

**PENGARUH BELANJA MODAL TERHADAP
PERTUMBUHAN KINERJA KEUANGAN
DAERAH DENGAN PENDAPATAN ASLI
DAERAH SEBAGAI VARIABEL INTERVENING
(Studi Kasus di Propinsi Jawa Tengah)**



SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk menyelesaikan Program sarjana (S1)
pada Program sarjana Fakultas Ekonomi
Universitas Diponegoro**

Disusun Oleh :

**FAJAR NUGROHO
NIM. C2C008185**

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2012**

PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Fajar Nugroho
Nomor Induk Mahasiswa : C2C008185
Fakultas/ Jurusan : Ekonomika dan Bisnis/ Akuntansi
Judul Skripsi : **PENGARUH BELANJA MODAL
TERHADAP PERTUMBUHAN
KINERJA KEUANGAN DAERAH
DENGAN PENDAPATAN ASLI
DAERAH SEBAGAI VARIABEL
INTERVENING
(Studi Kasus di Propinsi Jawa
Tengah)**
Dosen Pembimbing : Prof. Dr. H. Abdul Rohman., SE.,
Msi., Akt

Semarang, Juli 2012

Dosen Pembimbing,

(Prof. Dr. H. Abdul Rohman.,S.E., M.Si., Akt.)

NIP. 19730803 200012 2001

PENGESAHAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Fajar Nugroho
Nomor Induk Mahasiswa : C2C008185
Fakultas/ Jurusan : Ekonomika dan Bisnis/ Akuntansi
Judul Skripsi : **PENGARUH BELANJA MODAL
TERHADAP PERTUMBUHAN
KINERJA KEUANGAN DAERAH
DENGAN PENDAPATAN ASLI
DAERAH SEBAGAI VARIABEL
INTERVENING
(Studi Kasus di Propinsi Jawa
Tengah)**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 18 Juli 2012

Tim Penguji

1. Prof. Dr. H. Abdul Rohman., Msi., Akt (.....)
2. Drs. Sudarno, M.Si., Akt., Ph.D. (.....)
3. Dul Muid, S.E., M.Si., Akt (.....)

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, Fajar Nugroho, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : Pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel Intervening pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Antara Tahun 2008-2010, adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, Juli 2012

Yang membuat pernyataan,

(Fajar Nugroho)

NIM : C2C 008 185

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah melalui Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel intervening. Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Asha Florida (2007). Objek dari penelitian ini adalah seluruh Kabupaten dan Kota yang ada di Provinsi Jawa Tengah.

Penelitian ini dilakukan dengan metode dokumentasi. Data yang digunakan adalah data sekunder, yang bersumber dari Laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah dari tahun 2008 hingga tahun 2010.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Belanja Modal berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan kinerja keuangan daerah secara langsung, sedangkan secara tidak langsung Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan melalui Pendapatan Asli daerah sebagai variabel intervening.

Kata kunci : Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah, Kinerja Keuangan, Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Modal (APBD).

ABSTRACT

The research aims to analyze the influence of Capital Expenditure for financial performance growth through revenue affluent as intervening variables. This research refers to a previous research's conducted by Asha Florida (2007). Objects of this research is the entire district and city in Central Java province.

The research was carried out by the method of documentation. The data used are secondary data, which comes from the realization of the Budget Report Revenue and Expenditure (Budget) of the city district in Central Java from 2008 until 2010.

The results of this study indicate that the Capital Expenditures negatively affect the growth of the region's financial performance directly, whereas indirect positive effect on Capital Spending Growth through Revenue Financial Performance as an intervening variable region.

Keywords: Capital Expenditure, revenue, Financial Performance, the realization of the Budget Report Revenue and Expenditure (Budget) Report.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi dengan judul **“Pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel Intervening pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Antara Tahun 2008-2010”**. Penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi sebagian persyaratan akademis dalam menyelesaikan studi Program Sarjana S1 Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bimbingan, bantuan dan dukungan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Maka dalam kesempatan ini, penulis dengan ketulusan hati mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Abdul Rohman.,S.E., M.Si., Akt. selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan banyak waktu untuk memberikan banyak saran, bimbingan dan pengarahan dalam penyusunan skripsi ini sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Terimakasih bu, akhirnya saya bisa lulus juga.
2. Prof. Drs. H. Mohamad Nasir, MSi., Akt., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang.
3. Herry Laksito, S.E., M.Adv., Acc., Akt. selaku dosen wali yang telah banyak membantu dalam kegiatan akademis.
4. Seluruh dosen di Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan selama masa perkuliahan berlangsung.
5. Seluruh staf administrasi, akademik dan data SIMAWEB di Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro yang telah memberikan kelancaran proses administrasi selama kuliah dan penulisan skripsi ini.
6. Kedua orang tua penulis (Maryono, dan Ari Dwi Astuti S.H.) yang telah memberikan dukungan moral maupun materiil serta tak henti-hentinya

- mendoakan yang terbaik bagi putra-putrinya. Semoga penulis dapat menjadi anak yang dapat dibanggakan oleh Bapak dan Ibu. *I Love you Dad and Mom.*
7. Kakakku tercinta Rochma Suciati S.E., atas dukungan dan doanya. Akhirnya adikmu ini dapat lulus sarjana juga. Semoga diberikan kesehatan, kekuatan dan keselamatan oleh Allah SWT agar calon ponakanku bisa lahir dengan lancar. Amin, amin, amin.
 8. Mbah Putri kulon, Mbah Putri wetan, Pakdhe, budhe, om, bulek, tante, serta saudara sepupu atas dukungan, semangat dan doanya.
 9. *Special thanks:*
 - a. Untuk Sofie Harnadini, yang selalu mengatakan “cepatan selesin skripsinya, cepetan dapet kerja!”, terimakasih telah menemani ketika saya senang maupun sedih. Terimakasih juga atas *support*, kritik dan saran yang selalu kau layangkan untuk kebaikan diriku. *Hope our dreams will be granted.*
 - b. Untuk teman saya bang Sept, Gagat, Tiar, Tio, Linda, dan Agus terimakasih sudah menjadi partner saya dalam diskusi skripsi. Sukses selalu untuk kita! Amin..
 10. Teman-teman tim teman-teman genk RPM (Harish, Rahman ,Kliwon, Samin, Danil, Jauhan, Adul, Adi, Bram, Ronni dan Ogud). Tertawa bersama kalian membuat hari-hari di perkuliahan terasa berwarna. *Thanks a lot guyz!*
 11. Teman-teman sekelas Akuntansi Reguler II A angkatan 2008 (Afiq, Aldair, Eja, Evan, William, Aziz, Unge, Dita, Eka, Endina, Iik, Irtani, Lala, Mitha, Lia, Rizma, Septi, Sindi dan Vita). Terimakasih atas bantuan *support* dan doa kalian semua.
 12. Teman-teman seperguruan skripsi, Precilia Prima Queena, Paramitha Anggia yang selalu berbagi suka dan duka dalam proses penyusunan skripsi. Terimakasih atas segala dukungan dan kesabarannya. Sukses selalu untuk kita, amin.
 13. Teman-teman KKN Desa Sruwen 2012 (Adinda, Kurniawan, Frida, Vina, Naya, Harto, Fandy, Mas Agung, Lia). Terimakasih atas kebersamaan dan kekeluargaan selama masa KKN.

14. Semua pihak yang terlibat dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi penulisan yang lebih baik di masa mendatang. Semoga Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang berkepentingan.

Semarang, Juli 2012

Penulis

MOTO DAN PERSEMBAHAN

“Dia memberikan balasan kepada orang-orang yang berbuat jahat terhadap apa yang telah mereka kerjakan dan memberikan balasan kepada orang-orang yang berbuat baik dengan pahala yang lebih baik (QS Al Najm : 31)”

“Pengetahuan tidaklah cukup kalau kita tidak mengamalkannya. Niat tidaklah cukup kalau kita tidak melakukannya (Johan Wolfgang von Goethe)”

“Jangan pernah mengeluh pada keadaan sekarang, tetapi bersyukurlah atas semua yang diberikan”

“Lakukan yang terbaik untuk diri sendiri, orang tua, dan orang lain”

Skripsi ini kupersembahkan untuk :

- Orang tuaku tercinta
- Saudara-saudaraku semua
- Seluruh sahabat dan teman-teman
- Pacarku tersayang
- Almamaterku

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
MOTO DAN PERSEMBAHAN	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	12
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	13
1.3.1 Tujuan Penelitian	13
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	13
1.4 Sistematika Penulisan.....	15
BAB II TELAAH PUSTAKA	15
2.1 Landasan Teori	15
2.1.1 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.....	15
2.1.2 Proses Penyusunan APBD.....	24
2.1.3 Hubungan Keagenan dalam Penganggaran Sektor Publik.....	25
2.1.3.1 Hubungan Keagenan antara Legislatif dan Eksekutif	26
2.1.3.2 Hubungan Keagenan antara Legislatif dan Publik	26
2.1.4 Pendapatan Asli Daerah (PAD)	27

2.1.5	Belanja Modal.....	31
2.1.6	Pertumbuhan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah...	33
2.2	Tinjauan Penelitian Terdahulu	42
2.3	Kerangka Pemikiran	45
2.4	Hipotesis Penelitian	49
2.4.1	Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan	49
2.4.2	Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Melalui Pendapatan Asli Daerah	50
BAB III METODE PENELITIAN		52
3.1	Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel.....	52
3.1.1	Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah	52
3.1.1.1	Pengukuran Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah	54
3.1.2	Belanja Modal.....	56
3.1.2.1	Pengukuran Belanja Modal.....	57
3.1.3	Variabel Pendapatan Asli Daerah.....	57
3.1.3.1	Pengukuran Pendapatan Asli Daerah.....	57
3.2	Populasi dan Sampel.....	58
3.3	Jenis dan Sumber Data	59
3.4	Metode Pengumpulan Data	59
3.5	Metode Analisis.....	59
3.5.1	Statistika Deskriptif	59
3.5.2	<i>Partial Least Square (PLS)</i>	60
3.5.3	Analisis Jalur (<i>Path Analysis</i>).....	62
3.5.4	Model Spesifikasi	62
3.5.5	<i>Outer Model</i>	63
3.5.6	<i>Inner Model</i>	64
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN		66
4.1	Gambaran Umum Obyek Penelitian.....	66
4.1.1	Pemerintahan	67

4.1.2	Kependudukan	68
4.1.3	Pendapatan Regional	69
4.2	Analisis Data	70
4.2.1	Uji Statistika Deskriptif	70
4.2.2	Pengujian Hipotesis	75
4.2.2.1	Model Analisis.....	76
4.2.2.2	<i>Outer Loadings</i>	77
4.2.2.3	<i>Inner Loadings</i>	78
4.3	Interpretasi Hasil	79
4.3.1	Pengaruh Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan	79
4.3.2	Pengaruh Tidak Langsung Dari Belanja Modal (BM) Terhadap Kinerja Keuangan Melalui PAD.....	80
4.3.2.1	Pengaruh Belanja Modal (BM) Terhadap PAD	80
4.3.2.2	Pengaruh PAD Terhadap Kinerja Keuangan....	81
4.3.3	Koefisien Determinasi	84
BAB V PENUTUP		85
5.1	Kesimpulan.....	85
5.2	Keterbatasan Penelitian	87
5.2	Saran	87
DAFTAR PUSTAKA		
DAFTAR LAMPIRAN		

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Parameter Kinerja.....	38
Tabel 2.2	Tinjauan Penelitian Terdahulu	45
Tabel 4.1	Statistik Deskriptif.....	70
Tabel 4.2	<i>Outer Loadings (Measurement Model)</i>	77
Tabel 4.3	<i>Inner Loadings</i>	78
Tabel 4.4	Output PLS Hasil Pengujian Pengaruh Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan.....	79
Tabel 4.5	Output PLS Hasil Pengujian Pengaruh BM Terhadap PAD.....	80
Tabel 4.6	Output PLS Hasil Pengujian Pengaruh PAD Terhadap Kinerja Keuangan.....	82
Tabel 4.7	Hasil Koefisien Jalur dan <i>Standart Error</i>	83
Tabel 4.8	Hasil Perhitungan Rumus Sobel.....	83
Tabel 4.9	Koefisien Determinasi.....	84

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran	49
Gambar 3.1 Model Persamaan.....	62
Gambar 4.1 Perubahan Belanja Modal.....	71
Gambar 4.2 Perubahan PAD.....	72
Gambar 4.3 Perubahan Kemampuan Pembiayaan.....	73
Gambar 4.4 Perubahan Kemampuan Mobilisasi Daerah.....	74
Gambar 4.5 Perubahan Desentralisasi Fiskal	75
Gambar 4.6 Hasil Olah PLS	76

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab pertama akan menjelaskan tentang pendahuluan. Pada bagian ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

1.1 Latar Belakang Masalah

Paradigma pengelolaan keuangan daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak diterapkannya otonomi daerah pada tahun 2001. Undang-undang No. 32 tahun 2004 dan Undang-undang No.33 Tahun 2004 yang menjadi landasan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya memberikan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, baik yang menyangkut sumber daya manusia, dana maupun sumber daya lain yang merupakan kekayaan daerah. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan berpengaruh terhadap kemajuan suatu daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi prinsip *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak hanya

membutuhkan sumberdaya manusia yang handal tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan daerah yang memadai. Tingkat kemampuan keuangan daerah salah satunya dapat diukur dari besarnya penerimaan daerah khususnya pendapatan asli daerah. Upaya pemerintah daerah dalam menggali kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah yang diukur menggunakan analisis rasio keuangan pemerintah daerah. Pengukuran kinerja keuangan pada pemerintah daerah juga digunakan untuk menilai akuntabilitas dan kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan demikian maka suatu daerah yang kinerja keuangannya dinyatakan baik berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah.

Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian sesuai dengan yang direncanakan, 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 jelek. Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut.

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk

menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut. Menurut Halim (2008) analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi cirri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, dan pertumbuhan (Sularso & Restianto,2011).

Dari penjelasan kinerja dan kinerja keuangan tersebut dapat juga ditarik kesimpulan bahwa Pertumbuhan kinerja keuangan adalah kemampuan suatu perusahaan dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari satu periode ke periode berikutnya. Untuk mengetahui terjadinya peningkatan apa tidak dapat dilakukan analisis keuangan terlebih dahulu, setelah mengetahui hasilnya maka dapat diketahui juga kinerja perusahaan tersebut apakah baik atau buruk.

Dalam penelitian ini laporan keuangan yang digunakan adalah laporan realisasi APBD provinsi Jawa Tengah Tahun anggaran 2008-2010. Komponen-komponen yang terdapat dalam laporan tersebut dapat dijadikan sebagai variabel untuk mengetahui seberapa besar pengaruhnya terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Laporan realisasi APBD terdiri dari pendapatan dan belanja daerah . Pendapatan itu sendiri terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan pendapatan lainnya. Sedangkan belanja daerah terdiri dari belanja operasi, belanja modal, belanja tak terduga dan transfer/bagi hasil

kabupaten/kota. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah PAD dan Belanja Modal.

Dalam era desentralisasi fiskal diharapkan terjadinya peningkatan pelayanan diberbagai sektor terutama sektor publik. Peningkatan layanan publik ini diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha di daerah. Harapan ini tentu saja dapat terwujud apabila ada upaya pemerintah dengan memberikan berbagai fasilitas untuk investasi. Konsekuensinya, pemerintah perlu memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan ini. Desentralisasi fiskal disatu sisi memberikan kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan daerah, tetapi disisi lain memunculkan persoalan baru, dikarenakan tingkat kesiapan fiskal daerah yang berbeda-beda (Harianto dan Adi, 2007).

Infrastruktur dan sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya yang semakin meningkat, dan dengan adanya infrastruktur yang memadai akan menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut. Dengan bertambahnya belanja modal maka akan berdampak pada periode yang akan datang yaitu produktivitas masyarakat meningkat dan bertambahnya investor akan meningkatkan pendapatan asli daerah. (Abimanyu, 2005).

Perubahan alokasi belanja ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi.

Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi. Pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas ini akan berujung pada peningkatan kemandirian daerah (Wong, 2004 dalam Adi, 2006).

Otonomi daerah serta desentralisasi tidak bisa terlepas dari pelaksanaan pembangunan daerah. Pembangunan daerah merupakan wujud upaya peningkatan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahannya. Pembangunan daerah tidak mungkin diwujudkan tanpa adanya pembangunan fisik berupa sarana dan prasarana. Pembangunan fisik tersebut dapat dilaksanakan jika perencanaannya dimasukkan dalam APBD pada pos belanja, khususnya belanja modal. Alokasi belanja modal dibentuk melalui proses penyusunan anggaran. Tentunya dalam pengalokasian belanja modal sebagai pendukung proses pembangunan, peran proses penganggaran sangatlah signifikan. Penggunaan pendekatan penganggaran berbasis kinerja tentunya akan semakin berpengaruh dalam penetapan tujuan dan *outcome* hingga akhirnya diejawantahkan kedalam angka-angka pada pos belanja modal APBD (Annisa, 2010).

Belanja modal pada umumnya dialokasikan untuk perolehan asset tetap yang dapat digunakan sebagai sarana pembangunan daerah. Dengan berkembang pesatnya pembangunan diharapkan terjadi peningkatan kemandirian daerah dalam membiayai kegiatannya terutama dalam hal keuangan. Untuk dapat mengetahui terjadinya peningkatan kemandirian daerah, pendapatan asli daerah bisa dijadikan sebagai tolak ukurnya karena PAD ini sendiri merupakan komponen yang penting

yang mencerminkan bagaimana sebuah daerah (dalam penelitian ini terdiri dari kabupaten/kota provinsi Jawa Tengah) dapat mendanai sendiri kegiatannya melalui komponen pendapatan yang murni dihasilkan melalui daerah tersebut.

Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Dengan ditambahnya infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah akan merangsang meningkatnya pendapatan penduduk di daerah yang bersangkutan, seiring dengan meningkatnya pendapatan asli daerah. Semakin besar dana Pendapatan Asli Daerah berarti semakin besar belanja daerah yang dilakukan pemerintah daerah untuk pembangunan di daerahnya masing-masing.

Adapun jenis pajak kabupaten/kota menurut undang-undang nomor 34 tahun 2000, tentang perubahan Undang-Undang nomor 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah pasal 2 ayat (2) terdiri dari: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C dan pajak parkir. Pajak daerah sebagai salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah memiliki prospek yang sangat baik untuk dikembangkan. Oleh sebab itu pajak daerah harus dikelola secara profesional dan transparan dalam rangka optimalisasi dan usaha meningkatkan kontribusinya terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah melalui intensifikasi pemungutannya dan ekstensifikasi subyek dan obyek pajak daerah. Kontribusi pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah sangat besar. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah maka belanja daerah juga semakin

besar, jika Pendapatan Asli Daerah rendah maka belanja daerah juga akan rendah (Halim, Abdul 2001).

Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah dapat digunakan sebagai dasar penilaian kesuksesan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Dan variabel pendapatan asli daerah serta belanja modal dapat dijadikan sebagai variabel yang dapat mempengaruhi pertumbuhan kinerja keuangan daerah. Adi (2006) dalam penelitiannya pertumbuhan ekonomi daerah mempunyai pengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD, dan Belanja pembangunan memberikan dampak positif terhadap PAD dan pertumbuhan ekonomi.. Florida (2007) mengatakan bahwa secara parsial hanya pajak daerah, retribusi daerah, dan lain-lain PAD saja yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sementara secara simultan PAD berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan Kota di provinsi Sumatera Utara. Dian Novita (2008) secara parsial hanya pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain PAD saja yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara, sedangkan hasil perusahaan dan kekayaan daerah yang dipisahkan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara. Sementara secara simultan PAD berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara. Sularso (2011) menyatakan bahwa Alokasi belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan, alokasi belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan

ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung dipengaruhi oleh kinerja keuangan daerah.

Sejak tahun 1997 telah terjadi krisis ekonomi yang melanda Indonesia, dampak dari krisis tersebut terlihat pada sektor swasta seperti pasar modal dan pada sektor public (pemerintah). Berbagai dampak negatif seperti bertambahnya pengangguran dan peningkatan kemiskinan bermunculan. Pengaruh negatif krisis moneter juga terjadi pada APBN yang pada gilirannya berdampak pula pada APBD. Sektor pendapatan sangat labil atau faktor ketidakpastian akan penerimaan dari Pemerintah pusat menjadi lebih tinggi. Kondisi tersebut lebih memperhatikan pada daerah yang Pendapatan Asal Daerah (PAD) rendah. Dengan PAD yang rendah berarti ketergantungan kepada pemerintah pusat lebih tinggi.

Pajak dan retribusi daerah yang menjadi komponen utama dari PAD juga terpengaruh akibat terjadinya krisis ekonomi. Menurunnya aktivitas ekonomi masyarakat akibat adanya krisis ekonomi menyebabkan terganggunya penerimaan masyarakat yang kemudian mempengaruhi penerimaan pendapatan daerah yang mengakibatkan pendapatan daerah menjadi lebih rendah dan tidak menentu. Dengan keadaan pemerintah yang mengalami tekanan keuangan mengakibatkan penyusunan APBD menjadi tidak pasti sehingga menyebabkan kemungkinan adanya pergeseran pada komponen-komponen pendapatan dan belanja daerah. Tekanan keuangan (*fiscal stress*) berakibat pada tidak stabilnya kesiapan Pemerintah Kabupaten dan Kota terutama pada segi keuangannya, kinerja keuangan merupakan salah satu tolak ukur dan kesiapan suatu daerah dalam menghadapi otonomi daerah.

Kebutuhan masyarakat yang meningkat mendorong pemerintah daerah untuk mengupayakan peningkatan penerimaan daerah dengan memberi perhatian kepada perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sumber-sumber PAD adalah hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil laba usaha daerah, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah. Komponen PAD tersebut secara penuh dapat digunakan oleh daerah sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah, disamping itu memperlihatkan adanya upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan daerah. Hal ini semakin leluasa dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota setelah diberlakukan otonomi daerah. Sumber penerimaan lainnya yang dapat digunakan untuk membiayai belanja daerah adalah penerimaan bagi hasil pajak dan bukan pajak, dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), serta penerimaan lainnya, dan penerimaan pinjaman daerah.

Konsekuensi dari otonomi daerah yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang dari pusat kepada daerah maka Pemerintah Daerah dituntut untuk menyajikan informasi keuangan yang sesuai dengan karakteristik kualitatif laporan keuangan agar bermanfaat untuk pengambilan keputusan yaitu andal, relevan, dapat dibandingkan dan dapat dipahami (PP Nomor 24 Tahun 2005: 32). Menurut Halim (2004), salah satu tujuan laporan keuangan pemerintah yaitu, pertanggungjawaban (*accountability and stewardship*) yang memiliki arti memberikan informasi keuangan yang lengkap dan cermat dalam bentuk dan waktu yang tepat, yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab yang berkaitan dengan operasi unit-unit pemerintah. Hal ini sesuai dengan Ketentuan

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Pasal 31 yang mengatur bahwa Kepala Daerah harus memberikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa Laporan Keuangan. Laporan Keuangan tersebut setidaknya-tidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah (Nordiawan, 2006: 34).

Selain kewajiban menyampaikan laporan keuangan yang sesuai PP No. 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, juga perlu dilakukan penilaian apakah Pemerintah Daerah yang bersangkutan berhasil melaksanakan tugasnya dengan baik atau tidak. Indikator dari keberhasilan Pemerintah Daerah untuk menyusun Laporan Keuangan yang baik adalah opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Opini merupakan pernyataan atau pendapat profesional yang merupakan kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Opini ini didasarkan pada kriteria (1) kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, (2) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (3) kepatuhan terhadap peraturan perundangundangan dan (4) efektivitas Sistem Pengendalian Interen (www.bpk.go.id).

Namun pada kenyataannya banyak daerah yang belum mampu untuk menyusun laporan keuangan yang sesuai dengan pedoman dan aturan yang disusun oleh Pemerintah Pusat. Banyak kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam menyusun laporan keuangan antara lain keterbatasan sumber daya manusia baik kualitas maupun kuantitas, sistem akuntansi yang belum didasarkan

pada Peraturan Daerah tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah dan kebijakan akuntansi yang belum dilandasi oleh Peraturan Kepala Daerah untuk dapat melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dan juga terbatasnya pemahaman aparat terhadap laporan keuangan (Susantih dan Saftiana, 2010:4).

Jalan keluar dari permasalahan tersebut adalah Pemerintah Daerah mampu untuk mengidentifikasi perkembangan kinerjanya dari tahun ke tahun. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisa rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Halim, 2004: 148). Penggunaan analisis rasio keuangan secara luas telah digunakan oleh *private sector*, sedangkan pada lembaga publik penggunaannya masih terbatas. Padahal dari hasil analisis dapat diketahui tingkat kinerja Pemerintah Daerah dan diharapkan dapat dijadikan suatu acuan untuk meningkatkan kinerjanya dari tahun ke tahun. Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Asha Florida yang meneliti tentang analisa pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di provinsi Sumatera Utara. Yang membedakan dengan penelitian sebelumnya adalah dalam penelitian ini ditambahkan variabel Belanja Modal dan menjadikan variabel pendapatan asli daerah sebagai variabel *intervening* untuk mengukur pertumbuhan Kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain itu juga sampel dalam penelitian ini adalah Kabupaten dan Kota di provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, dilakukan penelitian dengan judul : **“Analisis pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan**

Kinerja Keuangan dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel Intervening pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Antara Tahun 2008-2010”.

1.2 Rumusan Masalah

Otonomi daerah tidak serta merta mendatangkan berkah bagi Pemerintah Daerah. Banyak persoalan terutama menyangkut aspek keuangan yang kemudian timbul seiring dengan bertambahnya urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Tuntutan dari masyarakat akan adanya infrastruktur yang memadai serta kinerja keuangan Pemerintah Daerah menjadi salah satu hal yang tidak bisa dilepaskan begitu saja. Keinginan masyarakat juga jelas, terjadi peningkatan kinerja keuangan Pemerintah Daerah dari tahun ke tahun. Penelitian ini dimaksudkan untuk melihat, “Bagaimana pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah melalui Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel intervening pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 hingga 2010”.

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti diantaranya :

1. Apakah Belanja Modal memiliki pengaruh terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan?
2. Apakah Belanja Modal memiliki pengaruh terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan dengan PAD sebagai variabel intervening?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini antara lain :

1. Mengetahui ada atau tidaknya pengaruh antara antara Belanja Modal dengan Kinerja Keuangan.
2. Mengetahui ada atau tidaknya pengaruh antara antara Belanja Modal dengan Kinerja Keuangan dengan Pendapatan Asli daerah sebagai variabel intervening.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Sebagai informasi kepada publik dan manajemen Pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Jawa Tengah mengenai kinerja keuangan.
2. Sebagai informasi kepada publik dan manajemen Pemerintah mengenai pengaruh PAD terhadap pertumbuhan kinerja keuangan.
3. Sebagai informasi kepada publik dan manajemen Pemerintah mengenai pengaruh Belanja Modal terhadap pertumbuhan kinerja keuangan.
4. Sebagai informasi kepada publik dan manajemen Pemerintah mengenai pengaruh Belanja Modal terhadap PAD.
5. Sebagai pedoman bagi peneliti lain untuk penelitian selanjutnya tentang kinerja manajemen.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang diteliti, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TELAAH PUSTAKA

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Bab ini berisi pemaparan mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan, dan saran dari hasil penelitian.

BAB II

TELAAH PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Bab ini akan menguraikan pengertian PAD dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan. Menjabarkan teori yang melandasi penelitian ini dan beberapa penelitian terdahulu yang telah diperluas dengan referensi atau keterangan tambahan yang dikumpulkan selama pelaksanaan penelitian.

2.1.1 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 17 Tahun 2003 pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara). Semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD. Penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan Dekonsentrasi atau Tugas Pembantuan tidak dicatat dalam APBD.

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua Pendapatan Daerah dan semua Belanja Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan Daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua

pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah.

Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN yaitu mulai 1 Januari dan berakhir tanggal 31 Desember tahun yang bersangkutan. Sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan keuangan daerah dapat dilaksanakan berdasarkan kerangka waktu tersebut.

APBD disusun dengan pendekatan kinerja yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat tercapai untuk setiap sumber pendapatan. Pendapatan dapat direalisasikan melebihi jumlah anggaran yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan belanja, jumlah belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi untuk setiap jenis belanja. Jadi, realisasi belanja tidak boleh melebihi jumlah anggaran belanja yang telah ditetapkan. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBD apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut (Pusdiklat BPKP, 2007).

Berbagai fungsi APBN/APBD sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (4) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu :

1. Fungsi Otorisasi

Anggaran daerah merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.

2. Fungsi Perencanaan

Anggaran daerah merupakan pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

3. Fungsi Pengawasan

Anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

4. Fungsi Alokasi

Anggaran daerah diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

5. Fungsi Distribusi

Anggaran daerah harus mengandung arti/ memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

6. Fungsi Stabilisasi

Anggaran daerah harus mengandung arti/ harus menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Prinsip-prinsip dasar (azas) yang berlaku di bidang pengelolaan Anggaran Daerah yang berlaku juga dalam pengelolaan Anggaran Negara /

Daerah sebagaimana bunyi penjelasan dalam Undang Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yaitu :

1. Kesatuan

Azas ini menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran.

2. Universalitas

Azas ini mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.

3. Tahunan

Azas ini membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu.

4. Spesialitas

Azas ini mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

5. Akrual

Azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seharusnya dibayar, atau menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seharusnya diterima, walaupun sebenarnya belum dibayar atau belum diterima pada kas.

6. Kas

Azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani pada saat terjadi pengeluaran/ penerimaan uang dari/ ke Kas Daerah.

Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 13, 14, 15 dan 16 dalam UU Nomor 17 Tahun 2003, dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas.

Struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

1. Pendapatan Daerah
2. Belanja Daerah
3. Pembiayaan

Selisih lebih pendapatan daerah terhadap belanja daerah disebut **surplus anggaran**, tapi apabila terjadi selisih kurang maka hal itu disebut **defisit anggaran**. Jumlah pembiayaan sama dengan jumlah surplus atau jumlah defisit anggaran.

1. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah.

Pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD);
- b. Dana Perimbangan; dan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Perincian selanjutnya, **Pendapatan Asli Daerah** terdiri atas:

- a. pajak daerah;
- b. retribusi daerah;
- c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- d. lain-lain PAD yang sah.

Lain-lain PAD yang sah terdiri dari:

- a. hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- b. hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- c. jasa giro;
- d. pendapatan bunga;
- e. tuntutan ganti rugi;
- f. keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
- g. komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Pendapatan daerah yang berasal dari **Dana Perimbangan** terdiri dari:

- a. Dana Bagi Hasil;
- b. Dana Alokasi Umum; dan
- c. Dana Alokasi Khusus.

Pendapatan daerah, selain PAD dan Dana Perimbangan, adalah **Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah** yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan oleh pemerintah. Hibah yang merupakan bagian dari Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah merupakan bantuan berupa uang, barang,

dan/atau jasa yang berasal dari pemerintah, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat.

2. Belanja Daerah

Komponen berikutnya dari APBD adalah Belanja Daerah. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari **urusan wajib** dan **urusan pilihan** yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi, kekhasan, dan potensi keunggulan daerah. Belanja penyelenggaraan urusan wajib tersebut diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal berdasarkan

urusan wajib pemerintahan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pusdiklat BPKP, 2007).

Belanja daerah diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja. Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pemerintahan daerah.

Klasifikasi belanja menurut fungsi terdiri dari:

- a. klasifikasi berdasarkan urusan pemerintahan; dan
- b. klasifikasi fungsi pengelolaan keuangan negara.

Klasifikasi belanja berdasarkan urusan pemerintahan diklasifikasikan menurut kewenangan pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota. Sedangkan klasifikasi belanja menurut fungsi pengelolaan Negara digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari:

- a. Pelayanan umum;
- b. Ketertiban dan keamanan;
- c. Ekonomi;
- d. Lingkungan hidup;
- e. Perumahan dan fasilitas umum;
- f. Kesehatan;
- g. Pariwisata dan budaya;
- h. Agama;
- i. Pendidikan; serta
- j. Perlindungan sosial.

Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Sedangkan klasifikasi belanja menurut jenis belanja terdiri dari:

- a. Belanja pegawai;
- b. Belanja barang dan jasa;
- c. Belanja modal;
- d. Bunga;
- e. Subsidi;
- f. Hibah;
- g. Bantuan sosial;
- h. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan; dan
- i. Belanja tidak terduga.

Penganggaran dalam APBD untuk setiap jenis belanja berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

3. Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah tersebut terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

- Penerimaan pembiayaan mencakup:
 - a. SiLPA tahun anggaran sebelumnya;

- b. pencairan dana cadangan;
 - c. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
 - d. penerimaan pinjaman; dan
 - e. penerimaan kembali pemberian pinjaman.
- Pengeluaran **pembiayaan** mencakup:
 - a. pembentukan dana cadangan;
 - b. penyertaan modal pemerintah daerah;
 - c. pembayaran pokok utang; dan
 - d. pemberian pinjaman.

Pembiayaan neto merupakan selisih lebih penerimaan pembiayaan terhadap pengeluaran pembiayaan. Jumlah pembiayaan neto harus dapat menutup defisit anggaran.

2.1.2 Proses Penyusunan APBD

Proses penyusunan APBD diawali dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang kemudian dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk periode 1 tahun. Berdasarkan RKPD tersebut, Pemerintah Daerah (Pemda) menyusun kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang akan dijadikan dasar dalam penyusunan APBD. Kemudian pemerintah Daerah menyusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk selanjutnya diserahkan kepada Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Setelah PPAS disetujui DPRD, maka disusunlah

Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang kemudian disahkan menjadi APBD.

2.1.3 Hubungan Keagenan dalam Penganggaran Sektor Publik

Teori keagenan merupakan suatu hubungan yang terjalin berdasarkan kontrak perjanjian antara 2 pihak atau lebih dimana pihak pertama disebut prinsipal dan pihak yang lainnya disebut dengan agen. Prinsipal merupakan pihak yang bertindak sebagai pemberi perintah dan bertugas untuk mengawasi, memberikan penilaian dan masukan atas tugas yang telah dijalankan oleh agen. Sedangkan agen adalah pihak yang menerima dan menjalankan tugas sesuai dengan kehendak prinsipal.

Menurut Lane (2003) dalam Halim (2006), teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi publik. Menurut Andvig et al. (2001) dalam Halim (2008), *principal-agent model* merupakan rerangka analitik yang sangat berguna dalam menjelaskan masalah insentif dalam institusi publik dengan dua kemungkinan kondisi, yakni (1) terdapat beberapa prinsipal dengan masing-masing tujuan dan kepentingan yang tidak koheren dan (2) prinsipal juga bisa bertindak tidak sesuai dengan kepentingan masyarakat, tetapi mengutamakan kepentingannya yang sifatnya lebih sempit. Hubungan keagenan dalam pemerintahan dijalankan berdasarkan peraturan daerah dan bukan semata-mata hanya untuk memenuhi kepentingan prinsipal saja. Hal ini dikarenakan ada banyak hal yang perlu dipertimbangkan dalam membangun suatu daerah. Jadi

tujuan prinsipal harus mengiringi tujuan untuk mengembangkan suatu daerah dan untuk membuat rakyatnya sejahtera.

Teori keagenan dalam sektor publik merupakan sistem keagenan yang bertingkat. Bertingkat yang dimaksudkan disini adalah karena hubungan keagenan dalam pemerintahan terjadi dalam dua bentuk, yaitu:

2.1.3.1 Hubungan Keagenan antara Legislatif dan Eksekutif

Dalam perspektif keagenan sektor publik, legislatif (DPRD) merupakan pihak yang berperan sebagai prinsipal dan eksekutif (Pemda) bertindak sebagai agen. Anggaran daerah disusun oleh Pemda sesuai dengan program yang akan dijalankan. Setelah anggaran disusun dalam bentuk RAPBD, kemudian RAPBD tersebut diserahkan kepada DPRD untuk kemudian diperiksa. Jika RAPBD yang telah diajukan Pemda tersebut dianggap telah sesuai dengan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah), maka DPRD akan mengesahkannya menjadi APBD. APBD tersebut yang akan menjadi alat kontrol bagi DPRD untuk memantau kinerja Pemda.

2.1.3.2 Hubungan Keagenan antara Legislatif dan Publik

Dalam hal memberikan pelayanan kepada publik, legislatif (DPRD) bertindak sebagai agen dan publik (rakyat) bertindak sebagai prinsipal. Legislatif merupakan perwakilan dari rakyat yang dipercaya untuk dapat menjalankan tugasnya dalam mensejahterakan rakyat dan mengembangkan daerahnya. Legislatif bertindak berdasarkan keinginan rakyat dan rakyat memantau kinerja dari legislatif. Jadi walaupun di satu sisi legislatif menjadi prinsipal, tapi dalam hubungannya dengan publik, legislatif bertindak sebagai agen. Sehingga dalam

menjalankan tugasnya, legislatif menempatkan dirinya sebagai pihak yang menerima tugas dari publik, kemudian melakukan pendelegasian tugas kepada eksekutif untuk melakukan penganggaran.

2.1.4 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Permendagri No.32 Tahun 2008, dalam upaya peningkatan PAD, agar tidak menetapkan kebijakan yang memberatkan dunia usaha dan masyarakat. Upaya tersebut dapat ditempuh melalui penyederhanaan sistem dan prosedur administrasi pemungutan pajak dan retribusi daerah, meningkatkan ketaatan wajib pajak dan pembayar retribusi daerah serta meningkatkan pengendalian dan pengawasan atas pemungutan PAD yang diikuti dengan peningkatan kualitas, kemudahan, ketepatan dan kecepatan pelayanan.

Pendapatan Daerah adalah hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut (PP RI No. 58 Tahun 2005). Adapun sumber pendapatan daerah otonom menurut Halim (2004 : 67) adalah:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari:

- a. Pajak daerah

Pajak daerah adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk investasi publik.

Adapun yang termasuk jenis pajak daerah yaitu:

1. Jenis pajak daerah Propinsi terdiri dari:
 - 1) Pajak kendaraan bermotor,
 - 2) Bea balik nama kendaraan bermotor, dan
 - 3) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor.
2. Jenis pajak daerah Kabupaten / Kota terdiri dari:
 - 1) Pajak hotel dan restoran,
 - 2) Pajak hiburan,
 - 3) Pajak reklame,
 - 4) Pajak penerangan jalan,
 - 5) Pajak pengambilan dan pengelolaan bahan galian golongan C,
dan
 - 6) Pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.

b. Retribusi daerah

Retribusi daerah adalah pembayaran kepada negara yang dilakukan kepada mereka yang menggunakan jasa-jasa negara, artinya retribusi daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu setiap pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah senantiasa berdasarkan prestasi dan jasa yang diberikan kepada masyarakat, sehingga keluasan retribusi daerah terletak pada yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Jadi retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan

pemerintah kepada yang membutuhkan. Adapun jenis-jenis retribusi terdiri dari:

1. Jenis retribusi daerah untuk Propinsi terdiri dari:
 - 1) retribusi pelayanan kesehatan,
 - 2) retribusi pemakaian kekayaan daerah,
 - 3) retribusi penggantian biaya cetak peta,
 - 4) dan retribusi pengujian kapal perikanan.
2. Jenis retribusi daerah untuk Kabupaten / Kota terdiri dari:
 - 1) Retribusi pelayanan kesehatan,
 - 2) Retribusi pelayan persampahan / kebersihan,
 - 3) Retribusi penggantian biaya cetak KTP,
 - 4) Retribusi penggantian biaya cetak akta catatan sipil,
 - 5) Retribusi pelayanan pemakaman,
 - 6) Retribusi pelayanan pengabuan mayat,
 - 7) Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum,
 - 8) Retribusi pelayanan pasar.
 - 9) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
 - 10) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
 - 11) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
 - 12) Retribusi Pengujian Kapal Perikanan
 - 13) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
 - 14) Retribusi Jasa Usaha Pasar Grosir atau Pertokoan
 - 15) Retribusi Jasa Usaha Tempat Pelelangan

- 16) Retribusi Jasa Usaha Terminal
 - 17) Retribusi Jasa Usaha Tempat Khusus Parkir
 - 18) Retribusi Jasa Usaha Tempat Penginapan / Persenggrahan / Villa
 - 19) Retribusi Jasa Usaha Penyedotan Kakus
 - 20) Retribusi Jasa Usaha Rumah Potong Hewan
 - 21) Retribusi Jasa Usaha Pelayanan Pelabuhan Kapal
 - 22) Retribusi Jasa Usaha Tempat Rekreasi dan Olahraga
 - 23) Retribusi Jasa Usaha Penyeberangan di atas Air
 - 24) Retribusi Jasa Usaha Pengolahan Limbah Cair
 - 25) Retribusi Jasa Usaha Penjualan Produksi Usaha Daerah
 - 26) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
 - 27) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
 - 28) Retribusi Izin Gangguan
 - 29) Retribusi Izin Trayek
- c. Hasil perusahaan dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Yaitu penerimaan dari laba badan usaha milik pemerintah daerah dimana pemerintah tersebut bertindak sebagai pemiliknya. Jenis pendapatan ini meliputi:
- 1) bagian laba perusahaan milik daerah,
 - 2) bagian laba lembaga keuangan bank,
 - 3) bagian laba lembaga keuangan non bank, dan

- 4) bagian laba atas penyertaan modal atau investasi.
- d. Jenis Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sesuai UU No.33 Tahun 2004 disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dirinci menurut obyek pendapatan yang antara lain :
- 1) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan secara tunai atau angsuran/cicilan,
 - 2) Penerimaan Jasa Giro,
 - 3) Penerimaan Bunga Deposito,
 - 4) Denda Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan,
 - 5) Penerimaan ganti rugi atas kerugian/kehilangan kekayaan Daerah (TPTGR).

2.1.5 Belanja Modal

Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Cara mendapatkan belanja modal dengan membeli melalui proses lelang atau tender.

Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara financial (Ardhani, 2011).

Sedangkan menurut PSAP Nomor 2, Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Selanjutnya pada pasal 53 ayat 2 Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 ditentukan bahwa nilai aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal sebesar harga beli/bangun aset ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/ pembangunan aset sampai aset tersebut siap digunakan. Kemudian pada pasal 53 ayat 4 Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 disebutkan bahwa Kepala Daerah menetapkan batas minimal kapitalisasi sebagai dasar pembebanan belanja modal selain memenuhi batas minimal juga pengeluaran anggaran untuk belanja barang tersebut harus memberi manfaat lebih satu periode akuntansi bersifat tidak rutin. Ketentuan hal ini sejalan dengan PP 24 Tahun 2004 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan khususnya PSAP No 7, yang mengatur tentang akuntansi aset tetap. Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah.

Menurut Halim (2004:73), belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah asset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Belanja modal dapat juga disimpulkan sebagai pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah asset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk didalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas asset.

2.1.6 Pertumbuhan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Kinerja adalah sebuah kata dalam bahasa Indonesia dari kata dasar yang menterjemahkan kata dari bahasa asing prestasi. Bisa pula berarti hasil kerja. Kata kinerja (*performance*) dalam konteks tugas, sama dengan prestasi kerja. Pengertian kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Pengertian kinerja menurut mahsun (2006:25) kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam strategic planning suatu organisasi.

Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyebutkan pengertian kinerja sebagai berikut, kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan /program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas

yang terukur. Dari berbagai pengertian tersebut, kinerja menekankan apa yang dihasilkan dari fungsi-fungsi suatu pekerjaan. Bila disimak lebih lanjut apa yang terjadi dalam sebuah pekerjaan adalah suatu proses yang mengolah input menjadi output (hasil kerja). Penggunaan indikator kunci untuk mengukur hasil kerja individu, bersumber dari fungsi-fungsi yang diterjemahkan dalam kegiatan/tindakan dengan landasan standar yang jelas dan tertulis. Tujuan dari kinerja (Wikipedia Indonesia, 2012) antara lain:

1. Meningkatkan prestasi kerja staf, baik secara individu maupun dalam kelompok.
2. Merangsang minat dalam pengembangan pribadi dengan meningkatkan hasil kerja melalui prestasi pribadi.
3. Memberikan kesempatan kepada staf untuk menyampaikan perasaannya tentang pekerjaan, sehingga terbuka jalur komunikasi dua arah antara pimpinan dan staf.

Pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran dan strategi. Pandangan tradisional terhadap pengukuran kinerja organisasi seringa hanya menekankan pada minimisasi biaya (input), misalnya dengan penghematan biaya operasional. Sistem pengukuran kinerja modern selain menilai input dan output juga menilai tingkat fleksibilitas organisasi melayani pelanggan. Dalam melakukan pengukuran kinerja pada pemerintah sudah selayaknya meninggalkan pandangan tradisional dan beralih pada pandangan modern. Hal ini karena semua jasa dan produk yang dihasilkan pemerintah

ditujukan untuk memenuhi harapan dan keinginan pelanggan (masyarakat). Pengukuran kinerja memiliki beberapa tujuan. Secara umum, tujuan pengukuran kinerja (Mardiasmo, 2002:122) adalah:

- a. Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik
- b. Untuk mengukur kinerja financial dan non financial secara berimbang sehingga dapat ditelusur perkembangan pencapaian strategi.
- c. Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai kesesuaian tujuan.
- d. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

Disamping tujuan, pengukuran kinerja juga memiliki beberapa manfaat.

Manfaat pengukuran kinerja (Mardiasmo,2002:122) antara lain:

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
- b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
- c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan kolektif untuk memperbaikinya.
- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman secara obyektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
- e. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.

- f. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- g. Membantu memahami proses kegiatan proses instansi pemerintah.
- h. Memahami bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.

Dalam melakukan pengukuran kinerja akan digunakan beberapa informasi. Menurut Mardiasmo (2002:123), informasi yang digunakan untuk pengukuran kinerja antara lain sebagai berikut:

1. Informasi finansial
2. Informasi nonfinansial

Suatu variabel kunci memiliki beberapa karakteristik, antara lain:

- a) Menjelaskan faktor pemicu keberhasilan dan kegagalan organisasi.
- b) Dapat berubah dengan cepat.
- c) Perubahannya tidak dapat diprediksi.
- d) Jika terjadi perubahan perlu diambil tindakan segera.
- e) Variabel tersebut dapat diukur, baik secara langsung maupun melalui ukuran antara.

Pada kebanyakan organisasi swasta, ukuran kinerja adalah berupa tingkat laba. Namun organisasi sektor publik (pemerintah) tidak bisa menggunakan ukuran laba ini untuk menilai keberhasilan organisasi karena memang tujuan utama organisasi ini bukan memperoleh laba tapi meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu output organisasi sektor publik (pemerintah) pada umumnya bersifat *intangibile* dan *indirect* menjadi kendala tersendiri dalam melakukan pengukuran kinerja. Menurut Mahsun (2006:21), beberapa kendala pengukuran kinerja organisasi sektor publik (pemerintah) antara lain:

1. Tujuan organisasi bukan memaksimalkan laba.
2. Sifat *output* adalah kualitatif, *intangible* dan *indirect*.
3. Antara *input* dan *output* tidak mempunyai hubungan secara langsung.
4. Tidak beroperasi berdasarkan *market force* sehingga memerlukan instrument pengganti mekanisme pasar.
5. Berhubungan dengan kepuasan pelanggan (masyarakat).

Menurut Lehman (2003; dalam Mahsun, 2006:71), indikator kinerja adalah suatu variabel yang digunakan untuk mengekspresikan secara kuantitatif efektivitas dan efisiensi proses atau operasi dengan berpedoman pada target-target dan tujuan organisasi. Indikator kinerja suatu organisasi hendaknya dapat dipahami secara sama, baik oleh manajemen maupun stakeholder. Dengan indikator yang sama dan persepsi yang sama maka penilaian keberhasilan diharapkan menggunakan criteria yang sama sehingga lebih objektif. Jadi dengan adanya indikator yang jelas diharapkan akan menciptakan consensus berbagai pihak, baik internal maupun eksternal untuk menghindari kesalahan interpretasi selama pelaksanaan program dan dalam menilai keberhasilan suatu instansi pemerintah. Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Indikator untuk tiap-tiap unit organisasi berbeda-beda tergantung pada tipe pelayanan yang dihasilkan.

Tabel 2.1 Parameter Kinerja

No	Parameter Kinerja	Pokok-pokok Aturan Keuangan Daerah Setelah Otonomi Daerah
1	Desentralisasi fiskal	<p>a. Pengaturan adanya tambahan penerimaan daerah dari PPh orang pribadi kepada Daerah lebih memperbesar peluang bertambahnya penerimaan daerah;</p> <p>b. Adanya kenaikan persentase dan penetapan batasan terendah atas Penerimaan Bagi Hasil Pajak yang merupakan hak Kabupaten/Kota yang dikelola Provinsi;</p> <p>c. Besarnya Dana/Alokasi Umum sebagai bagian dari Dana Perimbangan yang diterima daerah ditentukan dengan memperhatikan potensi daerah seperti PAD, PBB, dan BPHTB.</p>
2	Upaya Fiskal	Ketegasan cakupan wilayah objek pajak yang dapat membantu pemda dalam menentukan potensi riil penerimaan pajak dan menghindari sengketa objek pajak dengan pemda lainnya.
3	Kemampuan Pembiayaan	<p>a. Undang-undang 34 Tahun 2000 mendukung eksistensi Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber pendapatan daerah yang bersumber dari wilayah daerah sendiri dan dipungut di daerah sendiri,</p> <p>b. Pengertian wajib pajak dalam UU ini lebih luas dari sekedar yang diatur sebelumnya termasuk organisasi</p>

-
- massa dan organisasi social politik akan memperbesar penggalan potensi penerimaan pajak bagi pemerintahan daerah;
- c. Peralihan sebagian jenis parker dari retribusi menjadi pajak sehingga penetapan lebih jelas;
 - d. Jasa dalam retribusi daerah merupakan kewenangan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
 - e. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang potensial;
 - f. Perizinan dalam retribusi termasuk kewenangan yang diserahkan kepada Daerah dalam rangka asas desentralisasi.
- 4 Efisiensi**
- Penggunaan Anggaran**
- a. Jumlah belanja daerah yang dianggarkan dalam APBD merupakan batas tertinggi untuk setiap jenis belanja.
 - b. Daerah dapat membentuk dana cadangan dari penerimaan daerah, kecuali dana alokasi khusus dan pinjaman daerah,
 - c. Pemda dapat menempatkan dana dalam bentuk deposito sepanjang tidak mengganggu likuiditas pengeluaran daerah.

Dalam penelitian ini, yang dimaksud sebagai Pertumbuhan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah peningkatan capaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi anggaran dan realisasi PAD dan Belanja Modal dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan dari satu periode anggaran. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsure laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah berupa perhitungan APBD.

Pengukuran kinerja yang digunakan secara umum oleh perusahaan yang berorientasi pada pencapaian laba antara lain melalui penetapan rasio keuangan. Rasio yang dimaksud dalam laporan keuangan adalah suatu angka yang menunjukkan hubungan suatu unsure dengan unsur lainnya. Suatu rasio tersebut diperbandingkan dengan rasio perusahaan lainnya yang sejenis, sehingga adanya perbandingan ini maka perusahaan tersebut dapat mengevaluasi situasi perusahaan dan kinerjanya (Azhar, 2008).

Helfert (1991) memahami rasio keuangan sebagai instrument analisis prestasi perusahaan yang menjelaskan berbagai hubungan dan indikator keuangan yang ditujukan untuk menunjukkan perubahan dalam kondisi keuangan atau prestasi operasi dimasa lalu dan membantu menggambarkan trend pola perubahan tersebut untuk menunjukkan resiko dan peluang yang melekat pada perusahaan yang bersangkutan. Hal ini menunjukkan bahwa analisis rasio keuangan meskipun didasarkan pada data dan kondisi masa lalu tetapi dimaksudkan untuk menilai resiko dan peluang dimasa yang akan datang (Azhar, 2008).

Salah satu alat ukur kinerja adalah analisis rasio keuangan daerah yang merupakan inti pengukuran kinerja sekaligus konsep pengelolaan organisasi pemerintah untuk menjamin dilakukannya pertanggungjawaban publik oleh lembaga-lembaga pemerintah kepada masyarakat luas. Hasil analisis rasio keuangan tersebut dapat digunakan untuk (Halim, 2002:126):

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efisiensi dan efektifitas dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktifitas pemerintah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Menurut Halim (2001) analisis kinerja keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian.

Selain menggunakan parameter rasio keuangan pemerintahan daerah dari hasil penelitian terdahulu, analisis Kinerja keuangan daerah dalam penelitian ini juga memakai analisa kinerja keuangan yang telah dikembangkan oleh Musgrave, Richard A dan B. Musgrave, Peggy dalam bukunya "*Public Finance*

in Theory and Practice". (Hadiprojo, Ekonomi Publik hal. 155) Namun dalam penerapannya, parameter disesuaikan dengan komponen dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Rasio-rasio yang digunakan yaitu, rasio Tingkat Kemandirian Pembiayaan, rasio upaya fiskal, rasio efisiensi penggunaan anggaran, dan Rasio Desentralisasi Fiskal.

2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu

Dibawah ini merupakan tinjauan penelitian terdahulu yang menjadi dasar penelitian ini.

1. Priyo Hari Adi (2006)

Penelitian ini bertujuan untuk Menlihat Hubungan Antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Kabupaten dan Kota se-Jawa Bali). Data yang digunakan adalah data APBD realisasi dari tahun 1998-2003 yang dikelompokkan menjadi data sebelum dan data sesudah pelaksanaan desentralisasi. Dalam penelitian ini menggunakan sampel penelitian kabupaten dan kota se Jawa-Bali.

Hasil penelitian diperoleh bahwa pertumbuhan ekonomi daerah mempunyai pengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD; Belanja pembangunan memberikan dampak positif terhadap PAD dan pertumbuhan ekonomi.

2. Asha Florida (2007)

Penelitian ini bertujuan untuk melihat pengaruh PAD terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara yang diukur dengan rasio aktivitas. Data yang digunakan adalah laporan realisasi anggaran (LRA) selama periode tahun 2002-2006. Dalam penelitian ini menggunakan populasi penelitian seluruh Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara.

Kesimpulan dari penelitian menunjukkan bahwa secara parsial hanya pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain PAD saja yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara, sedangkan hasil perusahaan dan kekayaan daerah yang dipisahkan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara. Sementara secara simultan PAD berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara.

3. Dian N. (2008)

Penelitian ini bertujuan untuk melihat Pengaruh Rasio Efektifitas PAD dan DAU terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemkab dan Pemko di Sumatera Utara. Penelitian ini hanya mengambil empat buah variabel independen yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan dan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, terhadap variabel dependen kinerja keuangan. Periode

pengamatan dalam penelitian ini terbatas karena hanya mencakup tahun 2005-2007.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah secara parsial hanya pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain pendapatan asli daerah saja yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara, sedangkan hasil perusahaan dan kekayaan daerah yang dipisahkan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara. Sementara secara simultan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara. Hal ini dikarenakan pengukuran kinerja yang digunakan adalah dengan rasio upaya fiskal, yaitu Total Pendapatan Asli Daerah dibagi Total Anggaran Pendapatan Asli Daerah, yang mengindikasikan daerah-daerah tersebut terkadang tidak bisa mencapai Anggaran Pendapatan Asli Daerah yang telah ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini bisa terjadi, daerah tersebut tidak secara rasional dalam menyusun Anggaran Pendapatan Asli Daerah.

4. Hafidz Sularso (2011)

Penelitian ini bertujuan untuk melihat Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Alokasi belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan, alokasi belanja modal berpengaruh

terhadap pertumbuhan ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung dipengaruhi oleh kinerja keuangan daerah.

Tabel 2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
1	Priyo Hari Adi (2006)	Hubungan Antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Kabupaten dan Kota se-Jawa Bali)	Variabel independen adalah Belanja Modal (X1), Pertumbuhan Ekonomi (X2). Sedangkan untuk variabel dependen adalah PAD (Y1)	Pertumbuhan ekonomi daerah mempunyai pengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD; Belanja pembangunan memberikan dampak positif terhadap PAD dan pertumbuhan ekonomi.
2	Asha Florida (2007)	Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Utara	Pajak Daerah (X1), Retribusi Daerah (X2), Laba BUMD (X3), dan Lain-lain Pendapatan yang Sah (X4), sedangkan variabel dependen adalah kinerja keuangan (Y).	Secara simultan ada pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah, namun secara parsial, hanya pajak daerah dan retribusi daerah yang dominan mempengaruhi kinerja keuangan kab/kota di Propinsi Sumut.

3	Dian N. 2008	Pengaruh Rasio Efektivitas PAD dan DAU Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pada Pemkab/Pemko di Sumatera Utara	Variabel independen adalah PAD (X1) dan DAU (X2), sedangkan variabel dependen adalah kemandirian keuangan daerah (Y).	PAD dan DAU mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.
4	Sularso 2011	Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah	Variabel independen adalah kinerja keuangan (X1) dan alokasi belanja modal (X2), sedangkan variabel dependen adalah pertumbuhan ekonomi (Y).	Alokasi belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan, alokasi belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung dipengaruhi oleh kinerja keuangan daerah.

Tabel 2.2 merupakan penjelasan tentang berbagai penelitian yang sudah dilakukan lebih dulu. Pada penelitian ini penulis meneliti tentang pengaruh hubungan antara Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan daerah dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel Intervening. Data yang digunakan adalah laporan realisasi APBD Jawa Tengah Tahun Anggaran 2008-

2010. Sedangkan Sampel yang digunakan adalah seluruh Kabupaten dan Kota yang ada di Propinsi Jawa Tengah.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Belanja Modal secara signifikan berpengaruh secara negative terhadap kinerja keuangan. Belanja modal secara signifikan berpengaruh positif dan signifikan secara langsung terhadap Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah secara signifikan berpengaruh positif dan signifikan secara langsung terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah. Belanja Modal secara signifikan berpengaruh positif secara tidak langsung terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah.

2.3 Kerangka Pemikiran

Dengan adanya tuntutan dari masyarakat yang menginginkan peningkatan kualitas layanan publik, pemerintah berusaha untuk membangun infrastruktur yang dapat memberikan manfaat yang lebih kepada masyarakat. Dengan meningkatnya alokasi Belanja Modal Pemerintah berharap kinerja yang dilakukan oleh para pegawai juga akan mengalami peningkatan. Menggenjot belanja modal adalah perkara sangat penting karena meningkatkan produktivitas perekonomian. Semakin banyak belanja modal semakin tinggi pula produktivitas perekonomian dalam hal ini adalah kinerja pemerintah daerah. Belanja modal berupa infrastruktur jelas berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja. Upaya menggenjot belanja modal jelas harus disertai dengan meningkatnya kemampuan pemerintah pusat dan daerah menyerap anggaran. Salah satu caranya adalah dengan mempercepat proses tender untuk proyek-

proyek yang dibiayai dari anggaran belanja modal. Dengan begitu, proyek-proyek itu pun cepat bergulir dan roda ekonomi bergerak (wordpress.com).

Berbagai belanja yang dialokasikan pemerintah, hendaknya memberikan manfaat langsung bagi masyarakat. Untuk itu, untuk kepentingan jangka pendek, pungutan yang bersifat *retribusi* lebih relevan dibanding pajak. Alasan yang mendasari, pungutan ini berhubungan secara langsung dengan masyarakat. Masyarakat tidak akan membayar apabila kualitas layanan publik tidak mengalami peningkatan (Mardiasmo 2002). Belanja Modal tidak hanya ditujukan untuk pengembangan infrastruktur industry, tetapi juga ditujukan untuk berbagai infrastruktur jasa yang langsung terkait dengan pemberian layanan kepada publik. Upaya peningkatan PAD melalui retribusi ataupun pajak harus diimbangi dengan kesungguhan pemda untuk meningkatkan kualitas layanan publik (Adi, 2006).

Kinerja keuangan daerah adalah sebagaimana kemampuan pemerintah daerah untuk menghasilkan keuangan daerah melalui penggalian kekayaan asli daerah yang dikatakan sebagai pendapatan asli daerah yang harus terus menerus dipacu pertumbuhannya oleh pemerintah daerah. Jumlah dan kenaikan kontribusi PAD akan sangat berperan dalam kemandirian pemerintah daerah yang dapat dikatakan sebagai kinerja pemerintah daerah (Florida, 2007).

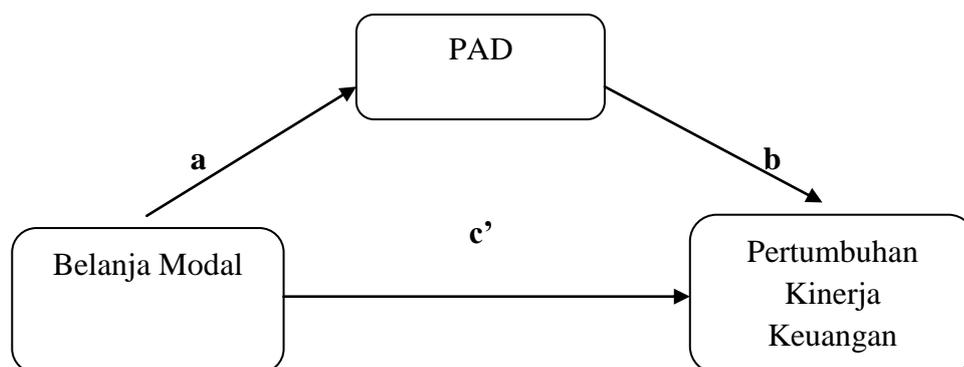
Belanja modal pada umumnya dialokasikan untuk perolehan asset tetap yang dapat digunakan sebagai sarana pembangunan daerah. Dengan berkembang pesatnya pembangunan diharapkan terjadi peningkatan kemandirian daerah dalam membiayai kegiatannya terutama dalam hal keuangan. Untuk dapat

mengetahui terjadinya peningkatan kemandirian daerah, pendapatan asli daerah bisa dijadikan sebagai tolak ukurnya karena PAD ini sendiri merupakan komponen yang penting yang mencerminkan bagaimana sebuah daerah (dalam penelitian ini terdiri dari kabupaten/kota provinsi jawa tengah) dapat mendanai sendiri kegiatannya melalui komponen pendapatan yang murni dihasilkan melalui daerah tersebut.

Dari penjelasan tersebut, maka dapat dibuat kaitan antara Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah, terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan. Dapat juga dibuat kaitan antara Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan dengan Pendapatan Asli daerah sebagai variabel intervening dengan kerangka pemikiran pada gambar 2.1 sebagai berikut:

Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran



2.4 Hipotesis Penelitian

2.4.1 Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan

Pemerintah akan melakukan pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana yang diperlukan oleh negara, yang tercermin di dalam belanja modal

yang dilakukan oleh pemerintah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan daerah, sesuai dengan logika, semakin banyak sumber yang menghasilkan, maka hasilnya pun akan semakin banyak. Hal ini sesuai dengan definisi yang ada sebelumnya, dimana PKKD berarti adalah “peningkatan capaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi anggaran dan realisasi PAD dan Belanja Modal dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan dari satu periode anggaran ke periode anggaran berikutnya”.

H₁ : Belanja Modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan kinerja keuangan

2.4.2 Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan melalui Pendapatan Asli daerah

Pembangunan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi (Kuncoro, 2004). Peningkatan pelayanan sektor publik secara berkelanjutan akan meningkatkan sarana dan prasarana publik, investasi pemerintah juga meliputi perbaikan fasilitas pendidikan, kesehatan, dan sarana penunjang lainnya. Syarat fundamental untuk pembangunan ekonomi adalah tingkat pengadaan modal pembangunan yang seimbang dengan penambahan penduduk. Pembentukan modal tersebut harus didefinisikan secara luas sehingga mencakup semua pengeluaran yang

sifatnya menaikkan produktivitas (Ismerdekaningsih & Rahayu, 2002). Dengan ditambahkan infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah (Adi & Harianto, 2007).

Perubahan alokasi belanja ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi. Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi. Pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas ini akan berujung pada peningkatan kemandirian daerah (Wong, 2004 dalam Adi, 2006). Hipotesis yang dikembangkan dari pemaparan ini adalah sebagai berikut :

H2 : Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan melalui Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel intervening

BAB III

METODE PENELITIAN

Bab ketiga dari skripsi adalah metodologi penelitian. Pada bagian metodologi penelitian akan dibahas mengenai variabel penelitian dan definisi operasional, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis yang digunakan untuk menguji hipotesis.

3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel

Variabel penelitian adalah setiap hal dalam suatu penelitian yang datanya ingin diperoleh, dinamakan variabel karena nilai dari data tersebut beragam. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pertumbuhan Kinerja keuangan Daerah, Belanja Modal, dan Pendapatan Asli Daerah.

3.1.1 Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut. Menurut Halim (2008) analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi cirri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan,

rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, dan pertumbuhan (Sularso & Restianto, 2011).

Pembangunan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi (Kuncoro, 2004). Peningkatan pelayanan sektor publik secara berkelanjutan akan meningkatkan sarana dan prasarana publik, investasi pemerintah juga meliputi perbaikan fasilitas pendidikan, kesehatan, dan sarana penunjang lainnya. Syarat fundamental untuk pembangunan ekonomi adalah tingkat pengadaan modal pembangunan yang seimbang dengan penambahan penduduk. Pembentukan modal tersebut harus didefinisikan secara luas sehingga mencakup semua pengeluaran yang sifatnya menaikan produktivitas (Ismerdekaningsih & Rahayu, 2002). Dengan ditambahnya infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah (Adi & Harianto, 2007).

Perubahan alokasi belanja ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi. Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi. Pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas ini akan berujung pada peningkatan kemandirian daerah (Wong, 2004 dalam Adi, 2006).

3.1.1.1 Pengukuran Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah

Menurut Henderson, Dale. A and W Chase, Bruce *performance Measure for NPOs (Not for Profit OrganizationI)* dalam Journal of accounting Januari, 2002 mengemukakan terdapat indikator pengikuran kinerja organisasi non profit antara lain :

- a. Customer focused
- b. Balance
- c. Timely
- d. Cost Effective
- e. Compatible and Comparable

Indikator kinerja juga dikemukakan oleh Mardiasmo, 2002, bahwa sekurang-kurangnya ada empat tolok ukur penilaian kinerja keuangan pemerintahan daerah yaitu :

- a. Penyimpangan antara realisasi anggaran dengan target yang ditetapkan dalam APBD
- b. Efisiensi biaya
- c. Efektifitas program
- d. Pemerataan dan keadilan.

Selain menggunakan parameter rasio keuangan pemerintahan daerah dari hasil penelitian terdahulu, analisis Kinerja keuangan daerah dalam penelitian ini juga memakai analisa kinerja keuangan yang telah dikembangkan oleh Musgrave, Richard A dan B. Musgrave, Peggy dalam bukunya "*Public Finance in Theory and Practice*". (Hadiprojo, Ekonomi Publik hal. 155) Namun dalam

penerapannya, parameter disesuaikan dengan komponen dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yaitu :

1. Derajat desentralisasi fiskal antara pemerintahan pusat dan daerah yang diukur dengan rasio sebagai berikut:

$$\frac{\text{Pendapatan Asli daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} = \frac{\text{PAD}}{\text{TPD}}$$

2. Upaya fiskal antara lain adalah:

Total anggaran Pendapatan Asli Daerah merupakan Target besarnya pajak daerah yang ingin dicapai dalam satu tahun anggaran dan ditetapkan berdasarkan kemampuan rasional yang dapat dicapai.

3. Kemandirian/kemampuan pembiayaan antara lain adalah:

$$\frac{\text{Pendapatan Asli daerah}}{\text{Jumlah Belanja Rutin Non Belanja Pegawai}} = \frac{\text{PAD}}{\text{BRNP}}$$

Belanja rutin non pegawai merupakan pengeluaran daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pokok pelayanan masyarakat yang terdiri dari belanja barang, pemeliharaan, perjalanan dinas, pengeluaran tidak termasuk bagian lain dan pengeluaran tidak terduga serta belanja lain-lain.

$$\text{Kemampuan Mobilisasi Daerah} = \frac{\text{Pajak Daerah}}{\text{Pendapatan Asli Daerah}}$$

4. Efisiensi penggunaan anggaran (kinerja pengeluaran) adalah:

$$\frac{\text{Total Sisa Anggaran}}{\text{Total Belanja Daerah}} = \frac{\text{TSA}}{\text{TBD}}$$

Sisa anggaran (Sisa Perhitungan Anggaran) merupakan selisih lebih antara penerimaan daerah atas belanja yang dikeluarkan dalam satu tahun anggaran ditambah selisih lebih transaksi pembiayaan penerimaan dan pengeluaran, yaitu:

Total Pengeluaran Lainnya

Total Belanja Daerah

Pengeluaran lainnya merupakan pengeluaran yang berasal dari pengeluaran tidak termasuk bagian lain ditambah dengan pengeluaran tidak terduga yang direalisasikan dalam satu tahun anggaran. Sedangkan Total belanja daerah merupakan jumlah keseluruhan pengeluaran daerah dalam satu tahun anggaran yang membebani anggaran daerah.

Karena dalam pelaksanaannya penelitian ini mengalami masalah dengan pengumpulan data dan keterbatasan waktu maka dengan keterbatasan tersebut peneliti tidak menggunakan semua rasio tersebut. Rasio yang digunakan dalam penelitian ini adalah rasio kemandirian/kemampuan pembiayaan dan rasio desentralisasi fiskal.

3.1.2 Belanja Modal

Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan aset tak berwujud.

3.1.2.1 Pengukuran Belanja Modal

Indikator variabel belanja modal diukur dengan :

$$\begin{aligned} \text{Belanja Modal} = & \text{Belanja Tanah} + \text{Belanja Peralatan dan Mesin} + \\ & \text{Belanja Gedung dan Bangunan} + \text{Belanja Jalan,} \\ & \text{Irigasi, dan Jaringan} + \text{Belanja Aset Tetap} \\ & \text{Lainnya} \end{aligned}$$

3.1.3 Variabel Pendapatan Asli Daerah

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah asli yang digali di daerah tersebut untuk digunakan sebagai modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

3.1.3.1 Pengukuran Pendapatan Asli Daerah

Variabel Pendapatan Asli daerah diukur dengan rumus :

$$\begin{aligned} \text{PAD} = & \text{Pajak Daerah} + \text{Retribusi Daerah} + \text{Hasil Pengelolaan} \\ & \text{Kekayaan Daerah yang Dipisahkan} + \text{Lain-lain PAD} \\ & \text{yang Sah} \end{aligned}$$

3.2 Populasi dan Sampel

Populasi penelitian ini adalah seluruh pemerintah kota / kabupaten di Jawa Tengah. Teknik penelitian ini menggunakan metode sensus. Metode sensus adalah metode dengan mengambil sampel seluruh kabupaten dan kota yang ada di Jawa Tengah. Data sampel yang digunakan adalah kabupaten dan kota di Jawa Tengah yaitu 35 kabupaten / kota.

Data tentang Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pemerintah kabupaten/kota sebagai dasar perhitungan kinerja keuangan. Data yang diteliti merupakan data realisasi APBD dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2010.

Penelitian ini difokuskan pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Propinsi Jawa Tengah dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Sejak tahun 2001 otonomi daerah telah defenitif berlaku, dimana pembiayaan daerah lenih ditekankan pada sumber-sumber PAD, namun secara efektif hal ini belum terlaksana.
2. Kemampuan daerah untuk menghasilkan PAD adalah kinerja keuangan pemerintah daerah yang sangat dituntut di dalam otonomi daerah.
3. Data yang dibutuhkan untuk analisa penelitian dapat diperoleh dari data sekunder, yaitu Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
4. Lokasi penelitian di lingkungan Pemerinta Kabupaten dan Kota di Propinsi Jawa Tengah dan kantor BPS propinsi Jawa Tengah.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Sumber data dari dokumen laporan realisasi APBD yang diperoleh dari situs Dirjen Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah melalui website www.djpk.depkeu.go.id dan BPS. Dari laporan realisasi APBD tahun 2008-2010 dapat diperoleh data mengenai jumlah anggaran Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah (PAD).

3.4 Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode dokumentasi, metode ini merupakan suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dengan menganalisis informasi yang didokumentasikan dalam bentuk tulisan atau bentuk-bentuk lain. Data diperoleh dari data yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah.

3.5 Metode Analisis

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini meliputi statistik deskriptif, pengujian *outer model*, pengujian *inner model* dan uji hipotesis (*path coefficients*).

3.5.1 Statistik Deskriptif

Statistik deskriptif dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau deskripsi suatu data yang dilihat dari nilai rata-rata (mean), standar deviasi, varian, maksimum, minimum, sum, range, dan sebagainya (Ghozali, 2011).

Dalam penelitian ini variabel yang digunakan adalah Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah, Pendapatan Asli Daerah, dan Belanja Modal.

3.5.2 *Partial Least Square*

Metode analisis yang digunakan adalah *Partial Least Square* (PLS). Alasan utama menggunakan metode analisis ini adalah variabel yang digunakan dalam penelitian ini semuanya adalah variabel laten dimana variabel-variabel tersebut tidak bisa diukur secara langsung dan harus melalui indikator untuk mengukurnya. PLS adalah metode alternatif dalam persamaan struktural. PLS merupakan salah satu metode untuk melaksanakan model *Structural Equation Modelling* (SEM). Model PLS digunakan pada saat dasar teori perancangan model lemah dan indikator pengukuran tidak memenuhi model pengukuran yang ideal. PLS dapat digunakan dengan jumlah sampel yang tidak besar dan dapat diterapkan pada semua skala data (Ghozali,2011). Untuk tujuan penelitian ini metode ini dirasa lebih baik dibandingkan *software* SEM yang lain, misalnya AMOS dan LISREL.

Menurut Ghozali (2011), PLS merupakan metode analisis yang *powerful* karena tidak mengasumsikan data harus dalam skala pengukuran tertentu dan juga dapat dilakukan dengan jumlah sampel kecil hingga besar. *Software* PLS digunakan pada penelitian ini karena semua variabel merupakan variabel laten, dan model penelitian yang struktural. Dalam pengujian digunakan *software* SmartPLS versi 2.0 M3.

Secara mendasar, perbedaan antara *covariance based SEM* dengan *component based PLS* adalah tujuan penelitian, apakah akan menggunakan model persamaan struktural untuk menguji teori atau pengembangan teori untuk tujuan prediksi (Ghozali, 2011). Pada situasi dimana kita mempunyai dasar yang kuat dan pengujian teori atau pengembangan teori sebagai tujuan utama riset, maka metode dengan *covariance based SEM* lebih sesuai. Namun demikian dengan adanya *indeterminacy* dari estimasi *faktor score* maka akan kehilangan ketepatan prediksi. Untuk tujuan prediksi, pendekatan PLS lebih cocok karena pendekatan ini mengasumsikan bahwa semua ukuran *variance* adalah *variance* yang berguna untuk dijelaskan. Oleh karena pendekatan untuk mengestimasi variabel laten dianggap sebagai kombinasi linear dari indikator, maka menghindarkan masalah *indeterminacy* dan memberikan definisi yang pasti dari komponen skor (Wold, 1982 dalam Gozali, 2011).

Estimasi parameter yang didapat dengan PLS dapat dikategorikan menjadi tiga. Pertama, adalah *weight estimate* yang digunakan untuk menciptakan skor variabel laten. Kedua, mencerminkan estimasi jalur (*path estimate*) yang menghubungkan variabel laten dan antar variabel laten dan indikatornya (*loading*). Ketiga, berkaitan dengan means dan lokasi parameter (nilai konstanta regresi) untuk indikator dan variabel laten. Untuk memperoleh ketiga estimasi ini, PLS menggunakan proses iterasi 3 tahap dan setiap tahap iterasi menghasilkan estimasi. Tahap pertama, menghasilkan *weight estimate*, tahap kedua menghasilkan estimasi untuk *inner model* dan *outer model*, dan tahap ketiga menghasilkan estimasi means dan lokasi (Ghozali, 2011).

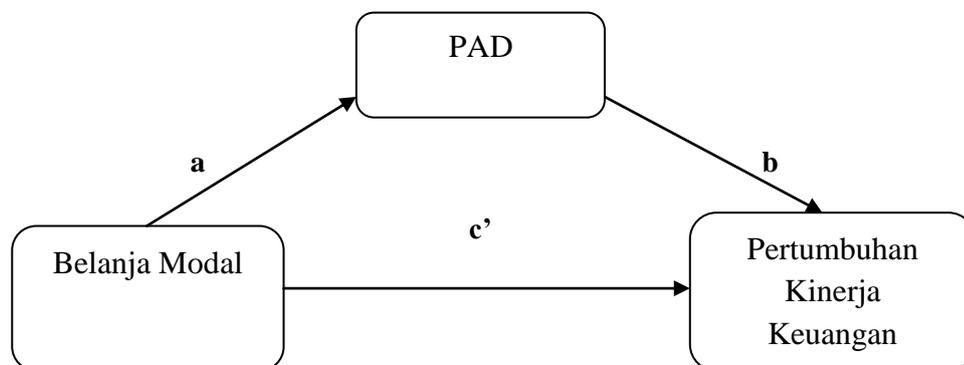
3.5.3 Analisis Jalur (*Path Analysis*)

Analisis ini digunakan untuk menguji hipotesis 4. Dengan alat ini dimungkinkan pengujian pengaruh simultan (efek langsung dan tidak langsung) sebuah variabel terhadap variabel-variabel lain.

3.5.4 Model Spesifikasi

Model dalam penelitian ini adalah struktural. Indikator pada penelitian ini bersifat reflektif. Model analisis jalur secara persamaan adalah sebagai berikut:

Gambar 3.1 Model Persamaan



Berdasarkan model persamaan berikut maka dapat dirumuskan model persamaan sebagai berikut.

$$Y1 = \alpha1 + cX$$

$$Y2 = \alpha2 + aX$$

$$Y3 = \alpha3 + c'X + bM$$

Dimana :

Y1 = Pertumbuhan Kinerja Keuangan

Y2 = Pendapatan asli Daerah (PAD)

Y3 = Pertumbuhan Kinerja keuangan

α 1,2,3 = Konstanta 1,2,3

cX = Belanja Modal

aX = Pendapatan Asli Daerah (PAD)

c'X = Belanja Modal (Hub. Tidak langsung)

bM = Pendapatan Asli Daerah (Hub. Tidak langsung)

3.5.5 *Outer Model*

Convergent validity dari model pengukuran dengan model reflektif indikator dinilai berdasarkan korelasi antara *item score/component score* dengan *construct score* yang dihitung dengan PLS. Ukuran reflektif dikatakan tinggi jika berkorelasi lebih dari 0,70 dengan konstruk yang ingin diukur. Namun demikian untuk penelitian tahap awal dari pengembangan skala pengukuran nilai *loading* 0,50 sampai 0,60 dianggap cukup (Chin, 1998 dalam Ghazali, 2006). *Discriminant validity* dari model pengukuran dengan reflektif indikator dinilai berdasarkan *cross loading* pengukurandengan konstruk. Jika korelasi konstruk dengan item pengukuran lebih besar daripada ukuran konstruk lainnya, maka akan menunjukkan bahwa konstruk laten memprediksi ukuran pada blok yang lebih baik daripada ukuran blok lainnya.

Sedangkan untuk menilai reliabilitas model, dipergunakan *composite reliability* dari suatu konstruk. *Composite reliability* yang mengukur suatu konstruk dapat dievaluasi dengan dua macam ukuran yaitu *internal consistency* dan *cronbach alpha* (Ghozali, 2011). Dibandingkan dengan *cronbach alpha*, ukuran *composite reliability* tidak mengasumsikan *tau equivalence* antar pengukuran dengan asumsi semua indikator memiliki bobot sama. Sehingga *cronbach alpha* cenderung *lower bound estimate reliability*, sedangkan *composite reliability* merupakan *closer approximation* dengan asumsi estimasi parameter lebih akurat (Ghozali, 2011).

3.5.6 Inner Model

Inner model menggambarkan hubungan antara variabel laten yang ada pada model penelitian. Model struktural dievaluasi dengan menggunakan *R-square* untuk konstruk dependen dan uji t serta signifikansi dari koefisien parameter jalur struktural.

Dalam menilai model dengan PLS dimulai dengan melihat *R-square* untuk setiap variabel laten dependen. Interpretasinya sama dengan interpretasi pada regresi. Perubahan nilai *R-square* dapat digunakan untuk menilai pengaruh variabel laten independen tertentu terhadap variabel laten dependen apakah mempunyai pengaruh yang substantif (Ghozali, 2011). Di samping melihat nilai *R-square*, model PLS juga dievaluasi dengan melihat *Q-square* prediktif relevansi untuk model konstruktif. *Q-square* mengukur seberapa baik nilai observasi dihasilkan oleh model dan juga estimasi parameternya.

Pengujian dilakukan dengan menggunakan teknik *resampling* dan *bootstrapping*. Pengaruh antar variabel dianggap signifikan pada tingkat 5% jika nilai *T-statistic* lebih besar dari T tabel 1,96 (Ghozali, 2011).