



ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH: STUDI KOMPARASI PROPINSI JAWA TENGAH DAN KALIMANTAN SELATAN

Sri Suranta
Bandi
Halim Dedy Perdana
M. Syafiqurrahman

Program Studi Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis
 Universitas Sebelas Maret
 srisuranta@yahoo.com

ABSTRACT

This study aims to determine the Financial Performance of Regional Government both District Government and City Government between Central Java Province (West Indonesia Region) and South Kalimantan (Central Indonesia Region) after the enactment of regional autonomy. This study emphasizes the exist or no of differences in local government financial performance outlined by the dimensions: Regional Financial Independence, Fiscal Decentralization, Efficiency and Effectiveness of Original Income between Central Java and South Kalimantan provinces.

This study uses a sample of District and City Government Work Units in Central Java and South Kalimantan Provinces. The data used is obtained from Local Government Financial Report. The results of this study indicate differences in Financial Performance in terms of Regional Financial Independence, fiscal decentralization and efficiency in Central Java and South Kalimantan Provinces. Meanwhile, the ratio of effectiveness showed no difference between the two regions.

INFO ARTIKEL

Diterima: 23 November 2017
 Direview: 23 November 2017
 Disetujui: 27 November 2017
 Terbit: 27 Desember 2017

Keywords:

local government financial performance, Central Java, South Kalimantan

PENDAHULUAN

Pengaturan mengenai pemerintahan daerah pada masa Pra Reformasi ditetapkan melalui Undang-undang No. 5 tahun 1974. Kelahiran Undang-undang ini dilatarbelakangi oleh prinsip pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, serta mengatur pemerintahan daerah berdasarkan asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi. Namun, dalam perjalanannya, nuansa sentralisasi dalam Undang-undang ini lebih kuat dibandingkan desentralisasi. Belum adanya kepastian mengenai kewenangan dan perimbangan keuangan kepada pemerintah daerah serta adanya kekuasaan terpusat (sentralisasi), mengindikasikan bahwa tidak ada pemisahan antara peran eksekutif dan legislatif yang mengakibatkan fungsi pengawasan tidak berjalan secara efektif.

Memasuki era reformasi pada pertengahan tahun 1998, timbul tuntutan pelaksanaan otonomi yang lebih luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah terutama pada tingkat kabupaten/kota. Reformasi di Indonesia ini turut mengubah sistem kehidupan negara, seperti adanya tuntutan

Good Governance dan adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah Era Reformasi diatur dalam Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Peraturan perundangan tersebut menuntut peran legislatif yang semakin besar dengan kedudukan yang terpisah dari eksekutif, kepala daerah bertanggung jawab kepada DPRD, bukan lagi kepada Presiden, serta adanya kepastian bahwa pelaksanaan pemerintahan dapat ikut diawasi oleh masyarakat melalui DPRD. Reformasi terus berlangsung dan perubahan kembali terjadi dengan diterbitkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-undang No. 25 Tahun 1999.

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengatur semua urusan pemerintahan dan memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Kewenangan otonomi yang luas mewajibkan pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan (Halim, 2007). Ditetapkan juga Undang-undang No. 33 Tahun 2004 mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan daerah yang menyebabkan perubahan mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah. Terlepas dari siap atau tidaknya suatu daerah untuk melaksanakan kedua Undang-undang tersebut, otonomi daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah karena melalui otonomi daerah kemandirian dalam menjalankan pembangunan dapat dilakukan secara efektif dan efisien (Andriansyah, 2009). Dengan diberlakukannya kewenangan otonomi daerah, diharapkan semua daerah di Indonesia mampu melaksanakan semua urusan pemerintahan dan pembangunan dengan bertumpu pada Pendapatan Asli daerah (PAD) yang dimilikinya.

Undang-undang No. 32 tahun 2004 pasal 157 menyebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri atas : (1) hasil pajak daerah, (2) hasil retribusi daerah, (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan (4) lain-lain PAD yang sah. Kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan suatu daerah. Penelitian terkait hal tersebut mengatakan bahwa semakin besar kontribusi PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat.

Whittaker (1995) dalam *Government Performance and Result Act, A Mandate for Strategic Planning and Performance Measurement* menyatakan bahwa pengukuran/penilaian kinerja adalah suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan salah satu unsur pokok dalam perwujudan *good governance*. Pemerintah diminta melaporkan hasil dari program yang telah dilaksanakan agar masyarakat dapat menilai.

Salah satu bentuk akuntabilitas Pemerintah Daerah kepada masyarakat, adalah berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah merupakan komponen penting dalam upaya menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Besarnya tuntutan masyarakat terhadap akuntabilitas pemerintah daerah melahirkan implikasi bagi pemerintah daerah untuk memberikan informasi kepada masyarakat, dan salah satu informasi akuntansi tersebut tidak lain berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Informasi keuangan bukanlah merupakan tujuan akhir akuntansi pemerintah daerah, tetapi informasi tersebut memiliki fungsi yang penting bagi pengguna laporan dalam rangka pengambilan keputusan.

Menurut Halim dan Kusufi (2012) salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya (Halim dan Kusufi, 2012). Padahal dari hasil analisis rasio laporan keuangan pemerintah daerah dapat diketahui tingkat kinerja pemerintah daerah yang bersangkutan dan juga dapat dijadikan sebagai acuan untuk lebih meningkatkan kinerja

pemerintah daerah dari tahun ke tahun, sehingga diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah (Dwijayanti dan Rusherlistyanti, 2013).

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, dilakukanlah analisis rasio keuangan terhadap APBD. Dengan menggunakan rasio tersebut dapat digunakan menghitung kinerja keuangan daerah, berdasarkan uraian-uraian tersebut peneliti tertarik meneliti apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan, dengan membandingkan dengan dua provinsi yaitu antara pemerintah Kabupaten/Kota Jawa Tengah dan Kabupaten/Kota Kalimantan Selatan periode 2012–2015.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui terdapat tidaknya perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah yang dijabarkan dengan dimensi: Kemandirian Keuangan Daerah, Desentralisasi Fiskal, Kemampuan Pembiayaan, Efisiensi dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah antara propinsi Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya Pemerintah Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Kalimantan Selatan terkait dengan lima dimensi, yaitu Kemandirian Keuangan Daerah, Desentralisasi Fiskal, Efisiensi dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah.

Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) Robert Endi Jaweng menjelaskan bahwa terdapat beberapa persoalan yang mengganggu pelaksanaan anggaran daerah. Salah satunya proporsi belanja daerah masih didominasi belanja birokrasi, termasuk untuk gaji pegawai. Berdasarkan pemantauan KPPOD, pada 2013 lalu sebanyak 276 Kabupaten/kota mengalokasikan 50 persen sampai 75 persen anggaran untuk belanja birokrasi. (<http://www.kppod.org>)

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan strategis yang terutama diwakili oleh luasnya skala persoalan yang harus diatasi. Persoalan-persoalan dimaksud antara lain rendahnya efektivitas dan efisiensi penggunaan keuangan pemerintah akibat maraknya irasionalitas pembiayaan kegiatan negara. Kemudian, tidak adanya skala prioritas yang terumuskan secara tegas dalam proses pengelolaan keuangan negara yang menimbulkan pemborosan sumber daya publik.

Berdasar persoalan-persoalan di atas, peneliti ingin mengetahui seberapa baik kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini membandingkan kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Tengah dengan menggunakan Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi, dan Desentralisasi Fiskal. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka diajukan rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dalam bentuk Kemandirian Keuangan Daerah?
2. Apakah terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dilihat dalam bentuk Desentralisasi Fiskal?
3. Apakah terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan daerah dalam bentuk perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran daerah dengan realisasi penerimaan daerah (efisiensi)?
4. Apakah terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dalam bentuk kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang direncanakan (efektifitas)?

LANDASAN TEORI

Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Analisis keuangan menurut Halim (2007:127) “merupakan sebuah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia.” Pada pasal 4 PP Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menegaskan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat.

Berdasarkan penjelasan Pasal 4 PP Nomor 58 tahun 2005 yang dimaksud dari efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas tertentu pada tingkat harga rendah; efektif merupakan pencapaian pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil; transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah; sedangkan bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelolah keuangan dituangkan dalam anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) yang baik secara langsung maupaun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat, yang dapat dianalisa menggunakan analisa rasio keuangan terhadap APBD.

Menurut Halim (2007:127) penggunaan analisa rasio keuangan secara luas sudah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas, hal itu karena:

- a. Keterbatasan penyajian laporan keuangan pada lembaga pemerintah daerah yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh lembaga perusahaan yang bersifat komersial.
- b. Selama ini penyusunan APBD sebagian masih dilakukan berdasarkan perimbangan incremental budget yaitu besarnya masing-masing komponen pendapatan dan pengeluaran dihitung dengan meningkatkan sejumlah pendapatan persentase tertentu (biasanya berdasarkan tingkat inflasi). Oleh karena disusun dengan pendekatan secara incremental maka sering kali mengabaikan bagaimana rasio keuangan dalam APBD. Misal adanya prinsip ‘‘yang penting pendapatan naik meskipun untuk menaikanya itu diperlukan biaya yang tidak efisien’’.
- c. Penilaian keberhasilan APBD sebagai penilaian pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah, lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga kurang memperhatikan bagaimana perubahan yang terjadi pada komposisi ataupun pada struktur APBD.

Parameter Rasio Keuangan Pemerintah Daerah

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

Analisis rasio keuangan pada APBD keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah daerah tertentu dengan daerah lain yang terdekat maupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya.

Menurut Munir, dkk (2004:101) beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD adalah sebagai berikut:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang

diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah, dan demikian juga sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembayar pajak dan redistribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan redistribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi.

2. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Ukuran ini menunjukkan kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menggali dan mengelola pendapatan. Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur tingkat kontribusi Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber pendapatan yang dikelola sendiri oleh daerah terhadap total penerimaan daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang berasal dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan milik daerah serta lain-lain pendapatan yang sah. Total Pendapatan Daerah (TPD) merupakan jumlah dari seluruh penerimaan dari seluruh penerimaan dalam satu tahun anggaran. Bagi Hasil Pajak Bukan Pajak (BHPBP) merupakan pajak yang dialokasikan oleh Pemerintah Pusat untuk kemudian didistribusikan antara pusat dan daerah otonomi. Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur tingkat keadilan pembagian sumber daya daerah dalam bentuk bagi hasil pendapatan sesuai potensi daerah terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi hasilnya maka suatu daerah tersebut semakin mampu membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Derajat desentralisasi fiskal, khususnya komponen PAD dibandingkan dengan TPD, menurut hasil penemuan Tim Fisipol UGM dalam Munir (2004:106) menggunakan skala interval sebagaimana yang terlihat dalam tabel berikut.

Tabel 1
Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

PAD/TPD (%)	Kemampuan Keuangan Daerah
<10.00	Sangat Kurang
10.01 – 20.00	Kurang
20.01 – 30.00	Cukup
30.01 – 40.00	Sedang
40.01 – 50.00	Baik
>50.00	Sangat Baik

Sumber: Munir, 2004:106

3. Rasio Efisiensi dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah

Ukuran ini menunjukkan tingkat efisiensi dari setiap penggunaan uang daerah. Rasio pertama dimaksudkan untuk mengukur tingkat kemampuan perencanaan sesuai prinsip-prinsip disiplin anggaran sehingga memungkinkan setiap pengeluaran belanja menghasilkan sisa anggaran. Semakin kecil rasio akan menunjukkan peran perencanaan dan pelaksanaan anggaran semakin baik. Rasio kedua mengukur pengendalian dan perencanaan anggaran belanja. Semakin kecil rasio akan menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya untuk mengurangi biaya lain-lain atau biaya taktis yang tidak jelas tujuan pemanfaatannya. Rasio efektifitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi rill daerah. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan

efektif apabila yang dicapai mencapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100 persen. Namun demikian semangkin tinggi rasio efektifitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semangkin baik. Guna memperoleh ukuran yang lebih baik, rasio efektifitas tersebut perlu dipersandingkan dengan rasio efisiensi yang dicapai pemerintah daerah.

PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Penelitian tentang kinerja keuangan pemerintah daerah telah dilakukan beberapa peneliti berikut. Florida (2006) meneliti pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan kota Propinsi Sumatera utara. yang mengindikasikan bahwa Pendapatan Asli daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara, yaitu sebesar 68%. Erniadi (2004) telah meneliti tentang perbandingan kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah ini menyimpulkan berikut ini. Analisis data yang dilakukan menunjukkan bahwa regulasi keuangan tidak secara keseluruhan memperbaiki rata-rata kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dijelaskan dari hasil penelitian bahwa dari empat rasio kinerja mengalami perbedaan antara sebelum dan sesudah otonomi daerah yaitu rasio desentralisasi fiskal, rasio upaya fiskal, rasio kemampuan pembiayaan dan rasio efisiensi, diantaranya dua rasio berkembang positive berupaya kenaikan rata-rata kinerja yaitu rasio upaya fiskal dan rasio efisiensi, sisanya dua rasio berkembang negatif berupa penurunan kinerja yang signifikan setelah otonomi yaitu rasio desentralisasi fiskal dan rasio kemampuan pembiayaan, (b) sebanyak tiga rasio kinerja keuangan yaitu rasio desentralisasi fiskal, rasio kemampuan pembiayaan dan rasio efisiensi anggaran tidak mengalami perubahan yang signifikan dalam periode sebelum dan sesudah otonomi.

Halim (2007) telah melakukan kajian tentang keuangan daerah pemerintah kota Malang dengan menggunakan metode diskriptif dan memperoleh kesimpulan bahwa realisasi APBD Kota Malang selama tahun 2000-2004 melebihi yang ditargetkan, yakni rata-rata sebesar 101,88%. Pertumbuhan realisasi APBD kota Malang selama tahun 2000-2004 namun demikian dari tahun ke tahun menunjukkan pertumbuhan yang menurun, bahkan mengalami pertumbuhan minus dari tahun 2003-2004.

Susantih (2008) melakukan penelitian dengan judul: “Perbandingan Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Propinsi Se-Sumatra Bagian Selatan”. Hasil analisis menyimpulkan kinerja keuangan daerah terhadap lima propinsi se-Sumatera Bagian Selatan dengan indikator kemandirian, efektifitas dan aktivitas keuangan daerah dapat diketahui bahwa Propinsi Lampung memiliki peringkat pertama dengan 63,81 persen, peringkat kedua yaitu Propinsi Jambi dengan nilai 62,22 persen, peringkat ketiga yaitu Propinsi Sumatera Selatan dengan 53,12 persen, peringkat keempat yaitu Propinsi Bangka Belitung dengan 51,95 persen dan Propinsi Bengkulu memiliki peringkat terendah yaitu 49,22 persen. Tidak ada perbedaan yang signifikan kinerja keuangan pemerintah daerah pada lima Propinsi se-Sumatera Bagian Selatan. Hal ini menunjukkan bahwa ke-lima propinsi se-Sumatera Bagian Selatan mempunyai kebijakan keuangan yang hampir serupa antar satu dengan yang lain.

Mega (2015) melakukan penelitian dengan judul: “Perbandingan Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Barat Tahun Anggaran 2010-2013”. Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, disimpulkan bahwa kinerja keuangan daerah Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2010-2013, secara keseluruhan tidak ada perbedaan kinerja keuangan antara kedua provinsi tersebut.

Berdasar landasan teori dan riset sebelumnya, maka hipotesis yang diajukan adalah berikut ini.

H₁ : Terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dalam bentuk Kemandirian Keuangan Daerah.

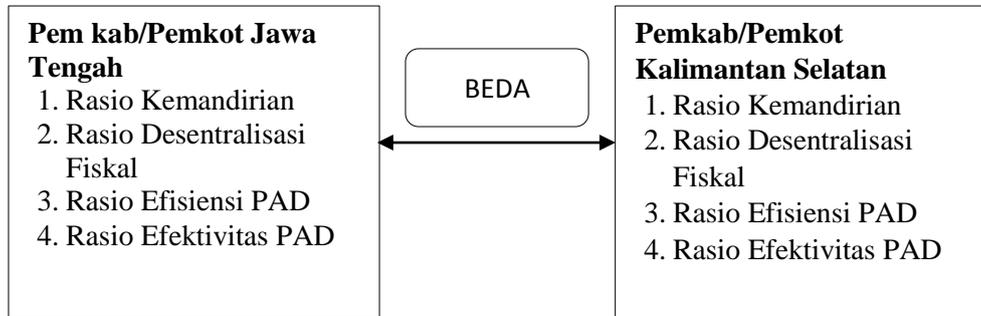
H₂ : Terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dalam bentuk Desentralisasi Fiskal.

H₃ : Terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dalam bentuk efisiensi Pendapatan Asli Daerah.

H₄ : Terdapat perbedaan antara kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/ Kota Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan dalam bentuk efektivitas Pendapatan Asli Daerah.

Gambar 1

Kerangka Konseptual Penelitian



METODOLOGI PENELITIAN

Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

Variabel dependen yang digunakan dalam penelitian ini adalah manajemen laba yang diukur dengan *discretionary accruals*. Besarnya *discretionary accruals* dihitung dengan menggunakan *Modified Jones Model*. Model ini banyak digunakan dalam penelitian-penelitian akuntansi karena dinilai sebagai model yang paling baik dalam mendeteksi manajemen laba dan memberikan hasil yang paling kuat (Sulistiyanto, 2008). Model ini menggunakan *total accruals* (TAC) yang diklasifikasikan menjadi komponen *discretionary accruals* (DTAC) dan *non discretionary accruals* (NDA). Model tersebut dapat dituliskan sebagai berikut:

1. Menghitung nilai total akrual dengan persamaan:
Total accruals (TAC) = Laba bersih setelah pajak (*net income*) – Arus kas dari aktivitas operasi (*operating cash flow*)
2. Menghitung nilai koefisien regresi α_1 , α_2 , dan α_3 dengan persamaan regresi *ordinary least square* (OLS):

$$\left(\frac{TAC_t}{A_{t-1}}\right) = \alpha_1\left(\frac{1}{A_{t-1}}\right) + \alpha_2\left(\frac{\Delta REV_t}{A_{t-1}}\right) + \alpha_3\left(\frac{PPE_t}{A_{t-1}}\right) + \varepsilon$$

Keterangan:

- TAC_t = Total akrual perusahaan pada periode t
- A_{t-1} = Total aset perusahaan pada akhir tahun t-1 (sebelumnya)
- ΔREV_t = Pendapatan pada tahun t dikurangi pendapatan pada tahun t-1 (sebelumnya)
- PPE_t = Aset tetap perusahaan pada akhir tahun t

3. Nilai koefisien regresi α_1 , α_2 , dan α_3 yang diperoleh kemudian digunakan untuk mencari nilai *non discretionary accruals* dengan cara berikut:

$$NDA_t = \alpha_1\left(\frac{1}{A_{t-1}}\right) + \alpha_2\left(\frac{\Delta REV_t - \Delta REC_t}{A_{t-1}}\right) + \alpha_3\left(\frac{PPE_t}{A_{t-1}}\right)$$

Keterangan:

- NDA_t = *Non discretionary accruals* pada tahun t
- ΔREC_t = Piutang perusahaan pada tahun t dikurangi piutang perusahaan pada tahun t-1

4. Menghitung nilai *discretionary accruals*

$$DAC_t = \left(\frac{TAC_t}{A_{t-1}}\right) - NDA_t$$

Keterangan:

- DAC_t = *Discretionary accruals* perusahaan pada tahun t

Variabel Independen

Variabel independen yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Kualitas auditor

Variabel independen dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan variabel *dummy*. Perusahaan yang diaudit oleh KAP yang berafiliasi dengan *big four* diberi nilai 1, sedangkan perusahaan yang diaudit oleh KAP yang tidak berafiliasi dengan *big four* diberi nilai 0.

2. *Leverage*

Leverage adalah perbandingan antara total utang dan total aset. Perbandingan itu menunjukkan besarnya aset yang digunakan untuk menjamin utang.

$$Leverage = \frac{\text{Total utang}}{\text{Total aset}}$$

3. Pertumbuhan Perusahaan (*Growth*)

Variabel pertumbuhan perusahaan didefinisikan sebagai perubahan tingkat pertumbuhan tahunan perusahaan dari aset total.

$$Asset\ Growth = \left(\frac{\Sigma Aset_t - \Sigma Aset_{t-1}}{\Sigma Aset_{t-1}} \right)$$

Variabel Kontrol

Variabel kontrol digunakan agar hubungan antara variabel dependen dan variabel independen tidak dipengaruhi oleh faktor luar yang tidak diteliti. Variabel kontrol yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Nilai absolut dari total akrual

Variabel nilai absolut dari akrual total (AbsTAC) berguna untuk mengontrol kemungkinan penyebab terjadinya peristiwa akrual (*accrual-generating potential*).

$$AbsTAC = \frac{|TAC|}{A_{t-1}}$$

Keterangan:

TAC_t = Total akrual perusahaan pada periode t

A_{t-1} = Total aset perusahaan pada akhir tahun t-1 (sebelumnya)

2. *Return on Investment*

Return on investment (ROI) merupakan perbandingan antara laba setelah pajak dengan total aset yang dimiliki perusahaan. ROI digunakan untuk mengukur profitabilitas perusahaan atas aset yang diinvestasikan.

$$ROI = \frac{\text{Laba setelah pajak}}{\text{Total aset}}$$

3. Arus kas dari aktivitas operasi

Variabel arus kas dari aktivitas operasi dimasukkan untuk mengendalikan nilai *discretionary accruals* dari pengaruh arus kas yang berasal dari aktivitas operasi (Rusmin, 2010).

$$CFO = \frac{\text{Arus kas dari aktivitas operasi perusahaan i pada tahun t}}{\text{Total aset perusahaan i pada tahun t-1}}$$

4. Kapitalisasi nilai pasar

Rachmawati et al. (2007) menggambarkan kapitalisasi nilai pasar sebagai rata-rata kapitalisasi pasar untuk perusahaan i selama periode pengujian.

MKTCAP = Ln (Jumlah saham yang beredar x Harga saham penutupan)

Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI). Periode pengamatan yang digunakan adalah tahun 2012-2014. Penentuan sampel perusahaan menggunakan metode *purposive sampling*.

Metode Analisis Data

Metode analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah analisis statistik deskriptif, uji asumsi klasik yang meliputi uji normalitas, uji multikolinearitas, uji heteroskedastisitas, uji autokorelasi, dan uji hipotesis menggunakan analisis regresi berganda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Statistik Deskriptif

Tabel 1 dan Tabel 2 menunjukkan distribusi frekuensi dan statistik deskriptif masing-masing variabel.

Tabel 1
Distribusi Frekuensi

Variabel	N	1		0	
		N	Persentase	N	Persentase
BIG4	223	91	40,8%	132	59,2%

Berdasarkan Tabel 1, hasil distribusi frekuensi auditor *big four* (BIG4) yang diukur dengan variabel *dummy* menunjukkan bahwa sebanyak 91 laporan keuangan perusahaan atau setara dengan 40,8% sampel laporan keuangan perusahaan menggunakan jasa KAP *big four* dan sisanya sebanyak 132 laporan keuangan perusahaan atau setara dengan 59,2% menggunakan jasa KAP bukan *big four*.

Tabel 2
Statistik Deskriptif

Variabel	N	Minimum	Maksimum	Rata-rata	Deviasi Standar
DA	223	0	4,92	0,7902	0,61114
LEV	223	0	4,30	0,5123	0,45128
GRT	223	-0,48	3,27	0,1449	0,27301
ROI	223	0	1,10	0,0794	0,11599
AbsTAC	223	0	0,40	0,0739	0,07101
CFO	223	-0,54	1,08	0,0728	0,12196
MKTCAP	223	24,33	48,77	31,4060	7,47551

Hasil analisis deskriptif pada Tabel 2 menunjukkan bahwa *leverage* (LEV) perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) memiliki nilai minimum sebesar 0,00 dan nilai maksimum sebesar 4,30 dengan nilai rata-rata sebesar 0,5123, serta deviasi standar sebesar 0,4512. *Growth* (GRT) memiliki nilai minimum sebesar -0,48 dan nilai maksimum sebesar 3,27 dengan nilai rata-rata sebesar 0,1449, serta deviasi standar sebesar 0,2730. *Discretionary accruals* (DA) memiliki nilai minimum sebesar 0,000 dan nilai maksimum sebesar 4,92 dengan nilai rata-rata sebesar 0,7902, serta deviasi standar sebesar 0,6111. Nilai absolut dari akrual total (AbsTAC) menunjukkan nilai minimum sebesar 0,00 dan nilai maksimum sebesar 0,40 dengan nilai rata-rata sebesar 0,0739, serta deviasi standar sebesar 0,07101. *Return on investment* (ROI) memiliki nilai minimum sebesar 0,000 dan nilai maksimum sebesar 1,10 dengan nilai rata-rata sebesar 0,794, serta deviasi standar sebesar 0,1159. Arus kas dari aktivitas operasi (CFO) memiliki nilai minimum sebesar -0,54 dan nilai maksimum sebesar 1,08 dengan nilai rata-rata sebesar 0,0728, serta deviasi standar sebesar 0,12196. Kapitalisasi nilai pasar (MKTCAP) memiliki nilai minimum sebesar 24,33 dan nilai maksimum sebesar 48,77 dengan nilai rata-rata sebesar 31,40, serta deviasi standar sebesar 7,47.

Uji Normalitas

Berdasarkan Tabel 3 diperoleh nilai signifikansi sebesar 0,087 dengan tingkat signifikansi (α) yang digunakan sebesar 0,05. Oleh karena nilai signifikansi lebih besar dari tingkat signifikansi (α) yang digunakan, maka dapat dikatakan data penelitian ini berdistribusi normal, sehingga model regresi yang digunakan telah memenuhi asumsi normalitas.

Tabel 3
Uji Normalitas

Variabel	Nilai Signifikansi	Tingkat Signifikansi	Kesimpulan
<i>Unstandardized Residual</i>	0,087	0,05	Distribusi normal

Uji Multikolinearitas

Berdasarkan hasil *output* pada Tabel 4 diketahui bahwa nilai *tolerance* dari setiap variabel independen lebih dari 0,10 dan nilai VIF dari setiap variabel independen tidak lebih dari 10. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa tidak ada multikolinearitas antar variabel independen dalam model regresi.

Tabel 4
Uji Multikolinearitas

Variabel	<i>Tolerance</i>	VIF
BIG4	0,809	1,237
LEV	0,938	1,066
GRT	0,886	1,129
ROI	0,854	1,171
AbsTAC	0,837	1,195
CFO	0,756	1,323
MKTCAP	0,840	1,190

Uji Heteroskedastisitas

Berdasarkan hasil *output* pada Tabel 5 dapat diketahui bahwa model regresi bebas dari masalah heteroskedastisitas. Hal ini terlihat dari nilai signifikansi variabel independen (BIG4, *Leverage*, *Growth*) dan variabel kontrol (*Return on Investment*, Nilai Absolut dari Akrua Total, Arus Kas dari Aktivitas Operasi, dan Kapitalisasi Nilai Pasar) lebih besar dari tingkat signifikansi sebesar 0,05.

Tabel 5
Uji Heteroskedastisitas

Variabel	Nilai Signifikansi	Tingkat Signifikansi	Kesimpulan
BIG4	0,732	0,05	Homoskedastisitas
LEV	0,852	0,05	Homoskedastisitas
GRT	0,161	0,05	Homoskedastisitas
ROI	0,684	0,05	Homoskedastisitas

Variabel	Nilai Signifikansi	Tingkat Signifikansi	Kesimpulan
AbsTAC	0,453	0,05	Homoskedastisitas
CFO	0,680	0,05	Homoskedastisitas
MKTCAP	0,690	0,05	Homoskedastisitas

Uji Autokorelasi

Berdasarkan hasil uji autokorelasi pada Tabel 6, diperoleh nilai Durbin-Watson sebesar 2,005. Nilai Durbin-Watson 2,005 lebih besar dari batas atas (dU) sebesar 1.84513 dan kurang dari (4-dU) sebesar 2.15487 yang berarti bahwa tidak terdapat autokorelasi pada model regresi yang digunakan.

Tabel 6
Uji Autokorelasi

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	0,599	0,359	0,338	0,49718	2,005

Persamaan Regresi

Tabel 7
Hasil Uji Regresi Linear Berganda

Variabel	Koefisien	Signifikansi
Konstanta	0,513	0,001
BIG4	0,186	0,002
LEV	-0,066	0,241
GRT	0,452	0,000
ROI	0,070	0,238
AbsTAC	-0,226	0,000
CFO	-0,181	0,004
MKTCAP	0,102	0,087

Persamaan:

$$DA_t = \alpha + \beta_1 \text{BIG4} + \beta_2 \text{LEV} + \beta_3 \text{GRT} + \beta_5 \text{ROI} + \beta_4 \text{AbsTAC} + \beta_6 \text{CFO} + \beta_8 \text{MKTCAP} + \epsilon$$

Berdasarkan Tabel 7 di atas, pada analisis regresi didapatkan persamaan regresi berganda sebagai berikut:

$$DA_t = 0,513 + 0,186 \text{BIG4} - 0,066 \text{LEV} + 0,452 \text{GRT} + 0,070 \text{ROI} - 0,226 \text{AbsTAC} - 0,181 \text{CFO} + 0,102 \text{MKTCAP} + \epsilon$$

Pengujian Koefisien Determinasi (R2)

Pada Tabel 6 diketahui bahwa nilai *Adjusted R Square* (R²) adalah 0,338. Hal ini berarti bahwa 33,8% variabel manajemen laba dapat dijelaskan oleh variabel- variabel independen yaitu auditor *big four*, *leverage*, *growth*, nilai absolut dari total akrual, *return on investment*, arus kas dari aktivitas operasi, dan kapitalisasi nilai pasar. Sedangkan sisanya sebesar 66,2% dijelaskan oleh faktor-faktor lain di luar model yang dianalisis.

Pengujian Koefisien Regresi Serentak (F)

Tabel 8
Pengujian Koefisien Regresi Serentak

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	32,677	7	4,253	17,205	0,000
	Residual	50,239	215	0,247		
	Total	82,915	222			

Berdasarkan Tabel 8 dapat diketahui bahwa model persamaan regresi yang diperoleh memiliki tingkat signifikansi sebesar 0,000 lebih kecil dari tingkat signifikansi α (0,05) dan F hitung sebesar 17,205 lebih besar dari F tabel sebesar 2,0523, sehingga dapat disimpulkan bahwa seluruh variabel independen secara serentak berpengaruh terhadap manajemen laba.

Pengujian Koefisien Regresi Parsial (t)

Berdasarkan hasil uji statistik t pada Tabel 9 ditunjukkan bahwa dari delapan variabel yang dimasukkan dalam model regresi, variabel kualitas audit (BIG4), *growth* (GRT), nilai absolut dari akrual total (AbsTAC), dan arus kas dari aktivitas operasi (CFO) secara signifikan mempengaruhi manajemen laba (DA). Hal ini dapat dilihat dari nilai probabilitas signifikansi untuk BIG4 sebesar 0,002 ($p < 0,05$), GRT 0,000 ($p < 0,05$), AbsTAC 0,000 ($p < 0,05$), dan CFO 0,004 ($p < 0,05$). Sedangkan variabel *leverage*, *return on investment*, dan kapitalisasi nilai pasar tidak signifikan. Hal ini terlihat dari nilai probabilitas signifikansi LEV sebesar 0,241 ($p > 0,05$), ROI sebesar 0,238 ($p > 0,05$), dan MKTCAP sebesar 0,087 ($p > 0,05$).

Tabel 9
Pengujian Koefisien Regresi Parsial

Variabel	t _{hitung}	Signifikansi
BIG4	3,066	0,002
LEV	-1,176	0,241
GRT	7,790	0,000
ROI	1,183	0,238
AbsTAC	-3,790	0,000
CFO	-2,879	0,004
MKTCAP	1,717	0,087

KESIMPULAN

Penelitian ini berisi model untuk menguji pengaruh kualitas auditor, *leverage*, dan *growth* terhadap manajemen laba. Dari hasil pengujian regresi berganda dengan menggunakan SPSS dapat disimpulkan bahwa:

1. Kualitas auditor berpengaruh positif signifikan terhadap manajemen laba. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan KAP yang berafiliasi dengan *the big four* bukan merupakan jaminan terhadap berkurangnya praktik manajemen laba yang dilakukan oleh perusahaan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa meskipun perusahaan menggunakan jasa audit dari KAP yang berafiliasi dengan *the big four*, tetapi tidak mampu untuk menekan terjadinya praktik manajemen laba. Dengan kata lain, penggunaan jasa KAP yang berafiliasi dengan *the big four* hanya sebagai upaya untuk mendapatkan citra positif dari pihak eksternal perusahaan.
2. *Leverage* tidak berpengaruh terhadap manajemen laba. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan utang yang tinggi menyebabkan perusahaan dimonitor oleh pihak *debtholders* (pihak ketiga). Tindakan *monitoring* yang ketat oleh pihak ketiga terhadap perusahaan menyebabkan manajer akan bertindak sesuai dengan kepentingan *debtholders* dan *shareholders*, sehingga *leverage* tidak berpengaruh terhadap manajemen laba.
3. *Growth* berpengaruh positif dan signifikan terhadap manajemen laba. Hal ini menunjukkan bahwa perusahaan yang mengalami pertumbuhan memiliki kecenderungan untuk menaikkan laba dengan tujuan untuk menarik perhatian investor agar tetap menginvestasikan dananya pada perusahaan.

Keterbatasan dan Saran

1. Tahun pengamatan dalam penelitian dapat dikatakan ini terlalu singkat, yaitu hanya dari tahun 2012 hingga tahun 2014, sehingga membuat jumlah sampel penelitian relatif sedikit. Oleh karena itu, dalam penelitian selanjutnya diharapkan dapat diperpanjang periode pengamatannya agar dapat diperoleh hasil penelitian yang lebih valid.
2. Penggunaan model untuk mendeteksi terjadinya manajemen laba dalam penelitian ini mungkin belum mampu mendeteksi manajemen laba dengan baik atau tepat. Oleh karena itu, dalam penelitian selanjutnya perlu dipertimbangkan penggunaan model yang berbeda dalam menentukan *discretionary accrual*, sehingga dapat dilihat adanya manajemen laba dengan sudut pandang atau pendekatan yang berbeda.
3. Variabel independen yang digunakan dalam penelitian ini berjumlah delapan variabel dengan *Adjusted R²* hanya sebesar 0,338. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan untuk menambah variabel lain yang mungkin lebih berpengaruh terhadap manajemen laba.

REFERENSI

- Achmad, Komarudin, Imam Subekti, dan Sari Atmini. 2007. Investigasi Motivasi dan Strategi Manajemen Laba pada Perusahaan Publik di Indonesia. *Symposium Nasional Akuntansi 10*. Makassar.
- AlNajjar, Fouad dan Ahmed Riahi-Belkaoui. 2001. Growth Opportunities and Earnings Management. *Managerial Finance*. 72-81.
- Cahan, Stefan F. 1992. The Effect of Antitrust Investigations on Discretionary Accruals: A Refined Test of the Political-Cost Hypothesis. *Accounting Review* (January): 77-95.
- Gu, Zhaoyang, C. J. Lee, J. G. Rosett. 2005. What Determines the Variability of Accounting Accruals? *Review of Quantitative Finance and Accounting*, 24: 313-314
- Halim, Julia, Carmel Meiden, dan Rudolf Lumban Tobing. 2005. Pengaruh Manajemen Laba Terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan pada Perusahaan Manufaktur yang Termasuk dalam Indeks LQ-45. *Symposium Nasional Akuntansi 8*. Solo.
- Jao, R. and Gagaring Pagalung. 2011. *Corporate Governance*, Ukuran Perusahaan, dan *Leverage* Terhadap Manajemen Laba Perusahaan Manufaktur di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Auditing*, 8(1), 43-54.
- Jensen, Michael C. and William H. Meckling. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics* Vol. 3, No. 4, pp. 305-360.

- Kurniawati, Fitri. 2009. Pengaruh Asimetri Informasi dan Kualitas Auditor Terhadap Manajemen Laba pada Perusahaan yang Bergerak di Sektor Keuangan yang Terdaftar di BEI. *Skripsi*. Surakarta: Fakultas Ekonomi, Universitas Sebelas Maret.
- Mutmainah, S. 2011. Analisis Faktor-Faktor yang Berpengaruh Terhadap Manajemen Laba (Studi pada Perusahaan Perbankan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode tahun 2006-2008). *Doctoral dissertation*. Universitas Diponegoro.
- Naim, Ainun dan Jogiyanto Hartono. 1996. The Effect of Antitrust Investigations on the Management of Earnings: A Further Empirical Test of Political-Cost Hypothesis. *Kelola* 13: 126-141.
- Pathak, J., KH. Karim, S. Suh, Z. Zhang. 2014. Do Audit Committee and Characteristics of Board of Directors Influence Earnings Management? Electronic Copy Available at: <http://ssrn.com/abstract=2406080>
- Rahmadika, Nurina. 2011. Pengaruh Kualitas Auditor terhadap Manajemen Laba. *Skripsi*. Semarang: Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro.
- Rusmin. 2010. Auditor Quality and Earnings Management Singapore Evidence. *Managerial Auditing Journal*, Vol. 25, Iss 7, pp 618-638.
- Sanjaya, I Putu Sugiarta. 2008. Auditor Eksternal, Komite Audit, dan Manajemen Laba. *Jurnal Riset Akuntansi Indonesia* Vol. 11, No. 1, hal. 97-116.
- Saputro, J. A. and L. Setiawati. 2004. Kesempatan Bertumbuh dan Manajemen Laba: Uji Hipotesis Political Cost. *Jurnal Riset Akuntansi Indonesia*, 7(2), pp.251-263.
- Sulistiyanto, Sri. 2008. *Manajemen Laba: Teori dan Model Empiris*. Jakarta: Grasindo.
- Tarjo. 2008. Pengaruh Konsentrasi Kepemilikan Institusional dan *Leverage* Terhadap Manajemen Laba, Nilai Pemegang Saham serta *Cost of Equity Capital*. *Simposium Nasional Akuntansi 11*. Pontianak.
- Watts, R. dan J. Zimmerman. 1986. *Positive Accounting Theory*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall Inc.
- Widyaningdyah, Agnes Utari. 2001. Analisis Faktor-Faktor yang Berpengaruh Terhadap *Earnings Management* pada Perusahaan *Go Public* di Indonesia”. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan* Vol. 3, No. 2, hal. 89-101.