

**ANALISIS PENGARUH KINERJA KEUANGAN
DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL
(Studi pada Kabupaten dan Kota di Jawa Timur)**

JURNAL ILMIAH

Disusun Oleh:

**Mochamad Fajar Hidayat
0910212020**



**JURUSAN ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2013**

LEMBAR PENGESAHAN PENULISAN ARTIKEL JURNAL

Artikel Jurnal dengan judul :

**ANALISIS PENGARUH KINERJA KEUANGAN DAERAH TERHADAP
ALOKASI BELANJA MODAL
(Studi pada Kabupaten dan Kota di Jawa Timur)**

Yang disusun oleh:

Nama : Mochamad Fajar Hidayat
NIM : 0910212020
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis
Jurusan : S1 Ilmu Ekonomi

Bahwa artikel Jurnal tersebut dibuat sebagai *persyaratan ujian skripsi* yang dipertahankan di depan Dewan Penguji pada tanggal 18 Juli 2013.

Malang, 18 Juli 2013

Dosen Pembimbing,

Dr. Ghozali Maski, S.E., M.S.

NIP. 19580927 198601 1 002

**Analisis Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah
Terhadap Alokasi Belanja Modal
(Studi pada Kabupaten dan Kota di Jawa Timur)
Mochamad Fajar Hidayat, Ghozali Maski
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya
Email: mfajarh_046@yahoo.co.id**

ABSTRACT

This research is aimed to examine the effect of local financial performance to the allocation of capital expenditure for the next year, on districts and municipals of East Java on 2008-2012. Local financial performance as independent variable is represented by local dependency, efectiveness of local revenue's target achievement, SiLPA's financing, and fiscal space created on last year. The dependent variable is capital expenditure on budget form (not realization). Based on the aim, this research use Panel Regression with Random Effect Model (REM) as analytical tool.

The empirical results show that local financial performance has a significant effect on allocation of capital expenditure for the next year. Local dependency has a negative significant effect on allocation of capital expenditure. The effectiveness of local revenue's target achievement, SiLPA's financing, and fiscal space have positive significant effect on allocation of capital expenditure.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kinerja keuangan daerah tahun lalu terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya pada kabupaten dan kota di Jawa Timur tahun 2008-2012. Kinerja keuangan daerah sebagai variabel independen dalam penelitian ini diprosikan oleh tingkat ketergantungan tahun lalu, efektifitas PAD tahun lalu, tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu, dan rasio ruang fiskal tahun lalu. Sedangkan sebagai variabel dependen adalah alokasi belanja modal yang berupa anggaran (bukan realisasi). Berdasarkan tujuan tersebut, metode analisis data yang digunakan adalah analisis regresi data panel dengan pendekatan *Random Effect Model* (REM).

Hasil empiris penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya. Tingkat ketergantungan tahun lalu berpengaruh signifikan dengan arah negatif terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya. Sementara itu, efektifitas PAD tahun lalu, tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu, dan rasio ruang fiskal tahun lalu, masing-masing berpengaruh signifikan dalam arah positif terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya.

Kata kunci: Kinerja Keuangan, Belanja Modal, Tingkat Ketergantungan, PAD, SiLPA, Ruang Fiskal, Desentralisasi

A. PENDAHULUAN

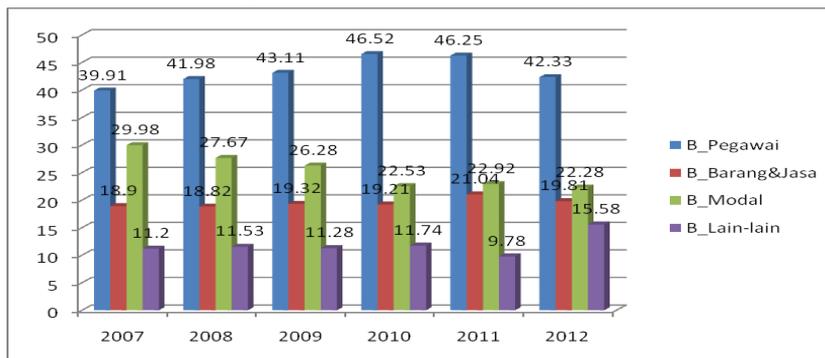
Dalam perspektif teori, desentralisasi akan mendekatkan pemerintah kepada konstituennya (masyarakat), sehingga dalam sistem pemerintahan yang desentralistik diharapkan tercipta efisiensi dalam perekonomian. Eksplanasi mengenai hal ini terutama menyangkut ketersediaan informasi, *administration cost* dan *transaction cost*. Pembangunan daerah, yang merupakan salah satu implementasi konsep pemerataan dan keadilan sosial, dalam pemerintahan desentralistik diharapkan dapat mengakomodir kebutuhan masyarakat di daerah tersebut (*bottom up*), dengan memanfaatkan potensi dan sumber daya yang tersedia di mana dalam hal ini daerahlah yang lebih mengetahui informasinya ketimbang pemerintah pusat. Dengan dimilikinya informasi tentang segala sesuatu yang ada di daerahnya, pemerintah daerah akan mampu menekan biaya-biaya yang mengiringi proses pembangunan sehingga tercipta efisiensi dan mencegah ekonomi biaya tinggi.

Aktivitas pembangunan dan pemerintahan di daerah tentu tak dapat dipisahkan dengan kebijakan pengelolaan keuangan daerah. Kewenangan fiskal yang besar di era desentralisasi sangat menentukan struktur anggaran yang disusun oleh pemerintah daerah (APBD). Dari substansi sebuah APBD dapat dilihat upaya atau keseriusan suatu pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah, seberapa besar potensi penerimaan yang akan digali, ke arah mana belanja daerah itu difokuskan, atau dari mana defisit anggaran akan dibiayai. Dari struktur dan porsi belanja daerah dapat diketahui kecenderungan belanja daerah, apakah cenderung pada penyelenggaraan pemerintahan dan aparatur pemerintahan atau cenderung pada penyelenggaraan pembangunan daerah.

Perilaku pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah akan berpengaruh dalam proses penganggaran daerah. Struktur anggaran daerah mencerminkan besar kecilnya upaya pemerintah daerah dalam pembangunan daerah, terutama jika melihat pada porsi belanja modal. Ditinjau dari perspektif teori keagenan, masalah-masalah keagenan dapat muncul dalam proses penganggaran publik, baik itu masalah antara pemerintah daerah dengan legislatif (DPRD) maupun masalah antara legislatif dengan publik. Munculnya permasalahan keagenan tersebut adalah wajar dalam konteks hubungan antara agen dengan prinsipal, namun diharapkan masalah tersebut didasari oleh altruisme semata untuk kemajuan daerah, pertumbuhan, pemerataan dan stabilitas, sehingga kinerja keuangan yang baik akan berpengaruh pada struktur anggaran yang condong pada pembangunan daerah.

Dalam menyusun anggaran, pemerintah daerah dituntut untuk kreatif dan inovatif, karena pada umumnya penganggaran akan menghadapi masalah pengalokasian.. Masalah pengalokasian ini terutama terkait dengan sumber daya. Tidak semua daerah kaya akan sumber daya dan potensi. Dengan sumber daya yang terbatas, pemerintah daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum (Kawedar dkk, 2008). Berikut ini adalah tren belanja daerah dari tahun 2007-2012:

Grafik 1 : Tren Belanja Daerah Tahun 2007-2012 (dalam %)



Sumber : DJPK – Depkeu (diolah)

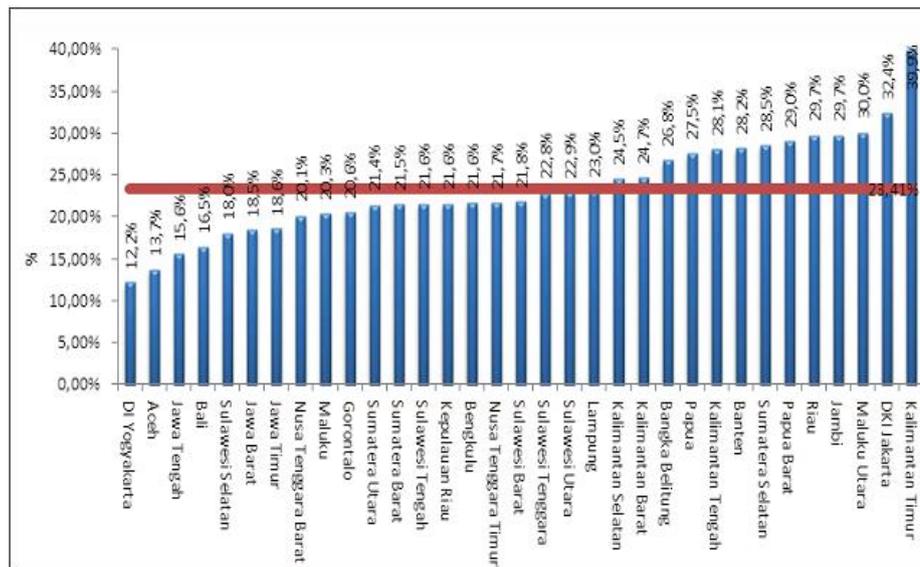
Bila dicermati komposisi belanja daerah secara nasional dari tahun 2007 hingga 2012 maka dapat diketahui bahwa porsi belanja pegawai tetap dominan bila dibandingkan dengan jenis belanja yang lainnya. Belanja pegawai mengalami peningkatan yang cukup tajam pada tahun 2010 yaitu sebesar 46,5% tetapi pada tahun 2011 turun sedikit menjadi 46,2%.

Besarnya belanja barang dan jasa terlihat tidak terlalu fluktuatif, hanya berkutat pada kisaran 18%-21% selama kurun waktu 2007 sampai 2012. Sedangkan porsi belanja modal cenderung mengalami penurunan, yang cukup tajam terjadi pada tahun 2010 hanya sebesar 22,5%, tetapi pada tahun 2012 porsinya turun menjadi 22,28%. Sedangkan belanja lainnya yang cenderung turun sampai tahun 2011, pada tahun 2012 meningkat hingga mencapai 15,58%.

Alokasi belanja modal yang cenderung menurun di atas dapat menjadi suatu pertanyaan karena belanja modal merupakan belanja pemerintah yang bersifat produktif dan dapat digunakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah, yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Berikut adalah rasio belanja modal terhadap total belanja daerah tahun 2012:

Grafik 2 : **Rasio Belanja Modal Terhadap Belanja Daerah Agregat Provinsi, Kabupaten dan Kota Tahun 2012**



Sumber : DJPK – Depkeu (2012)

Persentase rasio seluruh provinsi masih di bawah 40,0% dan rata-rata agregat provinsi, kabupaten dan kota sebesar 23,41%. Dari jumlah tersebut, sebanyak 20 provinsi masih memiliki rasio dibawah rata-rata, sedangkan 13 provinsi berada di atas rata-rata. Selain itu, provinsi yang memiliki rasio terendah adalah Prov. DI. Yogyakarta dengan angka sebesar 12,2% sedangkan rasio tertinggi terdapat pada Provinsi Kalimantan Timur, yaitu sebesar 39,9%. Kondisi di atas menunjukkan sebagian besar provinsi di Indonesia masih menganggarkan belanja modal dengan porsi yang kecil, yaitu dibawah 24,0%. Itu berarti bahwa sebagian daerah masih belum memberikan perhatian yang cukup untuk mendorong pertumbuhannya.

Rasio belanja modal terhadap total belanja daerah mencerminkan porsi belanja daerah yang dibelanjakan untuk belanja modal. Belanja Modal sendiri ditambah belanja barang dan jasa, merupakan belanja pemerintah yang diharapkan memiliki pengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah selain dari sektor swasta, rumah tangga, dan luar negeri. Oleh karena itu, semakin tinggi angka rasionya, semakin baik pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, semakin rendah angkanya, semakin buruk pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah belum menempatkan belanja modal sebagai aspek krusial dalam pembangunan daerah. Hal ini tercermin dalam struktur belanja daerah yang menunjukkan dominasi belanja pegawai dan porsi belanja modal yang kecil. Terdapat *gap* antara kebijakan desentralisasi untuk pembangunan dengan upaya pembiayaan pembangunan yang berasal dari keuangan daerah.

Penelitian ini difokuskan untuk mengetahui peran kinerja keuangan daerah dalam mempengaruhi keputusan pengalokasian anggaran belanja modal. Memang banyak faktor yang dapat mempengaruhi proses penyusunan anggaran hingga munculnya masalah-masalah keagenan, di antaranya kondisi keuangan daerah, kepentingan pribadi (*private interest*), kepentingan politik, perilaku opportunistik, moral hazard, dan sebagainya. Namun dari sekian banyak faktor, yang mudah diukur (*observable*) adalah faktor yang berasal dari keuangan daerah itu sendiri, jadi penelitian ini akan mengambil variabel yang berasal dari keuangan daerah, yaitu kinerja keuangan daerah.

Kinerja keuangan daerah sebenarnya dapat diproksikan oleh berbagai macam indikator, di antaranya rasio tingkat kemandirian, rasio tingkat ketergantungan, rasio efektifitas PAD, rasio

efisiensi, rasio kontribusi laba BUMD, efektifitas belanja, *debt service coverage ratio* (DSCR), rasio tingkat pembiayaan SiLPA, rasio ruang fiskal, dan sebagainya. Namun penelitian ini hanya menggunakan empat indikator yaitu tingkat ketergantungan tahun lalu, efektifitas PAD tahun lalu, tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu, dan rasio ruang fiskal tahun lalu dengan pertimbangan:

- a. Tingkat kemandirian dan ketergantungan bersifat *trade off*, jadi cukup memakai salah satu saja dalam penggunaannya.
- b. Kontribusi laba BUMD terhadap PAD cenderung kecil (hanya berkisar 3%-5% dari PAD), jadi kemungkinan besar pengaruhnya tidak akan signifikan.
- c. Untuk pengukuran efisiensi memerlukan alat analisis khusus untuk mengukurnya (misal DEA), di lain sisi, penulis pribadi merasa pengukuran efisiensi yang sering digunakan selama ini terlalu sederhana, yaitu realisasi pengeluaran dibagi realisasi pendapatan.
- d. Untuk indikator yang berkaitan dengan pinjaman daerah, misalnya rasio likuiditas, solvabilitas, dan DSCR, tidak digunakan dalam penelitian ini karena kabupaten dan kota di Jawa Timur lebih banyak yang tidak memiliki pinjaman daerah atau mereduksi pinjaman daerahnya dari tahun ke tahun.

Penelitian-penelitian sebelumnya menunjukkan hasil empiris yang berbeda-beda. Terkait dengan desentralisasi fiskal, Lin dan Liu (2000) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal menyebabkan peningkatan investasi modal di China. Sedangkan Alegre (2006) menunjukkan hasil empiris bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh negatif signifikan terhadap belanja modal di Spanyol. Sementara itu, Sularso dan Restianto (2011) menunjukkan bahwa kinerja keuangan berpengaruh terhadap belanja modal. Ardhini dan Handayani (2011) menunjukkan kemandirian berpengaruh negatif, efektifitas keuangan daerah berpengaruh positif, efisiensi keuangan berpengaruh negatif, dan SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal.

B. KAJIAN PUSTAKA

Desentralisasi dan Federalisme Fiskal

Secara umum, desentralisasi dapat diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke level pemerintahan yang ada di bawahnya. Secara teoritis ada beberapa tipe desentralisasi, yaitu desentralisasi politik, desentralisasi administratif, dan desentralisasi fiskal (Osoro, 2003 dalam Khusaini, 2006).

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 7 Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan desentralisasi fiskal dapat dimaknai sebagai pelimpahan kewenangan di bidang penerimaan anggaran atau keuangan yang sebelumnya tersentralisasi, baik secara administrasi maupun pemanfaatannya diatur atau dilakukan oleh pemerintah pusat (Khusaini, 2006). Pengertian di atas mengisyaratkan bahwa desentralisasi memberikan ruang gerak yang lebih bagi pemerintah daerah untuk berimprovisasi dalam hal pemanfaatan sumber daya dan potensi daerah serta kebijakan-kebijakan yang berorientasi pada kebutuhan daerah, seperti pelaksanaan tugas-tugas rutin, pelayanan publik, dan peningkatan investasi yang produktif (*capital investment*) di daerahnya.

Secara teori, desentralisasi akan mendekatkan pemerintah kepada masyarakat sehingga dalam sistem pemerintahan yang desentralistik akan tercipta efisiensi dalam perekonomian, sehingga pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, tujuan dari desentralisasi fiskal di Indonesia adalah:

1. Kesenambungan fiskal (*fiscal sustainability*) dalam konteks ekonomi makro.
2. Mengoreksi *vertical imbalance*, yaitu mereduksi ketimpangan antara keuangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hal ini dilakukan dengan memperbesar *taxing power* daerah.
3. Mengoreksi *horizontal imbalance*, yaitu memperkecil disparitas antar daerah dengan mekanisme *block grant*/transfer dan memperbesar kewenangan daerah untuk menerapkan kebijakan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan, potensi, dan sumber daya yang dimiliki.

4. Mengurangi tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat.
5. Meningkatkan akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi dalam rangka peningkatan kinerja daerah.
6. Meningkatkan kualitas pelayanan publik.
7. Memperbesar partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di sektor publik.

Teori federalisme fiskal merupakan teori yang menjelaskan tentang bagaimana hubungan desentralisasi dengan perekonomian, pelayanan publik, dan kesejahteraan masyarakat. Dalam berbagai kajian tentang federalisme fiskal (*fiscal federalism*), terdapat dua perspektif teori yang menjelaskan dampak ekonomi dari desentralisasi, yaitu *traditional theories (first generation theories)* dan *new perspective theories (second generation theories)*. Traditional theories menyatakan terdapat dua keuntungan dari desentralisasi, yaitu:

1. Dikemukakan oleh Hayek (1945) dalam Khusaini (2006), tentang penggunaan “*knowledge in society*”, di mana menurut Hayek pengambilan keputusan yang terdesentralisasi akan dipermudah dengan penggunaan informasi yang efisien karena pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakatnya.
2. Diungkapkan oleh Tiebout (1956) dalam Khusaini (2006), terdapat dimensi persaingan dalam pemerintah daerah dan ia berpandangan bahwa kompetisi antar pemerintah daerah tentang alokasi pengeluaran publik memungkinkan masyarakat memilih berbagai barang dan jasa publik yang sesuai dengan selera dan keinginan mereka. Hal ini tidak akan terjadi dalam pemerintahan sentralistik jika pemerintah pusat menyediakan barang dan jasa publik secara seragam.

Desentralisasi juga memungkinkan adanya *local experiment*, yaitu melihat dan mempelajari pengalaman daerah lain, sehingga suatu daerah dapat meniru keberhasilan daerah lain dan belajar dari pengalaman kegagalan daerah lain. Hal ini biasa disebut “*laboratory of federalism*”.

Second generation theories menjelaskan bagaimana desentralisasi akan mempengaruhi perilaku pemerintah daerah. Dengan diterapkannya desentralisasi fiskal, maka pemerintah daerah seharusnya berperilaku yang berbeda dengan perilakunya semasa sentralisasi. Kewenangan pemerintah daerah yang semakin besar dalam era desentralisasi semestinya menjadikan perilaku pemerintah daerah cenderung pada upaya-upaya peningkatan perekonomian dan kesejahteraan daerahnya. Implikasi terpenting dari teori ini adalah desentralisasi akan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal, di mana hal tersebut bergantung kepada insentif fiskal yang diberikan kepada masyarakat.

Federalisme fiskal menampilkan model normatif yang menggambarkan pemerintah pusat sebagai penafsir arif aspirasi masyarakat, yang memberikan arahan dalam aturan-aturan kelembagaan antar pemerintahan untuk menjamin lembaga-lembaga pemerintah daerah bertindak sesuai keinginan pusat (dengan asumsi sesuai keinginan seluruh rakyat). Bahkan walaupun tak semua pemerintah pusat tidak sedemikian arif, aturan-aturan ini mungkin masih dapat memberikan rujukan yang bermanfaat dalam hubungan fiskal antar pemerintahan (Bird, 1993 dalam Bird, 1998).

Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran adalah hasil dari perencanaan yang berupa daftar mengenai bermacam-macam kegiatan terpadu, baik menyangkut penerimaannya maupun pengeluarannya yang dinyatakan dalam bentuk uang dalam jangka waktu tertentu (Syamsi, 1994 dalam Hanafi dan Nugroho, 2009). Senada dengan itu, Mardiasmo (2004) juga menyatakan bahwa anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran pemerintah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan defisit atau surplus. Anggaran yang disusun oleh Pemerintah Pusat maupun Daerah akan disesuaikan dengan tujuan yang diharapkan yaitu untuk memberikan pelayanan dan kesejahteraan bagi rakyat.

Sesuai amanat UU No. 17 Tahun 2003, penyusunan anggaran daerah atau sering disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) digunakan pendekatan anggaran berbasis kinerja. Anggaran berbasis kinerja merupakan teknik penganggaran yang mengikuti pendekatan *New Public Management*. *New Public Management* berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan kebijakan.

Penggunaan paradigma *New Public Management* menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah, di antaranya adalah tuntutan untuk melakukan efisiensi, pemangkasan biaya (*cost cutting*), dan kompetensi tender (Hanafi dan Nugroho, 2009). *New Public Management* memberikan perubahan manajemen sektor publik yang cukup drastis dari sistem manajemen tradisional yang terkesan kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Perubahan tersebut bukan sekedar perubahan kecil dan sederhana, melainkan telah mengubah peran pemerintah, terutama dalam hal hubungan antara pemerintah dengan masyarakat (Mardiasmo, 2004).

Secara teoritis, anggaran berbasis kinerja adalah sebuah sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Anggaran berbasis kinerja juga dapat dimengerti sebagai hasil penganggaran yang mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program dan diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan (BPKP, 2005 dalam Hanafi dan Nugroho, 2009).

Perspektif Teori Keagenan dalam Penganggaran Sektor Publik (Penyusunan APBD)

Teori keagenan merupakan teori tentang 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 Jensen dan Meckling (dalam Halim dan Abdullah, 2006), konflik kepentingan antara prinsipal dan agen menimbulkan permasalahan keagenan seperti tidak adanya kesinkronan dalam hal utilitas, sehingga ada kemungkinan agen tidak bertindak sesuai dengan keinginan prinsipal.

Menurut Lane (2003a) dalam Halim dan Abdullah (2006), teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi publik. Menurut Andvig et al. (2001) dalam Halim dan Abdullah (2006), *principal-agent model* merupakan kerangka 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. Dalam konteks keuangan daerah atau penganggaran publik, model hubungan antara prinsipal dan agen seharusnya merujuk pada tata perundang-undangan dan peraturan yang berlaku, dengan asumsi bahwa peraturan yang ada diciptakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, permasalahan antara prinsipal dan agen dapat direduksi sehingga konflik yang timbul semata hanyalah altruisme demi kesejahteraan rakyat, bukan perilaku oportunistik, *moral hazard* dan *adverse selection*.

Dalam lingkup penganggaran publik di Indonesia, teori keagenan dalam sektor publik merupakan sistem keagenan yang bertingkat. Terdapat beberapa hubungan keagenan dalam proses penyusunan anggaran, di antaranya adalah hubungan antara legislatif dan eksekutif serta hubungan antara legislatif dengan public.

Hubungan Keagenan antara Legislatif dan Eksekutif

Aktor dalam model hubungan keagenan ini adalah legislatif (DPRD) sebagai prinsipal dan eksekutif (pemerintah daerah) sebagai agen. Secara konstitusi, DPRD adalah representasi dari aspirasi masyarakat. Pemerintah daerah menyusun anggaran daerah untuk membiayai aktivitas pemerintahan dan melaksanakan pembangunan dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat.

Anggaran yang disusun oleh pemerintah daerah dalam bentuk RAPBD ini kemudian diajukan ke DPRD untuk dibahas dan ditelaah. Sebagai perwakilan rakyat, DPRD berwenang memastikan apakah RAPBD telah sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan rakyatnya, sehingga DPRD berhak menolak rancangan anggaran apabila terdapat indikasi penyimpangan. Jika RAPBD dinilai telah mengakomodir kebutuhan rakyat dan sesuai dengan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah), maka DPRD akan mengesahkan RAPBD menjadi APBD. APBD ini sekaligus sebagai alat bagi legislatif (DPRD) sebagai prinsipal untuk mengontrol kinerja eksekutif (pemerintah daerah) sebagai agen.

Hubungan Keagenan antara Legislatif dan Publik

Pada tataran masyarakat demokrasi sebagaimana di Indonesia, fungsi legislatif adalah sebagai perwakilan dari publik/rakyat. Dengan demikian maka dalam perspektif keagenan organisasi publik, legislatif (DPRD) bertindak sebagai agen yang bertanggung jawab pada publik sebagai prinsipal. Dalam konteks ini, segala tindakan dan keputusan yang dibuat DPRD idealnya berdasarkan aspirasi publik. Dengan kata lain, DPRD bertindak untuk kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyatnya. Terkait dengan penganggaran publik, meskipun di satu sisi legislatif bertindak sebagai prinsipal, namun dia harus menempatkan dirinya sebagai agen di hadapan publik. Sehingga dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, legislatif menerima tugas (aspirasi) dari publik kemudian mendelegasikannya kepada eksekutif untuk melaksanakan penganggarannya.

Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja adalah pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi (Sularso dan Restianto, 2011). Secara sederhana, kinerja seseorang atau organisasi dikatakan baik apabila hasil yang dicapai sesuai dengan target yang direncanakan. Apabila pencapaian melebihi target, maka kinerja dikatakan sangat baik, sedangkan apabila lebih rendah dari target maka dapat dikatakan bahwa kinerjanya buruk.

Terkait dengan pentingnya kinerja, maka yang perlu diperhatikan selanjutnya adalah pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja berfungsi untuk menilai sukses atau tidaknya suatu organisasi, program, atau kegiatan. Pengukuran kinerja diperlukan untuk menilai tingkat besarnya penyimpangan antara kinerja aktual dengan kinerja yang diharapkan. Dengan mengetahui penyimpangan tersebut, dapat dilakukan upaya perbaikan dan peningkatan kinerja (Rai, 2008). Dalam lingkup perusahaan, pengukuran kinerja perusahaan yang ditimbulkan sebagai akibat dari proses pengambilan keputusan manajemen merupakan persoalan yang lebih kompleks dan lebih sulit, karena akan menyangkut masalah efektivitas pemanfaatan modal, efisiensi dan rentabilitas dari kegiatan perusahaan dan menyangkut nilai serta keamanan dari berbagai tuntutan dari pihak ketiga (Helfert, 1982).

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan (Sularso dan Restianto, 2011). 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. Karena menggunakan indikator keuangan, maka alat analisis yang tepat untuk mengukur kinerja keuangan adalah analisis keuangan.

Halim (2007) menyatakan bahwa analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan yang tersedia. Analisis keuangan memerlukan beberapa tolok ukur, di mana tolok ukur yang sering dipakai adalah rasio atau indeks, yang menghubungkan dua data keuangan yang satu dengan yang lainnya (Sawir, 2001). Analisis dan interpretasi dari macam-macam rasio dapat memberikan pandangan yang lebih baik tentang kondisi keuangan dan kinerja perusahaan bagi para analis yang ahli dan berpengalaman dibandingkan analisis yang hanya didasarkan atas data keuangan sendiri-sendiri yang tidak berbentuk rasio (Horne dalam Sawir, 2001). Bagi perusahaan swasta (yang berorientasi profit), analisis keuangannya menggunakan analisis rasio yang terdiri dari rasio likuiditas, rasio *leverage*, rasio aktivitas dan rasio profitabilitas.

Penggunaan analisis rasio sebagai alat analisis keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, namun pada lembaga publik, khususnya pemerintah

daerah, masih sangat terbatas. Hal tersebut dikarenakan adanya keterbatasan penyajian laporan keuangan pada pemerintah daerah yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh perusahaan yang bersifat komersil. Di samping itu, penilaian keberhasilan APBD sebagai penilaian pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga kurang memperhatikan bagaimana perubahan yang terjadi pada komposisi ataupun struktur APBD (Halim, 2007).

Secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukuran dalam analisis rasio terhadap organisasi sektor publik, khususnya APBD. Namun demikian, analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah tetap harus dilakukan dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, efektif, efisien dan akuntabel. Beberapa rasio yang digunakan untuk mengukur kinerja keuangan daerah di antaranya:

Rasio Kemandirian

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah, dengan formulasi sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \quad (\text{DJKP, 2011})$$

Rasio Ketergantungan

Rasio ketergantungan daerah menggambarkan tingkat ketergantungan suatu daerah terhadap bantuan pihak eksternal. Semakin besar nilai rasio ini maka semakin besar pula tingkat ketergantungan daerah. Rasio ketergantungan dapat dihitung dengan formulasi (DJKP, 2011):

$$\text{Rasio Ketergantungan} = \frac{\text{Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}}$$

Rasio Efektivitas PAD

Rasio efektivitas PAD menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang diencanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Formulasinya adalah sebagai berikut (Halim, 2002):

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target PAD yg ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah}}$$

Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi merupakan rasio yang menggambarkan perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah.

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Pengeluaran}}{\text{Realisasi Penerimaan}}$$

Rasio Kontribusi BUMD

Tingkat kontribusi BUMD digunakan untuk mengetahui besarnya kontribusi laba BUMD dalam mendukung pendapatan asli daerah. Semakin besar nilai rasionya maka semakin baik kinerja BUMD.

$$\text{Rasio Kontribusi BUMD} = \frac{\text{Laba BUMD}}{\text{PAD}} \quad (\text{DJKP, 2011})$$

Debt Service Coverage Ratio

Debt Service Coverage Ratio adalah rasio yang menggambarkan kemampuan daerah dalam membiayai pinjamannya. DSCR merupakan perbandingan antara penjumlahan PAD, bagian daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), penerimaan sumber daya alam, dan bagian daerah lainnya serta DAU setelah dikurangi belanja wajib, dengan penjumlahan angsuran pokok, bunga dan biaya pinjaman lainnya yang jatuh tempo. DSCR yang menjadi syarat bagi daerah untuk menarik pinjaman minimal 2,5.

$$\text{DSCR} = \frac{(\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW}}{\text{Total (Pokok Angsuran} + \text{ Bunga} + \text{ Biaya Pinjaman)}}$$

Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA)

Dalam struktur APBD, terdapat penerimaan, pengeluaran dan pembiayaan. Selisih antara penerimaan anggaran dengan pengeluaran anggaran disebut surplus atau defisit. Surplus terjadi ketika penerimaan lebih besar daripada pengeluaran. Jika sebaliknya maka disebut defisit.

Struktur pembiayaan terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan dapat berasal dari hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, pinjaman dalam negeri, dan penerimaan kembali pinjaman yang pernah diberikan pemerintah daerah kepada pihak lain. Sedangkan pengeluaran pembiayaan dapat berupa pembentukan dana cadangan, penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran pokok pinjaman dalam negeri, dan pemberian pinjaman kepada pihak lain. Selisih antara penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan ini disebut pembiayaan netto.

SiLPA merupakan selisih dari surplus/defisit dengan pembiayaan netto. SiLPA dapat digunakan sebagai indikator efisiensi pengeluaran pemerintah karena SiLPA hanya akan terbentuk bila terjadi surplus pada APBD sekaligus terjadi pembiayaan netto positif, atau pembiayaan netto lebih besar dari defisit APBD.

Ruang Fiskal

Mengacu kepada laporan *Fiscal Policy for Growth and Development* (World Bank, 2006) dinyatakan bahwa ruang fiskal (*fiscal space*) tersedia, jika pemerintah dapat meningkatkan pengeluarannya tanpa mengancam solvabilitas fiskal (*fiscal solvency*). Heller (2005) mengemukakan bahwa ruang fiskal dapat didefinisikan sebagai ketersediaan ruang yang cukup pada anggaran pemerintah untuk menyediakan sumber daya tertentu dalam rangka mencapai suatu tujuan tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah. Ruang fiskal diperoleh dari pendapatan umum setelah dikurang pendapatan yang sudah ditentukan penggunaannya (*earmarked*) serta belanja yang sifatnya mengikat seperti belanja pegawai dan belanja bunga.

Ruang fiskal bisa juga muncul dari peningkatan pendapatan di berbagai sektor dan penurunan kewajiban pembayaran utang. Selain itu, efektivitas penggunaan anggaran di suatu daerah juga menunjang terciptanya ruang fiskal yang cukup memberi ruang dalam pembangunan suatu daerah. Dalam hal ini, perencanaan dan penganggaran yang dituangkan dalam APBD suatu daerah memegang peranan sangat penting. Pemerintah daerah diharapkan memiliki terobosan untuk memanfaatkan ruang fiskal yang ada guna memacu pertumbuhan ekonomi.

Belanja Modal

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Dalam SAP, belanja modal dapat diategorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu: (1) belanja modal tanah; (2) belanja modal peralatan dan mesin; (3) belanja modal gedung dan bangunan; (4) belanja modal jalan, irigasi, dan jaringan; dan (5) belanja modal fisik lainnya.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan populasi dan sampel 38 kabupaten dan kota di Jawa Timur tahun 2008-2012. Metode yang digunakan adalah regresi data panel dengan pendekatan Random Effect Model (REM) dengan model seperti berikut:

$$BM_{it} = \alpha + \beta_1 TK_{i,t-1} + \beta_2 EPAD_{i,t-1} + \beta_3 SiLPA_{i,t-1} + \beta_4 RF_{i,t-1} + \mu_{it}$$

di mana:

- BM = alokasi belanja modal
- TK = tingkat ketergantungan
- EPAD = efektifitas PAD
- SiLPA = tingkat pembiayaan SiLPA
- RF = rasio ruang fiskal

- α = konstanta
 $\beta_{1,2..}$ = koefisien regresi

Untuk menghindari perbedaan pengertian dan memberikan batasan yang tegas pada variabel yang diteliti, maka definisi operasional terhadap masing-masing variabel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Tingkat ketergantungan daerah dihitung dengan formula:

$$\text{Tingkat ketergantungan} = \frac{\text{Transfer}}{\text{Total pendapatan}}$$

Transfer dalam penelitian ini adalah transfer pemerintah pusat ke daerah yang terdiri dari DAU, DAK dan DBH. Data transfer diambil dari total DAU, DAK dan DBH yang terdapat dalam APBD masing-masing kabupaten dan kota. Dalam penelitian ini, untuk alokasi belanja modal tahun berjalan (t) digunakan data transfer pemerintah dan total pendapatan tahun yang lalu (t-1).

2. Efektifitas PAD merupakan rasio realisasi PAD yang terdapat dalam APBD (realisasi) terhadap target PAD yang terdapat dalam APBD (anggaran) yang dihitung dengan:

$$\text{Efektifitas PAD} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target PAD}}$$

Dalam penelitian ini, untuk alokasi belanja modal tahun berjalan (t) digunakan data realisasi PAD dan target PAD tahun yang lalu (t-1).

3. Tingkat Pembiayaan SiLPA adalah rasio antara SiLPA dengan total belanja tahun yang lalu seperti terlihat pada formula di bawah ini:

$$\text{Tingkat Pembiayaan SiLPA} = \frac{\text{SiLPA}}{\text{Total Belanja}}$$

Untuk alokasi belanja modal tahun t digunakan SiLPA tahun t-2 dan total belanja tahun t-1. Sebagai contoh, untuk variabel dependen alokasi belanja modal tahun 2008 maka menggunakan variabel independen tingkat pembiayaan SiLPA tahun 2007, di mana untuk perhitungannya menggunakan SiLPA tahun 2006 dan total belanja tahun 2007.

4. Perhitungan ruang fiskal dalam penelitian ini mengikuti formula Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan RI, yaitu:

Ruang Fiskal = Pendapatan – DAK – Dana Otsus/Penyesuaian - Dana Darurat - hibah - Belanja Pegawai - Belanja Bunga

$$\text{Rasio Ruang Fiskal} = \frac{\text{Ruang Fiskal}}{\text{Total Pendapatan}}$$

Dalam penelitian ini, untuk alokasi belanja modal tahun berjalan (t) digunakan data ruang fiskal tahun yang lalu (t-1).

5. Alokasi belanja modal yang digunakan dalam penelitian ini adalah alokasi/anggaran belanja modal pemerintah kabupaten dan kota yang terdapat dalam APBD (anggaran) dengan formulasi:

$$\text{Alokasi belanja modal} = \frac{\text{Belanja modal}}{\text{Total belanja}}$$

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penentuan Pendekatan/Metode Regresi Data Panel

Untuk menentukan pendekatan/metode dalam estimasi regresi data panel, prosedur yang harus dilakukan dalam estimasi regresi data panel adalah: (1) uji CHOW untuk memilih antara pendekatan *Pooled Least Square* (PLS) dan *Fixed Effect Model* (FEM); (2) uji Hausman untuk memilih antara pendekatan FEM dan *Random Effect Model* (REM).

1. Uji CHOW

Uji CHOW digunakan untuk memilih metode yang paling sesuai antara *pooled least square* (PLS) dan *fixed effect* (FEM). Hipotesis yang diajukan untuk uji CHOW adalah:

H_0 : model PLS

H_1 : model FEM

Sementara itu, hasil estimasi dengan metode PLS ditunjukkan oleh Tabel 1.

Tabel 1 : **Estimasi dengan Metode PLS**

Dependent Variable: BM?				
Method: Pooled Least Squares				
Sample: 2008 2012				
Included observations: 5				
Cross-sections included: 38				
Total pool (balanced) observations: 190				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
TK?	-0.013543	0.032618	-0.415211	0.6785
EPAD?	0.074347	0.018592	3.998840	0.0001
SILPA?	0.163850	0.052288	3.133630	0.0020
RF?	0.251234	0.041081	6.115543	0.0000
R-squared	0.273680	Mean dependent var		0.18661
				0
				0.06269
Adjusted R-squared	0.261965	S.D. dependent var		0
S.E. of regression	0.053856	Akaike info criterion		-2.98417
Sum squared resid	0.539489	Schwarz criterion		-2.91582
Log likelihood	287.4965	Hannan-Quinn criter.		-2.95648
Durbin-Watson stat	1.457273			

Sumber: Output Eviews

Sedangkan hasil estimasi dengan metode FEM ditunjukkan oleh Tabel 2 di bawah ini.

Tabel 2 : **Estimasi dengan Metode FEM**

Dependent Variable: BM?				
Method: Pooled Least Squares				
Sample: 2008 2012				
Included observations: 5				
Cross-sections included: 38				
Total pool (balanced) observations: 190				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.189874	0.101712	1.866780	0.0640
TK?	-0.140553	0.116200	-1.209577	0.2284
EPAD?	0.036041	0.020592	1.750266	0.0822
SILPA?	0.193763	0.066109	2.930945	0.0039
RF?	0.110525	0.087411	1.264428	0.2081

Sumber : Output Eviews

Hasil uji CHOW ditunjukkan oleh Tabel 3 berikut ini.

Tabel 3 : Hasil Uji CHOW

Redundant Fixed Effects Tests			
Pool: FEM			
Test cross-section and period fixed effects			
Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	3.546127	(37,144)	0.0000
Cross-section Chi-square	123.064729	37	0.0000
Period F	26.686711	(4,144)	0.0000
Period Chi-square	105.379803	4	0.0000
Cross-Section/Period F	6.003578	(41,144)	0.0000
Cross-Section/Period Chi-square	189.374809	41	0.0000

Sumber : Output Eviews

Dari hasil uji CHOW yang ditunjukkan oleh Tabel 3, tampak bahwa nilai F-statistic (F hitung) *cross-section* sebesar 3,546127 dengan derajat kebebasan (df=37,144). Sedangkan nilai F tabel pada derajat kebebasan yang sama dan tingkat $\alpha = 0,05$ adalah sebesar 1,46. Dengan demikian F-statistik > F tabel yang berarti menolak H_0 .

Pengujian hipotesis untuk uji F juga dapat dilakukan dengan melihat nilai probabilitas (*p-value*) dari nilai statistik *cross-section* F dan *cross-section Chi Square*, di mana masing-masing mempunyai nilai probabilitas sebesar 0,00000. Dengan tingkat $\alpha = 0,05$, maka *p-value cross-section* F dan *cross-section Chi Square* masing-masing lebih kecil dari 0,05 (*p-value* < 0,05), sehingga H_0 yang menyatakan bahwa estimasi menggunakan metode PLS ditolak. Dengan demikian, keputusan sementara adalah menggunakan metode FEM.

2. Uji Hausman

Uji Hausman dilakukan untuk menentukan model yang paling baik antara FEM dan REM. Hipotesis yang diajukan untuk uji Hausman adalah:

H_0 : model REM

H_1 : model FEM

Pengambilan keputusan berdasarkan pada nilai probabilitas *cross-section random*, di mana pada tingkat $\alpha = 0,05$, H_0 ditolak apabila nilai probabilitas *cross-section random* lebih kecil dari 0,05. Hasil estimasi menggunakan metode *random effect model* (REM) ditunjukkan oleh Tabel 4 berikut ini.

Tabel 4 : **Estimasi dengan Metode REM**

Dependent Variable: BM?				
Method: Pooled EGLS (Cross-section random effects)				
Sample: 2008 2012				
Included observations: 5				
Cross-sections included: 38				
Total pool (balanced) observations: 190				
Swamy and Arora estimator of component variances				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.125324	0.037306	3.359321	0.0009
TK?	-0.122037	0.044466	-2.744524	0.0067
EPAD?	0.048080	0.021164	2.271844	0.0242
SILPA?	0.163125	0.056604	2.881843	0.0044
RF?	0.229105	0.044637	5.132572	0.0000
Effects Specification				
			S.D.	Rho
Cross-section random			0.022113	0.1816
Idiosyncratic random			0.046941	0.8184
Weighted Statistics				
R-squared	0.268174	Mean dependent var		0.128479
Adjusted R-squared	0.252351	S.D. dependent var		0.054700
S.E. of regression	0.047298	Sum squared resid		0.413856
F-statistic	16.94811	Durbin-Watson stat		1.786413
Prob(F-statistic)	0.000000			

Sumber : Output Eviews

Sementara itu, hasil pengujian Hausman terlihat sebagaimana pada Tabel 5.

Tabel 5 : **Hasil Uji Haussman**

Correlated Random Effects - Hausman Test			
Pool: REM			
Test cross-section random effects			
Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	6.819925	4	0.1457

Sumber : Output Eviews

Dari hasil uji Hausman seperti pada Tabel 5, terlihat bahwa nilai probabilitas *cross-section random* adalah 0,1457, artinya nilai probabilitas ini lebih besar dari 0,05 sehingga H_0 diterima. Dengan kata lain, metode yang paling baik untuk estimasi data panel dalam penelitian ini berdasarkan uji Hausman adalah *Random Effect Model* (REM).

Hasil Estimasi Regresi Data panel dengan Metode REM

Berdasarkan output estimasi regresi data panel dengan metode REM di atas, maka hasil estimasi tersebut dapat diringkas sebagaimana Tabel 6 di bawah ini.

Tabel 6 : Ringkasan Hasil Regresi Data Panel Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Alokasi Belanja Modal (Metode REM)

<i>Variable</i>	<i>Coefficient</i>	<i>t-statistic</i>	<i>Probability</i>
<i>C</i>	0,125324	3,359321	0,0009
<i>TK</i>	-0,122037	-2,744524	0,0067
<i>EPAD</i>	0,048080	2,271844	0,0242
<i>SiLPA</i>	0,163125	2,881843	0,0044
<i>RF</i>	0,229105	5,132572	0,0000
<i>Prob (F-statistic)</i>	0,000000		
<i>Overall (Adjusted R²)</i>	0,252351		

Sumber : Output Eviews (diolah)

Dari tabel 6 di atas maka persamaan regresi yang tercipta adalah:

$$BM_{it} = 0,125324 - 0,122037 TK_{i,t-1} + 0,048080 EPAD_{i,t-1} + 0,163125 SiLPA_{i,t-1} + 0,229105 RF_{i,t-1} + \mu_{it}$$

Sementara itu, efek individual masing-masing kabupaten dan kota tercermin dari nilai intersep akhir (C+Ci) masing-masing kabupaten dan kota. Tabel 7 menunjukkan nilai konstanta masing-masing kabupaten kota yang telah diurutkan dari yang terbesar ke yang terkecil.

Tabel 7 : Efek Individual (C+Ci) Kabupaten dan Kota

Kab/Kota	C + Ci	Kab/Kota	C + Ci	Kab/Kota	C + Ci
Kab. Bangkalan	0.173162	Kab. Lamongan	0.129131	Kab. Banyuwangi	0.118144
Kota Batu	0.167	Kab. Ngawi	0.128386	Kab. Magetan	0.118094
Kota Mojokerto	0.148975	Kota Pasuruan	0.126634	Kab. Pasuruan	0.115374
Kab. Blitar	0.13904	Kab. Nganjuk	0.126604	Kab. Mojokerto	0.11536
Kab. Kediri	0.138472	Kab. Probolinggo	0.126113	Kota Kediri	0.114464
Kab. Madiun	0.136778	Kab. Pacitan	0.125972	Kab. Sumenep	0.113539
Kab. Sampang	0.135565	Kab. Jember	0.124995	Kab. Lumajang	0.112215
Kota Malang	0.1349	Kota Probolinggo	0.124631	Kab. Tulungagung	0.109093
Kota Blitar	0.133715	Kab. Situbondo	0.123189	Kab. Bondowoso	0.104707
Kota Surabaya	0.132569	Kab. Trenggalek	0.123039	Kab. Sidoarjo	0.102469
Kab. Pamekasan	0.131571	Kab. Malang	0.122661	Kab. Jombang	0.101389
Kab. Bojonegoro	0.130412	Kota Madiun	0.121656	Kab. Gresik	0.081221
Kab. Ponorogo	0.129598	Kab. Tuban	0.121474		

Sumber : Output Eviews (diolah)

Dengan melihat nilai t-statistic dan probabilitas masing-masing variabel pada Tabel 6, dan dengan menggunakan $\alpha = 5\%$, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

- Tingkat ketergantungan tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. Nilai koefisien variabel sebesar -0,122037, di mana tanda minus (-) menandakan adanya hubungan negatif, yang berarti jika tingkat ketergantungan tahun lalu naik sebesar 1 persen, maka alokasi belanja modal tahun berikutnya akan turun sebesar 0,122 persen.

- b. Efektifitas PAD tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. nilai koefisien variabel sebesar 0,048080 menunjukkan adanya hubungan positif yang berarti bahwa jika efektifitas PAD tahun lalu naik sebesar 1 persen maka alokasi belanja modal tahun berikutnya akan naik sebesar 0,048 persen.
- c. Tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. nilai koefisien variabel sebesar 0,163125 menandakan adanya hubungan positif yang bermakna apabila tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu naik sebesar 1 persen, maka alokasi belanja modal tahun berjalan akan naik sebesar 0,163 persen.
- d. Ruang fiskal tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. nilai koefisien variabel sebesar 0,229105 menunjukkan adanya hubungan positif, di mana apabila rasio ruang fiskal tahun lalu naik sebesar 1 persen, maka alokasi belanja modal tahun berikutnya akan naik sebesar 0,229 persen.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal dengan arah hubungan negatif. Hubungan yang negatif berarti bahwa semakin tinggi tingkat ketergantungan daerah pada tahun lalu maka semakin rendah alokasi belanja modal untuk tahun berikutnya. Kondisi ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Dari sisi Dana Alokasi Umum (DAU), DAU yang diterima kabupaten/kota cukup besar, namun dalam penggunaannya, belanja modal belum menjadi prioritas. Dengan kata lain, sebagian besar DAU digunakan untuk membiayai belanja pegawai dan belanja operasional, sehingga porsi belanja modal relatif kecil.
- b. Dari sisi Dana Alokasi Khusus (DAK), DAK yang diterima kabupaten atau kota relatif kecil bila dibandingkan dengan DAU. Secara aturan, DAK memang hanya digunakan untuk memdanai kegiatan atau proyek-proyek fisik, di mana proyek fisik ini termasuk dalam belanja modal, dan dalam pendanaannya 25% berasal dari APBD. Logikanya, semakin besar DAK maka belanja modal akan semakin besar. Jika pemerintah daerah hanya mengandalkan DAK sebagai pendanaan belanja modal yang utama, maka porsi belanja modal dalam APBD tetap relatif kecil karena porsi DAK yang lebih kecil dari DAU dalam struktur dana perimbangan.
- c. Dari sisi Dana Bagi Hasil (DBH), penerimaan DBH bukan pajak umumnya mepet pada akhir tahun anggaran. Dengan demikian maka DBH akan jarang terbelanjakan dan lebih sering menjadi dana *idle*, sehingga besar kemungkinan pemerintah daerah tidak menjadikan DBH sebagai penopang peningkatan belanja modal.
- d. Ditinjau dari sisi konsep desentralisasi fiskal, kondisi ini menunjukkan mulai adanya kesadaran pemerintah daerah dalam memaknai konsep desentralisasi fiskal, bahwa inti dari desentralisasi adalah kemandirian daerah. Ketergantungan yang tinggi terhadap bantuan pusat pada awal desentralisasi dapat dimaklumi, namun perubahan ke arah kemandirian harus terus dilakukan agar desentralisasi dapat mencapai tujuan akhirnya, yaitu kesejahteraan masyarakat.

Efektifitas PAD tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal dengan arah hubungan positif. Hubungan yang positif bermakna bahwa semakin besar efektifitas atau pencapaian target PAD tahun lalu, maka alokasi belanja modal tahun berikutnya juga semakin besar. Pembahasan mengenai hal ini adalah sebagai berikut:

- a. Berdasarkan konsepnya, efektifitas PAD atau pencapaian target PAD tahun lalu mencerminkan kinerja keuangan daerah dalam merealisasikan target pendapatan asli daerah pada tahun lalu. Pencapaian PAD tahun lalu yang melampaui target menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber penerimaan asli daerah. Oleh karena itu, jika pencapaian PAD tahun lalu melampaui target maka target untuk tahun berikutnya harus ditingkatkan minimal sebesar pencapaian tahun lalu. Penetapan besaran target PAD tahun berikutnya tentu berimplikasi pada proyeksi belanja di tahun yang sama.
- b. Dengan berkaca pada kinerja tahun lalu, maka pemerintah daerah dapat menentukan target yang layak untuk dicapai pada tahun berikutnya, sehingga belanja juga dapat diproyeksikan. Idealnya, jika target PAD untuk tahun berikutnya naik, maka kenaikan ini juga berimbas pada alokasi belanja di tahun yang sama.

Tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya dengan arah hubungan positif. Hubungan yang positif berarti bahwa semakin besar tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu maka semakin besar pula alokasi belanja modal di tahun berikutnya. Pembahasan mengenai hal ini adalah sebagai berikut:

- a. SiLPA tahun lalu merupakan sumber penerimaan pembiayaan di tahun berikutnya untuk membiayai defisit anggaran tahun tersebut. Dengan demikian, besarnya SiLPA tahun lalu dapat menjadi pertimbangan pemerintah daerah dalam menetapkan besaran defisit anggaran berjalan yang masih mungkin dibiayai melalui pembiayaan netto.
- b. Berdasarkan teori atau konsep SiLPA, porsi pembiayaan SiLPA terhadap penerimaan pembiayaan yang cenderung naik dari tahun 2007 sampai 2011 memberikan informasi di antaranya: (1) adanya peningkatan pendapatan sehingga terjadi surplus anggaran; (2) terdapat anggaran belanja yang tidak terealisasi pada tahun bersangkutan; (3) terjadi penghematan anggaran; (4) porsi SiLPA tahun lalu dalam struktur penerimaan pembiayaan yang melampaui 90% menunjukkan bahwa SiLPA menjadi sumber pembiayaan utama dalam membiayai defisit. Besarnya porsi SiLPA tahun lalu dalam struktur penerimaan pembiayaan ini dapat menjadi pertimbangan pemerintah daerah dalam meningkatkan alokasi belanja di tahun berikutnya.
- c. Dintinjau dari sisi teori kinerja keuangan, SiLPA yang besar dapat mengindikasikan kinerja yang baik atau tidak. Dikatakan kinerja keuangannya baik jika SiLPA berasal dari surplus anggaran, yang artinya realisasi penerimaan melebihi target sehingga penerimaan lebih besar dari belanja. Sedangkan kinerja keuangannya dikatakan kurang baik jika SiLPA terbentuk dari banyaknya belanja yang tidak terealisasi akibat kurang baiknya perencanaan. Untuk kasus kabupaten dan kota di Jawa Timur, jika melihat pada pencapaian target PAD yang cenderung melebihi target, maka dapat dikatakan kinerja keuangannya relatif baik, sehingga berpotensi membentuk SiLPA untuk tahun bersangkutan.

Rasio ruang fiskal tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya dengan arah hubungan yang positif. Hubungan yang positif berarti semakin besar rasio ruang fiskal tahun lalu maka semakin besar pula alokasi belanja modal di tahun berikutnya. Pembahasan mengenai hal ini adalah sebagai berikut:

- a. Merujuk pada konsepnya, ruang fiskal dimaknai sebagai besarnya pendapatan yang tidak terikat (bebas) yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk mendanai kegiatan (belanja) tanpa membahayakan kesinambungan fiskal daerah (*fiscal sustainability*). Pendapatan yang bebas atau tidak terikat di sini adalah pendapatan setelah dikurangi pendapatan *earmarked* (pendapatan yang telah ditentukan penggunaannya) dan belanja wajib daerah (seperti belanja pegawai dan belanja bunga). Karena dalam menyusun anggaran (APBD) pemerintah daerah belum dapat mengetahui secara tepat pendapatan dan belanja yang akan terjadi, maka besaran yang dipakai adalah nilai estimasi. Dengan demikian, untuk mengalokasikan belanja modal, pemerintah daerah patut mempertimbangkan ruang fiskal yang tercipta pada tahun sebelumnya.
- b. Ruang fiskal merupakan bagian yang harus mendapat perhatian serius. Ruang fiskal dapat diciptakan dengan meningkatkan pendapatan asli daerah dan meningkatkan efisiensi anggaran. Ruang fiskal yang tercipta tahun lalu dapat dijadikan tolok ukur untuk merancang ruang fiskal tahun berikutnya, bagaimana cara meningkatkannya, menggunakan strategi apa, dan di sektor apa saja efisiensi harus ditingkatkan. Dengan demikian, alokasi belanja, terutama belanja modal, dapat direncanakan sesuai dengan prioritas pembangunan di daerah.
- c. Dintinjau dari sisi teori keagenan, pengelolaan ruang fiskal daerah dapat menyebabkan munculnya masalah-masalah keagenan, terutama pada upaya memperbesar ruang fiskal melalui efisiensi belanja. Sebagaimana telah umum diketahui bahwa potensi penyelewengan keuangan daerah melalui belanja cukup besar selama ini yang diindikasikan oleh banyaknya kasus korupsi terkait dengan belanja-belanja daerah. Upaya efisiensi belanja tentu akan menimbulkan konflik di antara pihak-pihak yang mempunyai kepentingan di dalamnya, dalam hal ini eksekutif dan legislatif. Jika demikian, maka usaha untuk memperbesar ruang fiskal akan menemui tantangan berat sehingga akan membawa dampak pada kebijakan pengalokasian belanja, khususnya belanja modal.

Implikasi

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka implikasinya terhadap pemerintah daerah adalah:

1. Pemerintah daerah harus lebih fokus pada upaya-upaya peningkatan pendapatan asli daerah dengan menggali potensi dan sumber daya daerah yang belum termanfaatkan dengan maksimal, yang pada akhirnya akan meningkatkan kemandirian daerah. Dengan meningkatnya kemandirian, otomatis tingkat ketergantungan dapat direduksi. Peningkatan pendapatan asli daerah melalui peningkatan tarif pajak hendaknya dipertimbangkan kembali karena

- peningkatan PAD melalui cara ini sangat beresiko terhadap penurunan arus investasi yang masuk ke daerah.
2. Pemerintah daerah harus lebih berani dalam menetapkan target pendapatan asli daerah tahun berikutnya, tentunya juga harus berdasarkan potensi riil daerah. Pemerintah daerah perlu mengkaji lebih dalam lagi tentang sumber-sumber penerimaan asli daerah yang memungkinkan untuk dioptimalkan pemanfaatannya, misalnya dengan menggali kembali warisan budaya asli daerah dan tempat-tempat yang dapat diangkat sebagai ikon pariwisata di daerah.
 3. Untuk membentuk SiLPA, pemerintah daerah harus mampu merealisasikan pendapatan asli daerah lebih besar dari target yang telah ditetapkan. Meskipun SiLPA dapat terbentuk karena adanya belanja yang tidak terealisasi, namun akan lebih baik jika belanja yang tidak terealisasi tersebut disebabkan oleh pertimbangan efisiensi dan prioritas.
 4. Untuk memperbesar ruang fiskal daerah, pemerintah daerah dapat melakukannya melalui peningkatan pendapatan asli daerah dan efisiensi anggaran, sedangkan pinjaman adalah alternatif jika kedua opsi yang lain tidak mampu menutup defisit anggaran. Dalam rangka efisiensi anggaran, pemerintah daerah perlu mengkaji kembali apa yang menjadi prioritas pembangunan di daerahnya. Belanja-belanja yang bersifat konsumtif tetapi memberikan *multiplier effect* yang kecil dalam perekonomian hendaknya dikurangi atau diperketat lagi, misalnya belanja untuk honor-honor, perjalanan dinas, belanja barang operasional, dan sebagainya.

E. KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh kinerja keuangan daerah tahun lalu terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya. Hasil uji empiris menunjukkan bahwa kinerja keuangan yang diprosikan oleh tingkat ketergantungan tahun lalu, efektifitas PAD tahun lalu, tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu, dan rasio ruang fiskal tahun lalu berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal tahun berikutnya. Tingkat ketergantungan tahun lalu berpengaruh signifikan dengan arah hubungan negatif, sedangkan efektifitas PAD tahun lalu, tingkat pembiayaan SiLPA tahun lalu, dan rasio ruang fiskal tahun lalu berpengaruh signifikan dengan arah hubungan positif.

UCAPAN TERIMA KASIH

Kami mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu sehingga jurnal ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih khusus kami sampaikan kepada Asosiasi Dosen Ilmu Ekonomi Universitas Brawijaya dan Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya yang memungkinkan jurnal ini bisa diterbitkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, P.H. 2005. Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi (Studi pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali). *Jurnal Kritis*. Universitas Kristen Satya Wacana. Salatiga.
- Adi, P.H. 2006. Hubungan Antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah (Studi pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali). *Simposium Nasional Akuntansi IX*. Padang.
- Ajija, Shochrul R., dkk. 2011. Cara Cerdas Menguasai EVIEWS. Jakarta: Salemba Empat.
- Alegre, Juan G. 2006. Decentralization and Composition of Public Expenditure in Spain. European University Institute. Spain.
- Ardhini, A. 2011. Pengaruh Rasio Keuangan Daerah Terhadap Belanja Modal untuk Pelayanan Publik dalam Perspektif Teori Keagenan. Universitas Diponegoro. Semarang.

- Badrudin, Rudy. 2011. Effect of Fiscal Decentralization on Capital Expenditure, Growth, and Welfare. *Economic Journal of Emerging Markets*. Vol.3 (3): 211-223.
- Bird, Richard M. 1993. Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization. *National Tax Journal*, 46 (3): 207-227.
- Bird, Richard M. and Vaillancourt, Francois. 1998. Fiscal Decentralization in Developing Countries. United Kingdom: Press Syndicate, University of Cambridge.
- Darwanto, dan Yustikasari, Y. 2007. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. *Simposium Nasional Akuntansi X*. Makassar.
- DJA. 2012. Belanja Modal dan Pengeluaran Investasi Pemerintah. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. <http://www.anggaran.depkeu.go.id/dja/edef-konten-view.asp?id=908>. Diakses pada 29 Maret 2013.
- DJPK. 2011. Deskripsi dan Analisis APBD 2011. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- DJPK. 2012. Deskripsi dan Analisis APBD 2012. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Halim, Abdul. 2002. Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- . 2007. Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah. Salemba Empat. Jakarta
- . 2008. Analisis Investasi (Belanja Modal) Sektor Publik-Pemerintah Daerah. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Halim, A. dan Abdullah, S. 2006. Hubungan dan Masalah Keagenan di Pemerintahan Daerah (Sebuah Peluang Penelitian Anggaran dan Akuntansi). *Jurnal Akuntansi Pemerintah*. Vol.2 No.1: 53-64.
- Hanafi, Imam dan Nugroho, T. 2009. Kebijakan Keuangan Daerah: Reformasi dan Model Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia. Malang: UB Press.
- Hariato, D. dan Adi, P.H. 2007. Hubungan antara Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah dan Pendapatan Per Kapita. *Simposium Nasional Akuntansi X*. Makassar.
- Helfert, Erich A. 1982. Techniques of Financial Analysis. 5th Ed. Richard D.Irwin, Inc. Homewood, Illinois.
- Heller, Peter S. 2005. Understanding Fiscal Space. *Policy Discussion Paper*. International Monetary Fund.
- Kawedar, Warsito, dkk. 2008. Akuntansi Sektor Publik. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Khusaini., Mohammad. 2006. Ekonomi Publik: Desentralisasi Fiskal dan Pembangunan Daerah. Malang: BPF Unibraw.
- Lin, J.Y., and Liu, Z. 2000. Fiscal Decentralization and Economic Growth in China. *Journal of Economic Development and Cultural Change*. Vol. 49 (1). Chicago.
- Mardiasmo, 2004. Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: Andi.

- Nuarisa, Sheila A. 2013. Pengaruh PAD, DAU dan DAK Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. *Accounting Analysis Journal*. Vol.1 No.3: 89-95.
- Rai, I.G. Agung. 2008. Audit Kinerja Pada Sektor Publik: Konsep, Praktik, dan Studi Kasus. Jakarta: Salemba Empat.
- Sawir, Agnes. 2001. Analisis Kinerja Keuangan dan Perencanaan Keuangan Perusahaan. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sularso, H., Restianto, Y.E. 2011. Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. *Media Riset Akuntansi*, Vol.1 No.2: 109-124.
- Sulistiyowati, D. 2011. Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Alokasi Belanja Modal. Universitas Diponegoro. Semarang.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Wandira, Arbie G. 2013. Pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH Terhadap Pengalokasian Belanja Modal. *Accounting Analysis Journal*. Vol.1 No.3: 45-51.
- World Bank, 2006. Fiscal Policy for Growth and Development: An Interim Report.
- Zain, Sumarno., Gujarati, Damodar. 2006. *Ekonometrika Dasar*. Jakarta: Penerbit Erlangga.