

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Organisasi

Organisasi adalah sistem yang saling berpengaruh antar orang dalam kelompok yang bekerjasama untuk mencapai tujuan tertentu (Sutarto, 1985). Menilik pada konsep tersebut, organisasi merupakan sebuah tatanan yang padu untuk menjalankan suatu sistem yang didalamnya terdapat suatu tujuan yang hendak dicapai. Adanya kumpulan orang menjadikan organisasi harus mampu mengakomodasi setiap tujuan individu yang ada untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan. Selain itu, organisasi juga harus mampu menjangkau pihak-pihak yang ada disekitarnya baik sebagai bentuk pertanggungjawaban atau sebagai bentuk kepentingan.

Pratolo (2015) menyebutkan terdapat 4 karakteristik yang dimiliki sebuah organisasi. (1) Terdiri dari dua orang atau lebih yang saling bekerjasama dan mempunyai suatu jalur komunikasi tertentu. (2) Adanya jabatan dan pembagian tugas antar individu di dalamnya. (3) Memiliki Wewenang, Koordinasi dan Pengawasan sebagai wujud kontrol manajemen. Dan (4) Adanya tujuan jangka panjang dan jangka pendek yang ingin dicapai. Demikian juga didalam organisasi sektor publik pada pemerintah daerah. Adanya sebuah birokrasi dan pembagian

wewenang yang diharapkan mampu tercipta adanya pembagian tugas yang optimal, justru menjadi sebuah arena perebutan kepentingan.

Kepemimpinan menjadi sebuah posisi strategis yang memiliki kendali penuh untuk lingkungan organisasinya. Tak jarang orang akan menghalalkan segala cara untuk mengambil peran yang dominan pada organisasi tersebut dengan menduduki posisi tertinggi tersebut. Pemimpin dalam organisasi sektor publik di pemerintahan dapat berupa Walikota, Bupati, Gubernur hingga Presiden. Mencapai posisi tersebut seseorang harus melalui sebuah jalur politik yang tentu memiliki banyak kontrak-kontrak politik di dalamnya. Ketika seseorang berhasil mendudukinya, dia akan menghadapi kewajiban ganda, yaitu kewajiban kepada publik dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dalam hubungan politiknya. Berdasarkan hal tersebut dibutuhkan sebuah pengukuran ketercapaian tujuan organisasi yang didalamnya terdapat berbagai macam pembagian tugas (Nuritomo & Rossieta, 2014).

2. Teori *Stewardship*

Teori *stewardship* atau pengabdian beranggapan bahwa manusia pada hakikatnya mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, dapat dipercaya, berintegritas tinggi dan memiliki kejujuran. Teori *stewardship* memandang *agent* sebagai pihak yang mampu melaksanakan tindakan yang sebaik-baiknya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan *principal*. Konsep pada teori ini didasarkan pada asas kepercayaan pada pihak yang diberikan wewenang, dimana *agent* dalam suatu organisasi atau pemerintah dicerminkan sebagai *good steward* yang melaksanakan

tugas yang diberikan oleh atasannya atau *principal* secara penuh tanggung jawab (Irmawati, 2015).

Agent tidak memiliki keinginan untuk memenuhi kepentingan pribadi, melainkan lebih mendambakan pemenuhan kebutuhan tertinggi menurut hierarki kebutuhan Maslow, yaitu aktualisasi diri dan mendapatkan kebiasaan dari pekerjaan yang ditekuni. Hal ini menghindarkan adanya konflik kepentingan antara *agent* dan *principal*.

Teori *stewardship* juga dapat diterapkan dalam organisasi sektor publik. Bahwa dalam suatu pemerintah membutuhkan regulasi. Pemerintah membutuhkan regulasi, apabila suatu negara berdiri tanpa ada regulasi, kecuali masyarakatnya sudah luar biasa madani. Salah satu hal yang mendasari adanya regulasi di negara ini adalah karena adanya perbedaan kepentingan. Untuk menjembatani perbedaan kepentingan inilah maka regulasi disusun supaya tingkah laku manusia dapat terarah. Antara satu orang dengan orang lain belum tentu memiliki tujuan yang sama dalam konteks kenegaraan. Salah satu contoh kecil, keinginan masing-masing individu yang ada dalam satu partai politik saja bisa berbeda, apalagi dalam satu negara, yang masing-masing parpol memiliki cita-cita sendiri. Maka kondisi pemerintahan negara ini belum dapat dipandang dari sudut teori *stewardship* (Rahardjo, 2007).

3. Good Governance dan Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah tentang pemberian suatu laporan tentang apa, bagaimana dan mengapa sumber daya dialokasikan untuk tujuan tertentu,

bagaimana kekuasaan dijalankan dan hubungan antara kekuasaan yang dijalankan dengan hasil yang diharapkan dan dicapai (Haning, 2005). Jadi pengertian akuntabilitas tidak hanya sebatas kewajiban terhadap pelaporan hasil kerja, namun mencakup juga pencapaian tujuan dari apa yang dilakukan. Dari perspektif sistem akuntabilitas, terdapat beberapa karakteristik pokok akuntabilitas yaitu, berfokus pada hasil, menggunakan beberapa indikator yang telah dipilih untuk mengukur kinerja, menghasilkan informasi yang berguna bagi pengambilan keputusan atas suatu program atau kebijakan, menghasilkan data secara konsisten dari waktu ke waktu, serta melaporkan hasil dan mempublikasikannya secara teratur (Sadjiarto, 2000). Konsep akuntabilitas menjadi salah satu karakteristik dalam penerapan *Good Governance* di pemerintahan. Karakteristik *Good Governance* yang dirumuskan dalam deklarasi Manila (Wakhyudi, 2011) meliputi:

- a. **Transparan:** mengindikasikan adanya kebebasan dan kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai bagi mereka yang memerlukan.
- b. **Akuntabel:** semua pihak harus mampu memberikan pertanggungjawaban atas mandat yang diberikan kepadanya
- c. **Adil:** terdapat jaminan bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dan kesempatan yang sama dalam menjalankan kehidupannya.
- d. **Wajar:** jaminan atas pemerintahan terhadap pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat (standar).
- e. **Demokratis:** terdapat jaminan kebebasan bagi setiap individu untuk berpendapat / mengeluarkan pendapat serta ikut dalam kegiatan pemilihan

umum yang bebas, langsung dan jujur. Dalam rangka mewujudkan konsep *good governance*, pemerintah daerah harus senantiasa mengedepankan prinsip akuntabilitas yang bukan hanya pada pemenuhan kewajiban pelaporan saja tapi hingga pencapaian hasil yang bermanfaat baik bagi masyarakat yang dilayani.

4. Independensi

Independensi merupakan terjemahan kata *independence* yang berasal dari Bahasa Inggris, yang artinya “dalam keadaan independen”, adapun arti kata independen bermakna ”tidak tergantung atau dikendalikan oleh (orang lain atau benda), tidak mendasarkan pada diri pada orang lain, bertindak atau berpikir sesuai dengan kehendak hati, bebas dari pengendalian orang lain, tidak dipengaruhi oleh orang lain. Menurut Arens dkk (2008), independensi dalam audit berarti mengambil sudut pandang yang tidak bias. Independensi sangat penting bagi setiap orang yang memiliki peran vital untuk dijaga dalam melaksanakan tanggung jawabnya.

Berdasarkan teori keagenan menjelaskan peran auditor dalam memberikan jasa attestasi atas laporan keuangan yang dibuat oleh pihak agen dan dijadikan dasar pembuatan kontrak. konsep yang sama dapat dijalankan dalam setiap diri seseorang terlebih bagi mereka yang memiliki peran penting, salah satunya seorang pemimpin. pemimpin diharapkan mampu menjalankan roda organisasi dan menentukan kebijakan-kebijakan tanpa adanya pengaruh lingkungan dan hanya mempertimbangkan berdasarkan kepentingan organisasi tersebut (Harjanto,

2014). Auditor diharapkan memberikan pandangan yang independen tentang kesahidan angka-angka yang disajikan. Auditor dapat melakukan fungsinya dengan benar jika memiliki sikap independensi dan kompetensi yang memadai.

Independensi merupakan sikap dan pikiran seseorang yang dicirikan oleh pendekatan integritas dan objektivitas tugas profesionalnya. Menurut *America Institute of Certified Public Accountant* (AICPA) menyatakan bahwa independensi adalah suatu kemampuan untuk bertindak berdasarkan integritas dan objektivitas. Meskipun integritas dan objektivitas tidak dapat diukur dengan pasti.

Dari berbagai pendapat dari peneliti terdahulu mengenai independensi terdapat satu kesimpulan bahwa independensi merupakan faktor penting yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin. Terdapat berbagai jenis independensi tetapi independensi yang dapat dinilai adalah independensi yang kelihatan (Harjanto, 2014). Penilaian terhadap independensi yang kelihatan selalu berkaitan dengan hubungan individunya yang dapat dilihat serta diamati melalui silsilah keluarga dan hubungan-hubungan istimewa yang pernah dilakukan sebelumnya.

5. Politik Dinasti

Politik dinasti dalam dunia politik modern dikenal sebagai elit politik yang berbasiskan pertalian darah atau perkawinan sehingga sebagian pengamat politik menyebutnya sebagai oligarkhi politik. Varma (2007) yang disebut dengan kelompok elit adalah sekelompok kecil individu yang memiliki kualitas-kualitas terbaik, yang dapat menjangkau pusat kekuasaan sosial politik. Nuritomo dan Rossieta (2014) dalam penelitiannya mengartikan politik dinasti sebagai

perpindahan maupun perluasan kekuasaan dalam level eksekutif (kepala daerah) yang dilakukan dalam suatu keluarga (baik sedarah maupun semenda). Pemilihan kepala daerah langsung juga menjadi salah satu sebab munculnya masalah politik dinasti. Nuritmo & Rossieta (2014) hanya membatasi praktik politik dinasti sebatas pada level eksekutif saja, sedangkan Mendoza, dkk (2013) menjelaskan politik dinasti dalam konteks yang lebih luas, yakni sebagai anggota satu keluarga yang menduduki jabatan-jabatan terpilih baik pada posisi yang sama secara berurutan maupun pada posisi yang berbeda secara bersamaan. Secara sederhana, Querubbin (2010) mendefinisikan politik dinasti sebagai sejumlah kecil keluarga yang mendominasi distribusi kekuasaan.

Nuritomo dan Rossieta (2014) menyebutkan bahwa berkembang dan berhasilnya politik dinasti dalam mempertahankan dan memperluas basis kekuasaan mereka dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor yang pertama yaitu nama keluarga memberikan keuntungan pemilu atas pesaing non-dinasti (Rossi, 2009). Faktor yang kedua yang memberikan kontribusi terhadap munculnya politik dinasti adalah pengendalian negara yang lemah dan oligarki keluarga, terutama di negara-negara demokrasi baru. Terdapat korelasi yang kuat antara masa jabatan kepala daerah dengan kecenderungannya untuk menciptakan dinasti politik. Semakin lama *incumbent* melayani kantor, kesempatan yang lebih besar bagi anggota keluarga yang lain untuk mengisi jabatannya.

Halim (2014) menggolongkan politik diansti kedalam dua kategori: politik dinasti vertikal dan politik dinasti horizontal. Politik dinasti vertikal terjadi ketika seorang kepala daerah mewariskan jabatannya pada salah satu anggota

keluarganya, atau bahkan teman dekatnya. Pergantian kepemimpinan didasarkan pada garis keturunan atau hubungan famili. Adapun politik dinasti horizontal terjadi ketika daerah di sebuah wilayah masih terdapat relasi kekeluargaan.

Terjadinya politik dinasti dapat berasal dari berbagai macam cara. Proses desentralisasi kekuasaan melalui pemilihan langsung menjadi sarana yang demokratis untuk menciptakan politik dinasti meskipun politik dinasti sesungguhnya merupakan antitesa dari sebuah demokrasi (Halim, 2014). Querubbin (2014) menyatakan politik dinasti memiliki keunggulan dalam pemilihan umum karena popularitas, talenta, kekayaan dan hal-hal lain yang terkait kesuksesan politik yang telah diturunkan antar generasi.

Politik dinasti cenderung berkembang baik pada daerah yang dipimpin lama oleh petahana (Querubbin 2013). Halim (2014) menjelaskan seorang kepala daerah berusaha melanggengkan kekuasaan keluarganya untuk jabatan berikutnya dengan mengkader keluarganya pada posisi strategis dan mendorongnya maju pada pemilihan umum selanjutnya. Politik dinasti telah melanggar konsep independensi dalam sudut pandang kepemimpinan eksekutif.

Indrawan (2013) menjelaskan politik dinasti sangat merugikan demokrasi suatu negara ketika regulasi yang ada tidak siap dan lemah, aparat negara yang dapat dipelihara pejabat publik, kaderisasi parpol yang buruk, serta lemahnya tingkat pendidikan politik masyarakat di daerah. Kemiskinan yang tinggi dan pengawasan media yang lemah dapat menguatkan praktik politik dinasti di suatu daerah (Mendoza dkk, 2013). Sumber daya manusia yang profesional dan kompeten cenderung tidak mampu memperoleh jabatan untuk mengelola suatu

daerah, para pegawai atau pejabat eksekutif menjadi kelanjutan pemimpin sebelumnya dan dipilih bukan berdasarkan kompetensi dan profesionalitas (Kautsar, 2015). Asako dkk (2012) berpendapat bahwa praktik politik dinasti bisa menyebabkan *inefisiensi* penggunaan dana transfer untuk pembangunan. Daerah yang diwakili politik dinasti memang mendapatkan sokongan dana transfer lebih besar dari daerah politik non dinasti, tetapi meningkatnya dana transfer tidak mendorong kinerja ekonomi yang lebih baik di daerah tersebut.

6. Sistem Pengendalian Internal

Dalam PP No. 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Tujuan adanya pengendalian intern : (a) Menjaga kekayaan organisasi/mengamankan aset, (b) Memeriksa ketelitian dan kebenaran data akuntansi, (c) Mendorong efisiensi, (d) Mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen. Pengendalian intern adalah proses dipengaruhi oleh dewan direksi, manajemen dan personel lain dalam perusahaan, yang dirancang untuk memberikan jaminan yang masuk akal sehubungan dengan pencapaian tujuan dalam kategori sebagai berikut, (a) efektivitas dan efisiensi operasi, (b) reliabilitas pelaporan keuangan, dan (c) kepatuhan pada hukum dan regulasi yang berlaku (Putri, 2013).

Menurut Arens (2008) mendefinisikan pengendalian intern sebagai berikut pengendalian intern adalah proses yang dirancang untuk menyediakan jaminan yang layak mengenai pencapaian dari sasaran manajemen dalam kategori sebagai berikut, (a) keandalan laporan keuangan, (b) efektivitas dan efisiensi dari operasional dan (c) pemenuhan dengan ketentuan hukum dan peraturan yang biasa diterapkan. Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pengendalian intern merupakan proses yang dirancang oleh manajemen organisasi untuk mendukung pencapaian tujuan perusahaan bersangkutan. Untuk memperbaiki kinerja pemerintah perlu diciptakannya sistem pengendalian intern pemerintah agar instansi pemerintah dapat mengetahui dana publik yang digunakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Rosdiana, 2010).

Menurut Aren (2008), lima komponen Pengendalian Internal yaitu:

- a) Lingkungan Pengendalian terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan keseluruhan sikap dari manajemen puncak, para direktur, dan pemilik dari suatu entitas secara keseluruhan mengenai pengendalian internal dan arti penting bagi entitas yang bersangkutan.
- b) Penilaian risiko untuk pelaporan keuangan adalah tindakan manajemen untuk mengidentifikasi dan menganalisis risiko-risiko yang relevan penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan GAAP.
- c) Aktivitas Pengendalian Kebijakan dan prosedur, sebagai tambahan untuk yang termasuk dalam empat komponen yang lain, yang membantu memastikan bahwa tindakan yang perlu telah diambil untuk mengatasi risiko dalam pencapaian sasaran hasil entitas.

- d) Informasi dan Komunikasi Tujuan sistem informasi dan komunikasi akuntansi suatu entitas adalah untuk memulai, mencatat, memproses, dan melaporkan transaksi yang dilakukan entitas serta mempertahankan akuntabilitas untuk aktiva yang terkait.
- e) Pemantauan Aktivitas pemantauan berhubungan dengan penilaian berkala atau berkelanjutan dari mutu penampilan/prestasi pengendalian internal oleh manajemen untuk menentukan bahwa pengendalian beroperasi seperti yang diharapkan, dan telah dimodifikasi sesuai dengan perubahan kondisi.

7. Kinerja Pemerintah Daerah

Kinerja merupakan gambaran pencapaian pelaksanaan suatu program / kegiatan / kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi (Bastian, 2006). Untuk mengetahui keberhasilan suatu instansi, maka keseluruhan kegiatan harus dapat diukur kinerjanya. Dalam bingkai *good governance*, pengukuran kinerja tidak semata-mata kepada input (masukan) dari program, tapi lebih pada keluaran proses, manfaat dan dampaknya kepada pihak lain (Nugraheni & Kusufi, 2012). Pada literatur akuntansi sektor publik, kinerja pemerintah bisa diukur melalui konsep *Value For Money* (VFM) yang meliputi efektif, efisien dan ekonomis (Mardiasmo, 2012).

Hadirnya pemerintah pusat di daerah melalui pemerintah daerah ini memberikan ruang gerak yang cukup besar untuk daerah memanfaatkan penerimaan yang diperoleh baik dari pemerintah pusat maupun dari daerah tersebut. Pengukuran kinerja sangat dibutuhkan sebagai alat pantau pihak-pihak

yang berkepentingan untuk menilai sejauh mana pemanfaatan anggaran penerimaan tersebut. Sebagai bahan evaluasi, pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) kepada pemerintah pusat. LPPD sebagai bentuk akuntabilitas dan transparansi kepada publik dan sekaligus sebagai wujud dari adanya tata kelola organisasi yang baik di pemerintahan daerah. Hal ini sesuai dengan amanat UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Dalam urusan pelayanan publik, kinerja pemerintah daerah dapat dilihat dari komitmennya dalam mengalokasikan anggaran pada penyelenggaraan pelayanan dasar kepada masyarakat. Anggaran merupakan komitmen pemerintah (eksekutif) dan kesepakatan legislatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang tujuannya untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. (Halim, 2007). Otonomi dan desentralisasi semestinya memiliki tujuan utama dalam peningkatan pelayanan publik, bukan sebagai sarana pembagian fungsi / kewenangan, keadilan distribusi sumber keuangan dan pemekaran daerah (Heriawan, 2007).

Nuritomo dan Rossieta (2014) menyatakan bahwa kinerja pemerintah daerah dapat dilihat dari aspek pendapatan, yakni kemampuan suatu daerah untuk menggali potensi dan mengelola sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerah. Kinerja pemerintah daerah juga dapat dilihat dari rasio-rasio yang berkaitan dengan pendapatan daerah, seperti

rasio desentralisasi fiskal, rasio kemandirian daerah dan rasio ketergantungan daerah.

B. Penelitian Terdahulu dan Pengembangan Hipotesis

1. Politik Dinasti dan Akuntabilitas Pelaporan

Fenomena politik dinasti merupakan gejala yang dapat menimbulkan proses pengambilan keputusan di daerah menjadi tidak efisien dan efektif. Sumberdaya yang cakap cenderung tidak mampu mendapatkan tempat untuk mengelola keuangan daerah yang baik (Adzani & Martani, 2014). Keberadaan praktik politik dinasti di pemerintahan dapat memicu suasana organisasi yang kurang kondusif dalam mewujudkan pelayanan masyarakat (Irmawati, 2015).

Ketika suatu pemimpin pemerintahan berasal dari dinasti politik, hal itu akan memicu penempatan-penempatan individu yang memiliki hubungan istimewa pada posisi-posisi strategis dalam pemerintahan. Pada seharusnya, penempatan tersebut harus didasarkan pada kualifikasi yang tepat untuk menjalankan tugas-tugas pelayanan didalamnya. Adanya sikap-sikap tidak independen dari hubungan istimewa tersebut dapat menurunkan pengawasan pada pelaksanaan tugas-tugas dan pelaporan penyelenggaraan pemerintahan.

Penelitian yang dilakukan oleh Asako, dkk (2010) menyatakan bahwa politik dinasti berpotensi menghambat pembangunan ekonomi dan

melemahkan daya saing pemilu. Disampaikan dalam penelitian tersebut, pemerintahan didalamnya akan berjalan kurang efektif untuk mewujudkan pembangunan ekonomi meskipun penerimaan anggaran yang diterimanya terus semakin tinggi. Senada dengan penelitian tersebut, Irmawati (2015) dan Nuritomo dan Rossieta (2014) menyatakan bahwa dengan berjalannya praktik politik tersebut dapat mengancam bentuk akuntabilitas pemerintah untuk dapat mewujudkan adanya *Good Governance* yang baik bagi organisasi yang tentu akan mempengaruhi capaian kinerja pemerintahan. Querrubin (2010) menemukan bahwa, keberadaan politik dinasti dapat mempersulit munculnya calon alternatif bagi rakyat karena politisi dinasti memiliki kesempatan yang lebih banyak untuk memenangkan pemilihan umum. Berdasarkan penjelasan diatas maka disusun hipotesis:

H1: Politik Dinasti Berpengaruh Negatif Terhadap Akuntabilitas Pelaporan Di Pemerintah Daerah

2. Sistem Pengendalian Internal (SPI) dan Akuntabilitas Pelaporan

Sistem Pengendalian Internal yang di proksikan oleh temuan audit adalah hasil audit yang menjelaskan semua hal yang berkaitan dengan kelemahan dalam pengendalian intern atas pelaporan keuangan yang dianggap sebagai kondisi yang dapat dilaporkan (Munawar dkk, 2016). Banyaknya temuan atas pelanggaran di suatu tubuh organisasi dapat mempengaruhi tingkat pencapaian hasil pemeriksaan suatu laporan keuangan. Suatu laporan keuangan dapat dinilai tidak wajar karena

adanya salah saji material yang disebabkan dari tindakan/kegiatan yang melanggar kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat berpengaruh langsung terhadap penyajian laporan keuangan (Peraturan BPK RI Nomor 1 Tahun 2007).

Ketika suatu organisasi pemerintah daerah mempunyai temuan pelanggaran-pelanggaran yang tinggi terhadap sistem pengendalian internal yang dimilikinya, hal tersebut dapat semakin memperburuk capaian opini atas pelaporan yang dipakai sebagai proksi pengukur dari akuntabilitas pelaporan di pemerintah daerah. Akuntabilitas pelaporan yang di proksikan oleh opini audit BPK akan mengukur bagaimana tingkat kepatuhan peraturan individu di dalam organisasi dari banyaknya jumlah temuan pelanggaran atas SPI. Ketika suatu pemerintah dapat menekan angka pelanggaran terhadap SPI maka tingkat opini yang diperoleh akan semakin tinggi dan mengartikan suatu bentuk akuntabilitas pelaporan yang baik.

Sistem Pengendalian Internal yang di proksikan oleh temuan pelanggaran atas SPI dapat berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pelaporan yang di proksikan oleh opini audit BPK. Penelitian yang dilakukan Armando (2013), Yosefrinaldi (2013), Wulansari (2014), Andarini (2015) dan Rudiyanasyah (2017) menyatakan semakin baik pengendalian internal di dalam pemerintah daerah maka akan meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah tersebut. Berdasarkan uraian tersebut maka disusun hipotesis:

H2: Sistem Pengendalian Internal Berpengaruh Positif Terhadap Akuntabilitas Pelaporan Di Pemerintah Daerah

3. Politik Dinasti Dan Kinerja Pemerintahan

Politik dinasti membawa lebih besar transfer dana kepada daerah dinasti dibandingkan non-dinasti dan membuat kinerja pembangunan lebih rendah meskipun alokasi dana transfer dari pusat lebih besar (Asako dkk 2012). Selain itu, menguatnya dinasti politik berdampak pula pada besarnya potensi korupsi yang dilakukan para anggota keluarga dinasti yang berkuasa (Hasibuan, 2013).

Berkembangnya praktik politik dinasti di suatu daerah dapat berarti bahwa daerah tersebut akan terintegrasi dengan daerah-daerah lainnya yang mana kepemimpinan eksekutif ataupun legislatif-nya memiliki hubungan kekerabatan dengan eksekutif di daerah tersebut. Selain itu politik dinasti dapat tercipta dari sebuah keluarga yang telah dirancang untuk terjadinya perpindahan kekuasaan di suatu saat kemudian. Dengan berjalannya praktik politis ini, kepada daerah terpilih yang kurang kompeten hanya akan menjalankan pemerintahan berdasar dari kepala daerah sebelumnya yang masih memiliki hubungan istimewa terhadap eksekutif terpilih tersebut. Kinerja pemerintahan akan semakin menurun karena kurangnya kompetensi yang dimiliki.

Politik dinasti dianggap mampu memberikan pengaruh yang kurang maksimal dalam pencapaian kinerja yang baik. Politik Dinasti dianggap memiliki pengaruh yang negatif terhadap kinerja pemerintah hal

ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan Adzani & Martani (2014), Nuritomo & Rossieta (2014) dan Irmawati (2015) yang menyatakan bahwa daerah dengan praktik politik dinasti hanya akan mengandalkan pendapatan yang didominasi oleh pusat sehingga kinerja dalam peningkatan pendapatan tidak nampak. Selain itu berbagai temuan, pelanggaran dan jumlah kasus rekomendasi semakin melemahkan prinsip pengelolaan organisasi di dalamnya. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti menyusun hipotesis:

H3: Politik Dinasti Berpengaruh Negatif Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

4. Akuntabilitas dan Kinerja Pemerintah

Akuntabilitas kinerja merupakan perwujudan kewajiban suatu penyelenggara pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan dalam mencapai tujuan dan sasaran periodik yang diukur dengan seperangkat indikator kinerja (Rohman, 2009). Apabila pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat diterapkan dengan baik oleh pemerintah kepada masyarakat, maka akan menimbulkan suatu kepercayaan yang tinggi dari masyarakat kepada pemerintah sehingga kinerja pemerintah daerah akan menjadi lebih baik.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Garnita (2008) membuktikan bahwa akuntabilitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah daerah. Temuan ini konsisten dengan hasil penelitian

yang dilakukan oleh Nuritomo & Rossieta (2014), Masdiantini dan Erawati (2016) dan Suryaningsih dan Sisdyani (2016) yang juga membuktikan bahwa akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah daerah. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka hipotesis yang dapat diturunkan adalah:

H4: Akuntabilitas Berpengaruh Positif Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

5. Sistem Pengendalian Internal dan Kinerja Pemerintah

Menurut Bastian (2013) temuan adalah hasil audit yang menjelaskan tentang semua informasi penting yang berkaitan dengan masalah audit tertentu. Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa laporan atas pengendalian intern harus mengungkapkan kelemahan dalam pengendalian intern atas pelaporan keuangan yang dianggap sebagai kondisi yang dapat dilaporkan. Pemahaman tentang temuan audit atas SPI adalah hasil audit yang menjelaskan semua hal yang berkaitan dengan kelemahan dalam pengendalian intern atas pelaporan keuangan yang dianggap sebagai kondisi yang dapat dilaporkan. Dalam melaporkan kelemahan pengendalian intern atas pelaporan keuangan, pemeriksa harus mengidentifikasi kondisi yang dapat dilaporkan yang secara sendiri-sendiri atau secara kumulatif merupakan kelemahan yang material. Pemeriksa harus menempatkan temuan tersebut dalam perspektif yang wajar (Hidayatullah, 2016).

Dalam pengelolaan anggaran oleh pemerintah daerah sangat diperlukan sistem pengendalian internal agar penggunaannya tepat sesuai tujuan dan bebas dari penyalahgunaan oleh kepentingan individu atau kelompok. Jika penerapan SPI berjalan dengan baik maka kinerja pemerintah dalam pengelolaan anggaran daerah akan akuntabel dan transparan, begitu juga sebaliknya jika penerapan SPI tidak berjalan dengan optimal maka akan memungkinkan terjadi penyalahgunaan kekuasaan untuk melakukan penyimpangan.

Sistem Pengendalian Intern di pemerintahan terbukti berpengaruh signifikan terhadap tingkat kinerja yang optimal pada pemerintahan daerah, karena dapat memberikan keyakinan yang memadai atas keandalan laporan keuangan serta ketaatan terhadap peraturan-peraturan yang ada di dalamnya. Hal tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan Kusumawardani (2015), Afrida (2013), Rosita (2014), Dewi, dkk (2015) dan Trihapsoro (2015). Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat diajukan hipotesis:

H5: Sistem Pengendalian Internal Berpengaruh Positif Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

6. Politik Dinasti, Akuntabilitas Pelaporan dan Kinerja Pemerintah

Politik dinasti dianggap tidak berpengaruh terhadap kinerja Pemda (Nuritomo & Rossieta, 2014), ketidakadanya pengaruh dinasti politik terhadap kinerja keuangan Pemda disebabkan karena masih besarnya dana

transfer dari pemerintah pusat yang mengakibatkan, kemandirian daerah dalam menghasilkan pendapatan asli daerah masih rendah (Kautsar, 2015). Namun, dengan adanya sistem pengelolaan keuangan daerah yang mencakup sistem pelaporan, akan menciptakan pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel, dimana sistem pelaporan yang baik akan mencantumkan penjelasan mengenai penyebab terjadinya penyimpangan, tindakan yang diambil untuk mengoreksi penyimpangan yang tidak menguntungkan dan waktu yang dibutuhkan agar tindakan koreksi lebih efektif demi meningkatkan akuntabilitas kinerja (Hidayatullah, 2015).

Dalam pengukuran kinerja pemerintah dibutuhkan sebuah bentuk pelaporan yang baik atau suatu bentuk akuntabilitas dari pemerintah daerah yang bersangkutan. Ketika politik dinasti kuat dijalankan dengan tetap menyajikan suatu bentuk pelaporan yang akuntabel maka kinerja organisasi yang diukur akan semakin meningkat seiring membaiknya bentuk pelaporan dari daerah yang terindikasi politik dinasti tersebut. Ketika orang-orang yang ada dalam posisi pemimpin dengan dinasti mempunyai kapasitas yang mumpuni untuk menjalankan tugas tersebut berarti praktik ini memang dapat dijadikan sebagai sebuah perbaikan kualitas demokrasi (Soekarnoputri, 2017)

Sesuai dengan penelitian yang dilakukan Kautsar (2015) pengaruh buruk praktik politik dinasti dapat diredam dengan adanya bentuk pelaporan yang akuntabel sehingga dapat meningkatkan capaian kinerja organisasi. Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat diajukan hipotesis:

*H6: Akuntabilitas Pelaporan Memediasi Pengaruh Positif Politik
Dinasti Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah*

**7. Sistem Pengendalian Internal, Akuntabilitas Pelaporan dan Kinerja
Pemerintah**

Pengendalian internal didesain untuk memberikan keyakinan memadai dalam pencapaian tujuan keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi, serta kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku (Arens dkk, 2008). COSO menyebutkan bahwa:

“Internal control is process, effected by an entity’s board of directors, management and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in following categories : effectiveness and efficiency of operations, reliability of financial reporting and compliance with applicable laws and regulations.” (Moeller, 2009).

Dijelaskan bahwa dengan menggunakan alat lingkungan pengendalian yang ada pada COSO Framework dapat mengatasi masalah-masalah organisasi yang ada pada organisasi mulau dari pimpinan, manajemen hingga tiap individu dalam organsiasi untuk dapat mengurangi dampak buruk yang nantinya dapat ditimbulkan dari permasalahan tersebut. Lingkungan pengendalian merupakan dasar dari pembentukan struktur pengendalian yang kuat mengikuti konsep COSO, sehingga ketika dasar yang dibangun baik maka akan menghasilkan pencapaian yang baik juga.

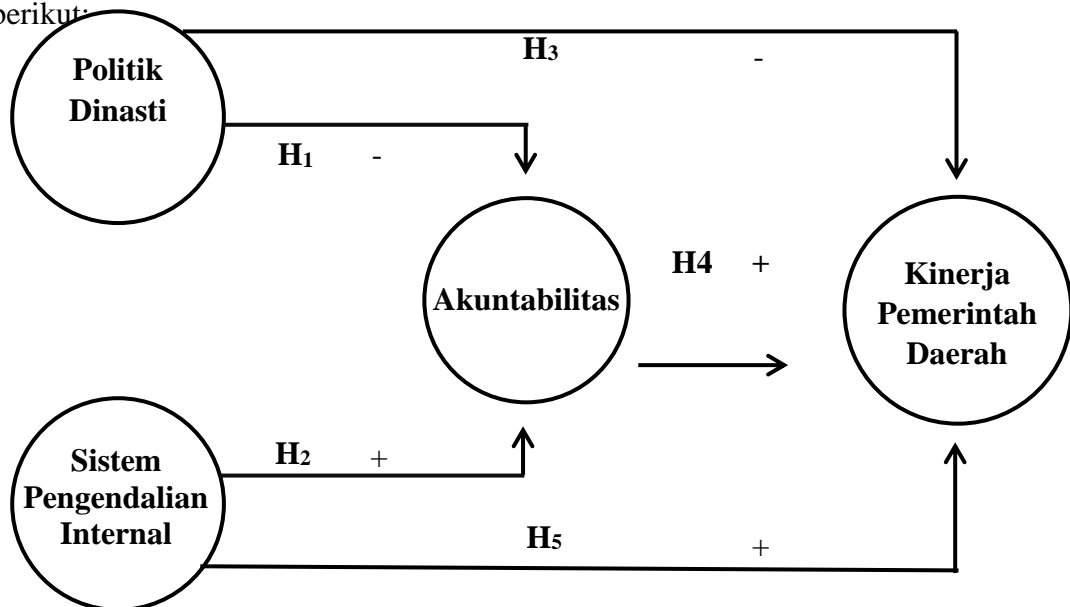
Sarita (2012) menyebutkan bahwa sistem pengendalian intern yang efektif akan berpengaruh terhadap kinerja dalam pencapaian efektivitas,

efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah. Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat diajukan hipotesis:

H7: Akuntabilitas Pelaporan Memediasi Pengaruh Positif Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

C. Model Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, model penelitian ini memiliki dua variabel bebas (X) yaitu Politik Dinasti dan Sistem Pengendalian Internal, satu variable intervening (Z) yaitu Akuntabilitas, serta memiliki satu variabel tergantung (Y) yaitu Kinerja Pemerintah Daerah. Penelitian ini menggunakan model penelitian dua tahap yang dapat dirumuskan model penelitian sebagai berikut:



Gambar 2.1
Kerangka model penelitian