, serta pemeriksaan aspek efektifitas. Pemeriksaan kinerja ini dilakukan oleh BPK dengan maksud untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada pada pengelolaan kegiatan entitas yang diperiksa, sehingga BPK dapat memberikan rekomendasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja entitas.

c. Pemeriksian dengan tujuan tertentu

Penjelasan pemeriksaan dengan tujuan tertentu menurut undang-undang No. 15 Tahun 2004 adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan tujuan khusus, di luar pemeriksaan keuangan dan pemerisaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan dengan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal-hal lain yang berkaitan dengan keuangan dan pemeriksaan investigatif. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu bertujuan untuk memberikan simpulan atas suatu hal yang diperiksa.

Hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK berupa opini, temuan audit, kesimpulan atau dalam bentuk rekomendasi. Temuan audit BPK yang diberikan terhadap laporan keuangan setiap pemda didasarkan atas hasil pemeriksaan terhadap kinerja laporan keuangan pemda, SPI, dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan

oleh pemda. Semakin banyak pelanggaran yang dilakukan oleh pemda menggambarkan semakin buruknya kinerja pemda tersebut.

### B. Penelitian Terdahulu

Penelitian terkait karakteristik pemda sudah banyak dilakukan di Indonesia. Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini. Penelitian tersebut di antaranya adalah:

**Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu**

No.	Peneliti (Tahun)	Variabel	Hasil Penelitian
1.	Widya Astuti Mustikarini dan Debby Fitriasari (2012)	-Ukuran pemerintah -Tingkat kekayaan daerah -Tingkat ketergantungan -Belanja modal, temuan audit	-Berpengaruh signifikan - Berpengaruh signifikan - Berpengaruh signifikan -Tidak berpengaruh
2.	Hendro Sumarjo (2010)	-Ukuran ( <i>size</i> ), -Kemakmuran ( <i>wealth</i> ), -Ukuran ( <i>size</i> ) legislatif, -Leverage, -Intergovernmental Revenue,	-Berpengaruh positif -Tidak berpengaruh -Berpengaruh positif -Tidak berpengaruh
3.	Nandhya Marfiana dan Lulus Kurniasih (2013)	-Ukuran pemerintah daerah -Tingkat kekayaan daerah -Opini audit -Tingkat ketergantungan pemerintah pusat -Belanja daerah -Ukuran legislatif -Temuan audit	-Tidak berpengaruh signifikan -Tidak berpengaruh signifikan -Tidak berpengaruh signifikan - Berpengaruh positif signifikan - Berpengaruh positif signifikan - Berpengaruh negatif signifikan - Berpengaruh negatif signifikan

No.	Peneliti (Tahun)	Variabel	Hasil Penelitian
4.	Djoko Suhardjanto dan Sigit Indra Lesmana (2010)	-Ukuran pemda -Kemandirian -Kewajiban -Pendapatan transfer, - Umur pemda, -Jumlah SKPD,	- Berpengaruh - Berpengaruh - Tidak berpengaruh - Tidak berpengaruh - Tidak berpengaruh - Tidak berpengaruh
5.	Roro Puspita dan Dwi Martani (2010)	-PAD -Tingkat Ketergantungan -Ukuran Pemda -Kompleksitas Pemerintahan -Belanja Daerah	-Tidak berpengaruh -Berpengaruh positif -Berpengaruh positif -Berpengaruh positif -Tidak berpengaruh
6.	Lutfi Hilman (2014)	-PAD -DAU -Pengujian pemeriksaan audit BPK	-Berpengaruh -Berpengaruh -Berpengaruh positif
7.	Irene Liana (2011)	-Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan -Kelemahan sistem pengendalian pelaksana anggaran pendapatan dan belanja -kelemahan struktural	-Berpengaruh positif  -Berpengaruh positif  -Berpengaruh tidak signifikan

### C. Pengembangan Hipotesis dan Hipotesis

Berikut ini merupakan pengembangan hipotesis yang dilakukan.

#### 1. Pengaruh ukuran pemda terhadap Kinerja Pemda

Ukuran pemda yang besar tentunya akan dikenal oleh masyarakat. Sebagai wujud dari akuntabilitas publik maka pemda harus mengungkapkan semua laporan kinerjanya kepada masyarakat. Almilia dan Retrinasari dalam Suharjanto dan Lesmana (2010) menjelaskan bahwa suatu perusahaan yang besar akan mengungkapkan informasinya lebih banyak pada website perusahaan sehingga biaya yang dikeluarkan berkurang. Sumarjo (2010)

meyebutkan bahwa semakin besar ukuran pemda maka akan semakin baik kinerja keuangan pemda tersebut.

Menurut Suhardjanto et., al., dalam Marfiana dan Kurniasih (2013) menyebutkan bahwa daerah yang memiliki ukuran besar atau total aset yang lebih besar akan memiliki tuntutan yang besar dalam melaporkan pengungkapan wajib kepada publik. Pemda perlu mengungkapkan lebih lanjut tentang daftar aset yang dimiliki, pemeliharaan, dan pengelolaannya. Tujuan utama dari program kerja pemda adalah memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat. Untuk memberikan pelayanan yang baik, harus didukung oleh aset yang baik pula. Oleh karena itu, diperlukan sumber daya dan fasilitas yang memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriyasi (2012), dan Sumarjo (2010) menyebutkan bahwa semakin besar ukuran daerah yang ditandai dengan besarnya jumlah aset pemda, maka akan semakin tinggi kinerja pemda tersebut. Berdasarkan uraian diatas, dapat ditarik hipotesis sebagai berikut:

H<sub>1</sub>: Ukuran pemda berpengaruh positif terhadap kinerja pemda

## 2. Pengaruh tingkat kekayaan pemda terhadap Kinerja pemda

Tingkat kekayaan daerah dicerminkan dengan peningkatan PAD. Adanya kenaikan pada PAD akan sangat berperan dalam kemandirian pemda yang dapat dikatakan sebagai kinerja pemda. PAD yang terus meningkat juga harus didukung dengan peningkatan layanan publik. Layanan publik inilah yang akan dijadikan tolak ukur baik atau tidaknya kinerja suatu pemda. Marfiana

dan Kurniasari (2013), yang menyebutkan bahwa pemda dengan kekayaan yang besar pasti memiliki tekanan yang lebih besar pula dari masyarakat untuk lebih baik dalam mengelola dan menggunakan segala sumber daya yang dimilikinya itu untuk perbaikan kinerja Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasaki (2012) dan Sudarsana (2013) menyatakan bahwa semakin besar kekayaan pemda maka kinerja pemda juga semakin meningkat. Dari uraian diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

H<sub>2</sub>: Tingkat kekayaan pemda berpengaruh positif terhadap kinerja pemda

### 3. Pengaruh tingkat ketergantungan pemda terhadap kinerja pemda

Tingkat ketergantungan pemda diukur dengan DAU. Penggunaan DAU ditetapkan oleh daerah, namun penggunaannya dan penerimaan umum lainnya dalam APBD harus tetap pada kerangka pencapaian tujuan pemberian otonomi kepada daerah yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Selain itu dengan semakin besarnya penerimaan DAU oleh suatu daerah maka pemerintah akan lebih memantau pelaksanaan dari alokasi DAU dibanding dengan daerah yang lebih sedikit penerimaannya. Hal ini memotivasi pemda untuk melakukan kinerja lebih baik karena pengawasan dari pemerintah pusat lebih besar (Sudarsana, 2013). Penelitian ini juga didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Sumarjo (2010) dan Mustikarini dan Fitriasaki (2012), yang menyatakan bahwa semakin tinggi tingkat ketergantungan pemda pada pemerintah pusat maka akan semakin baik pelayanan pemda kepada masyarakat sehingga kinerja

pemda juga semakin meningkat. Dari uraian tersebut, maka hipotesisnya adalah:

H<sub>3</sub>: Tingkat ketergantungan pemda berpaengaruh positif pada pemerintah pusat terhadap kinerja pemda.

#### 4. Pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kinerja pemda

Kelemahan pengendalian intern atas pemda sebagian besar karena belum memadainya unsur lingkungan pengendalian dan aktivitas pengendalian. Lingkungan pengendalian yang diciptakan seharusnya menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk menerapkan SPI. Pemda yang belum memperbaiki sistem pengendalian internalnya menjadikan kinerja pemda tersebut kurang baik. Apabila sistem tersebut diperbaiki maka pengendalian yang ada juga akan menjadi baik. Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Liana (2011) yaitu kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja berpengaruh positif terhadap opini BPK. Hal ini berarti semakin banyak temuan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja maka opini yang diberikan oleh BPK semakin buruk. Dari uraian diatas, maka hipotesisnya adalah:

H<sub>4</sub>: Sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja pemda

#### 5. Pengaruh temuan audit BPK terhadap kinerja pemda

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. Di dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) telah disebutkan bahwa adanya ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan dapat mengakibatkan kerugian negara/ daerah, potensi kerugian negara/ daerah, kekurangan penerimaan, kelemahan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan. Pemda yang mempunyai banyak kecurangan mencerminkan bahwa pemda tersebut kinerjanya buruk. Hal ini berarti semakin banyak angka temuan audit BPK akan semakin buruk kinerja suatu pemda. Penelitian ini juga didukung oleh penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasaki (2012) yang menyebutkan bahwa semakin besar temuan audit BPK pada suatu pemda maka akan semakin rendah kinerja pemda tersebut. Dari uraian di atas maka dapat ditarik hipotesis sebagai berikut:

H<sub>5</sub>: Temuan audit BPK memiliki pengaruh negatif terhadap kinerja pemda

#### 6. Pengaruh ukuran pemda terhadap Kinerja dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

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



Menurut Kusmawardani dalam Nugroho (2014) ukuran pemda yang besar akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang nantinya akan mempermudah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Penelitian yang dilakukan oleh Sumarjo (2010), Mustikarini dan Fitriyani (2012), dan Roro dan Martani (2012) menjelaskan bahwa terdapat pengaruh positif ukuran daerah terhadap kinerja pemda. Selain itu, pemda yang besar akan mempunyai banyak aset. Pada realisasinya, pemda yang memiliki banyak aset kinerjanya belum tentu baik. Semakin banyak aset yang dimiliki oleh suatu pemda, maka resiko untuk melakukan kecurangan ataupun penyalahgunaan wewenang semakin besar. Adanya penyalahgunaan wewenang ini akan menjadikan jumlah temuan audit yang dilakukan oleh BPK semakin banyak. Banyaknya temuan audit BPK inilah yang kemudian akan mempengaruhi kinerja pemda tersebut baik atau buruk. Hal ini didasarkan pada hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK. Dengan demikian, hipotesis dalam penelitian ini adalah:

H<sub>6</sub>: Ukuran pemda berpengaruh positif terhadap kinerja pemda dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

7. Pengaruh tingkat kekayaan pemda terhadap kinerja pemda dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

Tingkat kekayaan suatu pemda dilihat dari besarnya PAD yang diperoleh. PAD menunjukkan kinerja daerah untuk menghasilkan pendapatannya secara mandiri. Semakin banyak PAD suatu pemda, maka tingkat pertumbuhan ekonomi pemda tersebut tinggi. Menurut Sumarjo (2010), peningkatan PAD merupakan faktor pendukung dari kinerja ekonomi makro. Pertumbuhan yang

positif mendorong adanya investasi sehingga secara bersamaan investasi tersebut akan mendorong adanya perbaikan infrastruktur daerah. Infrastruktur daerah yang baik serta investasi yang tinggi di suatu daerah akan meningkatkan PAD pemda tersebut.

Penelitian tentang PAD pernah dilakukan oleh Indrarti (2011) dan Virgasari dalam Marfiana dan Kurniasih (2013) yang mengungkapkan bahwa terdapat korelasi positif antara PAD dengan kinerja keuangan daerah. Menurut Juliawati, *et al* dalam Sudarsana (2013) menyatakan bahwa semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemda demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya.

Akan tetapi, dengan besarnya PAD tersebut akan ada kecenderungan bagi pemda untuk melakukan kecurangan dan menyebabkan kinerjanya buruk. Sehingga hal ini akan mempengaruhi banyaknya jumlah temuan audit BPK. Banyaknya jumlah temuan audit BPK inilah yang akan menentukan baik dan tidaknya kinerja suatu pemda. Dengan demikian, hipotesisnya adalah:

H<sub>7</sub>: Tingkat kekayaan pemda berpengaruh positif terhadap kinerja pemda dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

8. Pengaruh tingkat ketergantungan pemda terhadap kinerja pemda dengan  
Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

Tingkat ketergantungan pemda pada pemerintah pusat dilihat dari besarnya DAU. Selain ukuran dan tingkat kekayaan pemda, tingkat ketergantungan pemda kabupaten/kota terhadap pemerintah pusat juga berbeda-beda. PAD dan DAU merupakan sumber pendapatan daerah yang memiliki peran utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka mencapai tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah yang ingin meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah Mardiasmo dalam Sudarsana (2013). Dengan adanya penerimaan DAU yang besar, tentunya pemerintah akan lebih memantau alokasi dan pelaksanaan DAU tersebut

Menurut Darwanto dan Yustikasari dalam Sudarsana (2013) DAU, adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Kebijakan pengguna dana tersebut seharusnya dilakukan secara transparan dan akuntabilitas Abdulah dan Halim<sup>5</sup> dalam Suhardjanto dan Lesmana (2010). Penelitian Mustikarini dan Fitriarsi (2012) menyebutkan bahwa pelaksanaan DAU ini diawasi oleh pemerintah pusat. Pemda yang tingkat ketergantungannya lebih tinggi akan cenderung meningkatkan tingkat pengungkapannya. Sehingga ada kecenderungan bagi pemda untuk mengungkapkan kinerjanya secara transparan. Dengan adanya transparansi tersebut akan berpengaruh pada jumlah temuan audit BPK. Hal

ini yang menjadikan pemda untuk bekerja lebih baik. Maka hipotesisnya adalah:

H<sub>8</sub>: Tingkat ketergantungan pemda berpengaruh positif terhadap kinerja pemda dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

9. Pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kinerja pemda dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening

Sistem Pengendalian Internal dapat dilihat dari adanya tansparansi, akuntabel, dan keterukurannya suatu pemda Pemda yang memiliki sistem pengendalian yang baik akan melakukan kinerjanya dengan baik pula. Pengendalian intern yang berlaku dalam entitas pelaporan (pemda) merupakan faktor yang menentukan keandalan laporan keuangan yang dihasilkan oleh entitas tersebut.

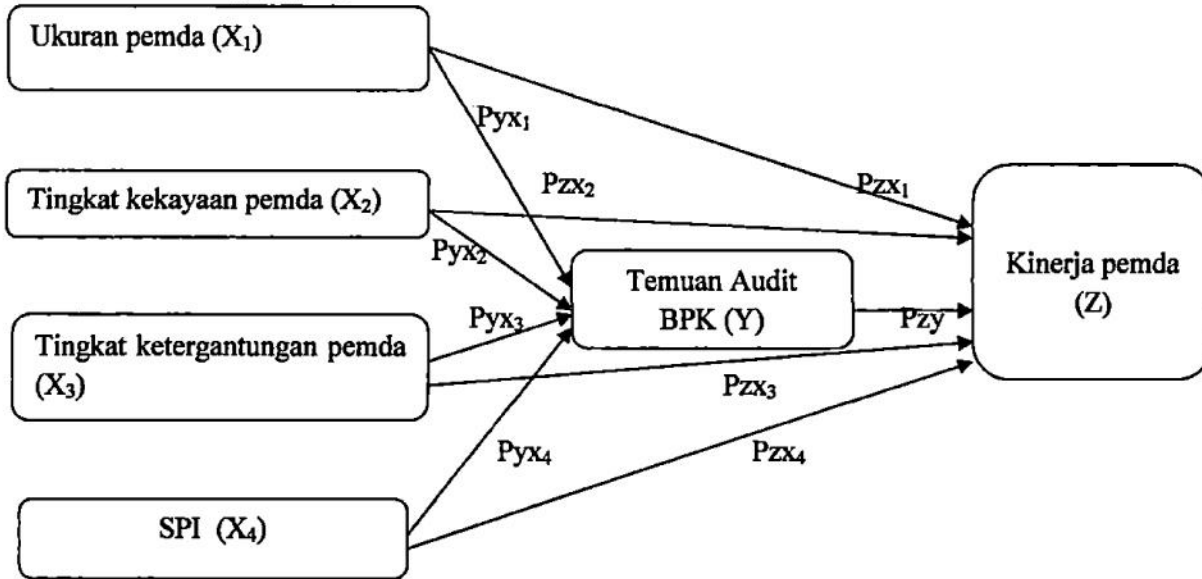
Laporan keuangan yang disusun dengan baik akan menghasilkan kinerja yang baik pula. Apa bila kinerja pemda tersebut baik maka temuan yang dihasilkan oleh BPK setelah laporan keuangannya sudah diaudit sedikit jumlahnya. Dengan jumlah temuan yang sedikit ini akan menjadikan kinerja pemda tersebut menjadi baik. Apabila SPI suatu pemda baik, tentunya jumlah temuan audit BPK yang diperoleh sedikit dan begitu pula sebaliknya. Penelitian Sunarsih dalam Liana (2011) menyebutkan bahwa suatu pemda yang memilki kelemahan pada SPI, akan menyebabkan Opini *Disclaimer* BPK.

Hal ini juga diperkuat oleh penelitian yang dilakukan oleh Kawedar (2010) yang menyatakan bahwa di dalam memberikan pendapat atas kewajaran

laporan keuangan yang diauditnya, auditor meletakkan kepercayaan atas efektivitas pengendalian intern dalam mencegah terjadinya kesalahan material dalam proses akuntansi. Auditor perlu memperoleh pemahaman tentang pengendalian intern suatu pemda untuk perencanaan auditnya. Dari uraian diatas, dapat ditarik hipotesis:

H<sub>9</sub>: Sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja dengan Temuan Audit BPK sebagai Variabel Intervening.

#### D. Kerangka Berpikir



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir