

## **BAB II**

### **TELAAH LITERATUR DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

#### **2.1. Teori Yang Mendasari Penelitian**

Secara umum, penelitian di sektor publik belum memiliki landasan teori yang kuat dan beragam. Beberapa teori yang digunakan adalah teori keagenan dan teori perubahan organisasi, yang berasal dari pendekatan sektor swasta. Oleh sebab itu, penelitian ini juga akan menggunakan kedua teori itu sebagai teori yang mendasari kerangka berfikir penelitian.

Dalam teori agensi yang diperkenalkan oleh Jensen dan Meckling (1976) dinyatakan bahwa di antara pihak-pihak yang berkepentingan, terdapat informasi asimetris antara kedua pihak tersebut. Kedua pihak yang dimaksud adalah pemilik dan pengelola, yang terpisah secara jelas saat perusahaan publik disyaratkan untuk melakukan pemisahan antara keduanya. Teori agensi menjelaskan bahwa interaksi yang terjadi antara kedua pihak yakni pihak pemilik (prinsipal) dengan pihak manajemen (agen) tersebut sering terjadi dalam bentuk konflik.

Konsep informasi asimetris dijelaskan di dalam penelitian Mohamad *et.al* (2004:72) dapat juga menjelaskan topik ini. Peneliti berpendapat bahwa permasalahan *information asymmetry* harus diminimalisasi melalui peningkatan akuntabilitas. Teori informasi asimetri beranggapan bahwa banyak terjadi kesenjangan informasi antara pihak manajemen yang mempunyai akses langsung terhadap informasi dengan pihak konstituen atau masyarakat yang berada di luar

manajemen. Teori lainnya yang dapat digunakan untuk menjadi dasar penelitian ini adalah teori perubahan organisasi. Teori ini paling tidak sudah digunakan di dalam penelitian de Korte dan van der Pijl (2009) dan Boonstra (2003).

## **2.2. Penelitian Terdahulu dan Pengembangan Hipotesis**

Sejalan dengan isu pengawasan dan pelaksanaan keuangan daerah, teori agensi digunakan untuk menjelaskan bahwa pemerintah, dalam pelaksanaan tugasnya selaku agen, harus diawasi oleh pihak yang secara syah ditunjuk negara agar dapat meminimalisasi penyelewengan. Agar pertanggungjawaban dana yang mereka kelola untuk pembangunan daerah dan masyarakat dapat semakin ditingkatkan. Secara teoritis, informasi yang asimetris pasti terjadi dalam hubungan keduanya, karena pihak pemerintah memiliki informasi yang lebih banyak dibandingkan dengan masyarakat. Oleh sebab itu, penting sekali dilakukan pengawasan terutama pengawasan fungsional yang melekat.

Konsep informasi asimetris dijelaskan di dalam penelitian Mohamad *et.al* (2004:72). Mereka berpendapat bahwa permasalahan *information asymmetry* harus diminimalisasi melalui peningkatan akuntabilitas. Teori informasi asimetri beranggapan bahwa banyak terjadi kesenjangan informasi antara pihak manajemen yang mempunyai akses langsung terhadap informasi dengan pihak konstituen atau masyarakat yang berada di luar manajemen.

De Korte dan van der Pijl (2009) dan Boonstra (2003) menggunakan teori perubahan organisasional dalam studi mereka dalam menginvestigasi birokrasi pemerintah. Penggunaan teori ini ditujukan untuk menjelaskan bahwa organisasi pemerintah mengalami perubahan besar setelah adanya otonomi daerah, di mana

daerah memiliki wewenang untuk mengelola sendiri keuangan daerah, walaupun sebagian besar dana tersebut adalah dana transfer dari pusat.

Pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat memberikan gambaran kepada masyarakat tentang sejauh mana tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah, terkait dengan tujuan untuk mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan rencana strategis. Rohman (2009) menjelaskan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam periode tertentu.

Sejak diterapkannya desentralisasi fiskal, masing-masing daerah menjadi daerah yang memiliki otonomi dalam mengurus pembiayaan pembangunan di daerah. Sejalan dari perencanaan hingga pelaporan dana yang digunakan untuk membiaya pembangunan, menjadi tanggung jawab daerah yang bersangkutan. Oleh karena itulah, pengukuran kinerja pemerintah daerah sangat diperlukan. Karena dengan pengukuran kinerja tersebut berarti bagaimana atau sejauh mana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan – urusan tersebut. Sukmana dan Anggarsari (2009) menjelaskan bahwa informasi yang digunakan untuk pengukuran kinerja dibagi dua yaitu informasi financial dan informasi nonfinancial

Penelitian pada tahun ketiga ini secara khusus bertujuan untuk:

- 1) mengevaluasi pelaksanaan desentralisasi fiskal dan kinerja fiskal di daerah;
- 2) menganalisis faktor-faktor (potensi daerah) yang mempengaruhi produksi, tenaga kerja dan permintaan agregat serta penerimaan dan pengeluaran daerah;

- 3) menganalisis dampak desentralisasi fiskal terhadap investasi dan perdagangan serta kinerja fiskal dan perekonomian (pertumbuhan, penyerapan tenaga kerja, inflasi, kemiskinan dan pemerataan) daerah;
- 4) menganalisis pengaruh alokasi dana sektoral (pengeluaran rutin dan pembangunan) terhadap perekonomian daerah;
- 5) menganalisis dampak kebijakan realokasi pengeluaran pembangunan antar sektor, perubahan pengeluaran pemerintah daerah dan investasi swasta terhadap output, pendapatan dan kesempatan kerja, dan
- 6) meramalkan dampak desentralisasi fiskal terhadap pembangunan ekonomi daerah untuk 3 – 5 tahun mendatang.

Pada prinsipnya ada tiga variasi desentralisasi fiskal kaitannya dengan derajat kemandirian pengambilan keputusan yang dilakukan daerah.

- 1) Pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkungan pemerintah pusat ke instansi vertikal ke daerah;
- 2) berhubungan dengan suatu situasi dimana daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah;
- 3) devolusi (pelimpahan) berhubungan dengan suatu situasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan di daerah.

Pengertian dari desentralisasi fiskal adalah pemberian kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintahan yang lebih tinggi, dan menentukan belanja rutin dan investasi. Singkatnya pemerintah daerah diberikan kesempatan untuk menentukan regulasi

terhadap anggaran (<http://birokrasi.kompasiana.com/2011/10/06/percepatan-pembangunan-dengan-desentralisasi-fiskal-399263.html>).

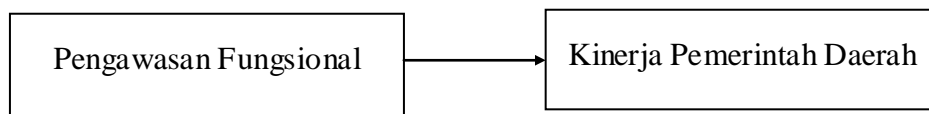
Menurut Rohman (2007) menjelaskan tentang kinerja pemerintah daerah merupakan suatu gambaran tentang tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi. Dengan kata lain, dapat pula dijelaskan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam periode tertentu. Selain Rohman, Sukmana dan Anggarsari (2009) juga menjelaskan bahwa pengukuran kinerja pemerintah daerah terkait dengan bagaimana atau sejauh mana Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan-urusannya tersebut. Oleh karena itu, ukuran untuk menentukan kinerja pemerintah daerah perlu dilakukan.

Penelitian yang dilakukan oleh Thiel dan Leeuw (2002) menjelaskan bahwa sektor pemerintah membutuhkan pengawasan agar dapat mencapai kinerja yang merupakan tujuan utama negara bagiannya. Thiel dan Leeuw juga menyarankan agar pemerintah pusat tidak ragu untuk mengalokasikan dan menambah biaya pengawasan kinerja pada sektor pemerintah agar performa negara bagian dapat terjamin pencapaiannya. Atas penjelasan pada bagian teori dan penelitian terdahulu, hipotesis yang dibangun atas penjelasan teori dan hasil penelitian terdahulu adalah sebagai berikut:

**Ha: Terdapat hubungan positif antara pengawasan fungsional dengan kinerja pemerintah daerah**

### 2.3. Model Penelitian

Dari penjelasan bagian pendahuluan, teori yang mendasari, penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitiannya dan pengembangan hipotesis, maka model penelitian yang diajukan adalah seperti Gambar 1 di bawah ini.



**Gambar 1 Model penelitian**