

KONSENTRASI PARTAI POLITIK DAN OPINI LAPORAN KEUANGAN DAERAH: KEGAGALAN RESEP ATAU SUBSTANSI?

Salamah Wahyuni

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sebelas Maret

e-mail: salamahw@fe.uns.ac.id

Abstract

The paper investigates the relationship between voting power of political party in local parliament and auditor opinion of local government financial statement. Using a 2009 dataset consisting of 383 local government financial statements, the paper borrows agency framework to advancing a testable hypotheses predicting that voting power affects the auditor opinion. The analysis fails to gain empirical confirmation to support hypotheses. All voting variables are insignificantly related auditor opinion. Yet some findings are worth of future research. First, the incident of learning factor seems to exist on political party. Secondly, the local government in Java is less likely to have fair opinion that contradicts the monitoring argument from geographical point of view. However, the analysis might suffer from linearity and endogeneity issues so that a due care is required to interpret the finding of the results.

Keyword: voting right, blockholder, political party, local government, agency theory, auditor opinion.

Abstraksi

Penelitian ini membahas hubungan antara kekuatan suara partai politik di dewan perwakilan rakyat daerah dan opini auditor atas laporan keuangan pemerintah daerah. Dengan menggunakan data set tahun 2009 yang berisi 383 laporan keuangan pemda, penelitian ini merujuk pada agensi teori sebagai dasar pembentukan hipotesis yang memprediksi bahwa kekuatan suara partai politik akan mempengaruhi laporan keuangan. Hasil analisa gagal dalam mendukung hipotesis karena semua variabel voting secara insignifikan mempengaruhi opini. Namun demikian terdapat beberapa petunjuk yang berharga untuk dijadikan dasar dalam penelitian selanjutnya. Pertama, terdapat faktor pembelajaran dalam partai politik. Ke dua, pemda yang berada di Jawa lebih mungkin mendapatkan opini selain wajar. Hal ini tentu saja berlawanan dengan perkiraan yang bersumber dari hipotesis monitoring. Selanjutnya, penelitian ini meninggalkan masalah linearitas dan endogenitas dan oleh karena itu hasil temuan harus diinterpretasikan secara hati-hati.

Kata Kunci: voting right, blockholder, political party, local government, agency theory, auditor opinion.

PENDAHULUAN

Penelitian ini menelaah pengaruh mekanisme *monitoring* terhadap *outcome* organisasi pada entitas pemerintahan di Indonesia. *Monitoring* mengacu pada komposisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari segi perolehan suara partai politik. *Outcome* organisasi merujuk pada opini auditor independen yang dijalankan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LPKD). Dalam perspektif teori

keagenan, LPKD merupakan titik tolak dari keberadaan asimetri informasi yang merupakan pangkal dari konflik keagenan (palepu).

Laporan hasil audit atas LPKD pada tahun 2009 menunjukkan bahwa terdapat lebih dari 30% LKPD seluruh Indonesia yang memperoleh opini selain wajar dari auditor independen (BPK). Lebih parah lagi, terdapat sekitar 20% pemda yang gagal memenuhi tenggat waktu penyusunan laporan keuangan daerah. Fakta tersebut menunjukkan bahwa

hanya sebaian kecil pemerintahan daerah yang berhasil mencapai akuntabilitas keuangan seperti yang diharapkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelaporan keuangan daerah merupakan masalah yang signifikan di Indonesia.

Pada skala yang lebih luas, kelemahan *governance* diyakini oleh berbagai pihak merupakan penyebab utama terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1998 yang melanda Indonesia dan negara-negara Asia Tenggara (Asian Development Bank, 2001). Kesimpulan ini diperkuat oleh suatu temuan yang menyatakan bahwa variabel *governance* mempunyai kemampuan penjelas (explanatory power) yang lebih besar terhadap krisis tersebut dibandingkan dengan variabel ekonomi makro (Johnson, 2000). Hal ini menunjukkan bahwa terdapat permintaan *governance* yang kuat di Indonesia dan memberikan justifikasi akademik mengenai pentingnya studi *governance* di Indonesia.

Konsep dasar dalam penelitian ini mengikuti premis *governance* yang menyatakan bahwa *monitoring (control decision)* akan mempengaruhi keputusan manajemen (*management decision*) yang selanjutnya menentukan *outcome* organisasi (Fama, 1980). Dalam perspektif *governance*, opini auditor atas laporan keuangan merupakan hasil dari preferensi kebijakan yang diambil pihak eksekutif dalam menyusun laporan keuangan daerah. Berdasarkan rerangka keagenan, komposisi partai politik merupakan faktor penentu efektivitas DPRD dalam menjalankan fungsi *monitoring*. Efektivitas tersebut pada gilirannya akan mempengaruhi preferensi eksekutif dalam memilih kebijakan yang terkait dengan penyusunan laporan keuangan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara teoritis komposisi DPRD akan mempengaruhi tingkat opini laporan keuangan daerah.

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap literatur *governance* dalam beberapa segi. Pertama, studi mengenai *governance* secara ekstensif baru dilakukan di negara-negara maju seperti Amerika dan Inggris sedangkan pada negara berkembang seperti Indonesia masih terbatas (Prabowo and Simpson, 2011). Penelitian terdahulu menemukan perbedaan lingkungan (*environmental setting*) antara negara-negara maju dengan Indonesia dalam hal perlindungan hukum dan

pasar untuk pengendalian (*market for organisation control*) (lihat La Porta et al., 2002, (Durnev & Kim, 2005, Beck et al., 2005). Vafeas (2000) menyatakan bahwa perbedaan tersebut menyebabkan adanya perbedaan efektivitas pengaruh mekanisme *governance* terhadap capaian organisasi. Premis ini menyiratkan bahwa efektivitas mekanisme *governance* di Indonesia merupakan pertanyaan empiris yang terbuka karena perbedaan *setting* lingkungan tersebut. Dengan demikian, hubungan antara mekanisme *governance* dengan *outcome* organisasi di Indonesia memerlukan pengujian empiris tersendiri. Kedua, studi keagenan lebih terfokus pada *governance* sektor korporasi dan cenderung untuk menafikan *governance* pada sektor publik. Padahal, potensi konflik keagenan akan selalu ada pada setiap entitas baik sektor korporasi maupun sektor publik (Jensen and Meckling, 1976). Dengan menginvestigasi *governance* pada organisasi pemerintahan, studi ini diharapkan dapat mengisi literatur *governance* sektor publik.

KAJIAN PUSTAKA

Mekanisme Governance dalam Pemerintahan

Mengacu pada UU No 32 tahun 2004 sebagai rujukan kontrak formal, partisipan pada organisasi pemerintahan meliputi rakyat, lembaga bupati atau walikota, dan DPRD. UU tersebut menyatakan bahwa kepala daerah (bupati atau walikota) bertanggungjawab atas perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban program pemerintah. Undang-undang tersebut dengan demikian memberikan wewenang eksekusi kepada bupati dan walikota dalam pengelolaan sumber daya yang dikuasai oleh pemerintah daerah. Dengan kata lain, bupati dan walikota mempunyai peranan sebagai eksekutif dalam struktur organisasi pemerintahan daerah di Indonesia. Selanjutnya, dinyatakan bahwa bupati dan walikota dipilih oleh rakyat. Mekanisme pemilihan ini merupakan pertanda adanya pelimpahan wewenang dari rakyat kepada kepala daerah. Literatur menyebautkan bahwa pelimpahan wewenang dapat terjadi karena kebiasaan/kelaziman dalam suatu organisasi (Adnan, Chatterjee & Nankervis, 2003), kesamaan kepentingan (Shleifer and Vishny, 1986), dan

ikatan hukum formal (Biondi et al., 2007). Fakta adanya pemberian otoritas eksekutif dan pelimpahan wewenang kepada Bupati dan walikota menunjukkan bahwa bupati dan walikota berperan sebagai agen, sedangkan rakyat dan lembaga perwakilan rakyat merupakan prinsipal dalam rerangka hubungan keagenan.

DPRD dalam UU tersebut berperan sebagai mitra kerja bupati dan walikota yang berperan dalam fungsi pengawasan, legislasi dan penganggaran. Selanjutnya, dinyatakan bahwa anggota DPRD dipilih oleh rakyat secara langsung. Ketentuan ini menyiratkan bahwa DPRD merupakan representasi rakyat dalam struktur pengambilan keputusan formal oleh pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa DPRD berfungsi sebagai saluran yang bertujuan untuk memberikan jaminan, pada tingkat tertentu, bahwa kepentingan rakyat terakomodasi dalam pengambilan keputusan oleh pihak eksekutif. Konstelasi berdasarkan peraturan perundangan tersebut menunjukkan bahwa DPRD mempunyai karakteristik representatif yang bertugas melakukan *monitoring*. Oleh karena itu, DPRD dapat dianggap setara dengan *board of directors* dalam bangunan *governance* berdasarkan konsep keagenan.

Konsentrasi Perolehan Suara Partai Politik dan Governance

Mengacu pada UU No 32 tahun 2004, DPRD berisi individu dari partai politik yang mempunyai perolehan suara tertentu. Semakin besar perolehan suara partai, semakin banyak jumlah individu dari partai tersebut yang mengisi komposisi DPRD. Aturan ini menunjukkan bahwa partai politik merupakan kumpulan preferensi kepentingan dan representasi dari pemilih. Dari perspektif ranah *governance*, struktur ini menunjukkan bahwa partai politik mempunyai atribut kumpulan (*pooled*) dan perwakilan (*representation*) yang merupakan atribut utama pada *Blockholder* (lihat misalnya (Burkart et al., 1997, Maury and Pajuste, 2005, Dlugosz et al., 2006). Oleh karena itu, partai politik dapat dikatakan ekuivalen dengan *Blockholder* (pemegang saham besar) dalam bangunan struktur dan mekanisme *governance*.

Blockholder merupakan sebuah elemen yang penting dalam konfigurasi *governance*. Keberadaan *blockholder* diyakini menjadi penentu keberhasilan fungsi *monitoring* dalam mengawasi dan mengarahkan tindakan eksekutif. Premis ini didasarkan pada asersi yang menyatakan bahwa *blockholder* mempunyai hak suara (*voting right*) yang signifikan yang memungkinkan *blockholder* untuk mengartikulasikan kepentingan para partisipan yang diwakili oleh *blockholder* tersebut (Seifert et al., 2005). Hak suara yang signifikan dapat memberikan kekuatan kepada *Blockholder* untuk melawan usulan pihak eksekutif. Namun demikian, fungsi yang paling penting dari hak suara adalah kemampuan untuk mengganti eksekutif yang gagal menunjukkan kinerja yang sesuai dengan kepentingan yang diwakili oleh *blockholder*. Potensi pemecatan ini merupakan kunci dari mekanisme disiplin yang menjadi ciri khas *governance*. Dengan kata lain keberadaan *blockholder* memungkinkan mekanisme *market for organization control* berjalan dengan efektif. Riset empiris menemukan bahwa *blockholder* dapat mereduksi perilaku oportunistik pihak eksekutif yang selanjutnya berakibat pada *outcome* yang lebih baik (Gillan and Starks, 2003).

Di lain pihak, LaPorta (La Porta et al., 1999) melaporkan bahwa *blockholder* dapat mengakibatkan kegagalan organisasi memenuhi kepentingan partisipan lain dalam entitas. Salah satu penjelasan yang paling mungkin atas pertentangan hasil tersebut dapat dilacak pada *threshold* hak suara yang dimiliki oleh *blockholder*. Hak suara yang dominan dapat mengakibatkan suatu *blockholder* mengeliminasi hak suara partisipan lain. Keberadaan hak suara yang dominan dalam portofolio mekanisme *voting* tentu saja akan membuat pihak eksekutif lebih memilih preferensi kebijakan yang menguntungkan *blockholder* dengan suara dominan. Pemilihan preferensi ini akan menimbulkan masalah keagenan yang timbul apabila kepentingan yang diwakili oleh *blockholder* dominan berbeda dengan kepentingan yang diwakili oleh *blockholder* minoritas. Pada konfigurasi ini, potensi konflik keagenan terjadi karena perbedaan kepentingan mayoritas dan minoritas.

Paralel dengan sektor korporasi, dalam domain pemerintahan, partai politik menunjukkan properti yang setara dengan *blockholder*,

Dari perspektif keagenan, keberadaan partai politik mempunyai dua potensi efek yang saling berlawanan terhadap *outcome* organisasi (Claessens et al., 2002). Efek pertama dikenal dengan *alignment* yang memperkuat keselarasan kepentingan antar partisipan. Di lain pihak, terdapat efek *entrenchment* yang dapat menafikan kepentingan salah satu partisipan. Walaupun terdapat efek yang saling bertentangan, studi analitis menemukan bahwa keberadaan *blockholder* memberikan faedah secara incremental terhadap pengendalian suatu entitas (Maug, 1998). Hal ini menyiratkan bahwa secara teoritis setiap partai mempunyai potensi untuk mempengaruhi preferensi pilihan eksekutif terhadap strategi pencapaian *outcome* entitas dan dengan demikian secara potensial akan menghasilkan *outcome* yang berlainan.

Baik pekerjaan empiris maupun analitis memberikan tekanan kepada justifikasi keunggulan *blockholder* dibandingkan pemegang suara terdispersi. Konfirmasi empiris menemukan bahwa manfaat keberadaan *blockholder* dapat terjadi dengan memasukkan variabel properti lain (Dechow et al., 1996, Yeo et al., 2002). Studi tersebut menyajikan kesimpulan bahwa *blockholder* memfasilitasi *governance* dengan cara mempermudah penggantian pengendali entitas yang gagal menunjukkan kinerja yang diharapkan. Walaupun indikator yang digunakan bervariasi antar riset, namun hasil analisis menunjukkan bahwa partisipan institusional secara potensial dapat mempengaruhi derajat informasi laporan keuangan. Dengan demikian, penelitian ini memprediksi bahwa:

H₁: Konsentrasi suara partai politik berpengaruh terhadap opini auditor independen atas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Model dan pengukuran

Pengujian empiris hubungan antara komposisi partai politik yang menduduki kursi di DPRD dengan opini auditor dilakukan dengan menggunakan persamaan ekonometrik sebagai berikut:

$$\text{OPAUD}_i = f(\text{parpol}_i, \text{keuangan}_i, \text{daerah}_i, \varepsilon_i),$$

dengan keterangan:

OPAUD_{it} : opini auditor laporan keuangan daerah i

Parpol_i : Jumlah kursi partai politik i

keuangan_i : Karakteristik keuangan daerah i

daerah_{it} : Karakteristik daerah i

ε_i : Error term

Variabel dependen adalah opini auditor atas laporan keuangan daerah dengan nilai *dummy*. Partai politik mengacu pada tiga besar partai yang memperoleh kursi di DPR pusat yang meliputi Partai Demokrat (DEM), Partai Golkar (GOLKAR), dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Analisis mengeluarkan provinsi Naggroe Aceh Darussalam karena DPRD di provinsi tersebut mempunyai beberapa partai lokal. Hal ini terpaksa dilakukan dengan alasan untuk menjaga *robustness* pengujian hipotesis karena partai lokal di daerah tersebut menghalangi pengujian *cross sectional* secara nasional.

Tabel 1: Simbol dan Definisi Variabel Penelitian

Akronim	Definisi Operasional
OPINI	Opini BPK atas laporan keuangan daerah
VOTING	Persentase perolehan suara partai politik di DPRD
ACR	Log natural realisasi pendapatan daerah
ACE	Log natural realisasi belanja daerah
DRE	% selisih realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan
DXP	% selisih realisasi belanja dengan anggaran belanja
BSOS	Log natural jumlah bantuan sosial
EDU	% belanja operasi terhadap total belanja
PAD	% PAD dari realisasi total pendapatan daerah
KAB	<i>Dummy</i> 1 jika kabupaten, 0 jika kota
JAWA	<i>Dummy</i> 1 jika jawa 0 jika luar jawa
AGE	Tahun anggaran dikurangi tahun pemilukada

Untuk menguji pengaruh hak suara partai politik terhadap opini auditor (OPINI) digunakan beberapa indikator pengukuran yang mencakup persentase perolehan kursi partai politik di DPRD (VOTING). Tujuan penggunaan variasi pengukuran adalah untuk mengendalikan isu sensitivitas pengukuran. Sebagai variabel kontrol, model akan memasukkan karakteristik anggaran daerah dan karakteristik daerah. Karakteristik anggaran mencakup log natural total pendapatan daerah (ACR), log natural total realisasi belanja (ACE), persentase selisih realisasi pendapatan terhadap anggaran (DRE), persentase selisih realisasi belanja terhadap anggaran (DXP), log natural jumlah bantuan sosial (BSOS), persentase belanja operasional terhadap total belanja (EDU), dan persentase PAD terhadap total pendapatan (PAD). Karakteristik daerah meliputi jenis pemerintah daerah kota dan kabupaten (KAB), lokasi pemerintah daerah jawa dan non jawa (JAWA), dan umur pemerintah daerah (AGE). Tabel 1 menunjukkan simbol dan definisi variabel yang digunakan dalam penelitian ini.

Data dan Sampel

Populasi penelitian ini adalah seluruh pemerintah kabupaten dan kota di Indonesia. Menurut publikasi BPK, pada tahun 2009 jumlah pemerintah kabupaten dan kota seluruh Indonesia adalah berjumlah 497. Suatu pemerintah daerah akan digunakan sebagai sampel jika laporan keuangan pada tahun 2009 dan 2010 sudah diaudit oleh BPK, laporan keuangan diunggah dalam situs resmi pemerintah daerah, dan Komisi Pemilihan Umum Daerah setempat menyajikan komposisi DPRD. Jumlah sampel final adalah 383 daerah di Indonesia dengan perincian sebagai berikut.

Tabel 2: Pemilihan Sampel Penelitian

Jumlah kabupaten/kota pada tahun 2009	497
Dikurangi	
laporan keuangan tidak diunggah	43
susunan DPRD tidak disajikan oleh KPUD	69
Outlier	2
	114
Jumlah sampel final	383

Data yang digunakan adalah data sekunder yang dikompilasikan dari berbagai sumber.

Data perolehan kursi partai politik di DPRD bersumber dari laporan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang dimuat dalam website Pemerintah kabupaten/kota dan KPUD. Sumber data opini LPKD beserta karakteristik pemerintah daerah adalah LPKD auditan per tanggal 31 Desember 2009.

HASIL ANALISIS

Deskriptif dan *univariate*

Tabel 3 menyajikan statistik deskriptif dan korelasi antar variabel. Dari tabel tersebut terlihat bahwa laporan keuangan untuk sebagian besar pemerintah daerah telah mendapatkan opini wajar (OPINI mean = 0.721). Menarik untuk dicermati konfigurasi perolehan suara tiga partai besar. Walaupun secara rata-rata meraup suara yang substansial (nilai rata-rata di atas 13% sampai dengan 14%) tapi di beberapa daerah menjadi minoritas. Hal ini menunjukkan ketimpangan sebaran perolehan suara. Actual penerimaan lebih kecil (ACR) dari actual pengeluaran (ACE) yang menunjukkan terdapat beberapa daerah yang mempunyai pengeluaran lebih besar dari penerimaan dan mengindikasikan kapasitas fiskal yang rendah. Belanja aparatur (EDU) menyerap sebagian besar anggaran daerah (mean=0.746). tentu saja pola ini menyebabkan peningkatan pelayanan publik menjadi rendah secara inkremental.

Koefisien korelasi antara OPINI dengan tiga partai besar menunjukkan angka insignifikan. Dari koefisien ini dapat dikatakan bahwa fungsi *monitoring* yang menjadi kewajiban tiga partai tersebut patut dipertanyakan. Opini berkorelasi dengan tingkat penerimaan (ACR) daerah yang berarti bahwa daerah kaya lebih mungkin memperoleh opini wajar. Hal ini mengindikasikan bahwa daerah kaya lebih punya keleluasaan untuk megalokasikan sumber daya untuk menyusun sistem akuntansi yang memungkinkan laporan keuangan dibuat sesuai dengan peraturan perundangan (sebagai catatan, koefisien korelasi antara pendapatan dengan belanja mencapai 0.982). Pernyataan ini dapat dikonfirmasi dengan signifikansi antara OPINI dengan belanja aparatur (EDU) yang memperlihatkan korelasi positif. Dengan demikian, opini wajar lebih mungkin diraih oleh daerah yang mampu menyediakan sumber daya manusia yang substansial. Namun demikian hal ini menyiratkan bahwa terdapat

tuntutan peningkatan sumberdaya manusia di daerah untuk meningkatkan akuntabilitas keuangan daerah. Dua dari tiga parpol (DEM dan PDIP) memperlihatkan korelasi positif dengan deviasi antara anggaran dan realisasi penerimaan. Terlepas dari masalah endogenitas, penjelasan dari fakta tersebut adalah bahwa dua partai tersebut lebih mungkin memiliki efektivitas pengawasan yang lemah.

Tabel 3:Statistic Deskriptif dan Korelasi

	OPINI	PD	GOL	PDIP	ACR	ACE	DYE	DXP	EDU	BSOS	PAD	KAB	JAWA	AGE
MAKS	1.000	0.690	0.700	0.680	15.870	15.920	0.710	0.420	0.950	14.730	0.730	1.000	1.000	5.000
MIN	0.000	0.024	0.013	0.015	12.320	11.820	-0.450	-0.510	0.380	5.610	0.000	0.000	0.000	1.000
MEAN	0.721	0.128	0.148	0.125	13.349	13.362	0.030	-0.053	0.746	9.939	0.087	0.812	0.729	3.588
STD	0.449	0.094	0.080	0.097	0.551	0.545	0.110	0.098	0.109	1.222	0.110	0.391	0.445	1.419
OPINI	1.000													
PD	-0.035	1.000												
GOL	0.033	0.008	1.000											
PDIP	0.072	0.202 ^b	0.090	1.000										
ACR	0.214 ^b	0.059	-0.040	0.185 ^b	1.000									
ACE	0.212 ^b	0.035	-0.046	0.171 ^b	0.982 ^b	1.000								
DYE	0.046	0.159 ^b	0.092	0.244 ^b	0.224 ^b	0.182 ^b	1.000							
DXP	0.000	0.153 ^b	0.136 ^b	0.116 ^a	-0.023	0.015	0.537 ^b	1.000						
BAPR	0.315 ^b	0.056	-0.102 ^a	0.161 ^b	0.224 ^b	0.162 ^b	0.130 ^a	0.088	1.000					
BSOS	0.198 ^b	0.059	0.044	0.188 ^b	0.634 ^b	0.644 ^b	0.152 ^b	0.048	0.144 ^b	1.000				
PAD	0.178 ^b	0.018	-0.039	0.137 ^b	0.661 ^b	0.629 ^b	0.242 ^b	-0.097	0.076	0.383 ^b	1.000			
KAB	-0.091	-0.138 ^b	0.038	0.059	0.060	0.046	-0.055	-0.071	-0.050	0.115 ^a	-0.040	1.000		
JAWA	-0.289 ^b	-0.204 ^b	0.033	-0.442 ^b	-0.405 ^b	-0.384 ^b	-0.323 ^b	-0.218 ^b	-0.431 ^b	-0.298 ^b	-0.157 ^b	0.082	1.000	
AGE	0.069	0.077	0.160 ^b	0.008	-0.038	-0.020	-0.020	0.057	-0.012	0.002	-0.022	0.030	0.046	1.000

^{a, b} masing-masing signifikan pada tingkat 1%, 5%

Tabel 4 memuat regresi logit antara opini dengan perolehan suara partai politik. Nilai *Chi-Square* berada pada tingkat yang signifikan yang menunjukkan model dapat diterima secara ekonometrik. Seperti yang ditunjukkan dalam analisis variasi tunggal, pengaruh perolehan suara tiga partai politik terbesar memperlihatkan signifikansi yang lebih rendah dari angka konvensional. Bahkan DEM dan PDIP terlihat mempengaruhi opini laporan keuangan pada arah negatif. Namun demikian, terdapat kabar yang menggembirakan dari perspektif akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah. Faktor umur atau pengalaman pemerintah daerah (AGE) untuk DEM dan PDIP memperlihatkan tanda positif. Secara bersama-sama, hal ini dapat dibaca bahwa terdapat “efek pembelajaran” pada DEM dan PDIP walaupun efek tersebut lebih rendah pada PDIP.

Opini wajar lebih mungkin terjadi pada pemerintah daerah yang terletak di luar Jawa karena variabel Jawa (JAWA) menunjukkan angka negatif. Tentu saja hasil ini merupakan hal yang mengejutkan karena Jawa seringkali diasosiasikan dengan indeks pendidikan yang lebih tinggi yang merupakan prasyarat bagi efektivitas akuntabilitas publik.

Tabel 5 memuat regresi logit antara OPINI dengan perolehan suara partai politik dengan mendekompose partai pemenang pemilu di suatu daerah tertentu. Nilai *Chi-Square* berada pada tingkat yang signifikan yang menunjukkan model dapat diterima secara ekonometrik. Secara umum, dari hasil tabel ini terdapat beberapa temuan yang layak untuk dicatat. Nilai estimasi realisasi penerimaan daerah untuk kolom GOLKAR adalah negatif secara signifikan sedangkan partai lain berada pada nilai yang setara dengan nol. Hasil ini menunjukkan bahwa kinerja yang paling buruk ditunjukkan oleh GOLKAR dalam memonitor kemampuan fiskal daerah.

Namun demikian, GOLKAR dan PDIP menunjukkan kemampuan dalam *monitoring* atas pengelolaan sumber daya manusia karena estimasi EDU untuk dua partai tersebut positif dan signifikan. Selanjutnya, partai Demokrat membutuhkan syarat penerimaan asli daerah yang tinggi untuk mencapai efektivitas *monitoring*. Hal ini menggambarkan bahwa PD sebagai partai yang baru membutuhkan jam terbang yang lebih tinggi untuk memberikan masukan eksekutif dalam pengajuan anggaran yang bersumber dari dana alokasi dan perimbangan.

Tabel 4: Regresi Logit Antara Opini Dengan Perolehan Suara Tiga Partai Politik Terbesar

		DEM	GOL	PDIP	TOP3
VOTING	beta	-2.35 ^c	2.39	-1.89	-0.72
	wald	2.73	2.26	1.61	0.77
ACR	beta	-1.74	-2.48	-2.15	-1.96
	wald	1.23	2.56	1.89	1.15
DYE	beta	-1.01	-0.82	-0.71	-0.87
	wald	0.45	0.30	0.22	0.34
DXP	beta	-1.51	-2.27	-1.95	-1.66
	wald	0.79	1.73	1.30	0.95
BSOS	beta	0.25 ^c	0.22	0.25 ^c	0.25 ^c
	wald	3.27	2.49	3.46	3.36
EDU	beta	5.26 ^a	5.80 ^a	5.30 ^a	5.20 ^a
	wald	15.24	17.78	15.43	14.55
PAD	beta	5.40 ^b	5.21 ^b	5.63 ^b	5.47 ^b
	wald	5.15	5.05	5.58	5.27
KAB	beta	-0.42	-0.39	-0.34	-0.38
	wald	1.34	1.14	0.87	1.08
JAWA	beta	-1.61 ^a	-1.53 ^a	-1.69 ^a	-1.61 ^a
	wald	11.60	10.68	12.00	11.23
AGE	beta	0.18 ^b	0.14	0.17 ^c	0.18 ^b
	wald	4.14	2.36	3.499 ^c	3.88
R ² Cox&Snell		0.19	0.19	0.19	0.19
R ² Nagelkerke		0.27	0.27	0.27	0.27
Chi-Square		80.4	79.8	79.1	78.3
Sig		0.00	0.00	0.00	0.00
N		383	383	383	383

^{a, b, c} masing-masing signifikan pada tingkat 1%, 5%, 10%.

Tabel 5: Regresi Logit Antara Opini dengan Perolehan Suara Tiga Partai Politik Terbesar Pemenang Pemilu

		DEM	GOL	PDIP
VOTING	beta	-3.72 ^c	1.86	0.61
	wald	3.57	0.15	0.05
ACR	beta	-2.03	-5.05 ^b	1.06
	wald	0.35	4.53	0.05
DYE	beta	-5.05 ^c	1.10	2.04
	wald	3.14	0.23	0.50
DXP	beta	-0.95	-3.74	-4.81
	wald	0.07	2.44	1.33
BSOS	beta	0.29	0.09	0.65
	wald	1.16	0.24	2.70
EDU	beta	4.13	5.48 ^a	6.52 ^b
	wald	2.03	9.48	4.03
PAD	beta	20.31 ^a	4.11	4.29
	wald	7.07	1.67	1.09
KAB	beta	-0.36	-0.86	-0.60
	wald	0.00	2.47	0.43
JAWA	beta	-1.45 ^c	-	-2.68 ^a
	wald	3.20	-	8.78
AGE	beta	0.16	0.23 ^c	0.28
	wald	0.87	3.29	1.81
R ² Cox&Snell		0.22	0.21	0.33
R ² Nagelkerke		0.31	0.29	0.49
Chi-Square		27.8	45.7	52.9
Sig		0.00	0.00	0.00
N		115	195	134

^{a, b, c} masing-masing signifikan pada tingkat 1%, 5%, 10%

Tabel 6: Regresi Logit Antara Opini Dengan Perolehan Suara Tiga Partai Politik Terbesar Pemenang Kedua Pemilu

		DEM	GOL	PDIP
VOTING	beta	-2.11	-0.02	-0.65
	wald	0.20	0.08	0.02
ACR	beta	-0.91	-5.53	-7.28 ^b
	wald	0.14	2.35	6.46
DYE	beta	-1.38	7.00 ^c	2.94
	wald	0.55	3.46	1.53
DXP	beta	-0.48	-6.47 ^c	-6.98 ^b
	wald	0.04	3.61	4.51
BSOS	beta	0.08	0.35	0.17
	wald	0.18	1.97	0.52
EDU	beta	6.34 ^a	7.80 ^a	4.60 ^b
	wald	10.39	9.61	4.40
PAD	beta	5.72 ^c	14.21 ^c	7.64 ^b
	wald	3.14	3.82	4.04
KAB	beta	-0.44	-0.80	-0.17
	wald	0.78	1.00	0.10
JAWA	beta	-1.95 ^b	-1.83 ^b	-1.48 ^b
	wald	5.84	4.26	4.05
AGE	beta	0.24	0.31 ^c	0.37 ^b
	wald	2.55	3.52	5.67
R ² Cox&Snell		0.20	0.30	0.24
R ² Nagelkerke		0.28	0.44	0.33
Chi-Square		41.31	62.55	40.95
Sig		0.00	0.00	0.00
N		191	176	148

^{a, b, c} masing-masing signifikan pada tingkat 1%, 5%, 10%

Tabel 6 memuat regresi logit antara opini dengan perolehan suara partai politik dengan mendekompose partai juara ke dua pemilukada di suatu daerah tertentu. Nilai *Chi-Square* berada pada tingkat yang signifikan yang menunjukkan model dapat diterima secara ekonometrik. Hasil yang didapatkan secara umum serupa dengan tabel 5. kontijensi beberapa variabel independen terjadi dalam sebaran yang didasarkan pada perolehan suara partai politik. Secara individual, partai politik mempengaruhi opini dalam tingkat signifikansi yang jauh dari nilai konvensional ($p > 0.05$). Belanja apartur secara signifikan berpengaruh terhadap opini pada semua kelompok partai politik. Deviasi antara anggaran dan realisasi belanja secara negatif mempengaruhi opini pada kelompok PDIP. Hal ini tentu saja mengkhawatirkan karena menunjukkan partai ini mempunyai tingkat *monitoring* yang lemah terhadap pagu anggaran. Namun demikian, partai ini mempunyai modal yang baik untuk berpartisipasi dalam akuntabilitas publik. Terlihat bahwa variabel AGE secara positif berpengaruh terhadap OPINI yang mengisyaratkan bahwa partai ini mempunyai efek pembelajaran pada pengelolaan keuangan daerah.

PEMBAHASAN

Penelitian ini menelaah pengaruh mekanisme *monitoring* terhadap *outcome* organisasi pada entitas pemerintahan di Indonesia. *Monitoring* mengacu pada komposisi dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) dari segi perolehan suara partai politik. *Outcome* organisasi merujuk pada opini auditor independen yang dijalankan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LPKD). Dari perspektif teori keagenan, DPRD merupakan lembaga yang mempunyai tanggungjawab untuk melakukan *monitoring* terhadap kepala daerah.

Unit analisis adalah pemerintah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia pada tahun 2009. Hasil analisis regresi logit menunjukkan bahwa partai politik secara insignifikan mempengaruhi opini auditor atas laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan kegagalan *monitoring* yang dijalankan oleh partai politik yang memperoleh kursi di DPRD. Salah satu penjelasan yang

mungkin adalah akibat ketiadaan akuntabilitas partai politik kepada pemilih.

Beberapa kelemahan metodologi terdapat dalam penelitian ini. Pertama adalah masalah endogenitas. Opini selain wajar menyiratkan adanya kelemahan *monitoring* yang menyebabkan pemilih mengalihkan pilihan kepada partai politik lain dan dengan demikian partai politik tersebut mewarisi kelemahan pengelolaan laporan keuangan. Jika ini benar terjadi, maka partai pemenang pemilukada akan berasosiasi dengan opini selain wajar. Kedua adalah linearitas. Perolehan kursi yang signifikan memang akan memberikan hak suara yang cukup untuk melakukan *monitoring*. Namun demikian hak suara dominan akan memberikan masalah pada sisi pasar pengendalian. Ketiga adalah kontestability. Boleh jadi perolehan suara partai politik dapat menjadi mekanisme *governance* jika terdapat portofolio tertentu dengan partai lain. Hal ini kemungkinan akan menyebabkan suatu partai merasakan tekanan yang terus menerus yang berakibat pada peningkatan kinerja *monitoring*. Penelitian selanjutnya dapat menanggapi kelemahan ini secara lebih seksama. Mengingat kelemahan tersebut, prinsip kehati-hatian diperlukan dalam menginterpretasikan hasil temuan penelitian ini.

PENUTUP

Beberapa pengujian untuk menanggapi isu sensitivitas telah dilakukan. Pertama, pengujian *stepwise* telah dilakukan dengan cara menjalankan regresi logit dengan memasukkan variabel kontrol dan variabel utama secara terpisah. Ke dua, pengukuran perolehan suara partai politik diganti dengan skala nominal (*dummy*) dan ordinal. Hasil dari uji sensitivitas tersebut serupa dengan hasil dari pengujian yang disajikan. Oleh karena itu, dapat dinyatakan bahwa hasil pengujian yang telah disajikan robust terhadap sensitivitas pengukuran.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, Z., S. Chatterjee, and A. Nankervis. 2003. *Understanding Asian Management: Transition and Transformation*, Perth, Vineyard Publishing
- Asian Development Bank. 2001. *Corporate Governance and Finance in East Asia:*

- A Study of Indonesia, Republic of Korea, Malaysia, Philippines, and Thailand (Country Studies)*. Manila. 2. Asian Development Bank.
- Beck, T., A. Demirgüç-Kunt, and V. Maksimovic. 2005. Financial and Legal Constraints to Growth: Does Firm Size Matter? *The Journal of Finance*. 55(1).
- Biondi, Y., A. Canziani, and T. Kirat. 2007. *The Firm as an Entity: Implications for Economics Accounting and the Law*. Oxon: Routledge.
- Burkart, M., D. Gromb, and F. Panunzi. 1997. Large Shareholders, *Monitoring*, and the Value of the Firm. *Quarterly Journal of Economic*, 112(3).693-728.
- Claessens, S., S. Djankov, J. Fan, and L. Lang. 2002. Disentangling the Incentive and Entrenchment Effects of Large Shareholdings. *The Journal of Finance*. 57(6). 2741-2771.
- Dechow, P., R. Sloan, and A. Sweeney. 1996. Causes and Consequences of Earnings Manipulation: An Analysis of Firms Subject to Enforcement Actions by the Sec. *Contemporary Accounting Research*. 13(2). 1-36.
- Dlugosz, J., R. Fahlenbrach, P. Gompers, and A. Metrick. 2006. Large Blocks of Stock: Prevalence, Size, and Measurement. *Journal of Corporate Finance*. 12. 594- 618.
- Durnev, A., and E. Kim. 2005. To Steal or Not to Steal: Firm Attributes, Legal Environment, and Valuation. *Journal of Finance*.60(3). 1461-1493.
- Fama, E. 1980. Agency Problems and Theory of the Firm. *Journal of Political Economy*. 88(2). 288-307.
- Gillan, S., and L. Starks. 2003. Corporate Governance, Corporate Ownership, and the Role of Institutional Investors: A Global Perspective. *Journal of Applied Finance*. Fall/winter.
- Jensen, M., and W. Meckling. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*. 3. 305-360.
- La Porta, R., F. Lopez-De-Silanes, A. Shleifer, and R. Vishny. 1999. Corporate Ownership around the World. *The Journal of Finance*. 54(2). 471-517.
- La Porta, R., F. Lopez-De-Silanes, A. Shleifer, and R. Vishny. 2002. Investor Protection and Corporate Valuation. *Journal of Finance*. 57(3). 1147-1170.
- Maug, E. 1998. Large Shareholders as Monitors: Is There a Trade-Off between Liquidity and Control? *The Journal of Finance*. 53(1). 65-98.
- Maury, B., and A. Pajuste .2005. Multiple Large Shareholders and Firm Value. *Journal of Banking & Financ*. 29(7).1813-1834.
- Prabowo, M., and J. Simpson. 2011. Independent Directors and Firm Performance in Family Controlled Firms: Evidence from Indonesia. *Asian-Pacific Economic Literature*. 25(1). 121-132.
- Republik Indonesia. 2005. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125.
- Seifert, B., H. Gonenc, and J. Wright. 2005. The International Evidence on Performance and Equity Ownership by Insiders, *Blockholders*, and Institutions. *Journal of Multinational Financial Management*. .15(2). 171-191.
- Shleifer, A., and R. Vishny. 1986. Large Shareholders and Corporate Control. *The Journal of Political Economy*. 94(3-1). 461-488.
- Vafeas, N. 2000. Board Structure and the Informativeness of Earnings. *Journal of Accounting and Public Policy*. 19(2). 139-160.
- Yeo, GHH., PMS. Tan, KW. Ho, and SS. Chen.2002. Corporate Ownership Structure and the Informativeness of Earnings. *Journal of Business, Finance & Accounting*. 29(7).1023-1046.