

**PENGARUH AKUNTABILITAS KINERJA DAN AKUNTABILITAS  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP  
KETERPILIHAN KEPALA DAERAH *INCUMBENT*  
PADA PEMILUKADA**

(tesis)

Oleh

**MAIRIANTINA**



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
2019**

## **ABSTRAK**

### **PENGARUH AKUNTABILITAS KINERJA DAN AKUNTABILITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP KETERPILIHAN KEPALA DAERAH *INCUMBENT* PADA PEMILUKADA**

oleh

Mairiantina

Penelitian ini menguji pengaruh antara akuntabilitas kinerja dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah terhadap keterpilihan kembali petahana dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Indonesia. Sampel penelitian ini adalah 169 kabupaten dan kota yang menyelenggarakan Pemilukada pada periode 2015 dan 2017. Skor evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah dan nilai evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah digunakan sebagai proksi untuk mengukur akuntabilitas kinerja, sementara opini audit dan kapasitas keuangan daerah digunakan untuk mengukur akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Variabel kontrol dalam penelitian ini adalah pertumbuhan ekonomi yang diukur menggunakan nilai dari PDRB.

Analisis menunjukkan bahwa semakin tinggi nilai evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah maka peluang keterpilihan petahana akan semakin besar dan semakin baik opini audit yang didapatkan oleh kabupaten/kota, akan semakin meningkatkan peluang keterpilihan petahana. Sebaliknya, evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah, kapasitas keuangan daerah dan pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh terhadap peluang keterpilihan petahana.

Kata Kunci : EKPPD, EAKIP, Kapasitas Keuangan Daerah,  
Opini Audit, PDRB, Keterpilihan *Incumbent*

## ABSTRACT

### THE EFFECT BETWEEN PERFORMANCE ACCOUNTABILITY AND ACCOUNTABILITY ON REGIONAL FINANCIAL MANAGEMENT ON THE RE-ELECTION OF INCUMBENTS IN REGIONAL HEAD GENERAL ELECTIONS

by

Mairiantina

This study examines the effect between performance accountability and accountability on regional financial management on the re-election of incumbents in Regional Head General Elections (Pemilukada) in Indonesia. The sample of this study were 169 regencies and cities that held the election in the period 2015 and 2017. Government performance evaluation scores and performance accountability evaluation values of government agencies were used as proxies to measure the performance accountability, while audit opinions and regional financial capacity were used to measure financial management accountability area. The control variable in this study is economic growth measured by using the value of PDRB.

The analysis shows that the higher of evaluation values of the performance accountability of government agencies, increase the probability of re-election and higher the audit opinion obtained by the district / city, increase opportunities of re-election. In contrast, evaluating the performance of government administration, regional financial capacity and economic growth did not influence the chances of incumbent selection.

Keywords: EKPPD, EAKIP, Kapasitas Keuangan Daerah, Opini Audit, PDRB, Keterpilihan *Incumbent*

**PENGARUH AKUNTABILITAS KINERJA DAN AKUNTABILITAS  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP  
KETERPILIHAN KEPALA DAERAH *INCUMBENT*  
PADA PEMILUKADA**

Oleh

**MAIRIANTINA**

Tesis

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
MAGISTER SAINS AKUNTANSI**

Pada

**Program Studi Magister Ilmu Akuntansi  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung**



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
2019**

Judul Tesis : **PENGARUH AKUNTABILITAS KINERJA  
DAN AKUNTABILITAS PENGELOLAAN  
KEUANGAN DAERAH TERHADAP  
KETERPILIHAN KEPALA DAERAH  
INCUMBENT PADA PEMILUKADA**

Nama Mahasiswa : **Mairiantina**


Nomor Pokok Mahasiswa : **1521031015**

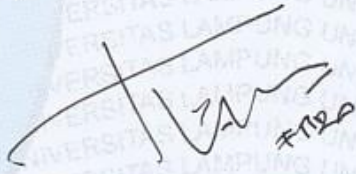
Program Studi : **Magister Ilmu Akuntansi**

Fakultas : **Ekonomi dan Bisnis**

**MENYETUJUI**

**1. Komisi Pembimbing**

  
**Susi Sarumpaet, S.E., M.B.A., Ph.D., Akt.**  
NIP 19691008 199501 2 001

  
**Dr. Fitra Dharma, S.E., M.Si.**  
NIP 19761023 200212 1 002

**2. Ketua Program Magister Ilmu Akuntansi**

  
**Dr. Rindu Rika Gamayuni, S.E., M.Si.**  
NIP 19750620 200012 2 001

**MENGESAHKAN**

**1. Tim Penguji**

**Ketua : Susi Sarumpaet, S.E., M.B.A., Ph.D., Akt.** .....

**Sekretaris : Dr. Fitra Dharma, S.E., M.Si.** .....

**Penguji Utama : Dr. Einde Evana, S.E., M.Si., Akt., CA., CPA.** .....

**Sekretaris : Dr. Fajar Gustiawaty Dewi, S.E., M.Si., Akt., CA.** .....

**2. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis**

**Prof. Dr. Satria Bangsawan, S.E., M.Si.**  
NIP 19610904 198703 1 011

**3. Direktur Program Pascasarjana**

**Prof. Drs. Mustofa, M.A., Ph.D.**  
NIP.19570101 198403 1 020

**Tanggal Lulus Ujian Tesis : 23 Juli 2019**

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis dengan judul “Pengaruh Akuntabilitas Kinerja dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Keterpilihan Kepala Daerah *Incumbent* pada Pemilukada” adalah karya saya dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang berlaku atau *plagiarisme*.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini saya serahkan sepenuhnya kepada pihak Universitas Lampung.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Bandar Lampung, Juni 2019

Pembuat Pernyataan,



*Mairiantina*  
**Mairiantina**  
NPM. 1521031015

## SANWACANA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahillahi robbil'alamiin. Puji syukur atas segala nikmat yang senantiasa diberikan oleh Allah SWT serta salam dan shalawat semoga selalu terlimpahkan kepada suri teladan terbaik di muka bumi ini, Nabi Muhammad. SAW. Atas ijin, perkenan, dan berkah dariNya, tesis dengan judul **“Pengaruh Akuntabilitas Kinerja dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Keterpilihan Kepala Daerah *Incumbent* pada Pemilukada”** ini dapat diselesaikan. Tesis ini menghasilkan kesimpulan bahwa terdapat pengaruh peningkatan peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* dengan tingginya nilai evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan opini audit yang diterima. Diharapkan tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi pada umumnya dan untuk topik teori kinerja pemerintah daerah terhadap keterpilihan kepala daerah pada khususnya.

Tesis ini masih terdapat banyak kekurangan, oleh karena itu peneliti membuka saran, masukan, dan kritikan yang dapat digunakan untuk memperbaiki riset ini. Ucapan terima kasih peneliti sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Satria Bangsawan, S.E., M.Si. selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung;



2. Ibu Dr. Rindu Rika Gamayuni, S.E., M.Si. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung. Terimakasih untuk semua support yang diberikan.
3. Ibu Susi Sarumpaet, S.E., M.B.A., Ph.D. selaku pembimbing utama, terimakasih atas segala masukan, saran, dan ilmu yang sangat membantu selama proses penyusunan tesis ini.
4. Bapak Dr. Fitra Dharma, S.E., M.Si. selaku pembimbing kedua, terimakasih untuk diskusi dan motivasi yang diberikan sehingga tesis ini dapat diselesaikan dengan baik.
5. Bapak Dr. Einde Evana, S.E., M.Si., Akt., CA., CPA. Selaku pembahas utama. Terimakasih untuk masukan, saran dan ilmu pengetahuan yang diberikan.
6. Ibu. Dr. Fajar Gustiawaty Dewi, S.E., M.Si., Akt., CA Selaku pembahas kedua. Terimakasih untuk koreksi, masukan dan saran demi perbaikan dalam penyelesaian tesis ini.
7. Kedua orangtua yang sangat aku sayangi, terima kasih atas kepercayaan dan tempaan pendidikan awal dari rumah dan juga kasih sayang dan perhatian yang tiada henti-hentinya di berikan kepadaku.
8. Kakak-kakak dan adik-adikku serta seluruh keluargaku tercinta, terimakasih karena selalu mendoakan keberhasilanku, serta memberikan dorongan dan motivasi dalam menyelesaikan studi ini.
9. Ristika Trianita, S.STP., M.Si. terimakasih sudah menjadi tempat untuk berkeluh kesah, terimakasih untuk diskusi dan pencerahannya, serta

terimakasih karena tiada lelah memberikan motivasi untuk menyelesaikan studi ini.

10. Ermina Sari, S.E., M.S.Ak. terimakasih untuk diskusi dan semangatnya selama proses penyelesaian tesis ini.
11. Teman-teman seperjuanganku kelas Reguler angkatan 2015 jurusan Magister Ilmu Akuntansi Unila.
12. Mas Andri selaku staf di Prodi Magister Ilmu Akuntansi. Terimakasih untuk semua informasi dan bantuannya.
13. Almamater tercinta

Demikian yang dapat peneliti sampaikan, mohon maaf atas semua yang tidak berkenan. Semoga pembaca dapat memperoleh manfaat dari tesis ini. Terima Kasih.

Bandar Lampung, Juni 2019  
Peneliti

Mairiantina

## DAFTAR ISI

Halaman

DAFTAR ISI .....	i
DAFTAR TABEL .....	iii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	11
1.3 Ruang Lingkup Penelitian.....	12
1.4 Tujuan Penelitian .....	13
1.5 Manfaat Penelitian .....	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 <i>New Public Management (NPM)</i> .....	14
2.2 <i>Retrospective Voting Theory</i> .....	15
2.3 <i>Behavioral Decision Theory (BDT)</i> .....	16
2.4 Akuntabilitas Kinerja .....	17
2.4.1. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah .....	18
2.4.2. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah .....	22
2.5 Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.....	24
2.5.1. Kapasitas Keuangan Daerah .....	25
2.5.2. Opini Audit .....	25
2.6 Pertumbuhan Ekonomi.....	27
2.7 Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Keterpilihan <i>Incumbent</i> .....	29
2.8 Pengembangan Hipotesis .....	29
2.8.1. Penyelenggaraan Pemerintah dan Keterpilihan <i>Incumbent</i> .....	29
2.8.2. Akuntabilitas Kinerja Pemerintah dan Keterpilihan <i>Incumbent</i> ...	31
2.8.3. Kapasitas Keuangan Daerah dan Keterpilihan <i>Incumbent</i> .....	31
2.8.4. Opini Audit dan Keterpilihan <i>Incumbent</i> .....	33
2.8.5. Pertumbuhan Ekonomi dan Keterpilihan <i>Incumbent</i> .....	34
2.9 Penelitian Terdahulu .....	36
2.10 Kerangka Konseptual .....	37
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Sumber Data.....	38
3.2 Metode Pengumpulan Data.....	38
3.3 Populasi dan Sampel Penelitian .....	39
3.4 Variabel Penelitian.....	39
3.4.1. Variabel Dependen.....	39

3.4.2. Variabel Independen .....	40
3.4.2.1. Akuntabilitas Kinerja .....	40
3.4.2.2. Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.....	41
3.4.3 Varibel Kontrol .....	42
3.5 Model Penelitian .....	43

#### BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1 Deskripsi Objek Penelitian .....	44
4.2 Deskripsi Hasil Penelitian.....	45
4.3 Uji Signifikansi Model.....	47
4.4 Uji Koefisien Determinasi (Nagelkerke $R^2$ ) .....	47
4.5 Uji Hipotesis .....	48
4.6 Pembahasan.....	50

#### BAB V SIMPULAN DAN SARAN

5.1 Simpulan .....	55
5.2 Keterbatasan dan Saran.....	56

#### DAFTAR PUSTAKA

#### LAMPIRAN

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel I.1	Jumlah Pasangan Calon dan Daerah yang ikut dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia ..... 4
Tabel 2.1	Aspek Penilaian Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Pemerintah ..... 23
Tabel 2.2	Skor dan Nilai Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Pemerintah ..... 24
Tabel 2.3	Review Penelitian Terdahulu ..... 36
Tabel 3.1	Penentuan Sampel Penelitian ..... 39
Tabel 4.1	Sampel Penelitian ..... 44
Tabel 4.2	Deskriptif Statistik ..... 45
Tabel 4.3	Hasil Uji Signifikansi Model ..... 47
Tabel 4.4	Uji Koefisien Determinasi ..... 48
Tabel 4.5	Model Penelitian ..... 49

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **I.1. Latar Belakang Masalah**

Sektor publik di Indonesia setelah reformasi adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk pertanggungjawaban baik itu berupa keberhasilan atau kegagalan dari pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Mardiasmo, 2006). Persepsi yang baik dimata masyarakat adalah hal yang mutlak harus dibangun terutama disektor publik/ pemerintah, karena pemerintah merupakan pengembal kepercayaan dari masyarakat untuk mengelola segala bentuk sumber daya demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pada sektor privat, pengetahuan dan pengalaman kerja seseorang memiliki kontribusi terhadap keterpilihannya sebagai CEO di perusahaan, hal ini dikarenakan CEO menentukan strategi yang akan digunakan oleh perusahaan (Crumley, 2008 dalam Erlim dan Juliana, 2017). Beberapa penelitian mengindikasikan bahwa lingkungan fungsional seperti pendidikan, kinerja dan keahlian seorang manajer sebelum ia menempati

posisi manajemen memiliki dampak terhadap cara ia berpikir, bertindak, dan mengambil keputusan (Waller *et al.*, 1995). Sementara di sektor publik, kinerja kepala daerah menjadi sorotan masyarakat dalam menjawab akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala daerah yang berkinerja baik di lima tahun pertama kepemimpinannya, tentu akan mendapatkan kepercayaan masyarakat untuk kembali memimpin daerahnya pada periode berikutnya, begitu juga sebaliknya.

Kekalahan dua kepala daerah *incumbent* yang ikut dalam pemilihan kepala daerah di Provinsi Lampung yang dilaksanakan pada bulan Juni tahun 2018 yang lalu, menarik minat penulis untuk mengetahui faktor penyebabnya. Banyak isu yang beredar di masyarakat tentang kekalahan petahana di Lampung ini, mulai dari kinerja yang buruk sampai dengan kompetisi politik yang tidak sehat, dan semuanya kembali kepada keyakinan para pemilih. Menurut *restropective voting theory*, rakyat akan mengapresiasi *incumbent* yang memiliki kinerja baik dengan memilihnya kembali pada pemilihan umum (Francis *et al.*, 1994).

Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mengatur tentang masa jabatan kepala daerah di Indonesia, kepala daerah dan wakil kepala daerah memegang jabatan selama 5 tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan. Oleh karena itu, tidak dipungkiri kebanyakan

kepala daerah *incumbent* akan kembali mencalonkan diri pada pemilihan umum kepala daerah untuk periode berikutnya.

Ingram dan Copeland (1981) mengatakan bahwa tolak ukur keterpilihan kembali *incumbent* pada pemilihan berikutnya diukur dari kinerja masa lalunya. Oleh karena itu ketika *incumbent* mencalonkan dirinya kembali pada pemilihan umum, masyarakat pemilih akan melihat sejauh mana *incumbent* menunaikan kewajibannya untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara adil, merata dan berkesinambungan, serta apakah kepala daerah *incumbent* sudah mengelola secara optimal potensi daerahnya, baik potensi sumber daya alam, potensi sumber daya manusia maupun potensi sumber daya keuangan selama ia menjabat.

Menurut *Behavioral Decision Theory* (BDT) latar belakang seseorang, seperti kemampuan kognitif, pendidikan, jenis kelamin, etnis, partai, dan identifikasi ideologi biasanya dipakai sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi pilihan seseorang, oleh karena itu calon *incumbent* sebenarnya sangat diuntungkan, karena akses sumber daya yang secara otomatis lebih dekat, gerakan politik bisa leluasa, dan kampanye gratis yang mudah didapatkan karena mempunyai *image position* sebagai pejabat yang populer di mata publik. Apalagi jika ditopang dengan kinerja figur yang positif, tentunya akan semakin memperkuat korelasi antara pemilih dan calon kandidat dalam hal memperoleh kemenangan.

Berikut disajikan data keikutsertaan kepala daerah *incumbent* pada pemilihan kepala daerah tahun 2015 dan 2017.



**Tabel I.1. Jumlah Pasangan Calon dan Daerah yang ikut dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Tahun 2015 s.d. 2017**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Paslon</b>	<b>Jumlah Daerah Peserta Pilkada</b>	<b>Jumlah Daerah diikuti <i>Incumbent</i></b>
<b>2015</b>	838	269	167
<b>2016</b>	-	-	-
<b>2017</b>	153	101	61

Sumber : Komisi Pemilihan Umum, diolah

Pada pilkada tahun 2015, kepala daerah *incumbent* yang terpilih kembali mendominasi dengan 63,2 %. Sementara pada pilkada tahun 2017, keterpilihan kepala daerah petahana mencapai 60,65%. Dari persentase keterpilihan kepala daerah *incumbent*, terlihat bahwa lebih dari setengah kepala daerah *incumbent* yang kembali mendapatkan kepercayaan masyarakat. Berarti masyarakat menilai kinerja kepala daerah *incumbent* sudah sesuai dengan program kerja yang direncanakan selama memimpin. Akan tetapi jika kita lihat persentase kemenangan tiap *incumbent*, sangat variatif dan mayoritas persentase kemenangan *incumbent* hanya sedikit selisihnya dengan calon lain.

Pada pilkada serentak tahun 2017, kepala daerah *incumbent* Kota Yogyakarta ditetapkan sebagai pemenang dengan perolehan suara sebesar 100.332 atau 50,30% hanya selisih 0,6% dari calon lain yang ikut berkompetisi. Sementara pada pilkada Kabupaten Kampar, dari lima pasangan calon yang ikut berkompetisi, kepala daerah *incumbent* harus mengakui kemenangan paslon lain dengan perolehan 32,47%, sementara kepala daerah *incumbent* hanya memperoleh 30,34% suara. Artinya,

pemilih saat ini sudah memiliki informasi yang cukup memadai sehingga dengan mudah dapat menjatuhkan pilihannya untuk memberikan hukuman atau *reward* kepada para petahana yang bertarung. (detiknews.com)

Kondisi di atas, memicu kembali keingintauan masyarakat akan kinerja kepala daerah *incumbent* selama menjabat. Menurut Happy (1992) kinerja ekonomi *incumbent* menjadi isu penting dalam pemilihan umum yang menjadi perhatian para pemilih. Di Indonesia, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 yang merupakan pedoman untuk melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah, oleh karena itu maka pemerintah daerah harus membuat Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) selama 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah yang disampaikan oleh kepala daerah kepada pemerintah pusat.

Pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri akan melakukan evaluasi terhadap kinerja pemerintah daerah yang dikenal dengan nama Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD) yang merupakan 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.

Kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah secara keseluruhan yang diukur melalui EKPPD memiliki kemungkinan untuk mempengaruhi

keterpilihan kepala daerah *incumbent*. Skor EKPPD menunjukkan bagaimana pemerintah daerah melakukan perencanaan, pengelolaan keuangan daerah dan pencapaian kinerja pemerintah daerah. Semakin tinggi skor berarti penyelenggaraan pemerintah daerah semakin baik dan memberikan dampak positif bagi masyarakat daerah, begitupun sebaliknya.

Selain kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah, pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). SAKIP adalah rangkaian dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian, pengikhtisaran dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah.

Selanjutnya, untuk mengetahui sejauh mana instansi pemerintah mengimplementasikan SAKIP nya, serta sekaligus untuk mendorong adanya peningkatan kinerja instansi pemerintah, maka perlu dilakukan suatu evaluasi implementasi SAKIP, yang dikenal dengan Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (EAKIP). Evaluasi ini diharapkan dapat mendorong instansi pemerintah di pusat dan daerah untuk secara konsisten meningkatkan dan mewujudkan capaian kinerja instansinya sesuai yang diamanatkan dalam RPJMN/ RPJMD.

Evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ini dianggap penting untuk melihat sejauh mana hasil kerja pemerintahan dibawah kepemimpinan kepala daerah sesuai dengan rencana pembangunan yang disusun sebelumnya, karena EAKIP ini harus menyimpulkan hasil penilaian atas fakta objektif instansi pemerintah dalam mengimplementasikan perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, evaluasi kinerja dan capaian kinerja sesuai dengan kriteria masing-masing komponen yang ada.

Disisi lain, akuntabilitas pengelolaan keuangan juga mempunyai peran penting untuk menilai keberhasilan *incumbent* dalam menjalankan pemerintahannya. Dalam rangka menjalankan pembangunan daerah dapat dilihat dari kapasitas keuangan pemerintah daerah, karena kapasitas keuangan merupakan kemampuan anggaran suatu daerah untuk membiayai proses pembangunan setelah dikurangi dengan belanja kepegawaian. Semakin tinggi kapasitas keuangan suatu daerah maka semakin mudah kepala daerah menggunakan anggaran untuk meningkatkan kinerja daerahnya dan semakin leluasa untuk membuat program yang menguntungkan masyarakat dan kepentingan politiknya sendiri yang akhirnya akan menjadi kampanye gratis untuk memamerkan keberhasilan pemerintahannya (Dharma & Martani, 2016).

Data dari Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia menunjukkan bahwa pada tahun 2014 s.d. 2016, rata-rata kapasitas keuangan kabupaten/ kota di Indonesia untuk

pembangunan dan pelayanan berada pada angka 63,55%, sisanya sebesar 36,45% digunakan untuk belanja pegawai. Jika dilihat dari persentase rata-rata kapasitas keuangan diatas dapat diartikan bahwa pemerintah daerah di Indonesia telah memberikan pelayanan yang cukup baik kepada masyarakat, baik dari segi pembangunan maupun pelayanan publik lainnya seperti pendidikan dan kesehatan. Kemampuan keuangan memiliki pengaruh terhadap keterpilihan kepala daerah incumbent, riset Ingram dan Copeland (1981) menunjukkan bahwa walikota di USA yang memiliki kesulitan keuangan sehingga menurunkan belanja untuk layanan masyarakatnya mengalami kekalahan dalam pemilihan umum.

Selain kapasitas keuangan daerah, evaluasi penyajian laporan keuangan juga dipandang penting dalam menilai akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Salah satu alat ukurnya adalah opini audit yang dikeluarkan pada tahun tertentu dan merupakan pertanggungjawaban kepala daerah atas kinerja keuangan daerahnya. Kepala daerah wajib menyetorkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBD tahun anggaran tertentu.

Pemeriksaan atas LKPD merupakan salah satu tugas pokok BPK sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. BPK dalam melaksanakan tugasnya membuat suatu laporan hasil pemeriksaan

keuangan berupa opini serta serta laporan hasil pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern di lingkungan entitas pemeriksaan. Hasil pemeriksaan BPK dituangkan dalam LHP dan dinyatakan dalam sejumlah temuan. Setiap temuan dapat terdiri atas satu atau lebih permasalahan kelemahan SPI dan/atau ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan.

Penelitian mengenai pengaruh kinerja terhadap keterpilihan *incumbent* telah diteliti oleh beberapa peneliti sebelumnya. Dharma dan Martani (2016) meneliti tentang Pengaruh Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah dan Kapasitas Keuangan Daerah terhadap Keterpilihan Kepala Daerah *Incumbent* pada Pemilukada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dan kapasitas keuangan daerah berpengaruh terhadap keterpilihan kepala daerah *incumbent*.

Yuliati *et al.*, (2017) membuat penelitian tentang *Accountability and Incumbent Re-election in Indonesian Local Government*. Mereka menguji pengaruh opini audit, temuan atas sistem pengendalian intern, temuan atas kepatuhan terhadap perundang-undangan, kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dan evaluasi akuntabilitas kinerja terhadap keterpilihan *incumbent*. Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa semakin tinggi temuan audit atas kelemahan sistem pengendalian intern maka semakin menurunkan peluang keterpilihan petahana atau *incumbent* dan semakin tinggi skor kinerja pemerintah daerah akan semakin meningkatkan peluang keterpilihan petahana. Sebaliknya opini audit, temuan atas ketidakpatuhan

terhadap peraturan perundang-undangan, serta evaluasi akuntabilitas kinerja tidak berpengaruh terhadap keterpilihan petahana.

Penelitian mengenai pengaruh kinerja terhadap keterpilihan kembali kepala daerah *incumbent* masih sangat minim. Penelitian ini dimaksudkan untuk menambah bukti empiris dalam hal faktor-faktor yang mempengaruhi keterpilihan kepala daerah *incumbent* di Kabupaten dan Kota seluruh Indonesia khususnya dalam aspek akuntabilitas kinerja kepala daerah dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Penelitian ini menggabungkan, mereplikasi, memodifikasi dan memperluas penelitian Dharma & Martani (2016) dan penelitian Yuliati *et al.*, (2017).

Pada penelitian Dharma & Martani (2016), keterpilihan kepala daerah *incumbent* hanya diukur melalui kinerja penyelenggaraan pemerintah dan kapasitas keuangan daerah, sedangkan dalam penelitian ini keterpilihan kepala daerah *incumbent* diukur berdasarkan akuntabilitas kinerja yang diprosikan melalui nilai dari evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah dan nilai dari akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Sedangkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang diprosikan dengan kapasitas keuangan daerah dan opini audit atas laporan keuangan, serta variabel kontrol yaitu pertumbuhan ekonomi yang diukur dengan nilai PDRB.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis mengajukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Akuntabilitas Kinerja dan Akuntabilitas**

## **Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Keterpilihan Kepala Daerah *Incumbent* pada Pemilukada”**

### **I.2. Rumusan Masalah**

Kinerja kepala daerah *incumbent* dinilai baik jika pembangunan infrastruktur, pendidikan dan kesehatan sudah benar-benar dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, serta janji-janji kampanye yang tertuang pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang diucapkan oleh kepala daerah *incumbent* sudah seluruhnya terealisasi.

Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian dengan yang direncanakan sejalan, maka kinerja yang dilakukan terlaksana dengan baik. Apabila pencapaian melebihi dari apa yang direncanakan dapat dikatakan kinerjanya sangat bagus. Apabila pencapaian tidak sesuai dengan apa yang direncanakan atau kurang dari apa yang direncanakan, maka kinerjanya buruk. Baik dan buruknya kinerja kepala daerah *incumbent* akan sangat mempengaruhi keterpilihannya kembali pada pemilukada berikutnya. faktor penentu keberhasilan *incumbent* untuk menarik perhatian pemilih dapat dilihat dari akuntabilitas kinerja dan akuntabilitas pengelolaan keuangannya.

Akuntabilitas kinerja kepala daerah diukur dari skor Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD) dan skor Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (EAKIP), sedangkan



akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah diukur dengan kapasitas keuangan daerah yang didapat dari anggaran pemerintah daerah setelah dikurangi belanja pegawai, dan opini audit yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), sedangkan variabel kontrol pertumbuhan ekonomi yang diukur menggunakan nilai PDRB didapatkan dari Badan Pusat Statistik (BPS).

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah hasil evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*?
2. Apakah hasil evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*?
3. Apakah kapasitas keuangan daerah berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*?
4. Apakah opini audit berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*?
5. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*?

### **I.3. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup dalam penelitian ini meliputi :

1. Sampel penelitian ini adalah kabupaten/ kota yang ikut pada pemilihan umum kepala daerah serentak dan diikuti oleh kepala daerah *incumbent* tahun 2015 dan 2017.
2. Periode pengamatan yang diteliti adalah tahun dilaksanakannya pemilukada serentak, yaitu tahun 2015 dan 2017. Sementara tahun

2016 tidak diamati karena pada tahun ini tidak ada kabupaten/ kota yang melaksanakan pemilihan kepala daerah.

#### **I.4. Tujuan Penelitian**

Berangkat dari permasalahan yang telah dirumuskan dalam latar belakang masalah, tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh akuntabilitas kinerja, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* pada pemilukada di Indonesia.

#### **I.5. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian diharapkan dapat menambah kajian empiris yang masih sedikit mengenai keterpilihan kepala daerah *incumbent* yang diukur melalui akuntabilitas kinerja dan akuntabilitas pengelolaan keuangan selama menjabat sebagai kepala daerah. Selain itu dari hasil penelitian ini diharapkan mampu menarik minat para peneliti lain untuk mengangkat tema serupa, agar semakin banyak kajian tentang akuntabilitas pengelolaan keuangan dan kinerja kepala daerah *incumbent* yang ikut kembali dalam pemilukada.

## **BAB II** **TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1. *New Public Management (NPM)***

Organisasi sektor publik sering digambarkan tidak produktif, tidak efisien, selalu rugi, rendah kualitas, miskin inovasi dan kreatifitas. Munculnya kritik keras yang ditujukan kepada organisasi-organisasi sektor publik tersebut kemudian menimbulkan gerakan untuk melakukan reformasi manajemen sektor publik. Salah satu gerakan reformasi sektor publik adalah munculnya konsep *New public Management (NPM)*.

Istilah *New public Management* pada awalnya dikenalkan oleh Christopher Hood tahun 1991 (Mahmudi, 2015). NPM adalah konsep pengelolaan organisasi di sektor publik yang mengadopsi manajemen sektor korporasi untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi sektor publik dengan menekankan pada pengukuran output dan akuntabilitas organisasi untuk meningkatkan kinerja organisasi pemerintahan, dan akuntansi merupakan bagian tak terpisahkan dari *New public Management* (Hood, 1995)

Penelitian James dan John (2006) menemukan bahwa penilaian kinerja menyeluruh (*Comprehensive Performance Asessments*) pada pemerintah lokal di Inggris berpengaruh terhadap perolehan suara *incumbent* pada pemilihan umum, terutama adalah kinerja buruk otoritas lokal berpengaruh negatif terhadap perolehan suara *incumbent*. Penerapan NPM akan memiliki konsekuensi politik, karena kinerja yang

merupakan hasil dari aktivitas pengelolaan manajemen publik akan berpengaruh terhadap keterpilihan *incumbent* pada pemilihan umum (James dan John, 2006).

## 2.2. *Retrospective Voting Theory*

*Retrospective Voting Theory* pertama kali dikemukakan oleh Fiorina (1981). Fiorina mengatakan bahwa pemungutan suara retrospektif didasarkan pada ekspektasi tentang kesejahteraan masa depan yang dirasakan karena pengambilan kebijakan pemerintah di masa lalu. Fiorina dalam penelitiannya membandingkan antara *retrospective voting* dengan *prospective voting* berdasarkan teori *reward and punishment*. Fiorina menilai dan membandingkan kinerja dua partai di Amerika pada saat sedang berkuasa dan telah memiliki pengalaman dalam pemerintahan selama empat tahun, maka dapat diperkirakan tentang seberapa baik partai yang berkuasa tersebut telah melakukan kewenangannya. Hal ini akan menjadi dasar dalam memprediksi pihak yang layak untuk melayani kepentingan masyarakat di masa depan.

*Retrospective voting theory* didefinisikan sebagai strategi pemilih dengan melihat kebelakang mengenai kinerja politisi *incumbent* apakah telah memenuhi atau melampaui standar yang diberikan Reed dan Cho (1998) dalam Dharma dan Martani (2016). Berdasarkan *retrospective voting*, masyarakat pemilih akan memilih kembali politisi *incumbent* pada saat pemilihan umum berdasarkan persepsi dari kinerja masa lalu yang dilakukan partai dan kandidat *incumbent* dalam mengelola pemerintahan (Campbell *et al.*, 2010).

Kinerja masa lalu *incumbent* digunakan pemilih untuk memprediksi kinerja masa depan *incumbent* (Campbell *et al.*, 2010). *Incumbent* akan dipilih kembali bila kinerjanya memenuhi atau melebihi standar kinerja yang diharapkan pemilih dan

tidak akan terpilih kembali bila kinerjanya dipersepsikan buruk. Pemilih sebagai prinsipal akan menggunakan *retrospective voting* dalam memilih agen mereka pada pemilihan umum (Francis *et al.*, 1994)

### 2.3. *Behavioral Decision Theory (BDT)*

Carmines dan Huckfeldt (1996) melakukan studi tentang perilaku memilih menggunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan dari tradisi sosiologis, tradisi psikologis, dan tradisi ekonomi politik (*rational choice*). Pada tahun 2006, Lau dan Redlawsk memperkenalkan suatu pendekatan baru dalam perilaku memilih yang kemudian dikenal sebagai *Behavioral Decision Theory (BDT)* untuk menjelaskan proses pengambilan keputusan memilih.

Tradisi yang terdapat pada BDT tidak jauh berbeda dari tiga tradisi sebelumnya. Tradisi sosiologis menyatakan bahwa status sosial ekonomi seperti agama, pendidikan, pendapatan akan berpengaruh pada pilihan seseorang terhadap partai atau kandidat. Sementara menurut tradisi psikologis, terdapat tiga variabel yang memberi pengaruh pada pilihan seseorang, yaitu identifikasi partai, orientasi isu, dan orientasi kandidat. Tradisi ekonomi politik menjelaskan bahwa seseorang memilih karena ada keuntungan pribadi dari program atau kebijakan dari kandidat yang akan diperolehnya sehingga orang dengan tipe rasional cenderung akan mempertimbangkan dengan matang pilihan partai atau kandidat yang akan didukungnya. Untuk itu, pemilih akan mencari informasi tentang kandidat atau partai agar perhitungan politiknya tidak meleset.

Lau dan Redlawsk berpendapat bahwa penelitian-penelitian yang menggunakan ketiga tradisi pendahulu tersebut lebih menekankan pada karakteristik individu yang umumnya mencakup karakteristik ideologi dan *partisanship*, status ekonomi, serta

pengalaman politik yang kemudian menjadi penentu bagi pemilih dalam proses menentukan keputusan. Berdasarkan pada asumsi tersebut, Lau dan Redlawsk memfokuskan pemahaman mereka terkait faktor-faktor tersebut dan mengaitkannya dengan bagaimana faktor-faktor itu memengaruhi penerimaan dan proses informasi yang tidak hanya sekadar preferensi bagi para pemilih, kemudian mereka klasifikasikan sebagai variabel *intervening* yang penting, dan menjadi kunci dalam mempengaruhi evaluasi dan pilihan pemilih terhadap kandidat.

Pendekatan *behavioral decision theory* atau teori perilaku keputusan yang akan berfokus pada bagaimana keputusan dibuat. Melalui teori ini, Lau dan Redlawsk menunjukkan bahwa mereka melihat proses pengambilan keputusan melalui tiga faktor yang berperan sebagai variabel independen, yang terdiri atas latar belakang pemilih (*background characteristics of voter*), pengetahuan/ pengalaman politik (*political sophistication*), dan faktor kampanye (*campaign factors*). Ketiga poin tersebut secara bersamaan menentukan subjektivitas para pemilih secara alami dalam mempertimbangkan pilihan (*nature of decision task*) hingga kemudian terbentuk variabel pengolahan informasi (*information processing*) yang bersama-sama dengan memori (*memory*) dari tiap pemilih akan berperan sebagai variabel intervensi (*intervening variable*) yang akan berpengaruh langsung pada tahap evaluasi dan penentuan pilihan (*evaluation, vote choice*).

#### **2.4. Akuntabilitas Kinerja**

Kinerja suatu organisasi dinilai baik jika organisasi yang bersangkutan mampu melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan rencana kerja atau program kerja yang telah disusun sebelumnya. Kinerja yang baik bagi suatu organisasi dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh

organisasi yang bersangkutan dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efisien dan efektif. Konsep ekonomis memastikan bahwa biaya input yang digunakan dalam operasional organisasi dapat diminimalkan. Konsep efisien memastikan bahwa output yang maksimal dapat dicapai dengan sumber daya yang tersedia. Sedangkan konsep efektif berarti bahwa jasa yang disediakan/dihasilkan oleh organisasi dapat melayani kebutuhan pengguna jasa dengan tepat.

Dalam peran kepemimpinan kepala daerah, akuntabilitas dapat merupakan pengetahuan dan adanya pertanggungjawaban terhadap tiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan termasuk pula di dalamnya administrasi publik pemerintahan, dan pelaksanaan dalam lingkup peran atau posisi kerja dan mempunyai suatu kewajiban untuk melaporkan, menjelaskan dan dapat dipertanyakan bagi tiap-tiap konsekuensi yang sudah dihasilkan (wikipedia.org). Dalam organisasi sektor publik, ada 2 (dua) laporan yang wajib diserahkan oleh pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Yaitu laporan penyelenggaraan pemerintah daerah (LPPD) dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). LPPD menggambarkan kinerja urusan yang ditangani oleh pemerintah daerah dan telah ditetapkan indikator kinerja kunci untuk masing-masing urusan. Sementara LAKIP menggambarkan kinerja suatu instansi, yang didalamnya merupakan gambaran capaian sasaran yang telah ditetapkan dalam perencanaan pembangunan daerah.

#### **2.4.1 Penyelenggaraan Pemerintah Daerah**

Organisasi sektor publik seperti pemerintah daerah dipengaruhi oleh faktor politik dan mempunyai kewajiban untuk menyediakan pelayanan bagi masyarakat, dan tidak mencari laba sehingga indikator kinerja keuangan harus menyelaraskan dengan karakter tersebut (Ryan *et al.*, 2000). Konteks

pemerintah daerah berarti kinerja pemerintah daerah adalah hasil aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah daerah pada bidang tertentu yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Penerapan NPM pada organisasi sektor publik membuat organisasi berjalan secara efektif mencapai tujuan. Reformasi Indonesia membuat pemerintah daerah di Indonesia lebih demokratis, akuntabel dan berorientasi pada hasil.

Kepala daerah pada awal masa kepemimpinannya membuat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kabupaten/kota.

Penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah daerah setiap tahun dinilai oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan peraturan pemerintah no 6 tahun 2008, pemerintahan daerah membuat Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah pusat atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang disampaikan oleh kepala daerah kepada pemerintah pusat.

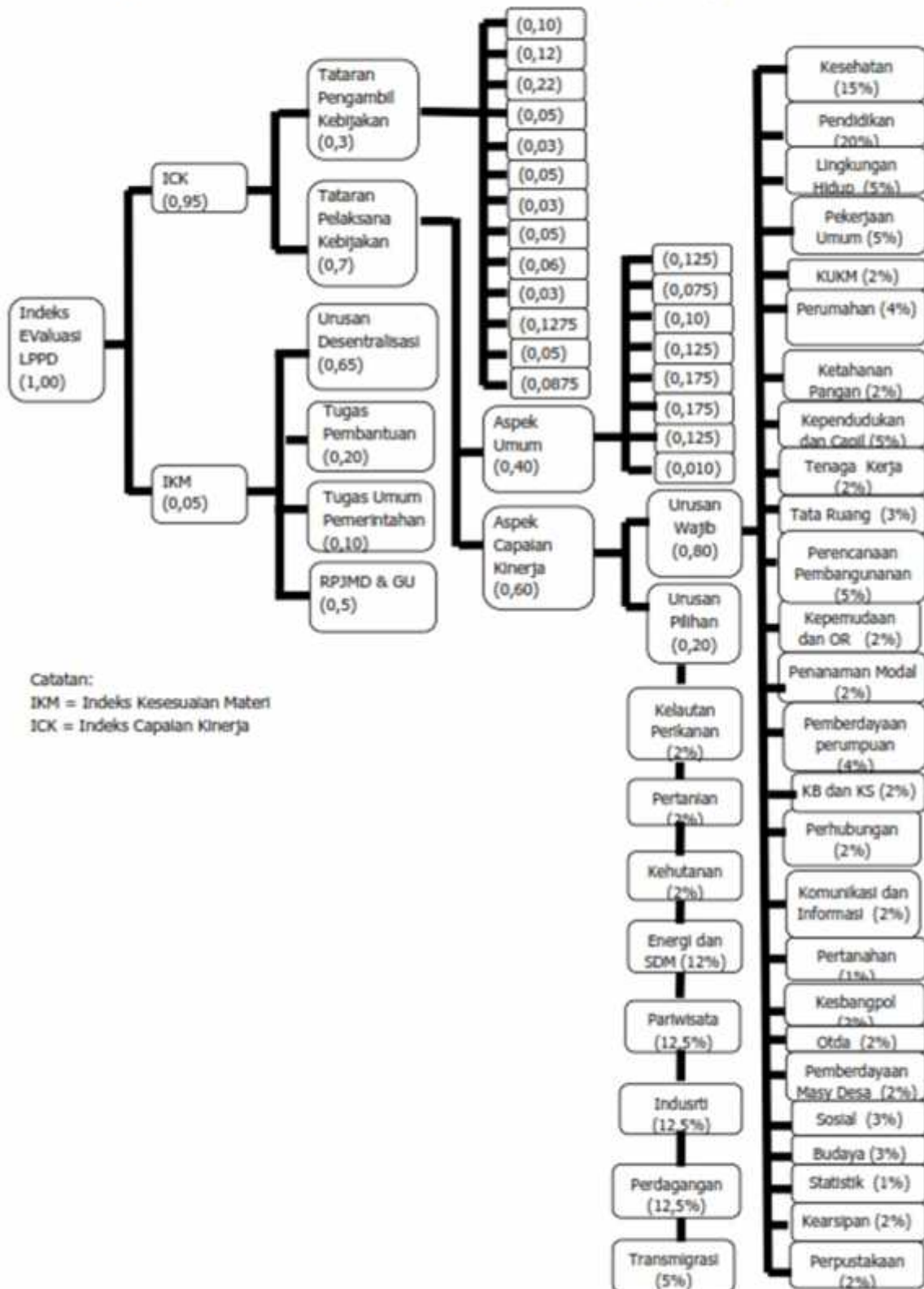
Pemerintah pusat melakukan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) yang merupakan proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja. Nilai EKPPD merupakan ukuran kinerja penyelenggaraan pemerintah yang menyeluruh yang menggambarkan pencapaian kerja yang dilakukan kepala daerah bersama jajarannya.



Metode penilaian EKPPD menggunakan total indeks komposit kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Total indeks komposit kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan penjumlahan hasil penilaian yang meliputi indeks capaian kinerja dan indeks kesesuaian materi. Indeks capaian kinerja dinilai berdasarkan indeks kinerja kunci (IKK) yang telah ditetapkan pada aspek tataran pengambil kebijakan dan pelaksanaan kebijakan.

Sasaran EKPPD meliputi tataran pengambilan kebijakan daerah dan tataran pelaksana kebijakan daerah. Seperti (1) Pengelolaan potensi daerah, (2) Transparansi dalam pemanfaatan alokasi, pencairan dan penyerapan Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Berikut disajikan bagan bobot Indeks Komposit Kinerja kabupaten/kota untuk penentuan skor EKPPD secara keseluruhan.

**BAGAN BOBOT INDEKS KOMPOSIT KINERJA KABUPATEN/KOTA**



Sumber : Manual EKPPD Kementerian Dalam Negeri

#### **2.4.2. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah**

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia, serta Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/01 IM.PAN/01/2009, salah satu tugas dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara adalah melakukan penguatan akuntabilitas kinerja instansi-instansi pemerintahan. Usaha-usaha penguatan akuntabilitas kinerja dan sekaligus peningkatannya, dilakukan antara lain melalui Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (EAKIP).

Evaluasi AKIP ini pada dasarnya dilakukan dengan tujuan:

- a. Mengidentifikasi berbagai kelemahan dalam penerapan sistem akuntabilitas kinerja, di lingkungan instansi pemerintah (SAKIP).
- b. Memberikan saran perbaikan atau rekomendasi untuk peningkatan kinerja dan penguatan akuntabilitas instansi pemerintah.
- c. Menyusun pemeringkatan hasil evaluasi guna kepentingan penetapan kebijakan di bidang pendayagunaan aparatur negara.

Dalam melakukan evaluasi akuntabilitas kinerja, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN & RB) melakukan penilaian terhadap aspek-aspek sebagai berikut

**Tabel 2.1. Aspek Penilaian Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Pemerintah**

No	Komponen	Bobot	Sub-Komponen
1	Perencanaan Kinerja	35 %	a. Rencana Strategis 12,5%, meliputi: Pemenuhan Renstra, Kualitas Renstra, dan Implementasi Renstra b. Perencanaan Kinerja Tahunan 22,5%, meliputi: Pemenuhan Perencanaan Kinerja Tahunan (4,5%), Kualitas Perencanaan Kinerja Tahunan (11,25%), dan Implementasi Perencanaan Kinerja Tahunan (6,75%)
2	Pengukuran Kinerja	20 %	a. Pemenuhan pengukuran 4%, b. Kualitas pengukuran 10% c. Implementasi pengukuran 6%.
3	Pelaporan Kinerja	15 %	a. Pemenuhan pelaporan 3%, b. Penyajian informasi kinerja 8%, c. Pemanfaatan informasi kinerja 4%.
4	Evaluasi Kinerja	10 %	a. Pemenuhan evaluasi 2%, b. Kualitas evaluasi 5% c. Pemanfaatan hasil evaluasi 3%
5	Capaian Kinerja	20 %	a. Kinerja yang dilaporkan (output) 5%; b. Kinerja yang dilaporkan (outcome) 5% c. Kinerja tahun berjalan (benchmark) 5%; d. Kinerja Lainnya 5%

Sumber : Permenpan-RB No. 25 tahun 2012

Setelah proses pelaksanaan evaluasi selesai secara keseluruhan, MENPAN & RB memberikan peringkat nilai dengan sebutan: AA, A, B, CC, C, dan D, dengan rincian interpretasi dan karakteristik instansinya, sebagai berikut.

**Tabel 2.2. Skor dan Nilai Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Pemerintah**

NO	SKOR	NILAI	INTERPRETASI DAN KARAKTERISTIK INSTANSI
1	> 85	AA	<b>Memuaskan:</b> Memimpin perubahan, 100 berbudaya kinerja, berkinerja tinggi, dan akuntabel, perlu terus berinovasi
2	> 75-85	A	<b>Sangat Baik:</b> Akuntabilitas kerjanya baik, berkinerja baik, memiliki sistem manajemen kinerja yang andal, menggunakan knowledge management untuk membangun budaya berkinerja, perlu banyak inovasi
3	> 65-75	B	<b>Baik:</b> akuntabilitas kerjanya baik, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk manajemen kinerja, perlu sedikit perbaikan untuk systems dan perlu banyak berfokus perbaikan soft systems.
4	> 50-65	CC	<b>Cukup Baik (memadai):</b> Akuntabilitas kerjanya cukup baik, taat kebijakan, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk memproduksi informasi kinerja bagi pertanggungjawaban, tapi perlu banyak perbaikan, termasuk sedikit perbaikan yang mendasar
5	>30-50	C	<b>Agak Kurang:</b> Memiliki sistem untuk manajemen kinerja tapi kurang dapat diandalkan, perlu banyak perbaikan dan termasuk perbaikan yang mendasar
6	0-30	D	<b>Kurang:</b> sistem dan tatanan tidak dapat diandalkan untuk manajemen kinerja, perlu banyak sekali perbaikan dan perubahan yang sangat mendasar.

Sumber : Permenpan-RB No. 25 tahun 2012

## 2.5. Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah

Akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah sebagai organisasi sektor publik merupakan tujuan penting dari reformasi akuntansi dan administrasi sektor publik. Untuk dapat memastikan bahwa pengelolaan keuangan pemerintah yang telah dilakukan aparatur pemerintah, maka fungsi akuntabilitas dan audit atas pelaporan keuangan sektor publik harus berjalan dengan baik.

Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan berpengaruh terhadap kemajuan suatu daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan sumberdaya manusia yang handal tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan daerah yang memadai.

Pengelolaan keuangan yang baik akan menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang baik juga. Pemeriksaan atas LKPD yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan merupakan jenis pemeriksaan keuangan yang bertujuan untuk memberikan opini atas kewajaran laporan keuangan tersebut dalam semua hal yang material sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Pada penelitian ini, akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah diukur menggunakan dua variabel, yaitu kapasitas keuangan daerah dan opini audit.

### **2.5.1 Kapasitas Keuangan Daerah**

Kapasitas keuangan daerah adalah kemampuan daerah untuk membiayai pembangunannya dengan APBD kabupaten/kota setelah dikurangi belanja wajib yang menjadi prioritas. Semakin tinggi kapasitas keuangan daerah maka akan semakin mudah mengalokasikan anggaran pada berbagai urusan yang menjadi kewajiban dan pilihan pemerintah daerah (Nugroho, 2016).

Proporsi kapasitas keuangan daerah yang tinggi memudahkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran demi mencapai kinerja ataupun mengalokasikan anggaran untuk kepentingan politik kepala daerah. Kapasitas keuangan daerah menunjukkan kemampuan keuangan pemerintah daerah membiayai pembangunan dan pelayanan publik di kabupaten/ kota masing-masing.

### **2.5.2. Opini Audit**

Opini audit dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Menurut Pasal 1 UU No 15 Tahun 2004, opini adalah pernyataan profesional sebagai

kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan. Opini 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.

Empat jenis pemberian opini oleh BPK antara lain:

1. Opini Wajar Tanpa Pengecualian – WTP (*unqualified opinion*), termasuk di dalamnya opini wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelasan – WTP-DPP (*unqualified opinion with modified wording*); opini wajar tanpa pengecualian menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material dan informasi keuangan dalam laporan keuangan dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.
2. Opini Wajar Dengan Pengecualian – WDP (*qualified opinion*); opini wajar dengan pengecualian menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan yang tidak dikecualikan dalam opini pemeriksa dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.

Kondisi-kondisi yang menyebabkan pemeriksa menyatakan opini WDP adalah adanya salah saji sebagai berikut:

- a. WDP karena adanya penyimpangan dari prinsip akuntansi (salah saji)  
Pemeriksa, setelah memperoleh bukti pemeriksaan yang cukup memadai, menyimpulkan bahwa salah saji yang terjadi baik secara individual maupun agregat, adalah material, tapi tidak *pervasive*, terhadap laporan keuangan; atau
  - b. WDP karena adanya pembatasan lingkup (ketidalcukupan bukti)  
Pemeriksa tidak dapat memperoleh bukti pemeriksaan yang cukup memadai untuk dijadikan dasar opini, tetapi pemeriksa menyimpulkan bahwa dampak yang mungkin terjadi (*possible effects*) pada laporan keuangan atas salah saji yang tidak terdeteksi, apabila ada, adalah material tetapi tidak *pervasive*.
3. Opini Tidak Wajar – TW (*adverse opinion*); opini tidak wajar menyatakan bahwa laporan keuangan tidak disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.
  4. Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat – TMP (*disclaimer of opinion*); pernyataan menolak memberikan opini menyatakan bahwa laporan keuangan tidak dapat diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan. Dengan kata lain, pemeriksa tidak dapat memberikan keyakinan bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.



## 2.6. Pertumbuhan Ekonomi

Variabel kontrol yang digunakan pada penelitian ini yaitu pertumbuhan ekonomi. Variabel kontrol adalah variabel yang dikendalikan atau dibuat konstan sehingga pengaruh variabel independen terhadap dependen tidak dipengaruhi oleh faktor luar yang tidak diteliti. Indikator penting untuk dapat mengetahui kondisi ekonomi suatu daerah dalam kurun waktu tertentu ialah menggunakan data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), bisa menggunakan atas dasar harga berlaku ataupun atas dasar harga konstan (BPS, 2016).

Menurut Sukirno (2000), pertumbuhan ekonomi merupakan kenaikan output per kapita dalam jangka yang panjang, penekanannya ialah pada tiga aspek yakni proses, output per kapita, serta jangka panjang. Pertumbuhan ekonomi merupakan proses, bukan hanya gambaran ekonomi sesaat. Pembangunan daerah serta pembangunan sektoral harus dilaksanakan sejalan agar pembangunan sektoral yang berada di daerah-daerah dapat berjalan sesuai dengan potensi serta prioritas daerah.

BPS (2016) menyatakan bahwa Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dapat diartikan sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha atau merupakan jumlah seluruh nilai barang dan jasa oleh seluruh unit ekonomi di suatu wilayah. Adapun pembangunan daerah dilaksanakan guna meminimalisir ketimpangan pertumbuhan ekonomi antar daerah. Tujuan pembangunan sendiri haruslah mencakup sasaran berikut, yaitu usaha meratakan pembangunan diseluruh daerah agar pembangunan antar daerah merata, pengarahan pembangunan daerah sesuai kemampuan aspirasi serta potensi daerah untuk kepentingan perkembangan nasional maupun daerah itu sendiri, mengembangkan hubungan ekonomi antar daerah yang saling menguntungkan agar terjalin ikatan ekonomi yang kuat antar

daerah guna mengokohkan kesatuan ekonomi nasional, kemudian yang terakhir adalah membina daerah-daerah minus, perbatasan serta tanah kritis dengan program khusus (Sanusi, 2004).

## **2.7. Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Keterpilihan *Incumbent***

Berdasar UU no 22 tahun 1999 maka di daerah dibentuk Dewan perwakilan Rakyat (DPRD) sebagai badan legislasi daerah dan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif daerah. Pada tahun 2004, Undang undang mengenai pemerintah daerah direvisi menjadi UU no 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Berdasar UU no 32 tahun 2004 ini, DPRD tidak lagi memiliki kewenangan untuk memilih kepala daerah. Kepala daerah, baik dilevel provinsi ataupun kabupaten/kota dipilih secara langsung oleh rakyat yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD).

Perilaku pemilih pada pemilihan umum menurut Downs (1957) didasarkan atas rasionalitas ekonomi sehingga individu akan termotivasi oleh kepentingan ekonomi sendiri (*economic self interest*) dan politisi termotivasi untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaannya, sehingga politisi akan membuat kebijakan yang dianggap oleh sebagian besar masyarakat pemilih sebagai kepentingannya. Pemilih akan menganggap bahwa kondisi ekonomi menjadi tanggungjawab politisi pemerintah yang berkuasa, sehingga pemerintah daerah dengan kebijakan ekonomi yang sukses akan dipilih kembali sebagai bentuk penghargaan dan pada kondisi ekonomi yang buruk maka rakyat pemilih akan memberi hukuman kepada politisi dengan tidak memilihnya kembali.

## 2.8. Pengembangan Hipotesis

### 2.8.1. Penyelenggaraan Pemerintah dan Keterpilihan *Incumbent*

James dan John (2006) menemukan bahwa kinerja pelayanan yang buruk akan berpengaruh negatif terhadap perolehan suara *incumbent* pada pemilihan umum. Mereka juga menemukan bahwa kinerja pelayanan publik pemerintah lokal di Inggris berpengaruh terhadap dukungan politik pada pemilihan umum lokal. Kinerja pelayanan publik terdiri atas kinerja pelayanan, kinerja manajerial dan kinerja komprehensif yang berkaitan dengan tugas utama walikota yang dinilai oleh lembaga di luar pemerintah lokal tersebut (Boyne *et al.*, 2009 dalam Dharma & Martani, 2016). Pemerintah Indonesia juga melakukan penilaian terhadap pemerintah daerah yang berada dibawahnya. Peraturan pemerintah no 6 tahun 2008 merupakan pedoman untuk melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah.

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. Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah capaian atas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang diukur dari masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat, dan/atau dampak.

Nilai EKPPD merupakan ukuran kinerja penyelenggaraan pemerintah yang menyeluruh yang dapat menggambarkan pencapaian kerja yang dilakukan kepala daerah bersama jajarannya. Menurut peneliti, tinggi-rendahnya skor EKPPD menunjukkan pencapaian yang diperoleh oleh pemerintah daerah.

Semakin tinggi nilai berarti penyelenggaraan pemerintah daerah semakin baik dan memberikan dampak positif bagi masyarakat daerah. Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis yang diajukan adalah :

*H<sub>1</sub> : Kinerja penyelenggaraan pemerintah berpengaruh positif terhadap peluang keterpilihan kepala daerah incumbent*

### **2.8.2. Akuntabilitas Kinerja Pemerintah dan Keterpilihan *Incumbent***

Evaluasi AKIP merupakan alat dalam rangka peningkatan kinerja dan penguatan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Evaluasi AKIP diperlukan bagi setiap instansi pemerintah dalam rangka mempertanggungjawabkan kinerjanya sebagaimana yang telah diperjanjikan dalam perencanaan organisasinya. Kinerja suatu organisasi tidak terlepas dari kinerja para pemimpinnya, yang di dalam pemerintahan disebut pejabat (*public manager*). Oleh karenanya, Kepala daerah bertanggungjawab penuh terhadap akuntabilitas kinerja seluruh satuan kerja perangkat daerah yang ada di bawahnya dengan adanya komitmen antara kepala daerah dan para pejabat puncak instansi untuk menindaklanjuti hasil evaluasi.

Kepala daerah *incumbent* akan berupaya untuk mendapatkan nilai terbaik hasil evaluasi ini untuk menarik hati masyarakat, karena tidak bisa dipungkiri, dengan era keterbukaan informasi saat ini, masyarakat luas yang dahulu tidak peduli dengan hasil kerja kepala daerah menjadi tertarik untuk mengetahui sejauh mana kinerja kepala daerahnya dalam menjalankan pemerintahannya. Berdasarkan uraian di atas maka hipotesis yang diajukan adalah:

*H<sub>2</sub>: Akuntabilitas kinerja pemerintah berpengaruh positif terhadap peluang keterpilihan kepala daerah incumbent*

### **2.8.3. Kapasitas Keuangan Daerah dan Keterpilihan *Incumbent***

Kapasitas keuangan daerah adalah kemampuan daerah untuk membiayai pembangunannya dengan APBD kabupaten/kota setelah dikurangi belanja wajib yang menjadi prioritas. Semakin tinggi kapasitas keuangan daerah maka akan semakin mudah mengalokasikan anggaran pada berbagai urusan yang menjadi kewajiban dan pilihan pemerintah daerah.

Penelitian Ingram dan Copeland (1981) menunjukkan bahwa daerah yang mengalami kesulitan keuangan yang ditandai dengan meningkatnya rasio utang jangka panjang dan turunnya anggaran kesehatan dan anggaran jalan raya, membuat walikota *incumbent* mengalami kekalahan dalam pemilihan umum lokal. Masyarakat pada kota yang mengalami peningkatan utang jangka pendek akan mempersepsikan bahwa walikota melakukan pengelolaan fiskal yang buruk sehingga tidak mampu meningkatkan pelayanan kesehatan dan jalan raya bagi masyarakat karena terbatasnya kemampuan keuangan daerah .

Dharma dan Martani (2016) berpendapat ketika semakin tinggi kapasitas keuangan daerah untuk membiayai pelaksanaan APBD selain belanja kepegawaian maka akan semakin mudah kepala daerah dengan kewenangan yang dimilikinya untuk mengalokasikan belanja daerah sesuai dengan kepentingan politiknya. Semakin rendah kapasitas keuangan daerah semakin sulit kepala daerah untuk mengalokasikan belanja untuk kepentingan politiknya. Sehingga peneliti berargumen bahwa kapasitas keuangan

berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* pada pemilukada. Berdasarkan uraian di atas maka hipotesis yang diajukan adalah:

*H<sub>3</sub>: Kapasitas keuangan daerah berpengaruh positif terhadap peluang keterpilihan kepala daerah incumbent*

#### **2.8.4. Opini Audit dan Keterpilihan *Incumbent***

Kualitas pemerintah daerah dalam mengatur keuangan daerahnya dapat dilihat dari opini audit yang diterima, sehingga opini audit pemerintah daerah digunakan sebagai pertimbangan pemerintah pusat menilai kinerja pemerintah daerah. (Sudarsana & Rahardjo, 2013). Sementara penelitian Yuliati, et. al. (2017), menemukan bahwa opini audit tidak berpengaruh terhadap kinerja dan peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*. Di dalam buku panduan LKPD yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan tahun 2016, menerangkan bahwa opini audit yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan diberikan setelah BPK melihat dan meneliti penyajian laporan wajar, akan tetapi yang jauh lebih penting adalah kinerja dan efektivitas penggunaan anggaran.

Menurut *Retrospektif Voting Theory*, pemilih akan memilih kembali kepala daerah *incumbent* ketika mereka percaya akan akuntabilitasnya selama menjadi kepala daerah. Akuntabilitas ini bisa dilihat dari opini audit, pada saat pemerintah daerah mendapat opini wajar tanpa pengecualian, maka menunjukkan kinerja keuangan *incumbent* telah berhasil dengan baik.

Dhesinta (2018) yang menyatakan bahwa pemerintah menjadikan opini wajar tanpa pengecualian sebagai salah satu tolak ukur keberhasilan tata kelola yang baik (*good governance*). Sehingga dengan predikat WTP maka pengelolaan

keuangan telah memenuhi standar- standar dalam prinsip *good governance*.

Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis yang diajukan adalah :

*H<sub>4</sub> : Opini audit berpengaruh positif terhadap peluang keterpilihan kepala daerah incumbent*

#### **2.8.5. Pertumbuhan Ekonomi dan Keterpilihan *Incumbent***

Pertumbuhan ekonomi merupakan perkembangan kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan besarnya pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto perkapita (PDRB perkapita). Semakin tinggi nilai PDRB suatu daerah maka ini menunjukkan tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi serta menggambarkan bahwa daerah tersebut mengalami kemajuan dalam perekonomian (Zaris, 1987).

PDRB atas dasar harga berlaku menunjukkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku setiap tahun, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung dengan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai dasarnya. PDRB atas dasar harga berlaku dapat diperuntukkan sebagai gambaran untuk melihat pergeseran dan struktur ekonomi, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan diperuntukkan melihat pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun (BPS, 2016).

Masih menurut BPS (2016), salah satu indikator ekonomi makro yang dapat menunjukkan kondisi perekonomian daerah setiap tahunnya ialah data PDRB. Dari data PDRB ini berguna untuk :

- a. PDRB atas dasar harga berlaku (nominal) menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang dihasilkan oleh suatu daerah. Nilai PDRB yang besar akan menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang besar, ini berlaku sebaliknya.
- b. PDRB atas dasar harga konstan (riil) dapat digunakan untuk menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan atau setiap sektor dari tahun ke tahun.
- c. Dalam distribusi PDRB atas dasar harga berlaku berdasarkan lapangan usaha menunjukkan struktur ekonomi atau peranan setiap lapangan usaha dalam suatu daerah. Lapangan usaha sendiri memiliki peran besar dalam menunjukkan basis ekonomi suatu daerah.
- d. Dalam PDRB per kapita atas dasar harga berlaku menunjukkan nilai PDRB per kepala atau per satu orang penduduk.
- e. Dalam PDRB per kapita atas dasar harga konstan bermanfaat untuk mengetahui pertumbuhan yang nyata ekonomi per kapita penduduk suatu daerah.

Pada dasarnya pembangunan ekonomi merupakan serangkaian usaha serta kebijakan yang memiliki tujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, memperluas lapangan kerja, meratakan distribusi pendapatan masyarakat, meningkatkan hubungan ekonomi regional dengan cara melalui pergeseran kegiatan ekonomi dari sektor primer ke sektor sekunder serta tersier. Pada akhirnya pembangunan ekonomi merupakan suatu usaha untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, diiringi dengan tingkat pemerataan yang baik (Pertiwi, 2016). Semakin baik laju pertumbuhan perekonomian di suatu daerah, maka pemerintah dinilai berhasil untuk mengimplementasikan



rencana pembangunan yang tertuang pada misi dan visi kepala daerah, sehingga peluang keterpilihan kembali kepala daerah *incumbent* semakin besar. Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis yang diajukan adalah :

$H_5$  : *PDRB berpengaruh positif terhadap peluang keterpilihan kepala daerah incumbent*

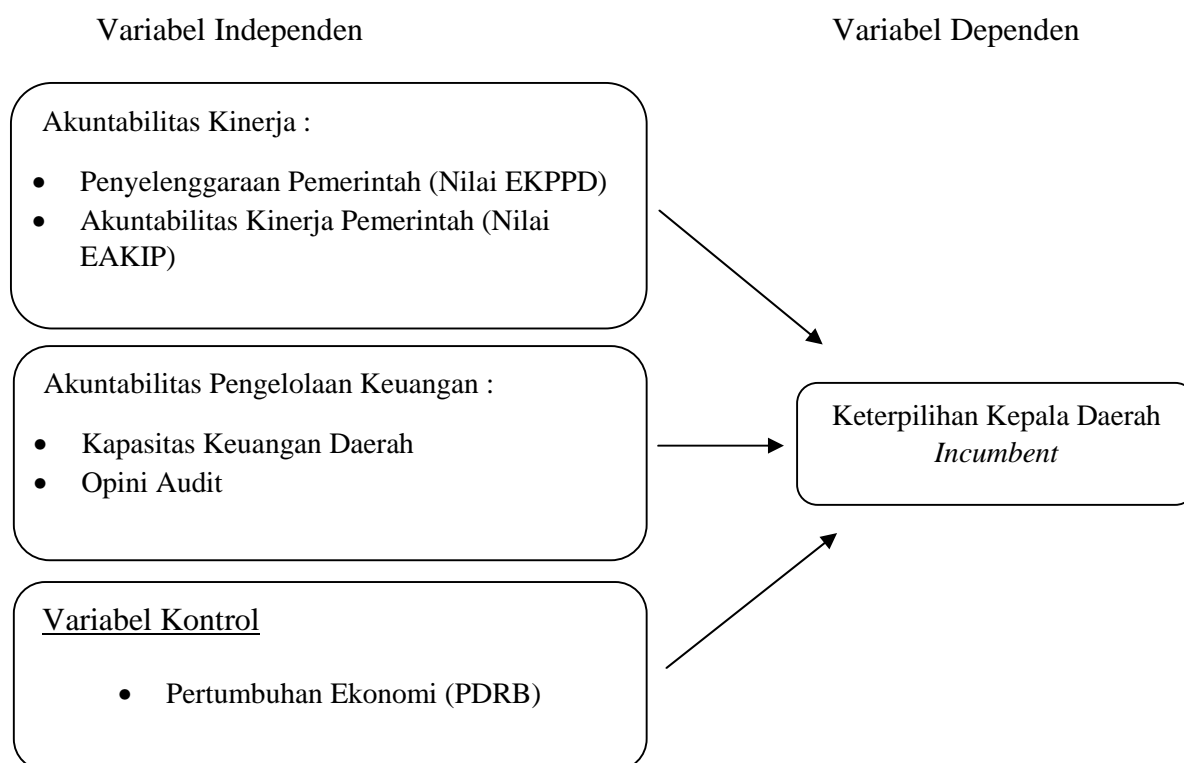
## 2.9. Penelitian Terdahulu

**Tabel 2.3. Review Penelitian Terdahulu**

Peneliti	Tahun	Judul Penelitian	Variabel	Hasil
Fitra Dharma dan Dwi Martani	2016	Pengaruh Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah dan Kapasitas Keuangan Daerah terhadap Keterpilihan Kepala Daerah <i>Incumbent</i> pada Pemilukada	Variabel Bebas : Skor EKPPD Kapasitas Keuangan Daerah  Variabel Terikat : Kepala Daerah <i>Incumbent</i>  Variabel Kontrol : Jenis Pemerintah Daerah Ukuran Pemerintah Daerah	Skor EKPPD dan Kapasitas Keuangan Daerah berpengaruh terhadap keterpilihan kepala daerah <i>incumbent</i> , sedangkan variabel kontrol jenis pemerintah dan ukuran pemerintah daerah tidak berpengaruh.
Retno Yulianti, Soemarsono Slamet Raharjo, Dodik Siswantoro	2017	<i>Accountability dan Incumbent Re-election in Indonesian Local Government</i>	Variabel Bebas : Skor EKPPD Skor EAKIP Opini Audit Jumlah temuan kelemahan SPI Jumlah temuan kepatuhan terhadap perundang-undangan  Variabel Terikat : Kepala Daerah <i>Incumbent</i>  Variabel Kontrol : Pertumbuhan Ekonomi	EKPPD, jumlah temuan kelemahan SPI, Pengangguran dan Dukungan Partai berpengaruh terhadap keterpilihan kepala daerah <i>incumbent</i> . Sedangkan skor EAKIP,

Peneliti	Tahun	Judul Penelitian	Variabel	Hasil
			Pengangguran IPM Kompetisi Politik Dukungan Partai	opini audit, jumlah temuah kepatuhan terhadap perundang- undangan, pertumbuhan ekonomi, IPM dan kompetisi politik tidak signifikan.
Prayudi Nugroho	2016	Analisis atas Kapasitas Keuangan Pemda untuk Mempertahankan Kesinambungan Penyelenggaraan Layanan Publik	Variabel Bebas : Pendapata Asli Daerah Dana Alokasi Umum  Variabel Terikat : Belanja Modal	Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal

## 2.10. Kerangka Konseptual



## **BAB III METODE PENELITIAN**

### **3.1. Sumber Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder karena penulis hanya mencari dan mengumpulkannya dari literatur yang sudah ada. Data dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi Opini audit terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Data hasil penilaian evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah (EKPPD) dari kemendagri, data hasil evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (EAKIP) yang dikeluarkan oleh Kemenpan-RB.

Data kapasitas keuangan daerah diperoleh dari Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, data Produk Domestik Regional Bruto didapatkan dari Badan Pusat Statistik (BPS), Sedangkan data kepala daerah *incumbent* yang mengikuti pemilihan umum kepala daerah untuk periode kedua berasal Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tahun pemilukada yang digunakan pada penelitian ini adalah tahun dilaksanakannya pemilukada serentak di Indonesia, yaitu tahun 2015 dan 2017, sedangkan tahun 2016 tidak ada penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah.

### **3.2. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan cara-cara yang digunakan dalam mendapatkan data yang akan diolah menjadi suatu hasil penelitian. Metode pengumpulan data yang

digunakan dalam penelitian ini dengan cara mengadakan studi kepustakaan dari berbagai literatur yang berhubungan dengan penelitian ini, karangan ilmiah, serta sumber lain yang berhubungan dengan penelitian untuk menghimpun pengetahuan teoritis serta teknik-teknik perhitungan yang berhubungan dengan penelitian.

### 3.3. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah kumpulan dari keseluruhan elemen yang akan ditarik kesimpulan (Cooper dan Schinder, 2006). Populasi penelitian ini adalah Pemerintah Kabupaten/ Kota seluruh Indonesia yang melaksanakan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 dan 2017.

Sampel penelitian ini adalah seluruh kabupaten/ kota yang melaksanakan pilkada serentak dan diikuti oleh kepala daerah *incumbent* pada tahun 2015 dan 2017.

**Tabel 3.1. Penentuan Sampel Penelitian**

Keterangan	2015	2017	Jumlah
Pemerintah daerah yang menyelenggarakan pemilukada dikurangi	269	101	370
Pemilukada pemerintah provinsi	9	7	16
Pemilukada kab/ kota tidak diikuti <i>incumbent</i>	93	33	126
Jumlah Pemilukada kab/ kota diikuti <i>incumbent</i> dikurangi	167	61	228
Data tidak lengkap	39	20	59
Total sampel penelitian	128	41	169

Sumber : Data sekunder yang diolah

### 3.4. Variabel Penelitian

#### 3.4.1. Variabel Dependen

Keterpilihan *Incumbent* (WIN) diukur dengan *dummy variable*; 1: terpilih/menang dalam pemilukada dan 0: tidak terpilih/kalah dalam

pemilukada. Yang dimaksud dengan kepala daerah *incumbent* adalah kepala daerah yakni, walikota dan wakil walikota serta bupati dan wakil bupati yang mencalonkan diri kembali menjadi kepala daerah pada kabupaten/kota yang dipimpinnya untuk periode kedua.

### **3.4.2. Variabel Independen**

#### **3.4.2.1. Akuntabilitas Kinerja**

##### **a. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah**

Untuk mengukur akuntabilitas kinerja pemerintah daerah kabupaten kota di Indonesia digunakan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dengan *proxy* skor dari evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah (EKPPD) yang dikeluarkan oleh kemendagri.

Skor EKPPD digunakan untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah. Nilai skor yang diberikan kepada masing-masing daerah berkisar dari angka 0 sampai dengan 4. Nilai skor kurang dari 1 maka pemerintah dari diberi status kinerja “rendah”, nilai skor antara lebih dari 1 dan kurang dari 2 maka pemerintah daerah diberi status kinerja “sedang”, nilai skor lebih dari 2 dan kurang dari 3 diberi status “tinggi” dan nilai skor lebih dari 3 sampai 4 diberi skor “sangat tinggi”. Pada penelitian ini nilai EKPPD diambil menggunakan nilai pertumbuhan dari tahun t-1 ke tahun t, atau melihat selisih dari tahun sebelum pelaksanaan pemilu ke tahun pelaksanaan pemilukadanya.

## **b. Akuntabilitas Kinerja Pemerintah**

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, adalah alat untuk peningkatan kinerja dan penguatan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, evaluasi AKIP diperlukan bagi setiap instansi pemerintah dalam rangka mempertanggungjawabkan kinerjanya sebagaimana yang telah diperjanjikan dalam perencanaan organisasinya. Skor dari EAKIP ini mulai dari 0 s.d. 100, semakin tinggi skornya, berarti pertanggungjawaban kinerjanya semakin baik. Pemberian skor kinerja pemerintah daerah ini diikuti dengan pemberian huruf mutunya, dari D sampai dengan AA.

Tahun penelitian yang diambil untuk nilai EAKIP ini adalah tahun t-1 atau satu tahun sebelum pemilu/kada dilaksanakan. Penentuan besaran nilai EAKIP yang diukur dalam penelitian ini menggunakan skala, yaitu jika mendapatkan nilai AA maka diberi skor 5, nilai A diberi skor 4, nilai B diberi skor 3, nilai CC diberi skor 2, nilai C diberi skor 1 dan nilai D diberi skor 0.

### **3.4.2.2. Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah**

#### **a. Kapasitas Keuangan Daerah**

Kapasitas Keuangan Daerah, adalah kemampuan daerah untuk membiayai pembangunannya dengan APBD kabupaten/kota setelah dikurangi belanja wajib yang menjadi prioritas yakni belanja pegawai. Diukur dengan rasio dari total pendapatan ditambah total pembiayaan dibagi belanja pegawai. Total

Pendapatan dan pembiayaan yang telah dikurangi belanja yang menjadi kewajiban pemerintah kabupaten/kota yang dapat digunakan untuk membiayai proses pembangunan kabupaten/kota bersangkutan. Laporan keuangan yang digunakan pada penelitian ini adalah tahun t-1, atau satu tahun sebelum pelaksanaan pemilukada dilaksanakan.

Pengukuran kapasitas keuangan daerah ini mengacu pada penelitian sebelumnya Dharma dan Martani (2016) dengan rumus sebagai berikut :

$$KKD = 1 - \left( \frac{\text{Total Belanja Pegawai}}{\text{total pendapatan} + \text{total pembiayaan}} \right) \times 100 \%$$

#### **b. Opini Audit**

Opini Audit adalah pernyataan yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan atas hasil pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah. Opini audit diukur menggunakan skala, yaitu nilai 4 untuk opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), nilai 3 untuk opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), nilai 2 untuk opini Tidak Wajar (TW), dan nilai 1 untuk Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Opini audit yang digunakan adalah opini audit tahun t-1.

#### **3.4.3. Variabel Kontrol**

Variabel kontrol dalam penelitian ini adalah pertumbuhan ekonomi yang diukur menggunakan nilai ln dari jumlah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pada tahun t-1 atau satu tahun sebelum pelaksanaan pemilukada.

Menurut BPS (2016), salah satu indikator ekonomi makro yang dapat menunjukkan kondisi perekonomian daerah setiap tahunnya ialah data PDRB. Semakin tinggi nilai PDRB suatu daerah maka ini menunjukkan tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi serta menggambarkan bahwa daerah tersebut mengalami kemajuan dalam perekonomian (Zaris, 1987).

### 3.5. Model Penelitian

Model penelitian yang digunakan untuk menguji hipotesis adalah *Binary Logistic* sebagai berikut:

$$WIN_i = \beta_0 + \beta_1 EKPPD_i + \beta_2 EAKIP_i + \beta_3 KKD_i + \beta_4 OPINI_i + \beta_5 PDRB(\ln)_i + \epsilon_i$$

- WIN** : Keterpilihan kepala daerah incumbent, diukur dengan *dummy variable*; 1: terpilih/menang dalam pemilukada dan 0: tidak terpilih/kalah dalam pemilukada.
- EKPPD** : Skor kinerja pemerintah daerah yang berasal dari nilai EKPPD yang dikeluarkan Kementerian Dalam Negeri
- EAKIP** : Nilai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang didapatkan dari Kementerian PAN-RB
- KKD** : Kapasitas Keuangan Daerah yang didapatkan dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
- OPINI** : Opini audit yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia
- PDRB** : Nilai Produk Domestik Regional Bruto yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik



## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1 Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik simpulan dalam penelitian ini sebagai berikut.

Variabel akuntabilitas kinerja yang diukur menggunakan Nilai EKPPD yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri tidak berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* pada pemilihan umum kepala daerah. Nilai EAKIP yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi (PAN-RB) berpengaruh signifikan terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* pada pemilihan umum kepala daerah.

Variabel akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang diukur menggunakan Kapasitas Keuangan Daerah (KKD) untuk melihat seberapa besar belanja daerah yang digunakan tidak berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent*. Opini audit yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) berpengaruh signifikan terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* pada pemilukada.

Varibel kontrol pertumbuhan ekonomi yang diukur menggunakan nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tidak berpengaruh terhadap peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* pada pemilihan umum kepala daerah.

## 5.2 Keterbatasan dan Saran

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah

1. Peneliti berasumsi bahwa masyarakat pemilih adalah masyarakat yang mempunyai kemampuan berpikir secara rasional, pada kenyataannya berbeda dan dibutuhkan observasi mendalam lainnya untuk mengetahui sejauh mana masyarakat menggunakan informasi akuntansi untuk menentukan pilihan.
2. Penelitian ini tidak mempertimbangkan faktor politik yang terjadi pada saat pemilihan umum, baik sebelum ataupun sesudah pemilihan umum berlangsung. Peneliti lain diharapkan mempertimbangkan faktor politik ini untuk menguji variabel terhadap keterpilihan *incumbent*.
3. Kapasitas Keuangan Daerah menunjukkan arah yang negatif, seharusnya secara teori semakin besar kapasitas keuangan daerah maka peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* semakin besar karena pengalokasian belanja daerah untuk program pembangunan daerah lebih besar dibandingkan dengan belanja pegawai. Hal ini mungkin disebabkan penggunaan belanja daerah hanya dirasakan oleh sebagian masyarakat di daerah tertentu karena penggunaan dan penentuan titik lokasi pembangunan yang tidak merata dan tidak tepat sasaran.

4. PDRB berdasarkan hasil penelitian berpengaruh negatif, seharusnya secara teori semakin tinggi nilai PDRB suatu daerah maka menunjukkan tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi serta menggambarkan bahwa daerah tersebut mengalami kemajuan dalam perekonomian, dengan demikian peluang keterpilihan kepala daerah *incumbent* seharusnya lebih besar. Hal ini bisa jadi disebabkan masyarakat pemilih cenderung tidak peduli terhadap pertumbuhan ekonomi di daerahnya dikarenakan bekerja pada unit usaha di daerah lain, sehingga nilai tambah yang dihasilkan oleh unit usaha itu juga akan menjadi nilai tambah untuk kemajuan perekonomian daerah lain.

## DAFTAR PUSTAKA

- Boyne, G.A., & James O., John, Peterdan Petrovsky, N., (2009). "Democracy And Government Performance: Holding Incumbents Accountable In English Local Governments". *The Journal Of Politics*, Vol 71 (No 4). 1273-1284.
- Brender, A., (2003). "The Effect Of Fiscal Performance On Local Government Election Results In Israel: 1989-1998". *Journal Of Public Economics* 87. 2187–2205.
- Carmines, Edward G., & Robert Huckfeldt., (1996) "*Introduction to Political Science*" edited by Robert E. Goodin dan Hans Dieter Klingemann (ed), A New Handbook of Political Science, Oxford University Press Inc : New York.
- Campbell, J.E., & Dettrey B.J., & Yin, H., (2010). "The Theory of Conditional Retrospective Voting: Does the Presidential Record Matter Less in Open-Seat Elections". *The Journal of Politics*, Vol. 72 No. 4. Pp. 1083–1095
- Donald R. Cooper & Pamela S. Schindler., (2006). "*Business Research Methods*", 9th edition. McGraw-Hill International Edition.
- Dharma, Fitra., & Martani, Dwi., (2016). "Pengaruh Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Dan Kapasitas Keuangan Daerah Terhadap Keterpilihan Kepala Daerah Incumbent Pada Pemilukada" *Jurnal Akuntansi Sektor Publik*.
- Dhesinta, Wafia Silvi., (2018). "Tinjauan Yuridis Opini "WTP" Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dan Potensi Timbulnya Korupsi". *Laboratorium Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Univ. Surabaya*
- Downs, A., (1957). "An Economic Theory Of Political Action In A Democracy". *Journal Of Political Economy*, Vol. 65 (No 2 Apr):135-150.
- Erlim, Kevin Wiyarta., & Juliana, Rita., (2017). "Pengaruh Tingkat Edukasi dan Spesialisasi Pendidikan CEO terhadap Performa Perusahaan di Indonesia". *Jurnal Manajemen Maranatha*, Volume 16 Nomor 2. PP 133-212.
- Fiorina, M. P., (1981). "*Retrospective voting in american national elections*". New Haven: Yale University Press.

- Fitriasari, Debby., & Martani, Dwi., & Khairurizka, Rahfiani., (2013). “Tingkat Kesesuaian Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2010 Terhadap PP No. 3/2007”. *Proceeding PESAT (Psikologi, Ekonomi, Sastra, Arsitektur & Teknik Sipil)*, Vol. 5 Oktober 2013 : Bandung.
- Francis W.L., & Kenny L.W., & Schmidt A.B., (1994). “Retrospective Voting and Political Mobility”. *American Journal of Political Science*, Vol. 38 No 4 Nov hal 999-1024.
- Happy, J.R., (1992). “The Effect Of Economic And Fiscal Performance On Incumbency Voting: The Canadian Case”. *British Journal Of Political Science*, No. 1:117-130.
- Hood, Christopher., (1995). “The “New Public Management” In The 1980s: Variations On A Theme”. *Accounting, Organization And Society*, Vol. 20 (No. 2/3). Pp. 93-109.
- Ingram, R.W., & Copeland, Ronald M, (1981). “Municipal Accounting Information And Voting Behavior”. *The Accounting Review*, Vol 56 (4):830-843.
- James O., & John. P., (2006). “Public Management at the Ballot Box: Performance Information and Electoral Support for Incumbent English Local Governments”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 17, Issue 4 Pp. 567-580
- Lau, Richard L, dan David P. Redlawsk., (2006). “*How Voters Decide: Information Processing during Election Campaigns*”. Cambridge University Press: New York.
- Mahmudi., (2015) “*Manajemen Kinerja Sektor Publik*”, Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN : Yogyakarta
- Mardiasmo., (2006). “*Perpajakan*” Edisi Revisi Tahun 2006. Penerbit Andi : Yogyakarta
- Nugroho, Prayudi., (2016)., ”*Analisis Atas Kapasitas Keuangan Pemda Untuk Mempertahankan Kesiambungan Penyelenggaraan Layanan Publik*”. Pusdiklat Pengembangan SDM, PKN STAN : Jakarta.
- Nachrowi, Djalal., (2006). “*Ekonometrika*”, untuk Analisis Ekonomi dan Keuangan. Cetakan Pertama, Lembaga Penerbit FE UI : Jakarta
- Pertiwi, A. R., (2016). “Analisis Pengaruh Sektor Pariwisata Dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kabupaten Jepara Periode 2010:1-2014:12 Pendekatan Vector Error Correction Mode”. *Jurnal Universitas Muhammdiyah* : Yogyakarta.
- Reed, W.R., & Cho, J., (1998). “A Comparison Of Prospective And Retrospective Voting with Heterogeneous Politicians”. *Public Choice* 96: 93–116

- Rosliyati, Ati., (2014). “Pengaruh Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Sakip) Terhadap Penerapan Good Governance”. *Jurnal Wawasan dan Riset Akuntansi*. Volume 1 No. 2. Hal 66-79.
- Sanusi, Bachrawi., (2004). “*Pengantar Ekonomi Pembangunan*”. Jakarta : Rineka Cipta
- Sudarsana, Hafidh Susila., & Shiddiq Nur Rahardjo., (2013). “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia)”. *Diponegoro Journal of Accounting*, Vol.2. No.4. Hal. 1-13.
- Sukirno, Sadono., (2000). “*Makroekonomi Modern*”. PT Raja Grafindo Persada : Jakarta
- Waller, Mary J., & George P. Huber., & William H. Glick., (1995), “Functional Background As A Determinant Of Executives' Selective Perception”. *Academy of Management Journal*, Vol. 38, No. 4, 943-974.
- Yuliati, Retno., & Raharjo, Soemarsono Slamet., & Siswantoro, Dodik ., (2017). “Accountability and Incumbent Re-election in Indonesian Local Government”. *International Research of Business Studies*, Vol 9 No. 3
- Zaris, Roeslan., (1987). “*Perspektif Daerah dalam Pembangunan Nasional*”. LPFE UI : Jakarta.