

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

2.1.1.1 Definisi

Menurut Bastian (2014:359), kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan penskemaan strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. Serta, menurut Mardiasmo dalam Kusumawardani (2012) bahwa kinerja pemerintah merupakan suatu hal yang penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajemen dalam menghasilkan pelayanan publik lebih baik. Kinerja dapat berarti sesuatu yang dicapai; prestasi yang diperlihatkan, dan; kemampuan kerja (tentang peralatan) (Bastian, 2014:G-3). Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014,

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008, menyebutkan bahwa Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah capaian atas penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diukur dari masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat, dan/atau dampak. Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah selanjutnya disingkat EKPPD adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja. EKPPD dilakukan untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam upaya peningkatan kinerja berdasarkan prinsip tata pemerintahan yang baik.

2.1.1.2 Sumber Informasi EKPPD

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2009 menyebutkan bahwa sumber informasi utama yang digunakan untuk melakukan EKPPD adalah LPPD. Selain sumber informasi utama, dapat digunakan sumber informasi pelengkap yang dapat berupa:

- a. laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- b. informasi keuangan daerah;
- c. laporan kinerja instansi pemerintah daerah;
- d. laporan hasil pembinaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah;
- e. laporan hasil survey kepuasan masyarakat terhadap layanan pemerintahan daerah;
- f. laporan kepala daerah atas permintaan khusus;
- g. rekomendasi/tanggapan DPRD terhadap LKPJ kepala daerah;
- h. laporan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berasal dari lembaga independen;
- i. tanggapan masyarakat atas Informasi LPPD; dan
- j. laporan dan/atau informasi lain yang akurat dan jelas penanggungjawabnya.

2.1.1.3 Asas Pelaksanaan EKPPD

EKPPD dilaksanakan berdasarkan asas :

- a. spesifik; dilaksanakan secara khusus untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan LPPD dan laporan lain yang diterima oleh Pemerintah.
- b. obyektif; dilaksanakan dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja yang baku dan tidak menimbulkan penafsiran ganda.
- c. berkesinambungan; dilaksanakan secara reguler setiap tahun sehingga dapat diperoleh gambaran perjalanan penyelenggaraan pemerintahan daerah dari waktu ke waktu.
- d. terukur; dilaksanakan dengan memanfaatkan data kuantitatif dan/atau kualitatif yang dapat dikuantitatifkan dan menggunakan alat ukur kuantitatif sehingga hasilnya dapat disajikan secara kuantitatif.
- e. dapat diperbandingkan; dilaksanakan dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja dan indikator kinerja kunci yang sama untuk semua daerah, dan
- f. dapat dipertanggungjawabkan; dilaksanakan dengan mengolah data dari LPPD yang dikirim oleh kepala daerah secara transparan.

2.1.1.4 Pemeringkatan Indeks EKPPD

Pemeringkatan indeks EKPPD Pemerintah Kabupaten dan Kota, serta Pemerintah Provinsi secara Nasional dilakukan dengan membuat range yang terdiri dari 4 kategori prestasi yaitu:

Tabel 2.1
Pemeringkatan Indeks EKPPD

No	Indeks EKPPD	Prestasi
1	3,00<.....≤4,00	Sangat Tinggi
2	2,00<.....≤3,00	Tinggi
3	1,00<.....≤2,00	Sedang
4	0,00≤.....≤1,00	Rendah

Sumber : Manual Tata Cara Pengukuran Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, 2016.

2.1.1.5 Maksud dan Tujuan EKPPD

Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKKPD) dilaksanakan dengan 5 tujuan, yaitu :

1. Untuk mengetahui keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam memanfaatkan hak yang diperoleh daerah dengan capaian keluaran dan hasil yang telah direncanakan;
2. Untuk membandingkan tingkat capaian kinerja antar satu daerah dengan daerah lainnya dalam wilayah provinsi dan nasional;
3. Sebagai umpan balik dan rekomendasi bagi daerah untuk mendorong peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah;
4. Sebagai dasar Pemerintah memberikan penganugerahan kepada Pemerintah Daerah yang dinilai berkinerja tertinggi hasil Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKKPD) terhadap Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD);
5. Sebagai dasar Pemerintah melakukan pembinaan dalam rangka peningkatan kapasitas daerah, sebagaimana Perpres No. 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah.

2.1.1.6 Tindak Lanjut Hasil Evaluasi

1. Terhadap daerah-daerah yang dinilai berkinerja rendah hasil EKPPD, akan dilakukan peningkatan kapasitas daerah sebagaimana Perpres No. 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah.
2. Terhadap daerah-daerah yang dinilai berkinerja tertinggi hasil EKPPD terhadap LPPD, diusulkan untuk diberikan penghargaan Tanda Kehormatan Satyalancana Karya Bhakti Praja Nugraha kepada Kepala Daerah, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

3. Terhadap daerah-daerah yang dinilai berkinerja tertinggi selama 3 (tiga) tahun berturut-turut hasil EKPPD terhadap LPPD, diusulkan untuk diberikan penghargaan Tanda Kehormatan Samkaryanugraha Parasamya Purnakarya Nugraha sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

2.1.2 Karakteristik Pemerintah Daerah

2.1.2.1 Rasio Desentralisasi Fiskal

Kekayaan adalah kemampuan dalam mencukupi kebutuhan. Kekayaan suatu negara dapat diukur dengan berbagai macam ukuran yang tidak selalu sama karena setiap orang memiliki pandangan hidup yang berbeda sehingga tolok ukur dari kesejahteraan juga akan berbeda (Susilawati, 2016). Menurut Abdullah dalam Sumarjo (2010), kekayaan/kemakmuran (*wealth*) suatu daerah dapat dilihat dari jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan UU No 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bersumber dari :

- a. Pajak Daerah;
- b. Retribusi Daerah;
- c. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
- d. lain-lain PAD yang sah.

2.1.2.2 Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat

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 Artha, dkk, 2015). Berdasarkan UU No 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk suatu Daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar.

Hasyadi dalam Halim (2016) menyatakan alasan perlunya transfer keuangan pusat ke daerah terdiri dari 5, yaitu :

1. Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal vertikal.
2. Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal horizontal.
3. Untuk menjaga tercapainya standar pelayanan minimum di setiap daerah.
4. Untuk mengatasi persoalan yang timbul dari menyebar atau melimpahnya efek pelayanan publik.
5. Untuk stabilisasi.

2.1.2.3 Belanja Modal

PSAP No.2 tentang Laporan Realisasi Anggaran Berbasis Kas, menyatakan bahwa belanja adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Belanja dapat diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi, dan fungsi.

Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud (PP No 71 Tahun 2010). Sedangkan menurut Halim dalam Artha,dkk (2015), belanja modal merupakan belanja yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah serta dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada Kelompok Belanja Administrasi Umum.

2.1.2.4 Umur Pemerintah Daerah

Menurut Mandasari dalam Lesmana (2010), umur pemerintah daerah dapat diartikan seberapa lama pemerintah daerah ada. Sedangkan, Setyaningrum dan Syafitri (2012) menyebutkan bahwa umur administratif pemerintah daerah adalah tahun dibentuknya suatu pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang pembentukan daerah tersebut. Pemerintah daerah yang memiliki umur administratif yang lebih lama akan mempunyai pengalaman dan mampu untuk menyajikan laporan keuangan yang wajar sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2.1.2.5 Status Daerah

Status daerah merupakan suatu pengakuan nasional sebuah daerah sebagai suatu kabupaten atau kota. Kabupaten dan kota adalah pembagian wilayah

administratif di Indonesia setelah propinsi. Secara umum, baik kabupaten dan kota memiliki wewenang yang sama yaitu mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri (Suhardjanto dan Yulianingtyas, 2011).

Menurut Nugroho dalam Suryaningsih dan Sisdyani (2016), status daerah merupakan suatu otonomi yang diberikan antara pusat kepada daerah. Pemerintah Daerah yang berstatus sebagai Kota cenderung mematuhi standar akuntansi karena kontrol sosial pada penduduk kota cenderung lebih kuat.

2.1.2.6 Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk di suatu daerah akan berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Semakin besar jumlah penduduk suatu daerah, maka tuntutan masyarakat akan semakin tinggi terhadap pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik yang lebih baik. Dengan adanya tuntutan tersebut maka pemerintah akan terdorong untuk meningkatkan kinerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

2.1.3 Opini Audit

Menurut Pasal 1 UU No. 15 Tahun 2004, opini adalah pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Opini tersebut didasarkan pada kriteria :

1. Kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan;
2. Kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*);
3. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan; dan
4. Efektivitas sistem pengendalian intern.

Terdapat 4 jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu :

1. Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*unqualified opinion*);
Dalam Bastian (2014), disebutkan bahwa pemberian pendapat opini wajar tanpa pengecualian sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum harus didasarkan pada pertimbangan auditor, apakah:
 - a. Prinsip akuntansi yang dipilih dan diterapkan telah berlaku secara umum.
 - b. Prinsip akuntansi yang dipilih tepat untuk keadaan yang bersangkutan.
 - c. Laporan keuangan beserta catatan atas laporan keuangan memberikan informasi yang memadai yang dapat memengaruhi penggunaan, pemahaman, dan penafsirannya.
 - d. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan diklasifikasikan dan diikhtisarkan dengan semestinya, tidak terlalu rinci maupun ringkas.
2. Opini Wajar Dengan Pengecualian (*qualified opinion*);
3. Opini Tidak Wajar (*adversed opinion*); dan
4. Pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

2.2 Kerangka Pemikiran

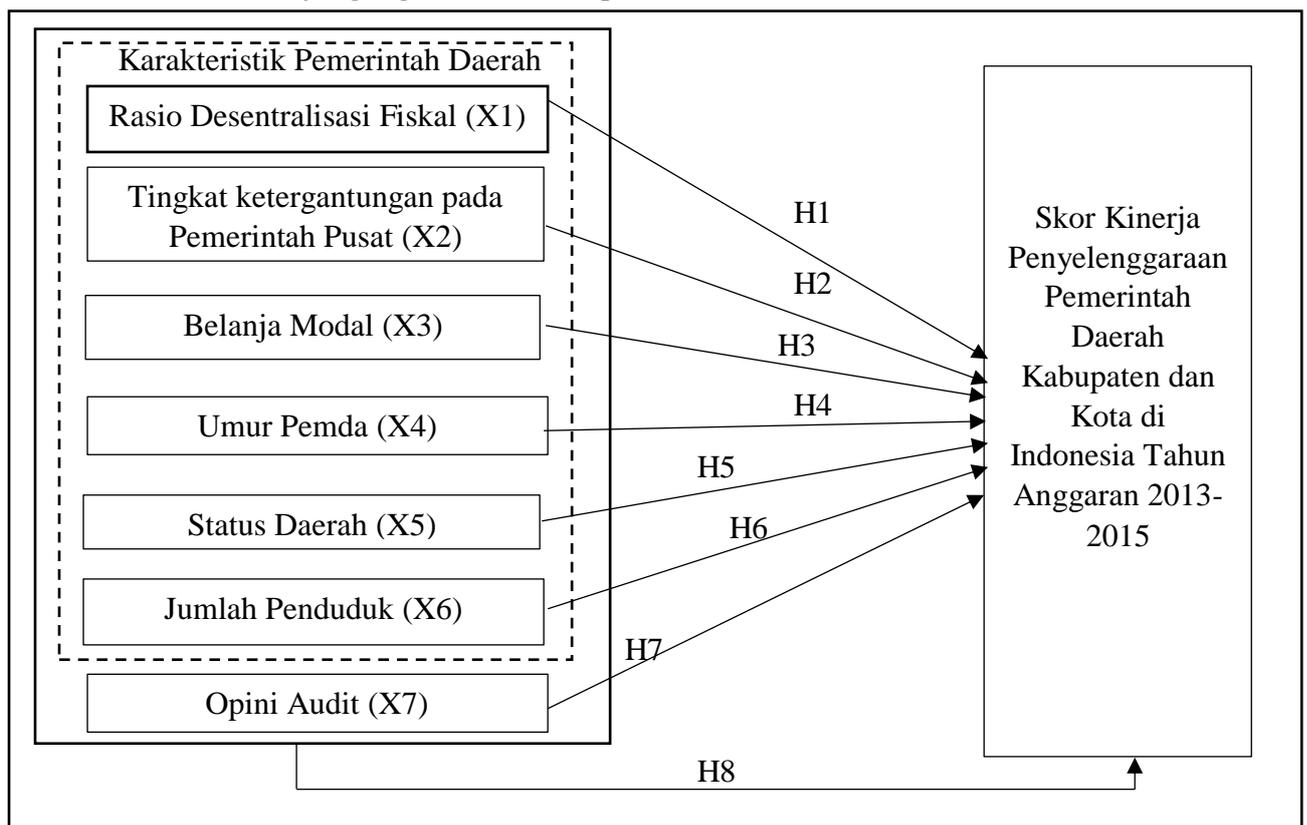
Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri, dengan cara mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atau melakukan pelayanan publik secara efektif dan efisien. Disamping sumber daya yang dikelola dengan baik, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tiap Kepala Daerah diwajibkan untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat sebagai bentuk pertanggungjawabannya.

Pemerintah Pusat akan melakukan evaluasi kepada laporan yang telah diberikan oleh Pemerintah Daerah. Evaluasi yang akan dilakukan diantaranya adalah Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD) yang meliputi Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD), Evaluasi Kemampuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah (EKPOD), dan Evaluasi Daerah Otonom Baru (EDOB). Menurut PP No.6 Tahun 2008, EKPPD dilakukan untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam upaya peningkatan kinerja prinsip tata pemerintahan yang baik. Sasaran pelaksanaan EKPPD meliputi tataran pengambil kebijakan daerah dan tataran pelaksana kebijakan daerah. Sumber informasi utama untuk melakukan EKPPD adalah menggunakan LPPD. Selain menggunakan sumber informasi utama, EKPPD juga dapat menggunakan sumber informasi pelengkap yang diantaranya adalah informasi keuangan daerah dan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Selanjutnya, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus dilakukan pemeriksaan untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan. Menurut Undang-Undang Nomor 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. Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 menyatakan bahwa pemeriksaan keuangan negara meliputi

pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT). Hasil dari pemeriksaan yang dilakukan BPK berupa opini, temuan, kesimpulan atau dalam bentuk rekomendasi. Opini yang diberikan oleh pemeriksa terbagi menjadi 4, yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), Tidak Memberikan Pendapat (TMP).

Penelitian ini bertujuan untuk mengkonfirmasi kembali pengaruh karakteristik Pemerintah Daerah dan opini audit terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Pemerintah Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun Anggaran 2013-2015. Penelitian ini menggunakan variabel yang memiliki perbedaan hasil dari beberapa penelitian sebelumnya, seperti variabel karakteristik pemerintah daerah yang terdiri dari rasio desentralisasi fiskal, tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat, dan belanja modal. Serta penelitian ini menggunakan variabel tambahan yaitu umur daerah, status daerah, dan jumlah penduduk. Berikut ini adalah kerangka pemikiran yang menggambarkan model penelitian dan hubungan antar variabel yang digunakan dalam penelitian



Sumber : olah data peneliti, 2017.

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.3 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.2
Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Nama dan Tahun	Judul	Variabel	Kesimpulan
1	Mustikarini dan Fitriasari (2012)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun Anggaran 2007	Ukuran pemerintah daerah (total aset) = X1 Tingkat kekayaan daerah (PAD) = X2 Tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat (DAU) = X3 Belanja daerah = X4 Temuan audit = X5 Kinerja Pemda Kabupaten/Kota (skor dalam Laporan Hasil EPPD) = Y	X1, X2, X3 berpengaruh positif terhadap Y X4 dan X5 berpengaruh negatif terhadap Y
2	Pranataningrum (2012)	Pengaruh Aspek Keuangan terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun Anggaran 2008-2010	Rasio desentralisasi fiskal = X1 Rasio efektivitas Pendapatan Asli Daerah = X2 Rasio aktivitas = X3 Rasio pertumbuhan = X4 Ukuran pemerintah daerah = X5 Kompeksitas wilayah = X6 Kinerja pemerintah daerah (skor EKPPD) = Y	X1, X6 dan X5 berpengaruh positif terhadap Y X2 tidak berpengaruh terhadap Y X3 dan X4 berpengaruh negatif terhadap Y
3	Budianto (2012)	Pengaruh Opini, Temuan Audit dan Gender terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah	Opini audit = X1 Temuan audit = X2 Gender = X3 Tingkat kemandirian = X4 Ukuran pemerintah	X1 dan X3 berpengaruh terhadap Y X2 berpengaruh negatif terhadap

		Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun 2008-2010	daerah = X5 Skor kinerja EKPPD = Y	Y X4 dan X5 berpengaruh positif terhadap Y
4	Sudarsana dan Rahardjo (2013)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia)	Ukuran daerah (total aset) = X1 Tingkat kekayaan daerah (PAD) = X2 Tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat (DAU) = X3 Belanja Modal = X4 Temuan Audit BPK = X5 Kinerja Pemda Kabupaten/Kota (skor dalam Laporan Hasil EPPD) = Y	X1, X3, X4 tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Y X5 dan X2 berpengaruh secara signifikan terhadap Y
5	Rustiyaningsih dan Immanuel (2014)	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pemerintah Daerah	Ukuran daerah = X1 Pendapatan Asli Daerah (PAD) = X2 Dana Alokasi Umum (DAU) = X3 <i>Leverage</i> = X4 Belanja daerah = X5 Jumlah penduduk = X6 Temuan audit = X7 Skor EKPPD = Y	X2 dan X6 berpengaruh signifikan terhadap Y X1, X3, X4, X5, dan X7 tidak berpengaruh signifikan terhadap Y
6	Utomo (2015)	Analisis Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun Anggaran 2012)	Ukuran daerah (aset) = X1 Tingkat kekayaan daerah (PAD) = X2 Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat (DAU) = X3 Belanja modal = X4 <i>Leverage</i> = X5 Temuan audit = X6	X1, X2, X3, X4, dan X5 dengan menggunakan batas signifikansi 1% berpengaruh terhadap Y X6 menggunakan batas signifikansi

			Skor Kinerja pemda = Y	10% berpengaruh terhadap Y
7	Artha, dkk (2015)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Studi Empiris pada Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi NTB)	Ukuran daerah (Ln aset) = X1 Tingkat kekayaan daerah = X2 Tingkat ketergantungan kepada Pemerintah Pusat = X3 Belanja Modal = X4 <i>Leverage</i> = X5 Temuan Audit BPK = X6 Skor kinerja EKPPD = Y	X2, X3, X4, X5, dan X6 tidak berpengaruh signifikan terhadap Y X1 berpengaruh positif signifikan terhadap Y
8	Sedyaningsih dan Zaky (2015)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Studi pada Pemerintah Kabupaten di Sulawesi Selatan Tahun 2009 – 2012)	Ukuran daerah = X1 Tingkat kekayaan daerah = X2 Tingkat ketergantungan kepada Pemerintah Pusat = X3 Belanja Modal = X4 Temuan BPK RI = X5 kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah = Y	X3 dan X5 berpengaruh negatif signifikan terhadap Y X1, X2, dan X4 tidak berpengaruh terhadap Y
9	Harumiati (2015)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Penyelenggara Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Indonesia	Ukuran daerah (ASET) = X1 Tingkat kekayaan daerah (PAD) = X2 Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat (DAU) = X3 Belanja Modal(BM) = X4 Status Daerah (STATUS) = X5 Temuan audit	X2, X4, dan X6 berpengaruh signifikan terhadap Y X1 tidak berpengaruh terhadap Y di tingkat signifikansi 5% X3 dan X5 tidak berpengaruh

			(TEMUAN) = X6 kinerja penyelenggara pemerintahan daerah = Y	terhadap Y
10	Susilawati (2016)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah di Indonesia	Ukuran pemda (aset) = X1 Tingkat kekayaan daerah (PAD) = X2 Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat (DAU) = X3 Belanja modal = X4 Temuan audit = X5 Skor kinerja pemda = Y	X1, X4 tidak berpengaruh signifikan terhadap Y X2, X3 dan X5 berpengaruh signifikan terhadap Y
11	Juweny (2016)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Provinsi Di Indonesia	Ukuran daerah = X1 Tingkat kekayaan daerah = X2 Tingkat ketergantungan pada pusat = X3 Belanja daerah = X4 Temuan audit BPK = X5 Skor EKPPD Provinsi = Y	X1 dan X2 berpengaruh positif terhadap Y X3, X4 dan X5 tidak berpengaruh terhadap Y
12	Seran (2016)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Studi Empiris Pada Pemerintah Kabupaten/Kota Di Jawa Timur Tahun 2013-2014)	Tingkat kekayaan daerah = X1 Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat = X2 Belanja Modal = X3 Temuan audit BPK = X4 kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah = Y	X1, X2, X3 tidak berpengaruh signifikan terhadap Y X4 berpengaruh negatif signifikan terhadap Y

Sumber : olah data peneliti, 2017.

2.4 Hipotesis

2.4.1 Pengaruh Rasio Desentralisasi Fiskal terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Menurut Mahmudi (2016), derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD, maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Saragih dalam Sumarjo (2010) menjelaskan bahwa peningkatan PAD sebenarnya merupakan akses dari pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan yang positif mendorong adanya investasi sehingga secara bersamaan investasi tersebut akan mendorong adanya perbaikan infrastruktur daerah. Adi dalam Sumarjo (2010) menyatakan bahwa peningkatan PAD seharusnya didukung dengan peningkatan kualitas layanan publik. Dimana kualitas layanan publik yang baik akan mencerminkan kinerja suatu Pemerintah Daerah.

Uraian di atas didukung oleh hasil penelitian Mustikarini dan Fitriasari (2012), Pranataningrum (2012), dan Juweny (2016), yang menemukan bahwa rasio desentralisasi fiskal berpengaruh positif terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Oleh karena itu, hipotesis pada penelitian ini adalah:

Hipotesis 1: Rasio desentralisasi fiskal berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.2 Pengaruh Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Menurut Mahmudi (2016), rasio ketergantungan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh pemerintah daerah dengan total penerimaan daerah. Transfer adalah penerimaan atau

pengeluaran uang oleh suatu entitas pelaporan dari/kepada entitas pelaporan lain, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil (PP No.71 Tahun 2010). Berdasarkan UU No.33 Tahun 2004, Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi; dan Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Semakin tinggi rasio ini, maka semakin besar tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Provinsi. Semakin besarnya penerimaan DAU oleh satu daerah maka Pemerintah akan lebih memantau pelaksanaan dari alokasi DAU dibanding dengan daerah yang lebih sedikit penerimaannya. Hal ini memotivasi Pemda untuk berkinerja lebih baik karena pengawasan dari Pemerintah Pusat lebih besar. Dengan demikian, semakin tinggi DAU dari Pemerintah Pusat maka diharapkan semakin baik pelayanan Pemda kepada masyarakatnya sehingga kinerja Pemda juga semakin meningkat (Sudarsana dan Rahardjo, 2013).

Hal ini didukung dengan hasil penelitian Mustikarini dan Fitriasari (2012) yang mengungkapkan bahwa tingkat ketergantungan pada Pemerintah Pusat berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian hipotesis pada penelitian ini adalah :

Hipotesis 2: Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.3 Pengaruh Belanja Modal terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Sehingga semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kinerja daerah akan lebih baik (Sudarsana dan Rahardjo, 2013).

Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 167 ayat 1, belanja daerah digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya

memenuhi kewajiban daerah. 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. Maka dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi belanja Pemda seharusnya mencerminkan semakin tingginya tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Selanjutnya, semakin tinggi tingkat pelayanan yang diberikan, maka semakin tinggi skor kinerja Pemda tersebut (Mustikarini dan Fitriyani, 2012).

Hal ini dipertegas oleh hasil penelitian Purba dalam Mustikarini dan Fitriyani (2012) yang membuktikan bahwa pengeluaran pembangunan berpengaruh positif terhadap kinerja ekonomi makro di Kabupaten Simalungun dan penelitian Rustiono dalam Mustikarini dan Fitriyani (2012) yang menyimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh positif terhadap kinerja ekonomi makro di Provinsi Jawa Tengah. Dari uraian di atas, maka hipotesis penelitian ini adalah :

Hipotesis 3: Belanja Modal berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.4 Pengaruh Umur Pemerintah Daerah terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia *online*, umur adalah lama waktu hidup atau ada (sejak dilahirkan atau diadakan); usia. Umur pemerintah daerah dapat diartikan seberapa lama pemerintah daerah tersebut ada (Mandasari dalam Lesmana, 2010). Menurut Setyaningrum dan Safitri (2012), umur administratif Pemda adalah tahun dibentuknya pemerintahan daerah yang ditetapkan secara resmi dalam Undang-Undang pembentukan daerah tersebut. Semakin lama keberadaan suatu pemerintah daerah, maka secara pengalaman lebih paham daripada pemerintah daerah yang masih baru. Begitu juga dengan sistem administrasi, pemerintah daerah dengan umur yang lebih tua dengan berbagai pengalamannya akan memiliki proses administrasi dan pencatatan yang lebih baik (Lesmana, 2010). Pemerintah Daerah yang memiliki umur administratif yang lebih lama akan semakin berpengalaman dan memiliki kemampuan yang lebih baik dalam mengatur daerahnya dan menyelenggarakan pemerintahannya. Hal ini

disebabkan karena Pemerintah Daerah yang mempunyai umur lebih lama telah sering melakukan evaluasi atas penyelenggaraan pemerintahan dan laporan keuangannya. Sehingga hasil evaluasi tersebut akan ditindaklanjuti untuk memperbaiki kinerja Pemerintah Daerah tersebut. Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah yang lebih tua atau yang mempunyai umur yang lebih lama akan memiliki kinerja yang lebih baik dari pada pemerintah daerah yang lebih muda.

Hal tersebut didukung oleh hasil penelitian Setyaningrum dan Safitri (2012) dan Lesmana (2010) yang membuktikan bahwa umur pemerintah berpengaruh signifikan dan berpengaruh positif signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan. Dengan demikian, hipotesis pada penelitian ini adalah :

Hipotesis 4: Umur pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.5 Pengaruh Status Daerah terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

UUD RI Tahun 1945 Pasal 18B ayat (1) menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur undang-undang. Jenis daerah mempengaruhi kelengkapan pengungkapan dikarenakan adanya perbedaan karakteristik masyarakat dan struktur pendapatan berimplikasi pada kontrol sosial yang berbeda pula. Masyarakat kota memiliki kontrol sosial yang lebih kuat (Abdullah dalam Nugroho, 2014). Dengan adanya kontrol sosial tersebut, tuntutan gencar dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah agar terselenggara pemerintahan yang baik bersamaan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat serta adanya pengaruh globalisasi menuntut adanya keterbukaan (Herminingsih dalam Nugroho, 2014).

Hal ini didukung dengan hasil penelitian Pranataningrum (2012) yang membuktikan bahwa status daerah (kompleksitas wilayah) berpengaruh terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota. Oleh karena itu, hipotesis penelitian ini adalah:

Hipotesis 5: Status Daerah berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.6 Pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia *online*, penduduk adalah orang atau orang-orang yang mendiami suatu tempat (kampung, negeri, pulau, dan sebagainya). Jumlah penduduk di suatu daerah akan berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Semakin besar jumlah penduduk suatu daerah, maka tuntutan masyarakat akan semakin tinggi terhadap pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik yang lebih baik. Dengan adanya tuntutan tersebut maka pemerintah akan terdorong untuk meningkatkan kinerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Hal ini didukung dengan hasil penelitian Rustiyaningsih dan Immanuela (2014) yang membuktikan bahwa jumlah penduduk berpengaruh terhadap skor kinerja Pemda kabupaten/kota. Oleh karena itu, hipotesis penelitian ini adalah:

Hipotesis 6: Jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.7 Pengaruh Opini Audit terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Menurut Pasal 1 UU No. 15 Tahun 2004, opini adalah pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Terdapat 4 jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu : Opini WTP, WDP, TW, TMP. Opini tersebut juga berpengaruh terhadap pandangan investor yang akan menilai opini tersebut sebagai *good news* atau *bad news* (Budianto, 2012). Opini tersebut didasarkan pada kriteria: kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern. Dengan diperolehnya opini WTP dan WDP, maka kriteria tersebut sudah dilampaui dengan kata lain kinerja Pemda

diharapkan semakin baik. Dengan demikian, semakin baik opini yang diberikan BPK, maka semakin baik pula kinerja Pemda.

Hal tersebut didukung dengan hasil penelitian Budianto (2012) yang membuktikan bahwa opini audit berpengaruh terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Dari uraian di atas, maka dibuatlah hipotesis pada penelitian ini adalah :

Hipotesis 7: opini audit berpengaruh positif terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.

2.4.8 Pengaruh Rasio Desentralisasi Fiskal, Tingkat Ketergantungan pada Pemerintah Pusat, Belanja Modal, Umur Pemerintah Daerah, Status Daerah, Jumlah Penduduk, dan Opini Audit terhadap Skor Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Uraian masing-masing variabel telah dijelaskan pada hipotesis sebelumnya. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, variabel yang digunakan dalam penelitian ini juga digunakan dalam penelitian sebelumnya. Dalam penelitian sebelumnya, diketahui bahwa variabel karakteristik pemerintah daerah dan opini audit dapat menjelaskan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah hanya sebanyak 32,9%, penelitian yang dilakukan oleh Utomo (2015). Serta dalam penelitian sebelumnya, variabel karakteristik pemerintah daerah dan opini audit secara bersama-sama (simultan) memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dari uraian tersebut, maka dibuatlah hipotesis pada penelitian ini adalah :

Hipotesis 8: rasio desentralisasi fiskal, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat, belanja modal, umur pemerintah daerah, status daerah, jumlah penduduk, dan opini audit secara bersama-sama (simultan) berpengaruh terhadap skor kinerja penyelenggaraan pemerintah kabupaten dan kota.