



**KINERJA KEUANGAN OTONOMI KHUSUS DI  
KABUPATEN/KOTA PROVINSI PAPUA  
DALAM PERSPEKTIF TEORI KELEMBAGAAN**

**DISERTASI**

**Untuk Memenuhi Persyaratan  
Mencapai Gelar Doktor**



**OLEH:**

**MOHAMAD RIDWAN RUMASUKUN**

**117020203111019**

**PROGRAM DOKTOR ILMU MANAJEMEN  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2013**



# DISERTASI

## KINERJA KEUANGAN OTONOMI KHUSUS DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI PAPUA DALAM PERSPEKTIF TEORI KELEMBAGAAN

Oleh:

**MOHAMAD RIDWAN RUMASUKUN**  
117020203111019

Menyetujui,  
Komisi Promotor,

Prof. Dr. Djumilah Zain, SE.  
Promotor

Dr. Solimun, MS  
Ko-Promotor 1

Dr. Sumiati, SE.,M.Si  
Ko-Promotor 2

Mengetahui,

a.n. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya  
Ketua Program Doktor Ilmu Manajemen

Prof. Armanu Thoyib, SE.,M.Sc.,Ph.D  
NIP. 19540818 198303 1 004



**JUDUL DISERTASI : KINERJA KEUANGAN OTONOMI KHUSUS DI  
KABUPATEN/KOTA PROVINSI PAPUA DALAM  
PERSPEKTIF TEORI KELEMBAGAAN**

Nama Mahasiswa : Mohamad Ridwan Rumasukun

NIM : 117020203111019

Program Studi : Program Doktor Ilmu Manajemen

Minat : Manajemen Keuangan

**KOMISI PROMOTOR:**

Promotor : Prof. Dr. Djumilah Zain, SE

Ko-Promotor 1 : Dr. Solimun, MS

Ko-Promotor 2 : Dr. Sumiati, SE. M.Si

**TIM PENGUJI:**

Penguji 1 : Prof. Dr. Djumilah Hadiwidjojo, SE

Penguji 2 : Dr. Solimun, MS

Penguji 3 : Dr. Sumiati, SE. M.Si

Penguji 4 : Prof. Armanu, SE., M.Sc., Ph.D

Penguji 5 : Dr. Djumahir, SE., MM

Penguji 6 : Dr. Mintarti Rahayu, SE., MS

Penguji 7 : Prof. Dr. Baltazar Kambuaya, MBA

Penguji 8 : Prof. Dr. Andi Sularso

Tanggal Ujian :

SK Penguji :



## PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah disertasi ini dengan judul: **“Kinerja Keuangan Otonomi Khusus di Kabupaten/Kota Provinsi Papua Dalam Perspektif Teori Kelembagaan”**. Tidak terdapat karya ilmiah yang diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah penelitian disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia disertasi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (DOKTOR) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan undang-undang yang berlaku (UU Nomor: 20, Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, .....2013.

Mahasiswa,

Mohamad Ridwan Rumasukun

NIM: 117020203111019

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur, penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, taufik dan hidayah-Nya telah memberikan petunjuk, kesehatan dan kekuatan kepada penulis dalam mengikuti pendidikan serta disertasi ini dapat terselesaikan. Penulis menyadari bahwa keberhasilan dalam menyelesaikan disertasi ini adalah berkat bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan segala rasa hormat dan kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Brawijaya yang memberikan kesempatan di dalam menempuh pendidikan Doktor Ilmu Manajemen di Universitas Brawijaya.
2. Dekan pada Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya yang telah memberikan kesempatan dan kemudahan di dalam menempuh pendidikan Doktor di Universitas Brawijaya.
3. Prof. Armanu Thoyib, SE., M.Sc., Ph.D, selaku ketua Program Studi Program Doktor Ilmu Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya dan selaku penguji yang telah dengan cermat memberikan arahan, masukan, motivasi, kesempatan, kebijakan dan kemudahan dalam proses penyelesaian studi ini.
4. Prof. Dr. Djumilah Zain, SE, selaku promotor yang dengan tulus, arif, bijaksana dan penuh pengertian dalam memberikan arahan, bimbingan dan motivasi yang luar biasa serta semangat kepada penulis untuk menyelesaikan disertasi ini pada waktunya.
5. Dr. Solumin, MSi selaku ko-promotor yang dengan bijaksana senantiasa menyediakan waktu untuk memberikan bimbingan dan berdiskusi serta arahan dalam proses penyelesaian disertasi ini.
6. Dr. Sumiati, SE. M.Si, selaku ko-promotor yang dengan penuh perhatian, arif, bijaksana dan sabar memberikan masukan dan arahan demi perbaikan penulisan disertasi ini.
7. Dr. Djumahir, SE., M.M, selaku penguji yang telah dengan cermat memberikan arahan, masukan dan motivasi untuk menyelesaikan studi tepat waktu.
8. Dr. Mintarti Rahayu, SE.,MM, selaku penguji yang arif, sabar dan penuh perhatian telah mengarahkan penulis dalam memperbaiki disertasi ini.





9. Prof. Dr. Baltazar Kambuaya, MBA selaku penguji luar yang telah meluangkan waktunya untuk kepentingan ujian ini, meskipun beliau sangat sibuk sebagai Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia. Kesediaan beliau untuk menguji dan memberikan saran dan masukan sangat berarti bagi penyelesaian disertasi ini.

10. Prof. Dr. Andi Sularso selaku penguji luar yang telah meluangkan waktunya untuk kepentingan ujian ini, meskipun beliau sangat sibuk di Universitas Jember. Kesediaan beliau untuk menguji dan memberikan saran dan masukan sangat berarti bagi penyelesaian disertasi ini.

11. Bapak dan Ibu Dosen Program Doktor Ilmu Manajemen atas bimbingan dalam proses belajar mengajar selama penulis menjalani kuliah.

12. Segenap pengelola Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya yang telah memberikan dukungan pelayanan administrasi akademik dengan penuh kelembutan dan kebersahajaan.

13. Gubernur Provinsi Papua Bpk. Lukas Enembe, SIP, MH dan Bupati Puncak Jaya Bpk. Drs. Henok Ibo yang telah memberikan rekomendasi kepada penulis untuk menyelesaikan study ini.

14. Kepada seluruh Ketua dan Sekretaris Bappeda di Provinsi Papua yang telah meluangkan waktu dan pikirnya untuk berpartisipasi selama proses pengumpulan data dan penulisan disertasi ini.

15. Rekan-rekan mahasiswa Program Doktor Ilmu Manajemen angkatan tahun 2011 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, atas kerja sama dan tukar pikiran pengetahuan baik selama perkuliahan sampai penulisan disertasi ini.

16. Khusus buat orang tuaku, mertuaku, almarhumah istriku, Putraku, Putriku, serta cucu-cucu tercinta yang dengan setia memanjatkan doa dan memberikan dukungan dan inspirasi untuk menyelesaikan studi.

Semoga amal kebaikan yang telah diberikan dengan tulus mendapatkan pahala yang setimpal dari Allah SWT. Akhirnya penulis mengharapkan kritik dan saran bagi penyempurnaan disertasi ini, dan kiranya disertasi ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang membutuhkannya, Amin.

Malang,..... 2013

Penulis,

## ABSTRACT

Mohamad Ridwan Rumasukun, Doctoral Program, Management Science. Postgraduate of Economy and Business Faculty University of Brawijaya, 2011. Financial Performance of special autonomy in regency/city of Papua province in the perspective of institutional theory. Promoter: Djumilah Hadiwidjojo, Co-Promoter: Solimun and Sumiati.

The purpose of this study is to explain the influence of regulation, management mechanism, management behavior and law enforcement toward financial performance of special autonomy of Papua. Design of this study used survey method by collecting data in *cross-sectional* through questionnaire. Analysis unit of this study is the government organization of 29 regency/municipalities. Respondents are 58 chief and secretary of Agency for Regional Development, however from the result of correction, only 44 respondents used. Analysis method used to test the hypothesis is *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA).

The result of this study shows that regulation and management mechanism have positive significant influence directly to the management behavior; however it has no significant influence toward the increment of Papua special autonomy financial performance. Management behavior has significant influence toward financial performance. Besides, the manager has a role as the perfect mediation in the correlation between attitude and management mechanism toward financial performance of Papua special autonomy. Finally, law enforcement is directly able to increase regional financial performance; however it is not able to strengthen the correlation between regulation and management mechanism toward the financial performance of Papua special autonomy. It means that the law enforcement in this study has its position as the independent variable. Originality of this study is able to proof the contingency model that integrates the correlation between regulation and management mechanism toward financial performance of Papua special autonomy mediated by management behavior.

**Key words** : regulation, management mechanism, law enforcement, management behavior, financial performance of Papua special autonomy.

## ABSTRAK

Mohamad Ridwan Rumasukun, Program Doktor Ilmu Manajemen, Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, 2011. Kinerja Keuangan Otonomi Khusus di Kabupaten/Kota Provinsi Papua Dalam Perspektif Teori Kelembagaan. Promotor: Djumilah Hadiwidjojo, Ko-Promotor: Solimun dan Sumiati.

Tujuan penelitian ini untuk menguji dan menjelaskan peran mediasi perilaku pengelola dan penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja pengelolaan keuangan. Desain penelitian ini menggunakan metode survei dengan pengumpulan data secara *cross-section* melalui kuesioner. Unit analisis penelitian adalah organisasi pemerintah yang diwakili oleh pimpinan sebagai responden. Responden yang dijadikan sampel sebanyak 44 orang pimpinan Bappeda. Metode analisis data yang digunakan untuk pengujian hipotesis adalah *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA).

Hasil penelitian ini menunjukkan regulasi dan mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan secara langsung terhadap perilaku pengelola, namun tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja pengelolaan keuangan otsus Papua. Kemudian perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan. Selain itu perilaku pengelola berperan sebagai mediasi sempurna dalam hubungan antara perilaku dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua. Akhirnya penegakan hukum secara langsung mampu meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan, namun tidak mampu berperan memperkuat hubungan antara regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja pengelolaan keuangan otsus Papua. Orisinalitas penelitian ini mampu membuktikan model kontingensi yang terintegrasi hubungan antara regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua baik dimediasi oleh perilaku pengelola maupun dimoderasi oleh penegakan hukum.

**Kata kunci :** Regulasi, Mekanisme Pengelolaan, Penegakan Hukum, Perilaku Pengelola, Kinerja Keuangan Otsus Papua



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, atas segala limpahan taufik, hidayah dan inayah-Nya semata, penulis dapat menyelesaikan perjalanan panjang proses penelitian dan penulisan disertasi pada program Doktor Ilmu Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, disertasi ini berjudul: ” Kinerja Keuangan Otonomi Khusus di Kabupaten/Kota Provinsi Papua Dalam Perspektif Teori Kelembagaan”.

Disertasi ini merupakan refleksi dari pengamatan penulis atas fenomena-fenomena yang terjadi pada obyek penelitian, dilandasi dengan teori-teori yang diperoleh dalam perkuliahan dan literatur serta temuan-temuan penelitian terdahulu. Dalam disertasi ini disajikan pokok-pokok bahasan yang meliputi peranan pelaksanaan regulasi, mekanisme pengelolaan, penegakan hukum, perilaku pengelola dan kinerja keuangan Otsus Papua. Sangat disadari bahwa dengan kekurangan dan keterbatasan yang dimiliki penulis, walaupun telah dikerahkan segala kemampuan untuk lebih teliti, tetapi masih dirasakan banyak kekurangcermatan, oleh karena itu penulis mengharapkan saran yang membangun agar tulisan ini bermanfaat bagi yang membutuhkan.

Malang, ..... 2013

Penulis

**DAFTAR ISI**

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN IDENTITAS TIM PENGUJI</b> .....	iii
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI</b> .....	iv
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	v
<b>ABSTRACT</b> .....	vii
<b>ABSTRAK</b> .....	viii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiv
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	12
1.3 Tujuan Penelitian .....	13
1.4 Manfaat Penelitian .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Kajian Teori .....	15
2.1.1 Perilaku Organisasi.....	15
2.1.2 Kebijakan.....	18
2.1.3 Kinerja Organisasi .....	21
2.1.4 Manajemen Keuangan Pemerintah.....	26
2.1.5 Kelembagaan .....	35
2.1.6 Regulasi .....	44
2.1.7 Mekanisme Pengelolaan .....	48
2.1.8 Perilaku Pengelola.....	49
2.1.9 Penegakan Hukum .....	50
2.1.10 Aturan Formal Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua.....	54
2.2 Kajian Empiris .....	70
2.2.1 Pengaruh Regulasi Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan .....	70
2.2.2 Pengaruh Mekanisme Pengelolaan Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan.....	82
2.2.3 Pengaruh Perilaku Pengelola Terhadap Kinerja Keuangan .....	87
2.2.4 Pengaruh Penegakan Hukum terhadap Kinerja Keuangan .....	91
<b>BAB III KERANGKA KONSEP DAN HIPOTESIS PENELITIAN</b>	
3.1 Kerangka Konseptual .....	97
3.2 Hipotesis Penelitian .....	100
3.3 Definisi Operasional Variabel .....	101

**BAB IV METODE PENELITIAN**

4.1 Rancangan Penelitian .....	107
4.2 Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian .....	107
4.3 Populasi dan Sampel Penelitian.....	107
4.4 Jenis dan Sumber Data.....	108
4.5 Metode Pengumpulan Data.....	108
4.6 Instrumen penelitian.....	109
4.7 Uji Validitas dan Reliabilitas Instrumen .....	109
4.8 Metode Analisis Data .....	113

**BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

5.1 Gambaran Umum Wilayah Provinsi Papua .....	120
5.2 Perkembangan Penerimaan dan Pengalokasian Dana Otsus Papua .....	125
5.3 Karakteristik Responden .....	130
5.4 Deskripsi Variabel Penelitian.....	131
5.4.1 Deskripsi Variabel Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus .....	131
5.4.2 Deskripsi Variabel Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus .....	133
5.4.3 Deskripsi Variabel Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua .....	136
5.4.4 Deskripsi Variabel Kinerja Pengelola Keuangan Otsus Papua .....	138
5.4.5 Deskripsi Variabel Moderasi Penegakan Hukum .....	140
5.5 Hasil Analisis Model <i>Generalized Structured Component Analysis</i> (GSCA) .....	142
5.5.1 Uji Asumsi Linearitas .....	143
5.5.2 Evaluasi Model Pengukuran ( <i>Measure of Fit</i> ) .....	144
5.5.3 Evaluasi <i>Goodness-of-fit Model Struktural</i> dan <i>Overall Model</i> .....	156
5.5.4 Hasil Pengujian Hipotesis Penelitian.....	157
5.6 Nilai Estimasi <i>Loading</i> dan Mean Variabel Penelitian.....	164
5.7 Pembahasan Hasil Penelitian .....	166
5.7.1 Pengaruh Regulasi terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan Otsus .....	167
5.7.2 Pengaruh Mekanisme Pengelolaan Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Pengelolaan Keuangan Otsus .....	172
5.7.3 Pengaruh Perilaku Pengelola Terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Otsus .....	175
5.7.4 Pengaruh Perilaku Pengelola Sebagai Mediasi Hubungan Antara Regulasi Dan Mekanisme Pengelolaan Terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Otsus .....	177
5.7.5 Pengaruh Penegakan Hukum Sebagai Moderasi Hubungan Antara Regulasi Dan Mekanisme Pengelolaan Terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Otsus .....	180
5.8 Kontribusi dan Temuan Penelitian.....	184
5.9 Keterbatasan Penelitian .....	185



**BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

6.1 Kesimpulan.....	186
6.2 Saran-saran.....	187

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>190</b>
----------------------------	------------

<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN.....</b>	<b>196</b>
-------------------------------	------------



## DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Halaman
1.1	Kesenjangan Hasil Penelitian Sebelumnya dan Penelitian Saat Ini ....	11
2.1	Pola Pembagian Dana Otsus Antara Provinsi dan Kabupaten/Kota di Papua .....	56
2.2	Pengelompokan Hubungan Antar Variabel Penelitian Terdahulu .....	96
3.1a	Penjabaran Variabel, Indikator, Item Pernyataan dan Pengukuran Data .....	105
3.1b	Penjabaran Variabel, Indikator, Item Pernyataan dan Pengukuran Data .....	106
4.1	Rekapitulasi Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Instrumen .....	112
4.2	Pemeriksaan Klasifikasi Variabel Moderasi Penelitian .....	119
5.1	Kabupaten/Kota, Tahun Pembentukan dan Luas di Provinsi Papua ....	124
5.2	Transfer Dana Otsus Papua Tahun 2002-2012 (Rp. Juta) .....	126
5.3	Jumlah Penduduk Miskin di Papua Tahun 1999-2010 .....	128
5.4	Karakteristik Responden Penelitian .....	130
5.5	Deskripsi Variabel Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus Papua .....	132
5.6	Deskripsi Variabel Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua ..	134
5.7	Deskripsi Variabel Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua .....	137
5.8	Deskripsi Variabel Kinerja Keuangan Otsus Papua .....	139
5.9	Deskripsi Variabel Penegakan Hukum .....	141
5.10	Hasil Pengujian Asumsi Linearitas .....	144
5.11	Hasil Model Pengukuran Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus Papua (X1) .....	146
5.12	Hasil Model Pengukuran Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua (X2) .....	148
5.13	Hasil Model Pengukuran Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua (Y1) .....	151
5.14	Hasil Model Pengukuran Kinerja Pengelolaan Keuangan Otsus Papua (Y2) .....	153
5.15	Hasil Pengukuran Variabel Penegakan Aturan/Hukum (Variabel Moderasi) .....	154
5.16	Evaluasi <i>Goodness-of-fit Model Struktural</i> dan <i>Overall Model GSCA</i> ..	156
5.17	Koefisien Jalur Pengaruh Langsung dan Pengujian Hipotesis .....	159
5.18	Koefisien Jalur Pengaruh Mediasi dan Pengujian Hipotesis .....	162
5.19	Koefisien Jalur Pengaruh Moderasi dan Pengujian Hipotesis .....	162
5.20	Perbandingan Nilai Rerata (Mean) dan Estimasi <i>Loading</i> .....	165



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar	Judul	Halaman
2.1	Model Empat Level Perubahan Kelembagaan .....	39
2.2	Skema Pengalokasian Dana Otsus Papua Tahun 2002 .....	57
2.3	Skema Pengalokasian Dana Otsus Papua Tahun 2005-2006 .....	65
3.1	Kerangka Konseptual Penelitian .....	100
5.1	Peta Wilayah Administrasi Provinsi Papua .....	123
5.2	Grafik Perbandingan IPM Papua dan Nasional .....	127
5.3	Grafik Opini BPK atas Laporan Pertanggung jawaban Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Papua Tahun 2006-2010.....	129
5.4	Diagram Koefisien Jalur dan Pengujian Hipotesis .....	158



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Judul	Halaman
1.	Angket Penelitian.....	196
2.	Data Hasil Penelitian.....	200
3.	Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Instrumen.....	203
4.	Uji Linearitas.....	206
5.	Hasil Pengolahan Data GSCA.....	210



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Beberapa pemerintahan di dunia termasuk Indonesia melakukan desentralisasi tanggung jawab politik, administratif, dan fiskal kepada pemerintahan di tingkat yang lebih rendah. Secara empiris hal ini menunjukkan bahwa kesuksesan desentralisasi telah meningkatkan efisiensi dan efektivitas terhadap pelayanan di sektor publik, dan dapat mengakomodasi tekanan kekuatan politik. Bagi bangsa Indonesia desentralisasi dan otonomi merupakan suatu momen perubahan kelembagaan yang cukup besar bagi kehidupan. Perubahan tata pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi terjadi secara bertahap. Namun hingga sekarang keberhasilan desentralisasi dan otonomi daerah belum sampai pada tingkat yang diharapkan. Kegagalan ini lebih disebabkan oleh adanya masalah kelembagaan salah satunya adalah konflik kepentingan antara pemerintah daerah satu dengan daerah lain, misalnya konflik dalam hal pendapatan daerah. Selain itu, permasalahan peraturan perundang-undangan sering tumpang tindih sehingga tidak menimbulkan kejelasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Permasalahan korupsi semakin meningkat akibat kurangnya penegakan hukum, hal ini juga mendorong terjadinya kegagalan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Peraturan perundangan yang tidak jelas dan kurangnya mekanisme penegakan peraturan dapat mendorong penyelenggara pemerintahan daerah menjadi oportunistik dan menyalahgunakan wewenang (Jaya, 2010). Fakta menunjukkan bahwa kegagalan pembangunan sering kali bersumber dari kegagalan negara dan pemerintah dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan yang benar. Pemerintah juga mengabaikan

pembangunan kelembagaan yang seharusnya menjadi dasar dari seluruh proses pembangunan baik dari segi hukum, sosial, ekonomi, politik, dan teknologi. Kegagalan terjadi karena tata kelola pemerintahan yang buruk. Di negara maju kelembagaan yang baik merupakan kunci keberhasilan pengelolaan negara. Selama ini pemerintah lebih menekankan pembangunan ekonomi dengan mengutamakan pembangunan infrastruktur fisik, teknologi, politik dan sangat sedikit memperhatikan pembangunan infrastruktur kelembagaan.

Berbagai upaya telah dilakukan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Papua untuk memperbaiki implementasi Otsus di Papua. Kebijakan banyak diarahkan untuk memperbaiki situasi terutama yang terkait dengan kemiskinan, keterbelakangan, dan kinerja tata pemerintahan. Kebijakan tersebut antara lain dengan cara pemekaran wilayah, pembentukan kementerian pembangunan daerah tertinggal, penyediaan dana otonomi khusus, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Program stimulan untuk menurunkan jumlah penduduk miskin dan jumlah pengangguran terbagi dalam tiga bagian yaitu: Pertama, Program Bantuan Langsung Tunai (BLT), Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dan Program Keluarga Harapan (PKH); Kedua, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri); dan bagian ketiga, Program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Namun program tersebut ditengarai masih belum seperti yang diharapkan (Widjojo, 2009).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua (Otsus), merupakan kebijakan pemerintah dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang adil, meningkatkan kesejahteraan rakyat, melakukan penegakan hukum, penghormatan terhadap

hak asasi manusia, dan untuk mengurangi kesenjangan Provinsi Papua dengan daerah lain. Kebijakan tersebut sangat baik, namun kebijakan pemerintah cenderung tidak konsisten selalu berubah dan sulit dilaksanakan secara utuh.

Karena pada dasarnya hampir semua kegagalan bersumber dari persoalan fundamental yaitu kegagalan kebijakan dan kegagalan kelembagaan, yang meliputi aturan yang berlaku pada kegiatan ekonomi, politik, maupun sosial. Elemen kelembagaan didominasi oleh unsur aturan, tingkah laku atau kode etik, norma, hukum dan faktor pengikat lainnya antar anggota masyarakat. Hal tersebut membuat orang saling mendukung dan bisa berproduksi karena ada keamanan, jaminan akan penguasaan atas sumber daya yang didukung oleh peraturan dan penegakan hukum serta insentif untuk menaati aturan atau menjalankan aturan (Retno, 2007).

Kebijakan umum pemerintahan dan pembangunan di Papua adalah kebijakan otonomi khusus, yaitu kewenangan khusus yang diakui dan diberikan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Disebut sebagai otonomi khusus karena memberikan perlakuan yang khusus, dalam arti mendapatkan prioritas dukungan yang lebih banyak dari daerah lain.

Kebijakan umum tentang Papua dilembagakan dalam bentuk UU Nomor 21

Tahun 2001 tentang Otsus Papua. Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi *stakeholder* pembangunan Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua. Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi khusus Pemerintah memberikan sumber pembiayaan pembangunan khusus bagi Provinsi Papua berupa pos penerimaan *dana otonomi khusus* yang besarnya setara dengan 2% dari plafon dana alokasi umum nasional.

Faktor keuangan merupakan indikator penting untuk mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan daerah menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri adalah kemampuan “*self supporting*” dalam bidang keuangan. Dalam perspektif tersebut adanya penerimaan dana otonomi khusus akan meningkatkan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai berbagai program dengan prinsip *value for money*. Mardiasmo (2002) menyatakan *Value for money* berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses pengelolaan keuangan publik yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target atau tujuan kepentingan publik.

Kinerja keuangan Otsus Papua yang lemah menggambarkan bahwa kebijakan pemerintah belum sinkron dengan kelembagaan. Faktor yang mempengaruhi lemahnya kinerja tersebut disebabkan belum optimalnya pelaksanaan regulasi otonomi khusus Papua yang mengikat perilaku pengelola, mengatur mekanisme pelaksanaan dan penegakan hukum sehingga impian mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui kinerja keuangan Otsus Papua belum dapat terealisasi seperti yang diharapkan. Selama sepuluh tahun Provinsi Papua telah menerima dana otonomi khusus yaitu dari tahun 2002 sampai 2012, sebesar Rp. 33,3 triliun, terdiri dari Rp. 28,4 triliun berupa penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otsus, dan sebesar Rp.5,2 triliun Dana tambahan infrastruktur dalam rangka pelaksanaan Otsus. Besarnya jumlah dana Otsus yang dikelola oleh Pemerintah Daerah di Provinsi Papua telah

meningkatkan kemampuan keuangan daerah, namun penggunaan dana tersebut belum mampu mewujudkan kinerja *outcome* dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan pelaksanaan Otsus Papua.

Kondisi yang menunjukkan belum optimalnya kinerja Pemerintah Daerah di Provinsi Papua dan menyebabkan kesejahteraan masyarakat rendah tidak terlepas dari kurang optimalnya kinerja birokrasi pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik dapat dilihat pada fakta berikut:

- 1) Publikasi BPS Papua tentang Indeks Pembangunan Manusia Papua periode 1999-2008 berada pada urutan ke 33 masuk kategori menengah bawah.
- 2) Angka Harapan Hidup periode 1999 adalah 64.5 tahun, tahun 2008 menjadi 68 tahun termasuk kategori sedang, dengan standar harapan hidup paling tinggi adalah 85 tahun.
- 3) Angka Melek Huruf (AMH) periode 1999-2005 meningkat 3,7 persen. Rata-rata lama sekolah periode 1999-2008 relatif sangat kecil, yaitu 0.1 poin setiap tahunnya. Selanjutnya pada tahun 1999 rata-rata lama sekolah penduduk Papua hanya kelas 5 SD, namun pada tahun 2008 sudah terjadi peningkatan rata-rata lama sekolah hingga lulus SD.
- 4) Rata-rata pengeluaran konsumsi riil terjadi peningkatan 1,04 persen. Pada tahun 2007 sebesar Rp. 593.420,- dan pada tahun 2008 sebesar Rp. 599.650,- perbulan
- 5) Jumlah penduduk miskin tahun 2012 mencapai 966,59 ribu, sedangkan pada tahun 2011 berjumlah 944,79 ribu. Hal ini berarti bahwa jumlah penduduk miskin bertambah sebesar 21,80 ribu.
- 6) Menurut tipe daerah tahun 2011-2012, terjadi penambahan penduduk miskin di perdesaan sebanyak 22,8 ribu orang dan di perkotaan berkurang sebanyak seribu orang.

7) Opini Badan Pemeriksa Keuangan terhadap laporan keuangan kabupaten/kota di Provinsi Papua menyebutkan bahwa tahun 2007 terdapat 1 entitas yang memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), pada tahun 2008 meningkat menjadi 5 entitas, tahun 2009 meningkat menjadi 7 entitas, dan pada tahun 2010 kembali menjadi 5 entitas.

8) Laporan BPK Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan Dana Otsus Papua menemukan tahun 2002-2010 terdapat potensi kerugian negara sebesar Rp. 218,2 miliar dari penyimpangan pengelolaan dana Otsus Papua.

Kajian teoritis yang menjadi landasan dalam menjelaskan hubungan antara variabel penelitian ini mengacu pada dasar teori kelembagaan, perilaku organisasi dan manajemen keuangan pemerintah. North (1994) menyatakan kelembagaan sebagai batasan-batasan yang dibuat untuk membentuk pola interaksi yang harmonis antara individu dalam melakukan interaksi politik, sosial dan ekonomi yang dibedakan baik secara informal maupun formal. Williamson (2000) mengemukakan bahwa kelembagaan adalah aturan formal atau regulasi yang dirancang secara sengaja seperti undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif. Burki & Perry (1998), menyatakan bahwa organisasi dalam mencapai kepentingan berada pada suatu struktur institusi yang di dalamnya terdapat regulasi, mekanisme, perilaku dan penegakan hukum yang mengatur perilaku individu dan organisasi dalam masyarakat untuk mengurangi ketidakpastian. Aturan di dalam suatu kelompok masyarakat atau organisasi adalah untuk memfasilitasi koordinasi dalam membantu mereka bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama yang diinginkan. Teori kelembagaan yang dikemukakan North (1994), Williamson (2000), Burki dan Perry (1998), menjadi dasar pengukuran dan pengujian hubungan regulasi, mekanisme pengelolaan



dan penegakan hukum terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan Otsus Papua.

Penelitian Bank Dunia, *Country Governance Assessment Report: Republic of Indonesia* yang diselenggarakan Bank Pembangunan Asia, *Governance and Decentralization Survey 2006* dan PSPK-UGM, menunjukkan sejak dilaksanakan Otsus Papua ada perubahan yang terjadi secara signifikan, namun masih rendah sehingga berdampak pada kinerja tata pemerintahan di Papua. Tingkat aksesibilitas warga miskin di Papua terhadap pelayanan publik sangat rendah. Di bidang pendidikan 54,44% responden mengatakan akses masyarakat miskin pada bidang pendidikan rendah, sedangkan 20% menyatakan “tinggi”. Pada bidang kesehatan 58,89% mengatakan “rendah” dan 15,56% “tinggi”. Selanjutnya Djojosoekarto *et al.* (2008), menemukan bahwa implementasi Otsus belum mencapai kinerja yang diharapkan. Otonomi Papua dipahami sebagai *Special Autonomy*. Rendahnya kinerja tersebut ditunjukkan dengan laporan data statistik Rumah Tangga miskin, distribusi penduduk miskin per wilayah kabupaten/kota di Provinsi Papua.

Penelitian yang mengkaji pengaruh regulasi terhadap kinerja dilakukan Pambudhi (2007), World Bank (2009), Ivan Rainey *et al.* (2011), dan Geraldine & Justin (2012), menyatakan bahwa regulasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja organisasi. Berbeda dengan hasil penelitian Djojosoekarto *et al.* (2008) dan Oludele (2012) yang menemukan bahwa regulasi pemerintah berpengaruh negatif terhadap kinerja organisasi.

Hasil penelitian yang dilakukan Hasiara (2010) dan Alexander *et al.* (2010) bahwa regulasi memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap perilaku anggota organisasi. Mengacu pada pendapat dan hasil temuan penelitian tersebut diketahui bahwa regulasi yang baik berpengaruh positif terhadap perilaku pengelola karena dapat memberikan rasa aman, kepastian hukum dan

keadilan. Sedangkan argumen secara umum dari penelitian yang menyatakan regulasi berpengaruh negatif terhadap kinerja organisasi karena regulasi yang dibuat belum memenuhi unsur keadilan, rasa aman dan kepastian hukum.

Sedangkan pendapat yang menyatakan regulasi berpengaruh terhadap perilaku anggota organisasi adalah karena unsur keadilan, rasa aman dan kepastian hukum tersebut dipatuhi secara baik, dan dalam kurun waktu yang lama akan membentuk perilaku yang taat sehingga berkorelasi dengan kinerja organisasi.

Kajian empiris yang menjadi landasan dalam melakukan pengujian mekanisme pengelolaan terhadap kinerja dilakukan oleh Jensen & Meckling (1976), Core *et al.* (1999), Gompers *et al.* (2003), Dahya & McConnell (2007), Shabbir & Padgett (2008), Salle (2011), dalam temuan mereka terdapat pengaruh positif mekanisme pengelolaan terhadap kinerja organisasi. Ada kesenjangan hasil temuan penelitian Sardar (1999), bahwa ketidakpatuhan pada aturan pemerintahan atas pengelolaan perusahaan di Inggris dapat memiliki implikasi yang berbeda terhadap kinerja perusahaan. Selain itu Ahmaduet *al.* (2005) dan Lucianet *al.* (2009) menemukan bahwa mekanisme pengelolaan perusahaan tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan maupun nilai perusahaan.

Perilaku Pengelola, dalam hal ini eksekutif, memiliki pemahaman yang baik tentang birokrasi dan administrasi serta peraturan perundang-undangan yang mendasari seluruh aspek pemerintahan. Karena itu, anggaran untuk pelaksanaan pelayanan publik diusulkan untuk dialokasikan dengan didasarkan pada asumsi-asumsi sehingga memudahkan eksekutif memberikan pelayanan dengan baik. Perilaku pengelola yaitu perilaku pimpinan yang patuh dalam proses melaksanakan tugas secara bertanggung jawab, terencana dan berkelanjutan meliputi: perencanaan kinerja, pelaksanaan kinerja, penilaian

kinerja, kaji ulang kinerja, dan perbaikan kinerja sehingga dapat meningkatkan keberhasilan organisasi pemerintahan.

Penelitian yang menghubungkan antara perilaku pengelola dan kinerja organisasi yakni Andvig *et al.* (2001), Kunnanatt (2003) hasil temuannya adalah perilaku pengelola yaitu kemampuan dalam lingkungan kerja yang diaktualisasikan melalui sikap, produktivitas kerja, motivasi yang merupakan standar yang ditetapkan dan dipatuhi berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. Selanjutnya Baldauf & Cravens (2002), Panggabean (2002), Kunnanatt (2003), Andre (2010), menemukan bahwa terdapat pengaruh signifikan perilaku pengelola terhadap kinerja organisasi.

Berdasarkan uraian tersebut diketahui terdapat pengaruh perilaku pengelola terhadap kinerja organisasi, karena perilaku pengelola yang sesuai dengan ketentuan dan aturan akan bekerja secara baik sehingga kinerja organisasi menjadi meningkat. Demikian juga dengan pendapat yang menyatakan bahwa perilaku pengelola berpengaruh positif terhadap regulasi menunjukkan bahwa perilaku tersebut berada pada koridor hukum dan ketentuan yang berlaku dan menggambarkan regulasinya memenuhi unsur kepastian hukum, keadilan, keamanan. Selain itu ada juga temuan yang mengemukakan regulasi berpengaruh terhadap perilaku organisasi menunjukkan regulasinya baik dan dapat dilaksanakan sehingga perilaku pengelola juga mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan.

Hasil penelitian yang menguji pengaruh penegakan hukum dan kinerja dilakukan Andrei (2004), Robert *et al.* (2004), Rutiana (2005), dan Kaufmann (2005) yang menemukan bahwa penegakan hukum yang baik berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Selanjutnya penelitian Daniel (2005), tentang indikator kualitas pemerintahan dengan mengonstruksi agregasi nilai indikator dari 14 sumber yang berbeda, menemukan bahwa negara yang memiliki skor

tinggi di bidang *rule of law* cenderung memiliki angka kematian bayi yang rendah, angka melek huruf tinggi, dan pendapatan per kapita tinggi. Dengan kata lain, di negara yang penegakan aturan hukumnya tinggi, cenderung indeks kualitas pembangunan manusianya tinggi. Hal ini dapat dijelaskan bahwa pada negara yang penegakan hukumnya tinggi dapat menjamin alokasi sumber daya pembangunan lebih tepat guna, kebocoran dana pembangunan dapat ditekan, sehingga lebih efektif mencapai sasaran hasil. Dwiyanto (2003), penelitiannya menempatkan Indonesia dalam peringkat yang paling rendah untuk kualitas SDM, ketidakpahaman sistem hukum. *Governance and Decentralization Suvey 2006* menyatakan citra penegakan hukum di Indonesia masih buruk, terutama kegagalan sistem hukum dalam menjamin kesamaan kedudukan di muka hukum.

Hasil penelitian Andrei (2004) & Daniel (2005) mengatakan bahwa keinginan masyarakat untuk berbisnis, hidup yang nyaman, keamanan keselamatan terjamin merupakan gambaran penegakan hukum berfungsi dengan baik. Juga dikatakan bahwa penegakan hukum berpengaruh terhadap mekanisme. Selanjutnya Robert (2004), menyatakan penegakan hukum berpengaruh positif terhadap kinerja perusahaan di negara dengan sistem peradilan yang kualitasnya tinggi, sebaliknya di negara yang kualitas sistem peradilannya rendah berpengaruh negatif terhadap kinerja perusahaan.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu secara umum dapat diketahui bahwa regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum yang baik dapat meningkatkan perilaku pengelola dan kinerja keuangan, namun masih perlu upaya untuk memperoleh kejelasan pengaruh antara pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan. Selain itu menguji peran perilaku pengelola sebagai mediasi hubungan antara regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan dan variabel penegakan hukum sebagai moderasi hubungan antara regulasi dan mekanisme



pengelolaan terhadap kinerja keuangan. Kesenjangan isu yang telah dikemukakan sebelumnya secara ringkas disajikan pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1  
Kesenjangan Hasil Penelitian Sebelumnya dan Penelitian Saat Ini

Peneliti (Tahun)	Temuan Penelitian	Kesenjangan penelitian
Pambudhi (2007), World Bank (2009), Ivan <i>et al.</i> (2011), Geraldine & Justin (2012)	Regulasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja organisasi	Kesenjangan 1. Tidak konsisten temuan penelitian pengaruh regulasi terhadap perilaku pengelola dan kinerja organisasi
Alexander <i>et al.</i> (2010), Hasiara (2010)	Regulasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap perilaku pengelola.	
Djojosoekarto <i>et al.</i> (2008) Oludele & Kinack (2012)	Implementasi regulasi Otsus belum mencapai kinerja yang diharapkan. Regulasi pemerintah berdampak negatif terhadap kinerja organisasi.	
Jensen & Meckling (1998), Core <i>et al.</i> (1998), Gompers <i>et al.</i> (2003), Dahya & McConnell (2007), Shabbir & Padgett (2008), Salle (2011)	Mekanisme pengelolaan berpengaruh positif dan signifikan terhadap perilaku pengelola dan kinerja organisasi	Kesenjangan 2. Tidak konsisten temuan penelitian pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola dan kinerja organisasi
Sardar (1999)  Ahmadu <i>et al.</i> (2005) dan Lucian <i>et al.</i> (2009)	Ketidakpatuhan pada aturan pemerintahan atas pengelolaan perusahaan di Inggris dapat memiliki implikasi yang berbeda pada kinerja perusahaan. Mekanisme pengelolaan perusahaan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja perusahaan.	
Andvig <i>et al.</i> (2001), Martinez <i>et al.</i> (2004), Baldauf & Cravens (2002), Andre (2010), Kunnanatt (2003)	Perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi	

Sumber: Hasil review jurnal

Berdasarkan kesenjangan penelitian pada Tabel 1.1, diperlukan penelitian untuk menjelaskan pengaruh regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan, serta peran mediasi perilaku pengelola dan moderasi penegakan hukum terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Penelitian ini membangun model hubungan yang terintegrasi antara pelaksanaan regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya secara terpisah-pisah.

## 1.2 Perumusan Masalah

Permasalahan pokok pada penelitian ini adalah untuk menjelaskan pengaruh regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan baik secara langsung maupun dimediasi oleh perilaku pengelola serta dimoderasi oleh penegakan hukum. Secara rinci rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Apakah regulasi berpengaruh terhadap kinerja keuangan Otsus Papua?
2. Apakah mekanisme pengelolaan berpengaruh terhadap kinerja keuangan Otsus Papua?
3. Apakah perilaku pengelola memediasi pengaruh regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua?
4. Apakah perilaku pengelola memediasi pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua?
5. Apakah penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua?
6. Apakah penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menguji dan menjelaskan pengaruh regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan Otsus Papua. Selain itu juga untuk menguji dan menjelaskan pengaruh perilaku pengelola sebagai mediasi dan penegakan hukum sebagai moderasi hubungan antara regulasi dan mekanisme pengelolaan dengan kinerja keuangan Otsus Papua. Lebih spesifik tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah:

1. Menguji dan menjelaskan pengaruh regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua
2. Menguji dan menjelaskan pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua
3. Menguji dan menjelaskan peran perilaku pengelola sebagai mediator pengaruh regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua
4. Menguji dan menjelaskan peran perilaku pengelola sebagai mediator pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua
5. Menguji dan menjelaskan pengaruh penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh regulasi dengan kinerja keuangan Otsus Papua.
6. Menguji dan menjelaskan pengaruh penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh mekanisme pengelolaan dengan kinerja keuangan Otsus Papua.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi baik secara teori maupun empiris sebagai berikut:

##### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teori hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu yang berhubungan dengan teori perilaku organisasi, manajemen keuangan publik dan kelembagaan khususnya yang berhubungan dengan pelaksanaan regulasi, mekanisme pengelolaan, penegakan hukum, perilaku pengelola dalam rangka memperbaiki kinerja keuangan.

##### 1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini memberikan manfaat secara praktis bagi: (1) Pemerintah pusat sebagai masukan dalam mengambil keputusan strategik dalam menstimulasi kebijakan yang mendorong peningkatan kinerja keuangan Otsus Provinsi Papua; (2) Pemerintah Daerah sebagai masukan dan mengambil keputusan strategik dalam meningkatkan kinerja keuangan otonomi khusus sehingga membawa manfaat pelayanan publik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Papua; dan (3) Masyarakat umum sebagai masukan untuk memberikan kontrol terhadap manajemen keuangan Otsus Papua.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, disajikan tinjauan pustaka yang terdiri dari dua bagian utama yaitu: pertama, kajian teori sebagai landasan teoritis dalam studi ini dan bagian kedua dikemukakan kajian empirik mengacu pada hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan konstruk yang dikaji dalam penelitian ini.

#### 2.1 Kajian Teoritis

Dalam mendukung penelitian ini digunakan teori perilaku organisasi, manajemen keuangan pemerintah serta teori kelembagaan dan kebijakan.

##### 2.1.1 Perilaku Organisasi

Teori Perilaku Organisasi yang merupakan studi terhadap apa yang dilakukan dalam organisasi dan bagaimana perilaku perorangan, kelompok dan struktur tersebut mempengaruhi kinerja organisasi. Terdapat tiga determinan dalam perilaku organisasi yaitu: Individu, kelompok dan struktur (Robbins, 2006).

Organisasi muncul dengan sejumlah mekanisme pengawasan formal dan informal serta mengendalikan perilaku anggota-anggotanya. Hampir semua organisasi mempunyai dokumentasi formal yang membatasi dan membentuk perilaku seperti kebijakan, prosedur, aturan, uraian tugas dan instruksi tugas.

Dokumen formal ini menyusun standar-standar perilaku yang dapat dan tidak dapat diterima. Organisasi adalah sebuah entitas politik, dan perilaku organisasi penting untuk memahami tentang perilaku orang-orang dalam organisasi tersebut. Beberapa faktor yang sangat berpengaruh dalam perilaku organisasi publik adalah: 1) produktivitas karyawan; 2) ketaatan/kemangkiran karyawan dan 3) kepuasan kerja karyawan (Robbins, 2006).

Fayol dalam Robbin (2006) menyatakan bahwa semua manajer menjalankan lima fungsi manajemen mulai dari merencanakan, mengorganisasikan, memerintahkan, mengkoordinasikan dan pengendalian.

Untuk mencapai suatu sasaran seperti yang diharapkan maka orang-orang yang terlibat dalam organisasi harus menjalankan tugas sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Fungsi manajemen dalam **perencanaan** meliputi penentuan sasaran organisasi, penetapan strategi untuk mencapai sasaran dan pengembangan hirarki rencana menyeluruh untuk memadukan dan mengkoordinasikan semua kegiatan. Fungsi dalam **pengorganisasian** meliputi penentuan tupoksi, siapa melakukan apa, siapa yang melapor dan pada siapa serta dimana keputusan harus diambil. Fungsi **kepemimpinan** meliputi motivasi karyawan, mengarahkan orang lain, memilih jalur komunikasi yang paling efektif dan penyelesaian konflik. Fungsi **pengendalian** meliputi memantau kegiatan-kegiatan untuk menjamin kegiatan-kegiatan itu dicapai sesuai rencana dan memperbaiki setiap penyimpangan yang signifikan.

Luthans *et al.* (2003) meneliti pada 450 orang manajer, mereka menemukan bahwa para manajer ini semuanya melakukan dan menghabiskan waktu pada empat kegiatan manajerial yaitu 1) 32 % waktu untuk kegiatan manajemen tradisional, 2) 29 % waktu untuk kegiatan komunikasi, 3) 20 % waktu untuk kegiatan manajemen sumber daya manusia dan 4) 19 % waktu untuk kegiatan pembangunan jaringan.

Organisasi adalah suatu unit sosial yang dengan sengaja diatur, terdiri atas dua orang atau lebih yang berfungsi secara relatif terus menerus untuk mencapai sasaran atau serangkaian sasaran secara bersama (Robbins, 2003). Berdasar definisi tersebut maka pemerintahan termasuk dalam kategori organisasi, sementara orang yang mengawasi kegiatan-kegiatan orang lain dan bertanggung jawab atas pencapaian tujuan dalam organisasi disebut manager atau pemimpin.

Agar organisasi berjalan sesuai dengan sasaran yang ingin di capai, maka seorang manajer dalam hal ini pemimpin dalam suatu organisasi harus menjalankan 5 fungsi manajemen yaitu mulai dari 1) merencanakan, 2) mengorganisasikan, 3) memerintahkan, 4) mengkoordinasikan dan 5) mengendalikan. Sementara peran seorang pemimpin dalam suatu organisasi meliputi 1) peran interpersonal yaitu peran dalam menjalankan tugas-tugas yang bersifat seremonial dan simbolik, 2) peran informasional, yaitu peran seorang pemimpin sebagai pemantau, penyebar informasi dan juru bicara ketika mewakili organisasinya pada pihak lain dan 3) peran pengambil keputusan dalam organisasi yang dipimpinnya. Dapat dikatakan bahwa organisasi sebenarnya merupakan mekanisme koordinasi dan kendali dari aturan, kebijakan, uraian tugas dan hirarki otoritas merupakan ilustrasi dari piranti yang diciptakan untuk memudahkan koordinasi dan kendali.

Katz dalam Robin (2003) mengidentifikasi 3 (tiga) keterampilan yang harus dimiliki seorang pemimpin yaitu: 1) keterampilan teknis meliputi kemampuan menerapkan pengetahuan atau keahlian khusus, 2) keterampilan personal meliputi kemampuan bekerja sama, memahami dan memotivasi orang lain dan 3) keterampilan konseptual dimana seorang pemimpin harus mempunyai kemampuan mental untuk menganalisis dan mendiagnosa masalah yang terjadi dalam organisasi yang dipimpinnya agar dapat mengidentifikasi alternatif pemecahannya.

Perilaku seseorang dalam organisasi bermakna suatu tingkah laku seseorang yang dapat diperkirakan oleh manajer jika seorang manajer/pimpinan tahu bagaimana pegawai tersebut menyikapi situasi dan apa yang penting bagi pegawai tersebut. Untuk itu penting bagi seorang pemimpin agar meningkatkan keterampilan personalnya jika mereka ingin menjadi pemimpin yang efisien, efektif dan sukses. Seorang pemimpin harus memiliki ketertarikan terhadap sikap

dari pegawai dalam suatu organisasi, karena sikap memberikan peringatan atas potensi masalah dan karena sikap mempengaruhi organisasi. Pegawai yang puas dan memiliki komitmen maka akan memiliki loyalitas yang tinggi dan akan melakukan segala hal yang akan membuahkan sikap-sikap pekerjaan positif. Para pemimpin juga harus menyadari dan mampu mengelola disonansi kognitif (ketidacocokan antara dua sikap atau lebih atau antara perilaku dan sikap) yang terjadi pada para pegawai yang mereka pimpin.

Perilaku yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah perilaku yang memiliki 1) keterampilan teknis meliputi kemampuan menerapkan pengetahuan atau keahlian khusus, 2) keterampilan personal meliputi kemampuan bekerja sama, memahami dan memotivasi orang lain 3) keterampilan konseptual mempunyai kemampuan mental untuk menganalisis dan mendiagnosa masalah yang terjadi dalam organisasi agar dapat mengidentifikasi alternatif pemecahannya. Jika dikaitkan dengan peningkatan kinerja keuangan otonomi khusus maka perilaku pengelola yang memenuhi kriteria tersebut akan menjalankan tugasnya secara baik terutama taat terhadap pembagian dana otsus berdasarkan wilayah maupun sektor.

### **2.1.2 Kebijakan**

Kebijakan merupakan refleksi dari struktur dan fungsi pemerintahan yang mengaturnya dalam bentuk peraturan berisi tentang pembatasan hak dan kewajiban dan dijalankan oleh struktur pemerintahan yang berbeda. Instrumen kebijakan meliputi: (1) Instrumen Legal/hukum seperti peraturan perundangan; (2) Instrumen ekonomi seperti kebijakan fiskal, pajak, subsidi, kebijakan, keuangan, moneter; (3) Instruksi pemerintah; (4) pernyataan pemerintah, (5) Kebijakan yang dituangkan dalam arah pembangunan, strategi, rencana, program dan kegiatan. Kebijakan merupakan landasan tindakan nyata berbentuk

strategi, rencana, peraturan, kesepakatan, kode etik program dan kegiatan.

Keberhasilan sebuah kebijakan ditentukan oleh proses pembuatan dan pelaksanaannya.

Kebijakan adalah tindakan yang dipilih dan perlu dilakukan oleh pemerintah dan dibuat oleh pejabat pemerintah. Kebijakan adalah cara bagi pemerintah yang berperan sebagai pemegang kewenangan publik dalam mengatasi suatu permasalahan. Kebijakan juga merupakan cara yang dipilih pemerintah untuk mendukung suatu aspek ekonomi dan sasaran yang akan dicapai dengan menggunakan metode tertentu. Jadi kebijakan adalah metode yang digunakan pemerintah dalam mengatasi persoalan pembangunan dengan membuat instrumen seperti keputusan, strategi sejak perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan sehingga dapat tercapai pelayanan publik yang baik. Unsur kebijakan meliputi: masalah yang diatasi dengan kebijakan, cara untuk mengatasi masalah, tujuan yang akan dicapai, kepentingan yang diinginkan, aktor yang melakukan, instrumen pelaksanaan kebijakan dan aturan menggunakan instrumen.

Keterkaitannya dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, Pemerintah membuat kebijakan untuk mengatasi masalah: (a) penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, kesejahteraan rakyat, penegakan hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia; (b) Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain; (c) Dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua. Kebijakan tersebut

sangat baik karena realisasinya dapat mengurangi kesenjangan seperti pada konsiderans Undang-Undang tersebut, dengan syarat kelembagaan yang menyangkut regulasi tentang dasar hukum pelaksanaan otonomi khusus, mekanisme pengelolaan, perilaku pengelola serta penegakan hukum berjalan seperti yang diharapkan.

Kebijakan penting untuk dipahami agar dapat diketahui apakah kebijakan yang dibuat pemerintah dapat mendorong atau menghambat pengembangan organisasi. Selain itu juga untuk melihat apakah pengembangan organisasi telah didukung oleh kelembagaan yang memadai. Kebijakan dan kelembagaan sulit dipisahkan, kebijakan yang dibuat tanpa landasan kelembagaan yang baik tidak memberikan proses pembangunan yang maksimal. Begitu pula dengan kelembagaan yang baik namun tidak didukung dengan kebijakan yang baik tentu membuat tujuan pembangunan sulit dilaksanakan.

Fakta empiris menunjukkan kegagalan pembangunan sering kali bersumber dari kegagalan negara dan pemerintah dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan yang benar serta mengabaikan pembangunan kelembagaan yang seharusnya menjadi dasar dari seluruh proses pembangunan baik dari segi hukum, sosial, ekonomi, politik maupun teknologi. Kegagalan terjadi karena tata kelola pemerintahan yang buruk, kelembagaan dan kebijakan selalu menjadi isu penting dalam pengembangan organisasi maupun pembangunan pada umumnya (Retno, 2007). Di negara maju kelembagaan yang baik merupakan kunci dari keberhasilan pengelolaan negara. Selama ini pemerintah lebih menekankan pembangunan ekonomi dengan mengutamakan pembangunan infrastruktur fisik, teknologi, politik dan sangat sedikit memperhatikan pembangunan infrastruktur kelembagaan.

Kebijakan pemerintah cenderung tidak konsisten selalu berubah dan sulit dilaksanakan secara utuh sehingga memerlukan perhatian yang serius, karena

pada dasarnya hampir semua kegagalan bersumber dari persoalan fundamental yaitu kegagalan kebijakan dan kegagalan kelembagaan. Kelembagaan merupakan unsur dalam membuat dan membentuk kebijakan. Kebijakan ditetapkan dalam bentuk aturan dan ketetapan yang merupakan unsur utama dalam kelembagaan. Kebijakan yang dibuat pemerintah biasanya disebut kebijakan publik karena dibuat untuk publik/masyarakat. Analisis tentang keterkaitan dan dampak kelembagaan pada kebijakan publik dianggap tidak lengkap jika tidak memperhatikan perpaduan antara analisis kebijakan publik dan analisis kelembagaan.

### 2.1.3 Kinerja Organisasi

Kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perencanaan strategis suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan organisasi. Kinerja bisa diketahui jika mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan atau target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa ada tujuan atau target, kinerja tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolok ukurnya.

Konsep kinerja pada dasarnya merupakan perubahan atau pergeseran paradigma dari konsep produktivitas. Pada awalnya orang sering kali menggunakan istilah produktivitas yang menyatakan kemampuan seseorang atau organisasi dalam mencapai tujuan atas sasaran tertentu. Paradigma produktivitas yang baru adalah paradigma kinerja secara aktual yang menuntut pengukuran secara aktual ke seluruh kinerja organisasi, tidak hanya efisiensi atau dimensi fisik, tetapi juga dimensi *non* fisik (*Intangible*). Kinerja sebagai tingkat pencapaian hasil dan kualitas perilaku yang berorientasi pada hasil karya

organisasi yang diharapkan, kinerja juga merupakan efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan melalui usaha yang sistemik secara terus menerus dalam suatu periode tertentu (Ilyas, 2001; Veithzal, 2004; Chaizi, 2004).

Konsep kinerja di dalam teori *New Public Management* atau NPM bertujuan untuk menetapkan target kinerja yang berkaitan dengan standar kinerja dan indikator kinerja yang penekanannya adalah pencapaian hasil (*outcome*). Dalam pengukuran kinerja digunakan istilah *Key Performance Indicator* (KPI) yaitu ukuran keuangan dan *non* keuangan yang digunakan untuk membantu suatu organisasi menentukan dan mengukur kemajuan menuju tujuan organisasi.

Simamora (2004) menyatakan bahwa kinerja adalah tingkat kerja yang dicapai oleh seseorang dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Kinerja dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut: (1) Faktor individual yang terdiri dari : kemampuan, dan faktor demografi; (2) Faktor psikologis yang terdiri dari: sikap, motivasi, persepsi, *personality* dan pembelajaran; (3) faktor organisasi yang terdiri dari: sumber daya, kepemimpinan, penghargaan, struktur, dan *job design*.

Kinerja merupakan tingkat pencapaian atas pelaksanaan pekerjaan atau tugas tertentu. Kinerja Organisasi merupakan akumulasi kinerja semua unit-unit organisasi atau penjumlahan kinerja semua orang. Dalam berbagai literatur, pengertian tentang kinerja sangat beragam, akan tetapi dari berbagai perbedaan dapat dikategorikan dalam dua garis besar yaitu:

- 1) Kinerja merujuk pengertian sebagai hasil. Bernardin (2003), menyatakan bahwa kinerja merupakan catatan hasil yang diproduksi (dihasilkan) atas fungsi pekerjaan tertentu atau aktivitas-aktivitas selama periode tertentu. Pengertian kinerja sebagai hasil juga terkait dengan produktivitas dan efektivitas. (William, 2002)

2) Kinerja merujuk pengertian sebagai perilaku. Terkait dengan kinerja sebagai perilaku, dikatakan William (2002) bahwa kinerja merupakan seperangkat perilaku yang relevan dengan tujuan organisasi dan unit organisasi tempat orang bekerja.

Berdasarkan teori di atas maka dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil yang dicapai seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan yang bersangkutan dalam suatu instansi. Kinerja merupakan alat yang dibutuhkan oleh organisasi, manajer dan karyawan untuk mencapai sukses.

Peningkatan kinerja secara perorangan akan mendorong kinerja sumber daya manusia secara keseluruhan, yang direfleksikan dalam kenaikan produktivitas kerja.

Pengukuran kinerja merupakan bagian penting dari proses pengendalian manajemen, baik organisasi publik maupun swasta. Namun karena sifat dan karakteristik organisasi sektor publik berbeda dengan sektor swasta, penekanan dan orientasi pengukuran kinerjanya pun terdapat perbedaan. Tujuan dilakukan penilaian kinerja di sektor publik adalah: (1) mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi, (2) menyediakan sarana pembelajaran pegawai, (3) memperbaiki kinerja periode berikutnya, (4), memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward dan punishment*, (5) memotivasi pegawai, (6) menciptakan akuntabilitas publik (Mahmudi, 2007).

Pengukuran kinerja merupakan hal yang sangat penting untuk dapat memperbaiki pelaksanaan kerja yang dapat dicapai. Ada 4 jenis ukuran kinerja yaitu: (1) Ukuran uang yang mencakup pendapatan, pengeluaran dan pengembalian; (2) Ukuran upaya atau dampak yang mencakup pencapaian sasaran, penyelesaian proyek, tingkat pelayanan dan kemampuan mengetahui perilaku rekan kerja atau pelanggan; (3) Ukuran reaksi yang menunjukkan penilaian rekan kerja atau pelanggan; dan (4) Ukuran waktu yang menunjukkan

pelaksanaan kinerja dibandingkan dengan standar waktu atau jumlah pekerjaan.

Pengukuran kinerja merupakan alat untuk menilai kesuksesan organisasi. Dalam konteks organisasi sektor publik, kesuksesan organisasi itu akan digunakan untuk mendapatkan legitimasi dan dukungan publik. Masyarakat akan menilai kesuksesan organisasi sektor publik melalui kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan publik yang relatif murah dan berkualitas. Pelayanan publik tersebut yang menjadi *bottom line* dalam organisasi sektor publik, di beberapa negara maju menggunakan strategi dan pendekatan yang berbeda-beda untuk memberikan pelayanan terbaik bagi warganya (Mahmudi, 2007).

Mengukur kesuksesan sektor publik tidaklah semudah mengukur kesuksesan suatu perusahaan bisnis. Untuk bisa mengukur sukses atau tidaknya organisasi sektor publik perlu diketahui beberapa hal penting berikut: (1) apa yang sebenarnya akan diukur, (2) Skala atau ukuran apa yang akan digunakan, (3) berapa toleransi kesalahan, (4) siapa yang akan mengukur, (5) untuk siapa informasi kinerja tersebut (Mahmudi, 2007). Mengacu definisi yang dikemukakan dari para ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pengertian penilaian kinerja adalah proses evaluasi yang dipakai oleh organisasi untuk mengevaluasi pelaksanaan kerja, selain itu proses evaluasi seberapa baik pegawai mengerjakan pekerjaan yang diamanahkan.

Dalam mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber pendanaan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat, desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, diatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan (UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah). Organisasi sektor publik perlu mengadopsi mekanisme pasar untuk menciptakan

persaingan, yang dilakukan dengan mekanisme kontrak dan tender, dimaksudkan untuk menghemat pengeluaran dan memperoleh hasil yang lebih berkualitas, serta mendorong sektor swasta atau sektor ketiga (misalnya LSM) agar lebih berkembang. Contoh pelayanan publik yang dikontrakkan ke pihak ketiga adalah seperti pemungutan sampah, perawatan dan pemeliharaan aset pemerintah, pengawasan pelaksanaan kebijakan/program pemerintah, dan lain-lain.

Pengukuran kinerja harus mencakup kinerja keuangan dan *non* keuangan.

Indikator Kinerja Pemerintah daerah berupa input, proses, *output*, *outcome*, *benefit* dan *impact*. Karakteristik Pemerintah daerah sebagai lembaga *pure non profit organization* mempunyai keunikan yang sangat berbeda dengan perusahaan bisnis. Pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab besar di bidang ekonomi dan sosial secara bersama. Pengukuran kinerja harus mempertimbangkan indikator ekonomi dan sosial secara komprehensif, seperti kesehatan yang dicerminkan dalam tingkat kelahiran, harapan hidup, tingkat kematian, program pemeliharaan kesehatan, pengeluaran untuk kesehatan, perbandingan penduduk dengan dokter/tenaga medis, kecukupan gizi penduduk, dan pendidikan yang tercermin dalam tingkat partisipasi pendidikan, anggaran pendidikan, kualitas tenaga pengajar, kecukupan sarana dan prasarana pendidikan, rata-rata tingkat pendidikan masyarakat, dan pemerataan pendidikan (Mahsun, 2011).

Indikator kinerja keuangan otonomi khusus Papua diukur dari Indeks Pembangunan Manusia yang merupakan gambaran komprehensif tentang tingkat pencapaian pembangunan manusia sebagai dampak dari kegiatan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah. Komponen dasar pembangunan manusia mencakup tiga bidang pembangunan manusia yaitu: (1) Kesehatan dalam bentuk usia hidup (*longevity*); (2) Pendidikan dalam bentuk

pengetahuan (*knowledge*); dan (3) Ekonomi yang diukur dengan standar hidup yang layak (*decent living*). Ketiganya diukur dalam empat indikator yaitu 1) angka harapan hidup, 2) angka melek huruf, 3) rata-rata lama sekolah, dan 4) pengeluaran riil penduduk dalam bentuk kesejahteraan yang diwujudkan dalam program ekonomi kerakyatan, serta 5) peningkatan bidang infrastruktur di atas rata-rata nasional.

#### 2.1.4 Manajemen Keuangan Pemerintah

Kinerja instansi pemerintah kini lebih banyak mendapat sorotan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas pelayanan instansi pemerintah. Kondisi ini mendorong meningkatnya kebutuhan atas pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara yang telah menerima amanat dari rakyat.

Dalam rangka menjalankan amanat rakyat, pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Untuk mewujudkannya, diperlukan pendekatan prestasi kerja dalam penyusunan APBN/APBD, setiap alokasi biaya yang direncanakan harus dikaitkan dengan tingkat pelayanan atau hasil yang diharapkan dapat dicapai. Pendekatan ini merupakan bagian yang tidak dapat dilepaskan dengan konsep manajemen kinerja, khususnya untuk mengukur tingkat keberhasilan program atau aktivitas pada pemerintah yang ditujukan dalam rangka mencapai hasil yang dapat memenuhi kebutuhan *stakeholders*. (Mardiasmo, 2002).

Kinerja Pemerintah dapat diukur melalui evaluasi terhadap pelaksanaan APBN/APBD. Penetapan indikator kinerja pada saat penganggaran merupakan tahapan awal dari manajemen kinerja, dan merupakan tahapan yang paling penting, karena indikator kinerja pada anggaran merupakan kontrak dan

komitmen tentang hasil yang akan dicapai pada satu tahun ke depan. Kesalahan penentuan indikator kinerja pada saat penganggaran akan menyebabkan kesalahan pada saat pengukuran dan evaluasi. Kaitannya dengan hal tersebut, saat ini dikembangkan Standar Analisa Belanja (SAB), Tolok Ukur Kinerja, dan Standar Biaya dalam sistem penganggaran di Indonesia.

### **1. Standar Analisa Belanja (SAB)**

Standar Analisa Belanja (SAB) merupakan salah satu komponen yang harus dikembangkan sebagai dasar pengukuran kinerja keuangan dalam penyusunan APBN/APBD dengan pendekatan kinerja. SAB adalah standar atau pedoman yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu Kementerian/Lembaga/SKPD dalam satu tahun anggaran.

Dengan adanya standar penilaian terhadap kewajaran beban kerja, usulan program atau kegiatan dikaitkan dengan kebijakan anggaran, komponen dan tingkat pelayanan yang akan dicapai, jangka waktu pelaksanaannya, serta kapasitas satuan kerja untuk melaksanakannya, maka penerapan SAB pada dasarnya akan memberikan manfaat antara lain: (1) mendorong setiap instansi untuk lebih selektif dalam merencanakan program dan atau kegiatannya, (2) menghindari adanya belanja yang kurang efektif dalam upaya pencapaian kinerja, (3) mengurangi tumpang tindih belanja dalam kegiatan investasi dan non investasi.

### **2. Tolok Ukur Kinerja**

Tolok ukur kinerja adalah ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap program atau kegiatan dalam satu tahun anggaran tertentu. Tolok ukur kinerja digunakan sebagai dasar pengukuran kinerja keuangan dalam sistem anggaran kinerja, terutama untuk menilai kewajaran anggaran biaya suatu program atau kegiatan. Tolok ukur kinerja mencakup dua hal, yaitu: unsur

keberhasilan yang dapat diukur (*output*) dan tingkat pencapaian setiap unsur keberhasilan (*outcome*). Setiap program atau kegiatan minimal mempunyai satu unsur ukuran keberhasilan dan tingkat pencapaiannya (*target kinerja*) yang digunakan sebagai tolok ukur kinerja. Program atau kegiatan tertentu dapat diukur berdasarkan lebih dari satu unsur ukuran keberhasilan.

### 3. Standar Biaya

Standar biaya adalah harga satuan unit biaya yang berlaku pada masing-masing wilayah atau daerah. Penetapan standar biaya akan membantu penyusunan anggaran belanja suatu program atau kegiatan bagi Daerah yang bersangkutan. Pengembangan standar biaya harus dilakukan secara terus-menerus sesuai dengan perubahan harga yang berlaku di masing-masing wilayah atau daerah tersebut.

Evaluasi kinerja merupakan suatu hal yang penting dalam manajemen kinerja, karena evaluasi kinerja merupakan proses penilaian secara sistematis terhadap keberhasilan dan/atau kegagalan suatu kebijakan atau program dalam pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Hasil evaluasi kinerja bermanfaat sebagai sumber informasi dalam pengambilan keputusan untuk melanjutkan, melakukan perbaikan, ataupun menghentikan suatu kebijakan, program dan kegiatan pembangunan.

Evaluasi kinerja memiliki karakteristik khusus, yaitu:

1. Evaluasi kinerja menekankan pada penilaian terhadap dampak suatu kebijakan, program, kegiatan, dan tata cara untuk melakukan penilaian terhadap tujuan dan sasaran kebijakan dan program.
2. Evaluasi kinerja menekankan keterkaitan antara pencapaian tujuan dan sasaran dengan fakta. Hal ini berarti bahwa pengukuran kinerja suatu kebijakan, program, dan kegiatan tidak hanya memperhitungkan persepsi seseorang, kelompok masyarakat atau seluruh masyarakat terhadap

manfaat kebijakan, program, dan kegiatan tersebut, tetapi perlu didukung oleh bukti nyata bahwa dampak yang timbul merupakan konsekuensi dari hasil serangkaian tindakan yang dilakukan dalam pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan.

3. Evaluasi kinerja berorientasi pada kinerja saat ini dibandingkan dengan kinerja masa lalu. Dengan kata lain, evaluasi kinerja bersifat retrospektif terhadap kinerja saat ini atas pelaksanaan kegiatan (*ex post*). Hasil evaluasi kinerja berupa rekomendasi yang bersifat prospektif untuk perbaikan kebijakan di masa depan dan sebelum tindakan di masa depan dilakukan (*ex ante*).
4. Evaluasi kinerja dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan secara menyeluruh. Evaluasi kinerja terhadap suatu kebijakan atau program seringkali sangat krusial dan menentukan pelaksanaan kebijakan atau program lainnya.

Ukuran-ukuran untuk menilai dan meningkatkan kinerja organisasi secara cepat dan komprehensif harus dibatasi jumlahnya. Pemilihan atas ukuran kinerja organisasi akan menghasilkan kerangka kerja pengukuran yang berbeda-beda. Umumnya, ukuran kinerja dapat dikelompokkan ke dalam satu dari enam kategori berikut ini, yaitu:

1. **Efektif**, Indikator ini mengukur tingkat kesesuaian output yang dihasilkan dalam mencapai sesuatu yang diinginkan.
2. **Efisien**, Indikator ini mengukur tingkat kesesuaian proses menghasilkan output dengan biaya serendah mungkin.
3. **Kualitas**, Indikator ini mengukur tingkat kesesuaian antara produk atau jasa yang dihasilkan dengan kebutuhan dan harapan konsumen.
4. **Produktivitas**, Indikator ini mengukur tingkat produktivitas (kemampuan untuk menghasilkan nilai tambah) suatu organisasi.

5. **Ketepatan Waktu**, Indikator ini untuk mengukur apakah suatu pekerjaan dapat diselesaikan sesuai waktu yang ditentukan.

6. **Keselamatan**, Indikator ini mengukur kesehatan organisasi secara keseluruhan serta lingkungan para pegawai ditinjau dari aspek keselamatan.

Manajemen kinerja membutuhkan alat yang disebut pengukuran kinerja.

Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja, yaitu untuk menilai keberhasilan organisasi, program, dan kegiatan. Pengukuran

kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas

efisiensi penggunaan sumberdaya dalam menghasilkan barang dan jasa, untuk mengukur kualitas barang dan jasa, membandingkan hasil kegiatan dengan

target, dan menilai efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan. Dengan adanya pengukuran kinerja memungkinkan bagi unit kerja pemerintahan untuk

memonitor kinerja dalam menghasilkan keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*) terhadap masyarakat, sehingga

bermanfaat untuk membantu pimpinan instansi dalam memonitor dan memperbaiki kinerja serta fokus pada tujuan organisasi dalam rangka memenuhi

tuntutan akuntabilitas publik.

Sistem pengukuran kinerja yang menggunakan kerangka pengukuran kinerja dengan pendekatan proses mulai dari input hingga dampaknya adalah sebagai berikut:

#### 1. **Masukan (*Input*)**

Indikator *input* harus dibedakan dengan *inputnya* sendiri. *Input* adalah segala hal yang digunakan untuk menghasilkan *output* dan *outcome*.

Sedangkan indikator *input* adalah alat yang digunakan untuk mengukur jumlah *input* yang digunakan untuk menghasilkan *output* dan *outcome*



(melaksanakan kegiatan). Dengan meninjau distribusi sumberdaya, suatu lembaga dapat menganalisis kesesuaian alokasi sumberdaya dengan rencana strategis yang telah ditetapkan. Tolok ukur *input* relatif mudah diukur dan telah dipergunakan secara luas, namun tidak terlepas dari adanya permasalahan antara lain :

- (a) Tingkat intensitas keterlibatan SDM dalam pelaksanaan kegiatan tidak digambarkan dalam pengukuran SDM.
- (b) Pengukuran biaya tidak akurat karena banyak biaya-biaya yang dibebankan pada suatu kegiatan tidak memiliki kaitan dengan pencapaian sasaran kegiatan tersebut.
- (c) Banyak biaya *input* seperti biaya pendidikan dan pelatihan, gaji bulanan karyawan pelaksana, penyusutan aktiva yang dipergunakan, seringkali tidak diperhitungkan sebagai biaya kegiatan.

Tolok ukur *input* tidak dapat digunakan untuk menilai kinerja suatu kegiatan apabila diterapkan tidak menggunakan pertimbangan yang tepat. Besarnya *input* dengan tingkat keberhasilan atau kinerja suatu kegiatan memang memiliki hubungan/korelasi. Namun, tingkat korelasi ini tidak sepenuhnya tepat, karena *Input* yang besar tidak selalu menjamin tercapainya suatu keberhasilan pemerintah.

## 2. Proses (*Process*)

Indikator ini berisi gambaran mengenai langkah-langkah yang dilaksanakan dalam menghasilkan barang atau jasa. Indikator mengenai proses dapat dikelompokkan menjadi:

- (a) Frekuensi proses atau aktivitas,
- (b) Ketaatan terhadap ketentuan atau standar yang ditentukan dalam melaksanakan proses.

### 3. Keluaran (*Output*)

Indikator *output* harus dibedakan dengan *outputnya* sendiri. *Output* adalah segala hal yang dihasilkan oleh suatu aktivitas atau kegiatan.

Sedangkan indikator *output* adalah alat untuk mendeskripsikan bagaimana organisasi mengelola *input* tersebut dalam menghasilkan *output* dan *outcome*.

Dengan membandingkan *output*, suatu unit kerja dapat menganalisis sejauh mana kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana. Untuk dapat menilai kemajuan suatu kegiatan, tolok ukur *output* harus dikaitkan dengan sasaran-sasaran kegiatan yang terdefinisi dengan baik dan terukur. Untuk dapat menggambarkan mengenai hal tersebut, indikator kinerja *output* dapat dikelompokkan menjadi indikator yang menggambarkan mengenai kuantitas *output*, kualitas *output* dan efisiensi dalam menghasilkan *output*.

### 4. Hasil (*Outcome*).

Indikator *outcome* memberikan gambaran mengenai hasil aktual atau yang diharapkan dari barang atau jasa yang diproduksi oleh suatu organisasi.

Indikator kinerja *outcome* mengukur *outcome* yang lebih dapat dikendalikan (*controllable*) bagi organisasi. Untuk *outcome* yang melibatkan banyak pihak ataupun dipengaruhi secara signifikan oleh faktor-faktor lain di luar kendali organisasi sebaiknya diukur sebagai manfaat (*benefit*) atau dampak (*impact*).

Indikator kinerja *outcome* dapat dikelompokkan menjadi indikator yang menggambarkan mengenai :

- (a) Peningkatan kuantitas setelah *output* / kegiatan selesai,
- (b) Perbaikan proses setelah *output* / kegiatan selesai,
- (c) Peningkatan efisiensi setelah *output* / kegiatan selesai,
- (d) Peningkatan kualitas setelah *output* / kegiatan selesai,
- (e) Perubahan perilaku setelah *output* / kegiatan selesai,
- (f) Peningkatan efektivitas setelah *output* / kegiatan selesai,
- (g) Peningkatan pendapatan setelah *output* / kegiatan selesai.

## 5. Manfaat (*Benefit*)

Indikator kinerja ini menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil. Manfaat tersebut baru tampak setelah beberapa waktu kemudian, khususnya dalam jangka menengah dan jangka panjang. Indikator manfaat menunjukkan hal-hal yang diharapkan untuk dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi dengan optimal (tepat lokasi dan tepat waktu).

## 6. Dampak (*Impact*)

Indikator dampak memberikan gambaran mengenai efek langsung atau tidak langsung yang dihasilkan dari tercapainya tujuan-tujuan program. Dampak merupakan *outcome* pada tingkat yang lebih tinggi hingga batas tertentu. Indikator kinerja dampak, mengukur *outcome* yang lebih makro dan melibatkan pihak lain diluar organisasi. Karena sifatnya yang tidak dikendalikan (*uncontrollable*), indikator dampak boleh tidak disertai dengan target.

## 7. Value For Money

Salah satu konsep yang bisa digunakan untuk menilai/mengukur kinerja adalah konsep *Value for Money*. Pengukuran kinerja *Value for Money* adalah pengukuran kinerja untuk mengukur nilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas suatu kegiatan, program, dan organisasi.

### 1. Ekonomi

Ekonomi terkait dengan pengkonversian *input* primer berupa sumber daya keuangan menjadi *input* sekunder berupa tenaga kerja, bahan, infrastruktur, dan barang modal yang dikonsumsi untuk kegiatan operasi organisasi. Konsep ekonomi sangat terkait dengan konsep biaya untuk memperoleh nilai *input*. Ekonomi memiliki pengertian bahwa sumber daya

*input* hendaknya diperoleh dengan harga yang lebih rendah (*spending less*), yaitu harga yang mendekati harga pasar.

Secara matematis, ekonomi merupakan perbandingan antara *input* dengan nilai rupiah untuk memperoleh *input* tersebut. Atau dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Ekonomi} = \text{Input} : \text{Harga Input}$$

Organisasi harus memastikan bahwa dalam perolehan sumber daya *input*, seperti material, barang, dan bahan baku tidak terjadi pemborosan.

Untuk memenuhi prinsip ekonomi dapat dilakukan survei harga pasar untuk mengetahui perbandingan harga sehingga organisasi bisa menentukan harga terendah suatu *input* dengan kualitas tertentu.

## 2. Efisiensi

Efisiensi terkait dengan hubungan antara *output* berupa barang atau pelayanan yang dihasilkan dengan sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan *output* tersebut. Secara matematis, efisiensi merupakan perbandingan antara *output* dengan *input* atau *output* per unit *input*. Suatu organisasi, program, atau kegiatan dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan *output* tertentu dengan *input* serendah-rendahnya, atau dengan *input* tertentu mampu menghasilkan *output* sebesar-besarnya (*spending well*). Untuk mendapatkan tingkat efisiensi, dapat menggunakan formula sebagai berikut:

$$\text{Efisiensi} = \text{Output} : \text{Input}$$

## 3. Efektivitas

Efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan. Semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau

kegiatan. Jika ekonomi berfokus pada *input* dan efisiensi pada *output* atau proses, maka efektivitas berfokus pada *outcome*. Suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan, atau dapat dikatakan *spending wisely*.

Formulasi yang dapat digunakan untuk mendapatkan tingkat efektivitas adalah sebagai berikut:

Efektivitas = *Outcome* : *Output*

Karena *output* yang dihasilkan pemerintah lebih banyak bersifat *output* yang tidak berwujud (*intangible*) yang tidak mudah untuk dikuantifikasikan, maka pengukuran efektivitas sering menghadapi kesulitan. Kesulitan dalam pengukuran efektivitas tersebut adalah karena pencapaian hasil (*outcome*) sering tidak bisa diketahui dalam jangka pendek, akan tetapi jangka panjang setelah program berakhir, sehingga ukuran efektivitas biasanya dinyatakan secara kualitatif dalam bentuk pernyataan saja (*judgement*).

*Value for Money* menghendaki organisasi sektor publik bisa memenuhi prinsip ekonomi, efisiensi, dan efektivitas tersebut secara bersama-sama. Dengan kata lain, *value for money* menghendaki pemerintah dapat mencapai tujuan yang ditetapkan dengan tingkat biaya yang lebih rendah.

### 2.1.5 Kelembagaan

Kelembagaan atau institusi umumnya dipandang orang sebagai organisasi, organisasi sebenarnya hanyalah merupakan wadah sedangkan pengertian kelembagaan mencakup juga regulasi, etika, kode etik, sikap dan perilaku seseorang, organisasi atau suatu sistem. Kelembagaan dalam bidang sosiologi dan antropologi ditekankan pada norma, tingkah laku dan adat istiadat. Dalam

bidang politik kelembagaan ditekankan pada regulasi dan kegiatan kolektif untuk kepentingan publik, ilmu Psikologi melihat kelembagaan dari perilaku manusia, ilmu hukum menekankan dari sudut hukum serta instrumen dan proses hukum/litigasinya, sedangkan pada bidang manajemen lebih ditekankan pada aspek koordinasi terhadap regulasi dan mekanisme dalam rangka membantu manajemen untuk mengambil keputusan strategik.

*Neo Institutional Economic* mendefinisikan kelembagaan dari sudut biaya transaksi dan tindakan kolektif. Di dalam biaya transaksi termasuk analisis tentang kepemilikan dan penguasaan sumber daya alam, ketidakseimbangan informasi serta tingkah laku *opportunistic* (Williamson, 1996). Analisis dan pengembangan kelembagaan memerlukan dukungan pendekatan, analisis dari bidang tingkah laku. Ada berbagai definisi tentang kelembagaan yang dikembangkan oleh berbagai ahli sesuai dengan latar belakang keilmuannya. Kelembagaan dengan aturan di dalam suatu kelompok masyarakat atau organisasi yang memfasilitasi koordinasi untuk membantu mereka bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama yang diinginkan. Williamson (1996) menyatakan bahwa kelembagaan mencakup penataan aturan untuk memadukan organisasi dan aturan. Penataan aturan adalah suatu penataan hubungan antara unit ekonomi yang mengatur cara bekerja sama dan atau berkompetisi yang di dalamnya ada kontrak atau transaksi yang dilakukan untuk mengurangi biaya transaksi.

North (1991) mendefinisikan kelembagaan sebagai batasan-batasan yang dibuat untuk membentuk pola interaksi yang harmonis antara individu dalam melakukan interaksi politik, sosial dan ekonomi. Selanjutnya membagi kelembagaan menjadi dua: informal dan formal. Kelembagaan informal adalah kelembagaan yang keberadaannya di masyarakat umumnya tidak tertulis, adat istiadat, tradisi, pemali, kesepakatan, konvensi dan sejenisnya dengan beragam



nama dan sebutan dikelompokkan sebagai kelembagaan informal. Sedangkan kelembagaan formal adalah peraturan tertulis seperti perundang-undangan, kesepakatan (*agreements*), perjanjian kontrak, peraturan bidang ekonomi, bisnis, politik dan lain-lain. Kesepakatan-kesepakatan yang berlaku baik pada level internasional, nasional, regional maupun lokal termasuk ke dalam kelembagaan formal. Kelembagaan sebagai aturan main (*rules of game*) dalam masyarakat. Aturan main tersebut mencakup regulasi yang memapankan masyarakat untuk melakukan interaksi. Kelembagaan dapat mengurangi ketidakpastian yang inheren dalam interaksi manusia melalui penciptaan pola perilaku.

Selanjutnya Yustika (2006) mendefinisikan kelembagaan dalam dua klasifikasi. *Pertama*, bila berkaitan dengan proses, maka kelembagaan merujuk kepada upaya untuk mendesain pola interaksi antar pelaku ekonomi sehingga mereka dapat melakukan kegiatan transaksi. *Kedua*, jika berhubungan dengan tujuan, maka kelembagaan berkonsentrasi untuk menciptakan efisiensi ekonomi berdasarkan struktur kekuasaan ekonomi, politik, dan sosial antar pelakunya. Beragamnya definisi tentang kelembagaan dari berbagai ahli sering kali membuat banyak pihak menyamakan kelembagaan/institusi dengan organisasi. Penyamaan ini tidak mutlak salah tapi juga tidak selalu benar tergantung pada konteksnya. Namun, untuk keperluan analisis keduanya harus dibedakan secara jelas. Menyamakan kelembagaan dengan organisasi dalam konteks ekonomi kelembagaan adalah menyesatkan. Dan hal ini telah banyak ditemukan dalam karya ilmiah yang melakukan analisis kelembagaan namun salah sasaran.

Retno (2007) merangkum berbagai definisi kelembagaan yang dikemukakan oleh para ahli menyatakan bahwa kelembagaan adalah suatu tatanan dan pola hubungan antara anggota masyarakat atau organisasi yang saling mengikat yang dapat menentukan bentuk hubungan antar manusia atau antara organisasi yang diwadahi dalam suatu organisasi atau jaringan dan

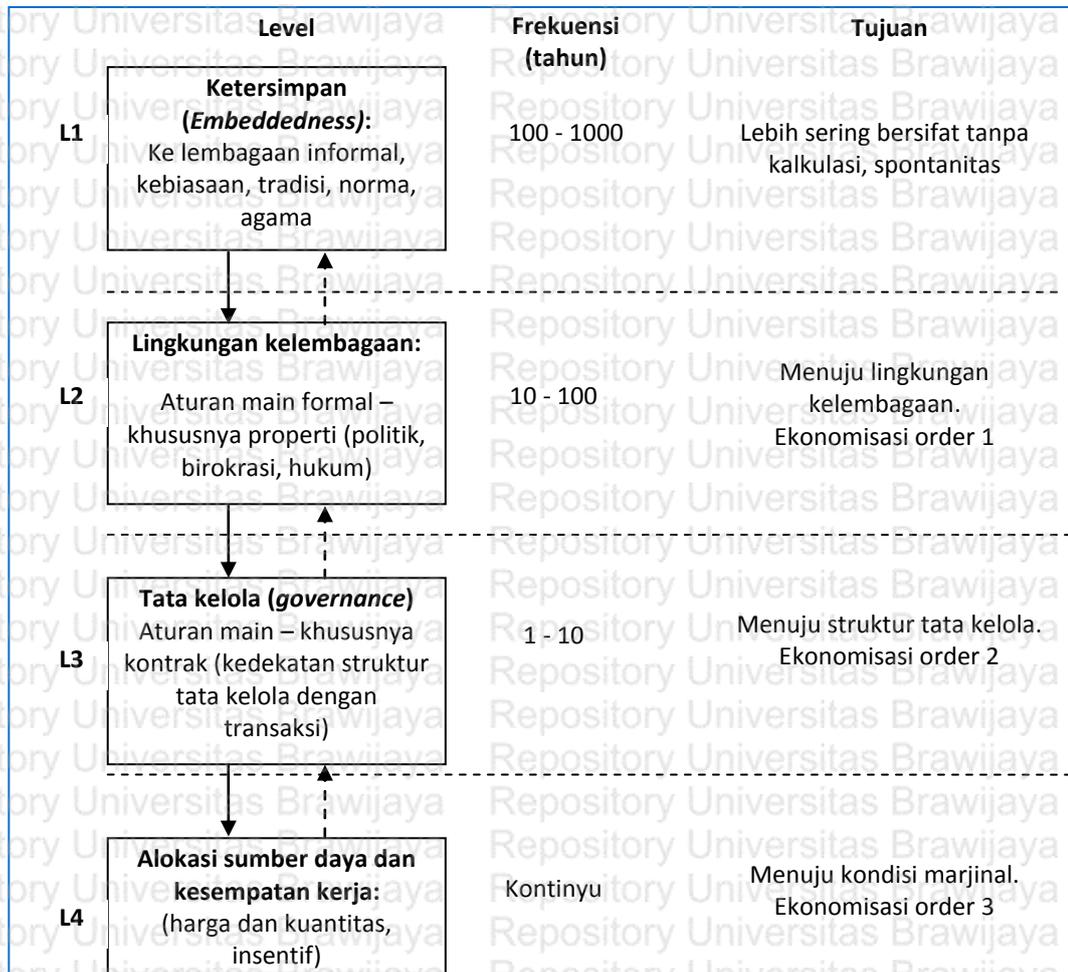
ditentukan oleh faktor-faktor pembatas dan pengikat berupa norma, kode etik aturan formal maupun informal untuk pengendalian perilaku sosial serta insentif untuk bekerja sama dan mencapai tujuan bersama.

Berdasarkan definisi para ahli tersebut, maka kelembagaan adalah aturan main yang berlaku dalam masyarakat yang disepakati oleh anggota masyarakat tersebut sebagai sesuatu yang harus diikuti dan dipatuhi (memiliki kekuatan sanksi) dengan tujuan terciptanya keteraturan dan kepastian interaksi di antara sesama anggota masyarakat. Interaksi yang dimaksud terkait dengan kegiatan ekonomi, politik, dan sosial. Jika dikaitkan dengan otonomi khusus maka kelembagaan adalah tatanan atau regulasi otonomi khusus Papua yang mengikat perilaku pengelola, mengatur mekanisme pelaksanaan dan melakukan penegakan hukum guna mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui kinerja keuangan otonomi khusus Papua.

#### **2.1.5.1 Karakteristik Kelembagaan**

Kelembagaan bersifat dinamis sesuai perubahan yang terjadi pada konteksnya. Williamson (2000) menganalisis perubahan kelembagaan dalam empat tingkatan yaitu (1) level sosial (masyarakat), (2) level kelembagaan formal (formal institusional *environment*), (3) level tata kelola (*governance*), dan (4) perubahan bersifat kontinue. Lebih jelasnya penganalisaan keempat tingkatan perubahan kelembagaan yang mencerminkan karakteristik kelembagaan dapat disajikan pada Gambar 2.1.

Gambar 2.1  
Model Empat Level Perubahan Kelembagaan



Sumber: Williamson, 2000

Gambar 2.1 merupakan model empat level perubahan kelembagaan yang dapat dijelaskan sebagai berikut: *Pertama*, perubahan kelembagaan pada level masyarakat adalah perubahan yang terjadi pada kelembagaan yang keberadaannya telah menyatu dalam sebuah masyarakat (*social embeddedness*) seperti norma, kebiasaan, tradisi, hukum adat, dan lain-lain. Perubahan kelembagaan pada level ini berlangsung sangat lambat sehingga para ahli ekonomi kelembagaan tidak menganggapnya variabel analisis yang berpengaruh terhadap performa ekonomi. Pada level ini, perubahan kelembagaan dapat berlangsung dalam waktu yang sangat lama, antara 100 sampai 1000 tahun.

*Kedua*, perubahan kelembagaan yang terjadi pada lingkungan kelembagaan formal. Kelembagaan formal yang dimaksud adalah kelembagaan yang kelahirannya umumnya dirancang secara sengaja seperti perundang-undangan (konstitusi) yang dibuat oleh lembaga legislatif/pemerintah. Namun demikian, hal ini bukan merupakan kriteria mutlak, karena banyak kasus kelembagaan formal yang merupakan hasil evaluasi dari kelembagaan informal sebagaimana undang-undang perikanan di Jepang yang berasal dari hukum adat atau tradisi yang hidup dan menyatu dalam masyarakat selama ratusan tahun (Ruddle, 1993). Perubahan kelembagaan pada level ini dapat berlangsung dalam kurun waktu 10-100 tahun (Williamson, 2000).

*Ketiga*, perubahan kelembagaan yang terjadi pada level *governance* (tata kelola). Yaitu, serangkaian peraturan (*rule of the game*) dalam sebuah komunitas yang membentuk struktur tata kelola (*governance structure*), lengkap dengan tata cara penegakan, pemberian sanksi, dan perubahan dari *rule of the game* tersebut. Williamson (2000), menganggap hal ini merupakan isu sentral ekonomi kelembagaan yang ia asumsikan bahwa penegakan *governance* tidak bebas biaya (*costless*). Demikian juga lahirnya sebuah struktur tata kelola yang baik yang menjamin kepastian interaksi dan transaksi antar aktor/pihak-pihak terkait (yaitu adanya resolusi konflik, kepastian sistem kontrak, dan lain-lain) membutuhkan biaya. *Governance* akan selalu berubah menuju *governance* yang lebih efisien, yaitu *governance* yang dapat meminimumkan biaya transaksi.

Perubahan kelembagaan pada level *governanc* berlangsung relatif cepat, yaitu antara 1sampai 10 tahun. *Keempat*, perubahan kelembagaan berlangsung kontinu (sepanjang waktu) mengikuti perubahan insentif ekonomi, harga alokasi sumber daya dan tenaga kerja. Dengan kata lain, kelembagaan berubah mengikuti perubahan harga input produksi, perubahan input produksi menyebabkan perubahan kelembagaan. Secara teoritis, hal ini dapat dipahami

tetapi bagaimana mengukur dampak perubahan tersebut terhadap realitas kehidupan ekonomi masih sulit dilakukan.

### 2.1.5.2 Perubahan Kelembagaan

Schlueter & Hanisch (1999) dalam Williamson (2000) mengklasifikasi teori perubahan kelembagaan dalam tiga kelompok, yaitu: berdasarkan efisiensi ekonomi; berdasarkan teori distribusi konflik (*distributional conflict theory*); dan berdasarkan teori kebijakan publik. Teori perubahan kelembagaan berbasiskan efisiensi ekonomi memiliki tiga arus pemikiran utama. Arus pemikiran pertama disampaikan oleh Hayek (1968) dalam Williamson (2000) bahwa perubahan kelembagaan bersifat spontan, tidak disengaja, namun merupakan hasil dari tindakan yang disengaja. Artinya bahwa seseorang atau sekelompok masyarakat tidak akan membuat sebuah lembaga/ aturan bila tidak ada dorongan yang menuntut aturan tersebut harus ada. Perubahan kelembagaan bersifat spontan adalah bahwa lahirnya dorongan untuk menciptakan atau merubah kelembagaan bersifat spontan (*unintentionally*). Sedangkan aktivitas membuat atau mewujudkan kelembagaannya bersifat disengaja (*intentional*).

Sebagai contoh, pembuatan Perda tentang pengelolaan sumber daya air dan tanah merupakan tindakan yang disengaja, tapi lahirnya kebutuhan adanya Perda tersebut bersifat spontan sebagai respons terhadap situasi yang berkembang. Cabang kedua tentang teori perubahan kelembagaan mengatakan bahwa sebuah lembaga/aturan berubah karena adanya upaya melindungi hak kepemilikan (*property rights*). Artinya, seseorang atau anggota masyarakat terdorong membuat sebuah aturan tujuan utamanya adalah untuk melindungi hak-hak kepemilikan dari gangguan yang datang dari luar. Adanya *land tenure system* (sistem kepemilikan lahan) dalam masyarakat adat bertujuan agar hak-hak lahan terdistribusi di antara anggota masyarakat adat tersebut dan mereka

memiliki kepastian mengenai hal tersebut. Pemikiran ketiga perubahan ekonomi kelembagaan berdasarkan atas efisiensi ekonomi antara lain disampaikan oleh Williamson (2000), pakar Ekonomi dan Hukum, menurutnya lembaga/aturan akan terus berubah/bergerak dinamis sebagai upaya meminimumkan biaya transaksi (*transaction cost*). Perubahan biaya informasi, penegakan hukum, perubahan harga, teknologi mempengaruhi insentif/motivasi seseorang dalam berinteraksi dengan pihak lain, dan semuanya akan berpengaruh pada perubahan kelembagaan (North, 1990).

Kegiatan ekonomi sangat dipengaruhi oleh tata letak antar pelaku ekonomi (teori ekonomi politik), desain aturan main (teori ekonomi biaya transaksi), norma dan keyakinan suatu individu/komunitas (teori modal sosial), insentif untuk melakukan kolaborasi (teori tindakan kolektif), model kesepakatan yang dibikin (teori kontrak), pilihan atas kepemilikan aset fisik maupun *non* fisik (teori hak kepemilikan), dan lain-lain. Intinya, selalu ada insentif bagi individu untuk berperilaku menyimpang sehingga sistem ekonomi tidak bisa dibiarkan hanya dipandu oleh pasar. Dalam hal ini diperlukan kelembagaan *non* pasar (*non-market institution*) untuk melindungi agar pasar tidak terjebak dalam kegagalan yang tidak berujung, yakni dengan jalan mendesain aturan main kelembagaan.

Pendekatan multidisipliner sangat penting untuk memotret masalah ekonomi, aspek sosial, hukum, politik, budaya, dan yang lain sebagai satu kesatuan analisis (Yustika, 2006). Untuk mendekati gejala ekonomi maka, pendekatan ekonomi kelembagaan menggunakan metode kualitatif yang dibangun dari tiga premis penting yaitu: partikular, subyektif, dan non prediktif.

*Pertama*, partikular dimaknai sebagai heterogenitas karakteristik dalam masyarakat. Artinya setiap fenomena sosial selalu spesifik merujuk pada kondisi sosial tertentu (tidak berlaku untuk kondisi sosial yang lain). Lewat premis partikularitas tersebut, sebetulnya penelitian kualitatif langsung berbicara dua



hal: (1) keyakinan bahwa fenomena sosial tidaklah tunggal; dan (2) penelitian kualitatif secara rendah hati telah menunjukkan keterbatasannya (Yustika, 2008). *Kedua*, yang dimaksud dengan subyektif di sini sesungguhnya bukan berarti peneliti melakukan penelitian secara subyektif tetapi realitas atau fenomena sosial. Karena itu lebih mendekati diri pada situasi dan kondisi yang ada pada sumber data dengan berusaha menempatkan diri serta berpikir dari sudut pandang “orang dalam”. *Ketiga*, non prediktif bahwa dalam paradigma penelitian kualitatif sama sekali tidak masuk ke wilayah prediksi ke depan, tetapi yang ditekankan adalah bagaimana pemaknaan, konsep, definisi, karakteristik, metafora, simbol, dan deskripsi atas sesuatu. Jadi titik tekannya adalah menjelaskan secara utuh proses dibalik sebuah fenomena.

### 2.5.1.3 Hubungan Teori Kelembagaan dengan manajemen

Pentingnya teori kelembagaan dalam keputusan manajerial dalam penelitian ini dapat dideskripsikan sebagai berikut. Pemerintah Provinsi Papua merupakan suatu organisasi yang terdiri dari berbagai macam elemen yang bertekad dan bekerja bersama-sama untuk mewujudkan masyarakat Papua sejahtera. Unsur teori kelembagaan yang digunakan adalah *pertama* regulasi, asumsinya jika pengelola Keuangan Otonomi Khusus Papua taat terhadap regulasi baik itu undang-undang otsus, Peraturan Mendagri nomor 57/2007 maupun Peraturan Daerah Khusus nomor 1 tahun 2007 secara baik, maka kinerja keuangan otonomi khusus meningkat. *Kedua* mekanisme, mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus Papua harus berjalan secara baik dan benar mulai dari proses perencanaan, kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan, maupun efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi sehingga diharapkan mampu meningkatkan kinerja keuangan otonomi khusus.

Regulasi dan mekanisme baru dapat dilakukan jika terdapat fungsi manajemen yaitu koordinasi, yang akan memfasilitasi dan memberikan arah tujuan pencapaian kinerja keuangan otonomi khusus secara komprehensif.

Teori kelembagaan mempunyai peran yang penting khususnya regulasi dan mekanisme karena dapat membantu kelancaran keberhasilan pihak manajemen dalam mengambil keputusan strategik yang tepat, dalam hal ini pengelola keuangan otonomi khusus. Selain itu dapat dipakai untuk mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya, menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah, mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri serta membiayai berbagai program dengan prinsip *value for money* yaitu diterapkannya tiga prinsip dalam proses pengelolaan keuangan publik yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target atau tujuan kepentingan publik.

### 2.1.6 Regulasi

Regulasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pengaturan. Regulasi di Indonesia diartikan sebagai sumber hukum formil berupa peraturan perundang-undangan yang memiliki beberapa unsur, yaitu merupakan suatu keputusan yang tertulis, dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, dan mengikat umum (Farida, 2007). Ruang lingkup peraturan perundang-undangan telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 7

Ayat (1) disebutkan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; serta Peraturan Daerah.

Konsep regulasi lahir diakhir tahun 1970-an, di mana situasi ekonomi dunia sedang dilanda resesi, setelah mengalami masa kejayaan sekitar 20-30 tahun.

Pada masa tersebut, perekonomian Eropa dan Amerika tengah memasuki masa paling sulit sejak krisis hebat di Amerika tahun 1930-an. Resesi tahun 1970 bercirikan tingginya tingkat inflasi dan juga tingkat pengangguran. Periode tersebut sering disebut sebagai masa "*stagflation*", di mana stagnasi ekonomi dialami bersamaan dengan tingginya inflasi. Dan pada masa inilah berbagai instrumen kebijakan bernafaskan Keynesian dirasa tidak lagi mampu menjawab persoalan konkret. Pendekatan Keynesian telah dianggap gagal dengan datangnya resesi ekonomi pada tahun 1970an. Menghadapi krisis (resesi) periode 1970-an, paham neoklasik memiliki jawaban sebagai berikut. Pertama, krisis disebabkan oleh faktor eksternal yang mengganggu proses alamiah keseimbangan umum. Dalam konteks masa itu, ada dua hal yang sering disebut-sebut sebagai asal mula krisis menurut pandangan neo-klasik: (1). Depresiasi nilai dolar terhadap emas serta runtuhnya sistem Bretton Woods, (2). Krisis harga minyak dan dampak yang diakibatkannya.

Pada era modern seperti sekarang kapitalisme mengalami sebuah transformasi terutama dalam sektor perekonomian global dan struktur sosial yang ada. Terjadinya transformasi ini karena hadirnya teori regulasi yang mengatur mengenai potensi konflik, tensi, ketidakseimbangan, dan kontradiksi dari akumulasi kapital serta artikulasi mengenai akumulasi ke dalam tujuan untuk memajukan perekonomian (Dunford, 2000). Dalam artikelnya Dunford mengatakan bahwa menjaga stabilitas regulasi akan berpengaruh secara

signifikan dalam mencapai tujuan yang efektif dan sesuai dengan target.

Implementasi dari menjaga kestabilan regulasi ini adalah melalui pendirian rezim yang bersifat akumulatif sehingga mampu membentuk rancangan dan agenda melalui lembaga yang apik dan kompeten. Krisis pada tahun 1970-an yang menghujam *fordisme* dan *keynesianisme* menjadi salah satu contoh restrukturisasi ekonomi kapitalisme.

Dalam fase krisis tersebut yang menjadi fokus utama adalah rekonsiliasi terhadap naiknya proses pengembalian modal dan kenaikan yang signifikan terhadap produktivitas yang berkaitan dengan pendapatan dan distribusi pendapatan itu sendiri. Untuk itu perlu sebuah aturan dan regulasi yang sangat komprehensif dan efektif untuk meminimalisir sisi negatif ekonomi kapitalis dan memaksimalkan sisi positifnya yaitu merangsang pertumbuhan negara-negara dan juga dunia. Regulasi ini akan berfungsi untuk mengatur distorsi dan kontradiksi yang muncul akibat adanya kompetisi dan akumulasi kapital. Regulasi ini dibuat dengan tujuan untuk mengatur distorsi dan kontradiksi agar sesuai dan dapat disesuaikan dengan situasi sosial. Dengan berjalan efektifnya regulasi ini maka akan merangsang pertumbuhan di masing-masing negara (Dunford, 2000).

Regulasi atau aturan formal adalah aturan yang dirancang secara sengaja seperti perundang-undangan (konstitusi) yang dibuat oleh lembaga legislatif/pemerintah (Williamson, 2000). Regulasi adalah aturan yang ditetapkan untuk mengendalikan perilaku manusia, regulasi pengelolaan keuangan daerah merupakan produk hukum yang dikeluarkan untuk mengatur pengelolaan keuangan daerah (Andrei, 2004). Operasional *rule* adalah aturan main yang berlaku pada organisasi mengenai bagaimana interaksi seharusnya terjadi. Walaupun operasional *rule* berubah namun dalam pelaksanaannya ada ketentuan mengenai bagaimana operasional *rule* tersebut berubah. Ketentuan ini disebut *collective choice rule*, yaitu aturan mengenai bagaimana operasional *rule*

dibuat atau diubah, siapa yang melakukan perubahan, dan kapan perubahan tersebut harus berlangsung. Kelembagaan pada *constitutional choice* mengatur mengenai siapa yang berwenang bekerja pada *level collective choice*. *Constitutional rule* merupakan *rule* tertinggi yang tidak semua kelompok, organisasi atau komunitas memilikinya.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut regulasi adalah mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan. Regulasi dapat dilakukan dengan berbagai bentuk, misalnya: pembatasan hukum yang diumumkan oleh otoritas pemerintah, regulasi pengaturan diri oleh suatu industri seperti melalui asosiasi perdagangan, Regulasi sosial (misalnya norma), *co-regulasi*, dan pasar. Seseorang dapat, mempertimbangkan regulasi dalam tindakan perilaku misalnya menjatuhkan sanksi (seperti denda). Tindakan hukum administrasi atau menerapkan regulasi hukum, dapat dikontraskan dengan hukum undang-undang atau kasus. Regulasi diamanatkan oleh upaya negara untuk mendapatkan hasil yang tidak mungkin sebaliknya terjadi, memproduksi atau mencegah hasil di tempat yang berbeda dengan apa yang dinyatakan terjadi, atau memproduksi atau mencegah hasil dalam rentang waktu yang berbeda daripada yang terjadi. Dengan cara ini, regulasi dapat dilihat sebagai artifak laporan pelaksanaan kebijakan.

Dasar pelaksanaan regulasi pengelolaan Dana otonomi khusus Papua adalah (1) UU Nomor 21 Tahun 2001, (2) Peraturan Daerah Khusus/Perdasus No 1 Tahun 2007 tentang Pembagian dan Pengelolaan Penerimaan dalam Rangka Pelaksanaan otonomi Khusus Papua, yang terdiri dari: (a) alokasi untuk Provinsi sebesar 40 persen dan kabupaten/kota seluruh Provinsi Papua sebesar 60 persen, (b) formula alokasi dengan kriteria; luas wilayah; jumlah penduduk; kondisi geografis dan tingkat kesulitan wilayah; Pendapatan Asli Daerah; PBB; dan Produk Domestik Regional Bruto.

### 2.1.7 Mekanisme Pengelolaan

Dalam rangka mendukung terwujudnya penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang Dasar 1945. Penjabaran aturan pokok yang telah ditetapkan Undang-Undang Dasar tersebut, dituangkan dalam implementasi asas umum yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, universalitas, kesatuan, dan spesialisasi, serta asas kaidah yang baik dalam pengelolaan keuangan negara.

Mekanisme pengelolaan merupakan suatu aturan main, prosedur dan hubungan yang jelas antara pihak yang mengambil keputusan dengan pihak yang melakukan kontrol di mana selanjutnya dilakukan pengawasan terhadap Keputusan tersebut. Mekanisme pengelolaan diarahkan untuk menjamin dan mengawasi jalannya sistem tata kelola dalam sebuah organisasi Andrei (2004). Indonesia menganut sistem *dual board* dalam struktur organisasi internalnya, di mana adanya pemisahan fungsi dari *board* tersebut, yaitu fungsi pengambilan kebijakan dan fungsi pengawasan.

Mekanisme penyusunan anggaran (APBD) diawali dari rencana pelayanan yang akan diberikan oleh pemerintah daerah. Pemilihan pelayanan (dalam bentuk kegiatan) direncanakan secara bersama-sama dengan inisiatif terbesar ada di pihak eksekutif. Eksekutif kemudian mengalokasikan anggaran untuk setiap kegiatan, program, dan prioritas anggaran. Rangkuman usulan kegiatan dan anggarannya ini kemudian disampaikan kepada legislatif untuk dibahas terlebih dahulu sebelum disahkan menjadi Peraturan Daerah (Perda).

Mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus Papua dilaksanakan berdasarkan UU25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Permendagri 57/2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang meliputi :

- 1) Perencanaan pembangunan yang diawali dengan musrenbang tingkat kampung, distrik, Kabupaten, dan Provinsi serta pembahasan (RD) Rencana Definitif serta Musrenbang Tingkat Nasional.
- 2) Pelaksanaan program/kegiatan berpedoman pada ketentuan dan peraturan yang berlaku, termasuk Keputusan Gubernur tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Penerimaan Khusus dalam Rangka Otsus Papua, dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerah.
- 3) Pengendalian, pengawasan, dan evaluasi. Pengendalian pelaksanaan program/kegiatan dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi terdini tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan. Pengawasan dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program/kegiatan yang dilaksanakan saat selesainya pekerjaan. Evaluasi dilaksanakan untuk menilai sampai sejauh mana program/kegiatan dapat mencapai tujuannya dan upaya apa yang perlu dilakukan untuk memperbaiki bila ada masalah pencapaian tujuan.

Mekanisme pengelolaan harus sesuai dengan pedoman yang telah ditetapkan seperti perencanaan, pelaksanaan maupun pengendalian dan pengawasannya sehingga dapat meningkatkan kinerja keuangan otonomi khusus.

### **2.1.8 Perilaku Pengelola**

Perilaku pengelola dalam hal ini eksekutif memiliki pemahaman yang baik tentang birokrasi dan administrasi serta peraturan perundang-undangan yang mendasari seluruh aspek pemerintahan. Karena itu, anggaran untuk pelaksanaan pelayanan publik diusulkan untuk dialokasikan dengan didasarkan pada asumsi-asumsi sehingga memudahkan eksekutif memberikan pelayanan dengan baik. Perilaku pengelola yaitu perilaku pimpinan yang patuh dalam

proses melaksanakan tugas yang di emban secara bertanggung jawab, terencana dan berkelanjutan yang meliputi: perencanaan kinerja, pelaksanaan kinerja, penilaian kinerja, kaji ulang kinerja, dan perbaikan kinerja sehingga dapat meningkatkan keberhasilan organisasi pemerintahan.

Perilaku pengelola dana otonomi khusus Papua harus mengacu pada ketentuan yang berlaku dalam UU25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Permendagri 57/2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Perdasus 1 Tahun 2007 sebagai pedoman agar efektivitas anggaran sebagai alat pengawasan dan penilaian kinerja pelayanan publik pemerintah daerah dapat tercapai. Pembagian dana otonomi khusus sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan wilayah provinsi dan kabupaten/kota
- 2) Pengalokasian dana Otsus berdasarkan sektor peruntukannya adalah: pendidikan sebesar 30%; kesehatan dan gizi sebesar 15%; pemberdayaan Ekonomi Masyarakat sebesar 15%; pembangunan infrastruktur kampung sebesar 10%; belanja aparatur meliputi Pemerintah Provinsi, DPRD dan MRP sebesar 8% dan Dana Abadi sebesar 5%.

### 2.1.9 Penegakan hukum

Berbagai lembaga internasional yang *concern* tentang kinerja pemerintah menetapkan berbagai ukuran kinerja yang berbeda-beda. Tetapi ada beberapa indikator yang selalu disebut oleh berbagai sumber, yaitu: *rule of law* atau penegakan aturan hukum (Daniel, Kraay and Zoido-Lobaton (KKZ), *International Country Risk Guide* (ICRG). Selanjutnya Daniel, (2005) melakukan penelitian tentang indikator kualitas pemerintahan dengan mengkonstruksi agregasi nilai indikator-indikator dari 14 sumber yang berbeda menemukan bahwa negara-negara yang memiliki skor tinggi di bidang *rule of law* cenderung memiliki angka

kematian bayi yang rendah, angka melek huruf tinggi, dan pendapatan per kapita tinggi. Dengan kata lain, di negara yang penegakan aturan hukumnya tinggi, cenderung indeks kualitas pembangunan manusianya tinggi. Hal ini dapat dijelaskan bahwa pada negara yang penegakan hukumnya tinggi dapat menjamin alokasi sumber daya pembangunan lebih tepat guna, kebocoran dana pembangunan dapat ditekan, sehingga lebih efektif mencapai sasaran hasil. Bagaimana korelasi di antara unsur tersebut?, untuk memahami korelasi ini perlu dimasukkan variabel antara, yaitu variabel pelayanan publik. *Rule of law* mempunyai dimensi politik dan dimensi sosiologis dalam formulasinya maupun dalam implementasinya. Pada dimensi-dimensi inilah *social morality* memainkan peran yang penting untuk menjamin supaya *rule of law* berfungsi sesuai kaidahnya dan tidak menimbulkan dampak yang kontraproduktif. Pelayanan Publik, *Rule Of Law Dan Social Morality* (Rutiana, 2005).

Dwiyanto (2003), *Political and Economic Risk Conculancy* (PERC) menempatkan Indonesia dalam peringkat yang paling rendah untuk kualitas SDM, ketidakpahaman sistem hukum, dan untuk skor inkonsistensi kebijakan pemerintah hanya satu tingkat di atas Vietnam (Kompas, 7 Oktober 2001). Ketidaktepatan sistem hukum inilah yang bisa menimbulkan masalah, di mana penerapan hukum yang sama bisa berubah-ubah tergantung waktu, tempat, dan aktor yang terlibat. Menurut *Governance and Decentralization Suvey* (2002), citra penegakan hukum di Indonesia masih buruk, terutama kegagalan sistem hukum dalam menjamin kesamaan kedudukan di muka hukum. Berdasar survei ini ditemukan bahwa hakim dan jaksa pada umumnya mengakui bahwa status sosial ekonomi pelaku sangat mempengaruhi tindakan mereka dalam proses hukum. Hakim dalam menjatuhkan vonis dan jaksa dalam mengajukan tuntutan hukum sangat memperhatikan status sosial ekonomi pelakunya. Kegagalan dalam menegakkan hukum secara adil dan konsisten ini mempermudah

pemahaman mengapa praktek KKN (korupsi, kolusi, nepotisme) dan *money politics* masih jauh dari jangkauan pengadilan.

KKN dan *money politics* yang pada umumnya melibatkan para pemegang kekuasaan di Kabupaten dan Kota menjadi amat sulit untuk dibawa ke pengadilan. Masalah KKN dan *money Politics* menjadi salah satu penyebab buruknya pelayanan publik di Indonesia. Dengan kata lain, lemahnya penegakan hukum, dengan variabel antara KKN menjadi sebab buruknya pelayanan publik.

*Rule of law* dapat berperan sebagai variabel independen (melalui berbagai variabel antara) yang berpengaruh pada kinerja pemerintah, terutama kualitas pelayanan publik. *Rule of law* dan dapat juga menjadi sumber berbagai persoalan mal praktik administrasi, seperti korupsi dengan berbagai macam bentuknya (*graft, bribery, nepotisme*). Dalam banyak kasus ditemukan bahwa korupsi ini sebagai variabel antara yang paling sering muncul menjadi penyebab buruknya pelayanan publik, karena efek diskriminatif dan kebohongan publik yang ditimbulkan sebagai akibat praktek korupsi.

Menurut Andrei (2004) bahwa keinginan masyarakat untuk berbisnis, hidup yang nyaman, keamanan, keselamatan yang terjamin adalah merupakan gambaran penegakan hukum, dikatakan juga bahwa penegakan hukum berpengaruh terhadap mekanisme pengelolaan. Sedangkan Roberth (2004) menyatakan bahwa penegakan hukum berpengaruh positif terhadap kinerja perusahaan di negara dengan sistem peradilan yang berkualitas tinggi, sebaliknya di negara yang sistem peradilan kualitasnya rendah penegakan hukumnya berpengaruh negatif terhadap kinerja perusahaan.

Keputusan Gubernur Papua tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dikeluarkan setiap tahun anggaran adalah untuk memperkuat kemampuan keuangan daerah dalam rangka mempercepat pembangunan di Provinsi Papua. Secara umum Keputusan Gubernur mengatur kebijakan pokok

sehingga harus dikawal dan dilaksanakan secara konsisten dengan komitmen yang tinggi, sebagai upaya penegakan aturan/hukum atas kebijakan tersebut hukum dan aturan dalam jaminan perlindungan, kepastian, keadilan kepada semua masyarakat untuk mendapatkan layanan yang adil. Kebijakan pemerintah yang harus ditegakan peraturan/hukumnya ini meliputi: (1) tujuan dana otonomi khusus, (2) sasaran penggunaan dana otonomi khusus, (3) arah penggunaan dana otonomi khusus dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Tujuan penggunaan dana otonomi khusus Papua meliputi: (a) mendukung pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua, (b) meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, (c) meningkatkan kualitas sumber daya manusia, (d) mengurangi kesenjangan pembangunan antar bidang, wilayah, desa, dan antar kota, dan (e) menjaga konsistensi dan kesinambungan pembangunan di Provinsi Papua.

2. Sasaran penggunaan dana otonomi khusus Papua adalah (a) meningkatnya pemerataan dan mutu pelayanan di bidang pendidikan, (b) meningkatnya pemerataan dan mutu pelayanan di bidang kesehatan, (c) berkembangnya ekonomi rakyat, (d) meningkatnya pemerataan dan mutu pelayanan di bidang perhubungan, (e) meningkatnya kualitas hidup masyarakat, (f) penciptaan dan perluasan lapangan kerja di daerah, (g) meningkatnya kesejahteraan masyarakat.

3. Arah penggunaan dana otonomi khusus Papua meliputi: (a) program pembangunan kampung mencakup program/kegiatan yang menjadi tuntutan kebutuhan masyarakat kampung yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat di kampung dengan prinsip dari, oleh, dan untuk masyarakat. Mekanisme pelaksanaan program pembangunan kampung mengacu kepada 2 (dua) dokumen yakni Rencana Strategis Pembangunan Kampung (RESPEK) serta Sistem Mekanisme dan Prosedur Pengelolaan

Dana Pembangunan Kampung; (b) Program Pembangunan Sektoral yang mengacu kepada dokumen Rencana Strategis Pembangunan Kampung (RESPEK) dan kebijakan pembangunan sektoral lain yang meliputi bidang-bidang sebagai berikut: pendidikan (30%); kesehatan (15%); pemberdayaan ekonomi lokal, pembangunan infrastruktur (perhubungan darat, laut, udara serta pembangunan energi, air bersih dan telekomunikasi); peningkatan penataan manajemen pemerintah daerah; pelaksanaan otonomi khusus secara menyeluruh, konsisten dan konsekuen; penegakan hukum dan HAM; peningkatan kesempatan kerja, investasi dan ekspor; pengelolaan hutan berkelanjutan; pengembangan perusahaan daerah untuk mengelola sumber daya alam; (c) alokasi dana untuk pembangunan kampung dibagi menjadi 2 yaitu: (1) dana untuk pembangunan sifatnya *blockgrant* yang besarnya berkisar antara Rp. 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah) - Rp. 125.000.000,- (seratus dua puluh lima juta rupiah); Alokasi dana untuk Pemerintahan Distrik sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah); (2) untuk memfasilitasi proses perencanaan, monitoring, pengendalian dan evaluasi program pembangunan kampung (*blockgrant*).

#### **2.1.10 Aturan Formal Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua**

Pemerintah Pusat mulai mengalokasikan dana otonomi khusus Papua sejak tahun anggaran 2002 sebesar 2% dari DAU nasional, tahun anggaran 2006 Pemerintah mengalokasikan dana tambahan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur dianggarkan berdasarkan usulan dari Pemerintah Provinsi dan ditetapkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Penetapan Alokasi dana Otonomi Khusus tahun berkenaan. Pemerintah Provinsi menganggarkan dana Otsus pada sisi pendapatan dan belanja dalam APBD Provinsi Papua. Sisi pendapatan dianggarkan pada pos lain-lain pendapatan daerah, dan pada sisi

belanja dianggarkan pada pos belanja tidak langsung dan belanja langsung.

Belanja tidak langsung menampung belanja transfer untuk kabupaten/kota serta bantuan sosial untuk lembaga sosial dan keagamaan yang ada di Provinsi Papua. Sedangkan belanja langsung menampung kegiatan-kegiatan SKPD provinsi yang didanai dari sumber dana otonomi khusus. Dalam pelaksanaannya setelah Dana otonomi khusus masuk ke kas daerah provinsi, pemerintah Provinsi Papua segera menyalurkan dana tersebut sesuai alokasi anggaran yang ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.

Porsi dana untuk provinsi dicairkan untuk melaksanakan berbagai kegiatan sesuai dengan ketentuan pengalokasiannya, sedangkan porsi dana untuk kabupaten/kota ditransfer langsung ke kas daerah masing-masing pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 pada Pasal 34 ayat (7) menyatakan pembagian penerimaan khusus antara Provinsi Papua, Kabupaten, Kota diatur dengan Perdasus. Perdasus adalah Peraturan Daerah Provinsi Khusus Papua dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Sedangkan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) adalah peraturan daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebelum ditetapkan rancangan Perdasus yang diajukan Gubernur harus memperoleh pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua (MRP) sebelum ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP). MRP merupakan representasi kultural orang asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua terutama berkaitan dengan adat, budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.

Belum tersusunnya Perdasus yang definitif tentang pengelolaan dana otonomi khusus telah mengakibatkan terjadinya perubahan kebijakan pembagian

dana Otsus yang cenderung didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang kurang matang (Worldbank, 2009). Selama hampir sepuluh tahun berlalunya otonomi khusus tercatat sudah terjadi beberapa kali perubahan kebijakan pembagian dana otonomi khusus antara daerah provinsi dan kabupaten/kota di Provinsi Papua. Pola pembagian dana otonomi khusus Papua antara provinsi dan kabupaten/kota di Papua di sajikan pada Tabel 2.1.

Tabel 2.1  
Pola Pembagian Dana Otsus Antara Provinsi dan Kabupaten/Kota di Papua

Periodisasi	Porsi Kab/Kota	Porsi Provinsi	Dasar Hukum
Periode 2002	40%	60%	Surat Keputusan Menteri RI Nomor 47/KM.07/2002 tanggal 21 Februari 2002 tentang tata cara penyaluran dana otonomi khusus Provinsi Papua
Periode Tahun 2003-2004	60%	40%	Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 18 Tahun 2003 dan Nomor 160a/KMK.02/2003 Tentang Penyaluran Dana Penerimaan Khusus Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua
Periode 2005-2006	60%	40%	Perda No 2 Tahun 2004 Tentang Pembagian Penerimaan Dalam Rangka Otonomi Khusus
Periode 2007-Sekarang	60%	40%	Peraturan Gubernur Setiap Tahun Tentang Pengelolaan dan Pembagian Dana Otonomi Khusus Papua

Berbagai Sumber Diolah

Pada tabel 2.1 menunjukkan pola pembagian dana Otsus antara Provinsi dan Kabupaten/Kota di Papua yang dapat diuraikan sebagai berikut:

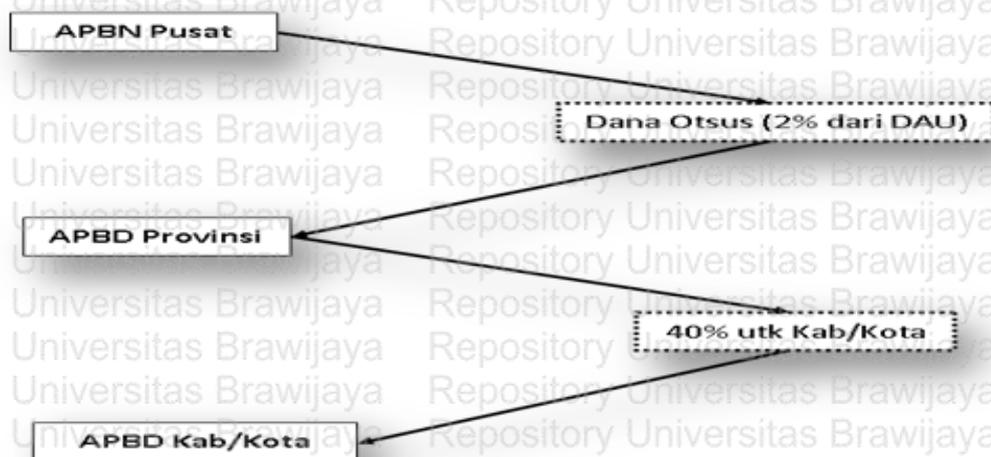
### 1. Pengelolaan Dana Otonomi khusus Papua Periode Tahun 2002

Dana Otsus Papua pengelolaannya mengacu pada Surat Keputusan Menteri RI Nomor 47/KM.07/2002 tanggal 21 Februari 2002 tentang Tata Cara Penyaluran Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua. Sebesar 60% porsi dana

Otsus dikelola oleh pemerintah provinsi dan dialokasikan dalam program dan kegiatan SKPD pemerintah Provinsi Papua, sedangkan bagian 40% dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota. Porsi 40% untuk pemerintah kabupaten/kota dalam hal ini juga masih berada di bawah kontrol pemerintah Provinsi. Sebagian dana diberikan pada pemerintah kabupaten/kota dalam bentuk hibah kas. Bagian lain diberikan dalam bentuk bantuan program yang disetujui dan diarahkan oleh provinsi. Kedua jenis aliran dana ini menjadi bagian dari anggaran pemerintah kabupaten/kota, yang bisa direvisi oleh DPRD sebelum disetujui. Adapun skema pengalokasian dana Otsus Papua tahun 2002 disajikan pada Gambar 2.2.

Gambar 2.2

Skema Pengalokasian Dana Otsus Papua Tahun 2002



Sumber: BPKAD Provinsi Papua

Penyaluran dana otonomi khusus Papua dilakukan oleh Direktur Jenderal Anggaran dengan menerbitkan Surat Keputusan Otorisasi, dan dilakukan secara triwulan, sebagai berikut:

- 1) Penyaluran triwulan pertama pada bulan Pebruari sebesar 15%;
- 2) Penyaluran triwulan kedua pada bulan April sebesar 30%;
- 3) Penyaluran triwulan ketiga pada bulan Juli sebesar 40%;

4) Penyaluran triwulan keempat pada bulan Oktober sebesar 15%.

Mekanisme pencairan Dana Otsus Provinsi Papua adalah sebagai berikut:

- a) Direktur Jenderal Anggaran menyampaikan Surat Keputusan Otorisasi (SKO) kepada Gubernur Papua, Kantor Wilayah XXX Direktorat Jenderal Anggaran Jayapura dan Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) setempat.
- b) Atas dasar SKO tersebut, Gubernur Papua mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) kepada Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara Jayapura dengan dilampiri bukti penerimaan (kuitansi).
- c) Atas dasar SPP tersebut, Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara menerbitkan SPM-LS (Surat Perintah Membayar-Langsung) atas nama Gubernur pada rekening Kas Daerah Provinsi.

Prosedur pelaporan Dana Otonomi Khusus Papua, dilakukan sebagai berikut:

- 1) Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara Jayapura menyampaikan laporan realisasi penyaluran secara triwulan kepada Kantor Wilayah XXX Direktorat Jenderal Anggaran Jayapura paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya.
- 2) Kantor Wilayah XXX Direktorat Jenderal Anggaran Jayapura menyampaikan laporan realisasi penyaluran dimaksud kepada Direktur Jenderal Anggaran u.p. Direktur Pembinaan Anggaran II paling lambat 1 (satu) minggu setelah diterimanya laporan dari Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara Jayapura dengan tembusan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Direktorat Fasilitas Dana Perimbangan, Ditjen BAKD Depdagri mencatat bahwa mekanisme penetapan, penyaluran dan pelaporan



berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 47/KMK.07/2002 ini, ternyata dalam pelaksanaannya menimbulkan beberapa permasalahan:

**a. Dari segi Penyaluran**

Penyaluran sesuai Keputusan Menteri Keuangan Nomor 47/KMK.07/2002 dilakukan dari KPKN langsung ke kas daerah Provinsi Papua. Mekanisme penyaluran seperti ini, memang biasa dilakukan dalam hal transfer dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Namun dalam hal otonomi khusus Papua ini yang menjadi permasalahan adalah penyaluran hanya dilakukan untuk provinsi saja. Keputusan Menteri Keuangan ini tidak menyebutkan bagaimana penyaluran dari kas daerah provinsi ke kas daerah kabupaten/kota. Keputusan Menteri Keuangan ini bahkan tidak menyebutkan berapa besar alokasi Dana Otonomi Khusus ini yang harus dialokasikan kembali untuk kabupaten/kota.

Keputusan Menteri Keuangan ini hanya dikatakan bahwa pembagian lebih lanjut antara Provinsi Papua, kabupaten dan kota di Provinsi Papua diatur secara adil dan berimbang dengan Perdasus (Peraturan Daerah Khusus) dengan memberikan perhatian khusus pada daerah-daerah tertinggal. Pembagian seperti ini menimbulkan rasa ketidakadilan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota. Ketidakpuasan daerah Kabupaten/Kota yang direfleksikan dengan adanya surat-surat dari Bupati/Walikota yang bersangkutan yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan yang mempertanyakan mengenai pengalokasian bagi kabupaten/kota. Ketidakpuasan ini terjadi karena tidak jelasnya kriteria pembagian Dana Otsus bagi kabupaten/kota.

Sementara Perdasus Propinsi Papua yang diharapkan dapat menyelesaikan hal ini ternyata sampai dengan bulan April tahun 2003



belum dapat ditetapkan, karena masih menunggu persetujuan Majelis Rakyat Papua yang sampai saat itu belum terbentuk. Selain itu, dengan metode pencairan seperti yang diamanatkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 47/KMK.07/2002 ini, tidak diberikan batasan yang jelas, kapan dan bagaimana alokasi untuk kabupaten/kota bisa dicairkan. Keadaan yang demikian ini sebenarnya yang menyebabkan pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Papua selalu mengeluhkan keterlambatan pencairan, walaupun diakui, pencairan dari pusat ke Provinsi Papua juga sering kali terlambat, menunggu hasil pembahasan APBN di DPR-RI kondisi ini disebutkan dalam Laporan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua Tahun Anggaran 2002 bahwa salah satu permasalahan yang timbul dalam pengelolaan dana otonomi khusus adalah keterlambatan kepastian informasi dana otonomi khusus dari pemerintah pusat, yang mengakibatkan terlambatnya penyelesaian administrasi proyek, dan pelaksanaan proyek/kegiatan di lapangan.

#### **b. Dari segi Pelaporan**

Pelaporan yang diamanatkan oleh Keputusan Menteri Keuangan Nomor 47/KMK.07/2002 hanyalah realisasi pencairan dana serta penyerapan dana Otonomi Khusus per triwulan tidak mengamanatkan pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota di Papua untuk melaporkan penggunaannya. Padahal dalam Pasal 2 ayat (2) Keputusan Menteri Keuangan ini ditegaskan bahwa: "Dana Otsus yang diberikan kepada Provinsi Papua ditujukan untuk membiayai pendidikan dan kesehatan. Dengan ketidakjelasan aturan penggunaan maka tujuan utama untuk membiayai pendidikan dan kesehatan dapat tidak tercapai.

Pemerintah provinsi/kabupaten/kota ada yang menggunakan untuk membiayai program dan kegiatan lain di luar pendidikan dan kesehatan

seperti dalam Laporan Pelaksanaan Dana Otsus Papua tahun 2002 menunjukkan bahwa penggunaan dana yang tidak sesuai dengan arah kebijakan penggunaan dana Otsus, serta terjadi perubahan sasaran dan target yang telah disepakati dalam pembahasan antara provinsi dan kabupaten/kota, tidak memberikan sanksi apabila terlambat atau tidak memberikan laporan terhadap penggunaan yang telah disalurkan laporan kinerja proyek yang sangat terlambat secara berjenjang, mulai dari pengelola sampai ke pemerintah pusat.

## **2. Pengelolaan Dana Otsus Papua Periode Tahun 2003-2004**

Untuk mengatasi kelemahan tersebut Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri menerbitkan Surat Keputusan Bersama (SKB) yang mengatur Penyaluran Dana Penerimaan Khusus Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua. Dana Otsus didefinisikan sebagai dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan kabupaten/kota yang ditujukan terutama untuk membiayai pendidikan dan kesehatan dengan mempertimbangkan rencana implementasi Inpres Nomor 1 Tahun 2003. Sesuai Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang juga menetapkan bahwa besaran alokasi Dana Penerimaan Khusus dihitung setara dengan 2% dari plafon DAU Nasional yang ditetapkan dalam APBN. Hal yang sama juga diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 47/KMK.07/2002. Namun terdapat perbedaan yakni adanya ketentuan yang mengatur pembagian untuk kabupaten/kota seperti pada Pasal 2 ayat (2) sampai dengan ayat (5) yang menyebutkan:

- (1) Alokasi Dana Penerimaan Khusus antara provinsi, kabupaten dan kota dilakukan atas dasar musyawarah dan mufakat antara Gubernur dengan Bupati dan Walikota yang ditujukan terutama untuk membiayai pendidikan

dan kesehatan dengan memberikan perhatian khusus pada daerah-daerah tertinggal.

- (2) Bobot alokasi Dana Penerimaan Khusus untuk kabupaten/kota ditetapkan lebih besar dari provinsi, mengingat titik berat pelayanan jasa Pemerintahan Daerah di bidang pendidikan dan kesehatan berada di kabupaten/kota.
- (3) Besaran Alokasi Dana Penerimaan Khusus ditetapkan oleh Gubernur dengan persetujuan Dewan Pertimbangan Rakyat Papua (DPRP) dalam bentuk *blockgrant*.
- (4) Besaran Alokasi yang ditetapkan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan dengan melampirkan dokumen rencana penggunaan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Dalam Keputusan Bersama ini terlihat bahwa terdapat pengaturan yang lebih jelas terhadap penetapan Dana Penerimaan Khusus terutama pengaturan alokasi bagi kabupaten/kota dibandingkan KMK Nomor: 47/KMK.07/2002 penggunaannya juga lebih terencana diharuskannya Pemerintah Daerah untuk membuat dokumen rencana penggunaan dalam 1 (satu) tahun anggaran, dan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan serta berfungsi sebagai alat kontrol bagi penggunaan Dana Penerimaan Khusus oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota seluruh Provinsi Papua. Penyaluran dilakukan seperti mekanisme umum yang berlaku dalam pencairan dana-dana yang berasal dari Pemerintah Pusat, yakni melalui Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara. Surat Keputusan Otorisasi (SKO) per triwulan baru dapat diterbitkan setelah Menteri Keuangan mendapat pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 3 yang menyatakan:

- 1) Gubernur menyampaikan surat permintaan penerbitan Surat Keputusan Otoritas (SKO) dana penerimaan khusus per triwulan pada menteri keuangan dan menteri dalam negeri.
- 2) Menteri Keuangan menerbitkan SKO sebagai dasar penyaluran dana penerimaan Khusus per triwulan setelah memperhatikan pertimbangan Menteri Dalam Negeri.
- 3) Menteri Dalam Negeri dapat menyampaikan pertimbangan kepada Menteri Keuangan berupa penundaan penyaluran Dana Penerimaan Khusus apabila penggunaan dana penerimaan khusus tidak sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.

Dengan pengaturan terlihat bahwa penggunaan Dana Penerimaan Khusus lebih terkontrol sejak pengalokasian dengan membuat rencana penggunaan dalam satu tahun dan menyampaikan dokumen rencana penggunaan tersebut kepada Menteri Dalam Negeri dari Menteri Keuangan, terlihat adanya peran yang sangat kuat dari pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan. Kuatnya fungsi kontrol terlihat dari dimungkinkannya Menteri Keuangan untuk menunda penyaluran Dana Penerimaan Khusus setelah mendapat pertimbangan Menteri Dalam Negeri, apabila penggunaan Dana Penerimaan Khusus tidak sesuai dengan sasaran yang ditetapkan. Kuatnya fungsi kontrol Pemerintah Pusat terhadap Dana Penerimaan Khusus Papua ini dapat mengakibatkan 2 hal, yaitu:

*Pertama*, penggunaan Dana Penerimaan khusus lebih terarah dan jelas. Dengan demikian tujuan dan sasaran untuk membiayai pendidikan dan kesehatan dengan memberikan perhatian khusus pada daerah-daerah tertinggal dapat lebih cepat tercapai. *Kedua*, di samping hal positif di atas, terjadi efek negatif yakni kurang luasnya daerah untuk menetapkan program dan kegiatan juga bertentangan dengan semangat otonomi daerah

sesuai Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004, yakni memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Keputusan bersama telah diatur sampai program dan kegiatan sejak awal penetapan alokasi, walaupun hal itu dilakukan Gubernur dengan persetujuan (DPRP), namun harus “disetujui” pula oleh Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan.

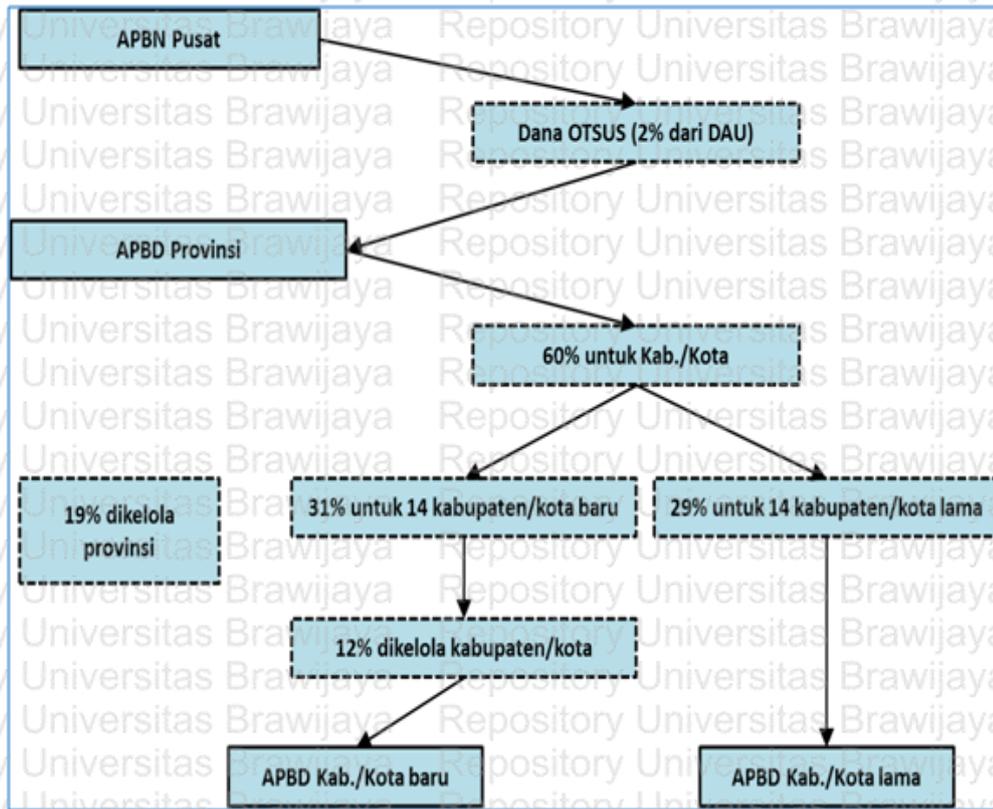
### **3. Pengelolaan Dana Otsus Papua Periode Tahun 2005-2006**

Pembagian penerimaan dalam rangka Otoritami Khusus antara Provinsi Papua, Kabupaten dan Kota ditetapkan dalam peraturan daerah khusus (perdasus). Namun sampai dengan tahun 2004, perdasus tersebut belum juga dihasilkan oleh pihak eksekutif dan pemangku kepentingan lain di Papua. Untuk itu, maka diterbitkan Perda Provinsi Papua Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pembagian Penerimaan Dalam Rangka Otonomi Khusus seperti dalam konsiderans menyatakan bahwa:

- a. Pembentukan Majelis Rakyat Papua yang harus memberikan persetujuan pada Peraturan Daerah Khusus, masih dalam proses, maka Peraturan Daerah Khusus dimaksud belum dapat diterbitkan.
- b. Kepentingan pembagian penerimaan tersebut, sambil menunggu diterbitkannya Peraturan Daerah Khusus perlu diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi Papua.

Dengan belum ditetapkannya Perdasus, maka secara normatif, pembagian Dana Penerimaan Khusus dalam rangka Otonomi Khusus Papua seharusnya belum dapat dilaksanakan. Penerbitan Perda Provinsi Papua Nomor 2 Tahun 2004 pada dasarnya hanyalah bersifat sementara, yakni untuk mengisi kekosongan peraturan sebagai akibat belum dapat ditetapkannya Perdasus Otonomi Papua.

Gambar 2.3  
Skema Pengalokasian Dana Otsus Papua Tahun 2005-2006



Sumber: BPKAD Provinsi Papua

Dalam Perda Nomor 2 Tahun 2004 diatur mengenai pembagian penerimaan Dana Otonomi Khusus, yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2), yakni: “60% untuk kabupaten dan kota, 40% untuk provinsi. Penerimaan Dana Otonomi Khusus yang dialokasikan untuk kabupaten dan kota dibagikan berdasarkan kriteria yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Gubernur, sesuai dengan kondisi kabupaten/kota, dan menjadi sumber penerimaan dalam APBD.

Bank Dunia (2009), juga mencatat bahwa pada periode ini Pemerintah Provinsi Papua mulai memperkenalkan sistem baru untuk menentukan bagian masing-masing kabupaten/kota, dengan tujuan membuat alokasi anggaran lebih transparan dan logis. Selain jumlah alokasi dasar yang menjadi bagian terbesar dana beralokasi, tiap daerah juga menerima sejumlah dana

berdasarkan formula yang mencakup sejumlah indikator kapasitas dan kebutuhan fiskal, termasuk di antaranya luas wilayah, populasi, angka kemiskinan, penerimaan dari sumber-sumber lain serta indikator tingkat harga dan kesulitan geografis.

Perda Nomor 2 Tahun 2003 juga menyatakan bahwa hasil penerimaan provinsi dan kabupaten/kota dialokasikan dalam APBD dengan rincian:

- 1) Dari minyak bumi dan gas alam:
  - a) 30% untuk biaya pendidikan
  - b) 15% untuk biaya kesehatan dan perbaikan gizi
  - c) Sisanya (55%) digunakan untuk pembangunan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat dan sektor-sektor lainnya.
- 2) Dari Penerimaan Khusus:
  - a) 30% untuk biaya pendidikan
  - b) 15% untuk biaya kesehatan dan perbaikan gizi
  - c) Sisanya (55%) digunakan untuk pembangunan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat dan sektor-sektor lainnya.

Hal-hal lain yang diatur dalam Perda ini, seperti pertanggung jawaban, pengawasan dan pengendalian, serta sanksi administratif, diatur sesuai dengan SKB Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan. Di samping melengkapi pengaturan tentang Dana Otonomi Khusus Papua, di dalam Perda Provinsi Papua Nomor 2 Tahun 2003 ini ternyata ada hal-hal yang bertentangan dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 yang menjadi dasar pemberian Otonomi Khusus Provinsi Papua. Hal-hal tersebut antara lain:

- a. Pasal 34 ayat (3) huruf e Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 menyatakan bahwa “penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon DAU secara

nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan. Sementara itu, dalam Pasal 4 ayat (1) Perda Nomor 2 Tahun 2004 menyatakan secara tersirat bahwa persentase penerimaan khusus yang ditujukan untuk pembiayaan pendidikan, kesehatan dan perbaikan gizi hanyalah 45% dari penerimaan khusus.

- b. Pasal 34 ayat (3) huruf f Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 menyatakan bahwa "Dana tambahan dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan Provinsi pada setiap tahun anggaran, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur. Sementara itu, dalam Pasal 4 ayat (1) Perda Nomor 2 Tahun 2004 menyatakan secara tersirat bahwa persentase penerimaan khusus yang ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat dan sektor-sektor lainnya sebesar 55%. Hal ini jelas bertentangan, karena dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, disebutkan bahwa ada dana tambahan untuk pembangunan infrastruktur, bukan diambilkan dari penerimaan khusus.

#### **4. Pengelolaan Dana Otsus Papua Periode Tahun 2007- Sekarang**

Pada Tahun 2007 sebenarnya Pemerintah Provinsi Papua telah mempunyai inisiatif dan menyelesaikan draft Perdasus Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Dana Otsus Papua, hal ini sesuai dengan amanat undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua. Namun demikian Perdasus ini tidak berhasil diundangkan pada lembaran daerah yang diakibatkan oleh adanya perbedaan pandangan antara pihak Eksekutif dan legislatif.

Gay dikutip dari Agustinus Salle (2011), menyatakan bahwa tidak diundangkannya Perdasus ini dalam lembaran daerah disebabkan adanya 2

konsep Perdasus yang berbeda, satu disusun Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan satu lagi disusun oleh dewan (DPRP). Menurut Gyai, DPRP membahas dan menyetujui konsep yang mereka susun sendiri, sedangkan konsep yang diusulkan Pemerintah Provinsi relatif diabaikan. Akibatnya Gubernur tidak mau menandatangani Perdasus yang dibahas dan disahkan DPRP pada tahun 2007. Sayangnya bahwa masalah perbedaan itu tidak pernah lagi dibahas oleh eksekutif dan legislatif sehingga Perdasus yang diharapkan menjadi sumber hukum pengelolaan keuangan Otsus menjadi terlupakan. Kurangnya komunikasi dan rendahnya kepercayaan antar lembaga eksekutif dan legislatif menjadi penyebab utama masalah ini. Kondisi ini tergambar dari beberapa pernyataan dewan yang banyak menyalahkan Pemerintah Provinsi yang tidak terbuka dalam pengelolaan Dana otonomi khusus, sementara eksekutif menilai bahwa anggota dewan sangat sarat dengan kepentingan politik dan kepentingan pribadi. Untuk mengisi kekosongan sumber hukum pengelolaan dana Otsus Papua maka Gubernur Provinsi Papua setiap tahunnya mengeluarkan Keputusan Tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Otonomi Khusus. Keputusan Gubernur tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Penerimaan khusus Dalam Rangka Otonomi Khusus Papua yang dikeluarkan setiap tahun anggaran secara umum mengatur beberapa kebijakan pokok sebagai berikut:

1. Tujuan penerimaan Dana otonomi khusus adalah untuk memperkuat kemampuan keuangan daerah dalam rangka mempercepat pembangunan di Provinsi Papua, dengan tujuan (a) mendukung pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua, (b) meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, (c) meningkatkan kualitas sumber daya manusia, (d) mengurangi kesenjangan pembangunan antarbidang,

antarwilayah serta antardesa dan Kota, dan (e) menjaga konsistensi dan kesinambungan pembangunan di Provinsi Papua.

2. Sasaran penggunaan dana Otsus adalah: (a) meningkatnya pemerataan dan mutu pelayanan pendidikan, (b) pelayanan kesehatan, (c) berkembangnya ekonomi rakyat, (d) meningkatnya pemerataan dan mutu pelayanan perhubungan, (e) meningkatnya kualitas hidup masyarakat, (f) penciptaan dan perluasan lapangan kerja, (g) meningkatnya kesejahteraan masyarakat.

3. Arah penggunaan dana adalah:

a. Program pembangunan kampung mencakup program/kegiatan yang menjadi tuntutan kebutuhan masyarakat kampung yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat di kampung dengan prinsip dari, oleh, dan untuk masyarakat. Mekanisme pelaksanaan program pembangunan kampung mengacu kepada 2 dokumen yakni rencana strategis pembangunan kampung dan prosedur pengelolaan dana pembangunan kampung.

b. Program Pembangunan Sektorial yang mengacu kepada dokumen Rencana Strategis Pembangunan Kampung (RESPEK) dan kebijakan pembangunan sektoral lainnya, meliputi bidang-bidang sebagai berikut: pendidikan (30%); kesehatan (15%), pemberdayaan ekonomi lokal, pembangunan infrastruktur (perhubungan darat, laut, udara serta pembangunan energi, air bersih dan telekomunikasi), peningkatan penataan manajemen pemerintah daerah, pelaksanaan otonomi khusus secara menyeluruh, konsisten dan konsekuen, penegakan hukum dan HAM, peningkatan kesempatan kerja, investasi dan ekspor, pengelolaan hutan berkelanjutan, pengembangan perusahaan daerah untuk mengelola sumber daya alam.

c. Alokasi dana untuk pembangunan kampung dibagi menjadi 2 yaitu: (1)

Dana untuk pembangunan sifatnya *blockgrant* yang besarnya berkisar antara Rp. 75.000.000,- sampai Rp. 125.000.000,-; (2) Alokasi dana untuk Pemerintahan Distrik sebesar Rp. 100.000.000,- untuk memfasilitasi proses perencanaan, monitoring, pengendalian dan evaluasi program pembangunan kampung (*blockgrant*).

## 2.2 Kajian Hasil Penelitian Empiris

Berdasarkan hasil-hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini dapat diambil sebagai bahan acuan utama dan pembanding sebagai berikut:

### 2.2.1 Pengaruh Regulasi Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan

1. **Geraldine dan Justin (2012)**, dengan judul: *Regulation and Firm Perception, Eco-Innovation and Firm Performance*. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor-faktor yang mendorong *eco-innovation* dan menguji perusahaan yang melaksanakan *eco-innovation* yang baik dan perusahaan yang tidak melakukan *eco-innovation*. Secara spesifik tujuan penelitian adalah memberikan wawasan dalam pelaksanaan peraturan pemerintah yang dapat memainkan peran dalam mendorong dan meningkatkan *eco-innovation*. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kajian empiris dengan menggunakan sampel dari 2.181 perusahaan yang dikumpulkan dari hasil survei pada masyarakat Irlandia dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2008. Peneliti mengestimasi fungsi inovasi produksi yang dimodifikasi untuk menilai dampak dari regulasi, ekspektasi konsumen dan *voluntary agreements* terhadap kinerja *eco-innovation*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) regulasi dan persepsi pelanggan dapat menjelaskan keputusan perusahaan untuk terlibat dalam

*eco-innovation*, (2) *eco-innovation* juga ditemukan lebih penting daripada *non-eco-inovasi* dalam menentukan kinerja perusahaan, (3) pelaksanaan regulasi berpengaruh penting dan signifikan terhadap penentuan kinerja keuangan, (4) fenomena yang dikenal sebagai *eco-innovation* adalah mendapatkan perhatian serius pada pasar di seluruh dunia saat ini. Strategi pasar di Eropa telah menyoroti pentingnya pertumbuhan yang berkelanjutan dan sumber daya lebih efisien, ramah lingkungan dan lebih kompetitif ekonomi. Karena *eco-innovation* adalah sarana penting dan baik yang dapat menghasilkan lapangan kerja dan pertumbuhan di masa resesi. Peraturan yang ada insentif pemerintah dalam bentuk hibah dan perjanjian industri secara sukarela diharapkan berdampak pada kecenderungan perusahaan-perusahaan untuk terlibat dalam *eco-innovation*.

Implikasi penelitian ini adalah regulasi mendorong *eco-innovation* dan tidak ada *trade-off* antara *eco-innovation* serta tambahan keuntungan yang lebih tinggi bagi perusahaan yang berinovasi. Hal ini menunjukkan bahwa regulator dan pembuat kebijakan dapat merangsang pertumbuhan dan menciptakan masyarakat yang lebih baik. Keterbatasan penelitian ini adalah berdasarkan analisis data akuntansi yang menggunakan omzet per pekerja sebagai ukuran kinerja perusahaan. Akibatnya, tidak dapat menilai dampak *eco-innovation* pada biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan.

- 2. Oludele Akinboade dan Kinpack (2012)**, dengan judul penelitian: *Regulation, Awareness, compliance and SME Performance in Cameroon's manufacturing and retail sectors*. Tujuan penelitian ini adalah menjelaskan pengaruh peraturan, kesadaran, kepatuhan terhadap kinerja perusahaan ukuran kecil dan menengah di Kamerun Tengah dan Littoral dengan fokus pada sektor manufaktur dan ritel. Desain penelitian ini adalah survei yang dilakukan pada 700UKM yang dipilih secara acak yang memiliki lokasi usaha yang telah

diidentifikasi. Namun hanya 575 perusahaan yang dapat dianalisis setelah melakukan uji *coherence*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) tarif pajak yang dikenakan pada usaha kecil di sektor manufaktur dengan mencermati peraturan pajak menjadi beban yang sangat memberatkan bagi para pengusaha, (2) regulasi yang kaku, tidak konsisten dan ada korupsi menunjukkan bahwa regulasi yang berdampak negatif pada kinerja bisnis, (3) kepatuhan dan kesadaran yang tinggi secara signifikan berpengaruh negatif terhadap pengembangan usaha. Implikasi praktis penelitian ini menunjukkan bahwa pentingnya pemerintah untuk menciptakan lingkungan usaha yang kondusif untuk pengembangan UKM di Kamerun.

Studi ini menunjukkan regulasi yang lebih baik dapat meningkatkan kinerja pertumbuhan ekonomi namun dalam pelaksanaannya belum optimal disebabkan oleh faktor korupsi, maka penelitian ini terfokus pada hubungan antara aspek regulasi, kesadaran regulator, dan dampak regulasi pada UKM di Kamerun. Regulasi perdagangan dan perusahaan menjadi peraturan dasar yang memiliki dampak negatif pada bisnis UKM. Rekomendasi penelitian ini agar pemerintah harus mengatasi korupsi karena berdampak negatif pada pengembangan bisnis. Hukum perdagangan dan perusahaan harus direvisi untuk menciptakan iklim usaha UKM yang kondusif.

3. **Ivanet al. (2011)**, dengan judul penelitian: *The financial regulation of energy and environmental markets*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji risiko finansial yang ditimbulkan oleh lingkungan dan kekuatan pasar serta bagaimana risiko yang terjadi mampu ditangani melalui regulasi dan undang-undang yang ada. Penilaian ini menarik bagi akademisi, praktisi, regulator, dan pembuat kebijakan. Pendekatan penelitian ini pertama membuat kerangka konseptual secara teoritis dari lingkungan dan kekuatan risiko pasar pada

regulasi keuangan. Bagian kedua melakukan analisis dengan pendekatan mengamati peran legislatif dalam perumusan peraturan keuangan.

Temuan penelitian ini adalah: (1) analisis empiris dari evolusi lingkungan dan kekuatan pasar serta risiko keuangan yang terkait dalam perusahaan, pemahaman yang lebih baik tentang isu-isu kelembagaan yang terkait dan kesadaran pemangku kepentingan. Karena itu diperlukan pemodelan atau simulasi dari risiko keuangan yang ditimbulkan oleh lingkungan dan kekuatan pasar. (2) Secara teoritis konseptualisasi dari risiko keuangan pada lingkungan dan kekuatan pasar menunjukkan bahwa integrasi pasar-pasar cenderung meningkat dari waktu ke waktu sebagai akibat dari teknologi dan perubahan regulasi, sehingga sangat rasional bagi regulator keuangan untuk mengadopsi pendekatan holistik untuk diteliti. (3) Pelaksanaan regulasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan, peraturan keuangan pada lingkungan pasar difokuskan pada pasar atau produk tertentu. Sehingga ada beberapa kasus, integrasi risiko dan sifat dari krisis keuangan menyebabkan kinerja keuangan rendah.

Akhirnya, implikasi penelitian ini adalah risiko sistemik ekonomi makro dan kekuatan yang diidentifikasi sebagai risiko utama yang ditimbulkan oleh lingkungan dan kekuatan pasar. Pergerakan menuju pasar terpadu pada lingkungan dan kekuatan pasar Eropa diperkirakan akan terus berlanjut dan Uni Eropa memainkan peran yang semakin penting dalam regulasi keuangan pada pasar melalui lembaga ACER dan ESMA.

4. **Alexander et al. (2010)**, dengan judul penelitian: *The impact of regulation and policy on radical eco-innovation*. Penelitian ini bertujuan untuk meninjau kembali instrumen kebijakan berkendara yang inovatif pada lingkungan. Selain itu secara spesifik tujuan penelitian adalah menginvestigasi hubungan antara inovasi dan regulasi. Desain penelitian ini menggunakan pendekatan

tinjauan literatur yang komprehensif terhadap inovasi dan peraturan lingkungan dalam menciptakan landasan teoritis. Dengan demikian metode pendekatan yang dilakukan adalah *grounded theory* yaitu model dikembangkan dan dievaluasi dengan menggunakan wawancara.

Hasil kajian literatur menunjukkan bahwa (1) model interaksi yang dinamis antara regulasi dan inovasi lingkungan memberikan hasil yang mencerminkan pada perilaku pengelola dan implikasinya. (2) Dampak regulasi tergantung pada desain instrumen dan konteks di mana mereka diterapkan dari pada mempertanyakan mana instrumen yang terbaik dalam rangka untuk mempromosikan inovasi. Dengan demikian pelaksanaan regulasi berpengaruh signifikan terhadap perilaku pengelola organisasi. Keterbatasan penelitian adalah analisis data empiris terbatas pada wawancara 13 ahli kualitatif pada industri, konsultan dan departemen pemerintah. Implikasi praktis penelitian ini sangat berguna bagi para pembuat kebijakan untuk lebih memahami dinamika inovasi dan jalur difusi untuk merancang peraturan yang baik dan insentif dalam pengelolaan organisasi yang mematuhi peraturan. Kekuatan regulasi dan inovasi berbagai jalur difusi dapat digunakan oleh pemangku kepentingan atau pihak eksternal untuk mengarahkan dan mempromosikan inovasi.

5. **Hasiara (2010)**, dengan judul penelitian: Sikap dan Perilaku Aparatur dalam Mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Tujuan dari penelitian ini adalah: (1) untuk mengidentifikasi realisasi anggaran sebagai objek sikap dan perilaku aparatur pada anggaran pemerintah daerah, (2) untuk menggambarkan realisasi anggaran sebagai objek sikap dan perilaku aparatur dalam mereformasi anggaran pemerintah daerah, (3) untuk mengakui pemahaman pemerintah daerah dari anggaran sebagai bagian dari akuntansi perilaku, (4) untuk mengidentifikasi nilai-nilai informasi anggaran lokal sebagai

bagian dari tanggung jawab sosial, (5) untuk menggambarkan laporan realisasi anggaran daerah sebagai bagian dari akuntansi keuangan daerah. Metode kualitatif digunakan pada penelitian ini melalui *grounded theory* dengan menggunakan prosedur sistematis dengan analisis lengkap dan pembahasan hasil penelitian.

Dari hasil analisis tersebut dapat disimpulkan bahwa (1) sikap dan perilaku dalam mekanisme penerimaan dana maupun pertanggungjawaban penggunaan dana bagi aparatur. Salah satunya adalah sikap dan perilaku aparatur yang dapat menjalankan mekanisme pengelolaan keuangan daerah. Sikap-sikap tersebut berkaitan erat dengan perilaku aparatur dalam menjalankan mekanisme penerimaan keuangan, baik dari pemerintah pusat maupun penerimaan dari pendapatan asli daerah, (2) munculnya perilaku sebagai tuntutan peraturan yang menyatakan bahwa semua penerimaan yang terjadi pada hari yang bersangkutan harus dicatat, disetorkan, dilaporkan, dipertanggungjawabkan, dan disampaikan tembusan kepada sekretaris BPKAD.

Kelima sikap tersebut di atas melandasi munculnya perilaku yang tidak berbanding lurus dengan perilaku yang muncul dalam mekanisme penerimaan dana baik dari pusat maupun dari PAD, (3) sikap dan perilaku yang muncul dalam pertanggung jawaban bendahara penerima pembantu dan bendahara pengeluaran pembantu juga menunjukkan adanya kesetaraan/keseimbangan, (4) ada sembilan perilaku aparatur pemerintah yang melakukan pertanggung jawaban atas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Kesembilan sikap tersebut juga memunculkan sembilan perilaku. Jika ditelusuri lebih lanjut, ternyata hal itu disebabkan oleh kepatuhan dan ketaatan mereka terhadap peraturan pemerintah. Sebagai bawahan, mereka merasa harus patuh menjalankan perintah atasannya dengan sebaik-baiknya meskipun dalam

keadaan sangat terbatas, (5) Dapat disimpulkan regulasi yang berlaku dan dilaksanakan di daerah sangat menentukan kinerja pengelolaan keuangan daerah atau berhubungan positif terhadap kinerja keuangan. Selain itu, hasil penelitian ini adalah bahwa perilaku berpengaruh positif terhadap baiknya pelaksanaan regulasi.

6. **World Bank (2009)**, dengan judul: Kajian Pengeluaran Publik Provinsi Papua:

Dinamika Pengelolaan Keuangan Daerah dan pelayanan Publik dalam Suatu Provinsi Otonomi Khusus. Kondisi sosial ekonomi yang sangat dinamis, pemerintah kembali menyadari pentingnya upaya untuk lebih meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Tujuan utama kajian ini adalah untuk: (1) mengidentifikasi kapasitas sumber daya pemerintah daerah, dan (2) menganalisis pelayanan sosial dasar yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah di Provinsi Papua yang diwakili oleh 8 Kabupaten sampel, (3) menjelaskan pengaruh pelaksanaan regulasi terhadap kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif, dan dengan menggunakan teknik pengumpulan data di lapangan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) kondisi perekonomian makro kabupaten terpilih menunjukkan perkembangan yang lambat. Hal ini ditunjukkan oleh nilai PDRB per kapita atas harga berlaku maupun atas harga konstan yang lebih kecil dari belanja daerah. Struktur perekonomian masih didominasi kelompok sektor primer terutama sektor pertanian. Kendati sektor pertanian menyerap lebih dari 50% tenaga kerja, namun hanya memberikan kontribusi pada PDRB sebesar 35,20%. Hal ini menunjukkan bahwa produktivitas sektor pertanian sangat rendah dibanding kelompok sektor lainnya. Kelompok sektor sekunder yang mencakup sektor industri pengolahan, bangunan, listrik dan air minum juga belum berkembang; (2)

kapasitas pemerintah kabupaten untuk memberikan pelayanan sosial dasar belum direncanakan secara holistik dan belum memberi penekanan pada pendekatan partisipatif, sebagai dampak dari belum semua kabupaten memiliki “Kerangka Umum Tata Ruang” dan juga belum memiliki “Rencana Strategis”; (3) pelaksanaan regulasi memiliki efek positif dan signifikan terhadap peningkatan perbaikan kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua; (4) mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan, namun salah satu faktor signifikan yang menghambat pelaksanaan Otsus adalah kurang efektifnya koordinasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam beberapa hal, UU No. 21/2001 ini tidak sejalan dengan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan, untuk menyelaraskan UU tersebut, diperlukan suatu mekanisme koordinasi yang jelas antara Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Hanya saja, sampai saat ini, belum ada suatu solusi efektif yang dikembangkan oleh pihak-pihak terkait.

Rekomendasi penelitian ini adalah bahwa kebijaksanaan daerah pada kabupaten induk lebih diarahkan pada peningkatan mutu pelayanan pendidikan dari tingkat dasar hingga menengah atas, peningkatan angka partisipasi murni tingkat dasar hingga menengah atas, peningkatan dan pemerataan guru. Sementara itu kebijaksanaan pendidikan di kabupaten pemekaran pada umumnya ditujukan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pendidikan, serta pengadaan guru-guru. Kebijaksanaan kesehatan di daerah ditujukan pada pemberantasan penyakit menular, peningkatan pelayanan kesehatan di daerah terpencil, peningkatan kesehatan ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat, dan peningkatan sarana dan prasarana kesehatan. Kebijakan mengembangkan pembinaan bagi kelompok-kelompok

usaha agrobisnis, dan kebijakan meningkatkan ketersediaan dan pemanfaatan sarana prasarana pertanian. Akhirnya program pendidikan dan kesehatan yang dinilai oleh masyarakat dapat berhasil jika manajemen sekolah berbasis keluarga, peningkatan gizi anak sekolah, dan ibu-ibu hamil. Program ini dianggap baik karena dinilai cocok dengan kondisi wilayah dan sosial budaya masyarakat Papua.

7. **Djojosoekarto et al. (2008)**, dengan judul: Kinerja Otonomi Khusus Papua. Tujuan penelitian untuk memetakan pencapaian hasil maupun kelemahan-kelemahan implementasi kebijakan Otonomi Khusus di Papua. Capaian hasil dapat digunakan sebagai motivasi untuk meningkatkan keberhasilan yang telah diperoleh, maupun untuk meningkatkan target manfaat implementasi kebijakan otonomi khusus di masa yang akan datang. Di sisi lain, pemetaan berbagai kekurangan maupun kelemahan implementasi kebijakan Otonomi Khusus dapat dimanfaatkan sebagai dasar penyempurnaan kelemahan kebijakan. Aktivitas ini dilakukan sebagai bagian dari proses pembelajaran untuk merancang kebijakan yang lebih aspiratif dan efektif dalam mewujudkan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat Papua.

Penelitian ini merupakan hasil penelitian evaluasi kebijakan otonomi khusus dan ditulis dengan bersumber pada enam Laporan Penelitian di beberapa Kabupaten/Kota di Papua yang dilakukan oleh beberapa Perguruan Tinggi dan Lembaga Swasta bekerja sama dengan *Kemitraan* dan Depdagri. Selain berdasarkan hasil laporan penelitian tersebut, sumber penulisan juga diperkaya dengan berbagai referensi yang berasal dari sumber-sumber dokumen pendukung lain serta interaksi yang cukup intens dengan masyarakat maupun pengambil kebijakan di Papua. Kunjungan lapangan yang dilakukan Tim ke beberapa kabupaten/kota dan lingkungan pemerintah Provinsi Papua ditambah dengan interaksi dengan para pengambil kebijakan

di tempat itu menjadi referensi penting dalam penulisan sintesis hasil penelitian ini. Dengan dukungan sumber penulisan yang cukup lengkap semacam ini, diharapkan laporan sintesis hasil penelitian ini dapat menyajikan informasi yang komprehensif terkait dengan evaluasi kebijakan otonomi khusus di Papua. Sintesis hasil penulisan ini juga diharapkan bisa memberikan gambaran secara komprehensif tentang peta masalah yang dihadapi pemerintah daerah dan masyarakat Papua dalam implementasi kebijakan Otonomi Khusus, dan alternatif kebijakan strategis yang bisa dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Hasil penelitian (1) secara umum kinerja Otsus selama lima tahun implementasi masih belum mencapai kinerja yang diharapkan. *Special-Autonomy* dari Papua masih banyak dipahami sebagai *Special-Automoney*. Kelemahan kinerja tersebut ditunjukkan dari pernyataan resmi yang disampaikan oleh pejabat Pemerintah Daerah pada berbagai kesempatan. Salah satu pernyataan resmi yang dinilai signifikan sebagai indikator rendahnya kinerja Otsus adalah pernyataan Gubernur Barnabas Suebu pada Sidang Paripurna perdana pembahasan RAPBD Papua Tahun Anggaran 2007 yang diadakan bulan Februari 2007. Pada pertemuan tersebut Gubernur menyampaikan bahwa berdasarkan laporan data statistik Rumah Tangga (RT) miskin di Papua tercatat sebanyak 480.578 atau sama dengan 81,52% dari total rumah tangga yang ada. Angka ini kurang lebih setara dengan 72,72% penduduk asli Papua yang tingkat kehidupannya dikategorikan miskin, bahkan miskin absolut, (2) Kebijakan Otsus yang telah mendapatkan dukungan besar di tingkat nasional, penguatan kelembagaan di tingkat lokal, sehingga menyerap anggaran yang besar secara umum belum menghasilkan kinerja kebijakan sebagaimana yang diharapkan. Penyebab rendahnya kinerja suatu kebijakan tidak pernah tunggal. Sebagaimana dikemukakan di atas, maka

setiap kebijakan senantiasa merupakan suatu rangkaian rumusan, implementasi, lingkungan, dan kinerja kebijakan itu sendiri. Tetapi hasil kajian menunjukkan pelaksanaan regulasi belum memberikan pengaruh atau kontribusi yang signifikan terhadap kinerja Otsus Papua, (3) Kehadiran desentralisasi kekuasaan dalam bentuk otonomi daerah, apalagi otonomi khusus, makin menegaskan pengertian otonomi adalah soal pengelolaan daerah yang menjadi hak masyarakat asli daerah, (4) Pluralitas yang ekstrem, terutama yang terjadi pada lembaga-lembaga yang secara tradisional mempunyai pengaruh kuat kepada masyarakat lokal, berpotensi untuk menurunkan peluang mencapai kinerja Otsus secara maksimal. Kinerja pembangunan di bawah Otsus atau di bawah metode *apa pun* tidak akan tercapai dengan efektif jika konteks pembangunannya sendiri berada pada kondisi *konflik*.

Rekomendasi penelitian dalam konteks kinerja kebijakan, perlu disusun model penilaian kinerja yang melekat kepada setiap program pembangunan, dan model tersebut menyatu satu sama lain antar program pembangunan. Model ini dapat dinamakan penilaian-mandiri-kinerja-pembangunan-Otsus (*Otsus-self-assesment-performance*). Dengan demikian, model pemantauan dan penilaian pembangunan dapat ditingkatkan efisiensinya. Selain itu lingkungan kebijakan, perlu dirancang program untuk menciptakan kesebangunan (*kongruens*) pola pikir, sikap, dan tindak dari elit politik dan masyarakat Papua berkenaan dengan pembangunan di bawah Otsus. Analisis terhadap lembaga masyarakat sipil memperlihatkan dua hal kritical. Otsus dinilai memberikan manfaat kepada elit politik lokal dari pada masyarakat secara luas. Dalam pemahaman politik, revitalisasi dari oligarki kesukuan dalam bentuk kelembagaan modern.

8. **Pambudhi (2007)**, dengan judul: Pengaruh Perda terhadap Aktivitas Perekonomian Daerah (UMKM). Tujuan penelitian ini menjelaskan secara singkat tentang peraturan daerah (Perda) yang keberadaan dan arti pentingnya terhadap aktivitas perekonomian daerah yang secara terbatas akan dilihat kaitannya dengan upaya peningkatan kinerja Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).

Hasil kajian empiris dari studi ini dapat disimpulkan bahwa Perda yang baik akan mendukung aktivitas ekonomi/usaha. Demikian pula sebaliknya, bahwa Perda yang buruk akan menghambat aktivitas usaha yang mengakibatkan ekonomi biaya tinggi sehingga menurunkan daya saing produk di daerah yang bersangkutan. Rekomendasi penelitian ini bahwa dalam lingkup yang lebih luas, secara nasional dalam rangka meningkatkan akses UMKM terhadap permodalan, sejumlah peraturan Bank Indonesia dapat lebih dioptimalkan. Bank Indonesia sebaiknya juga mengeluarkan atau mengubah sejumlah regulasi untuk lebih mendukung perkembangan UMKM.

9. **Sardar (1999)**, dengan judul penelitian: *Internal Corporate Governance Mechanisms and the Performance of Financial Firms in the Context of the Recent Financial Crisis*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan menjelaskan pengaruh ketidakpatuhan pengelola perusahaan terhadap kinerja perusahaan pada perioderesesi (pra-2007), periode setelah resesi (pasca-2007) dan periodekrisis (2007-2010). Sumber data penelitian ini dari *Morningstar Perusahaan Intelijen* di Inggris.

Hasil penelitian menunjukkan ketidakpatuhan pada aturan pemerintahan atas mekanisme pengelola perusahaan di Inggris dapat memiliki implikasi yang berbeda terhadap kinerja perusahaan pada periode waktu yang berbeda. Ketidakpatuhan dalam pengelolaan perusahaan pemerintahan di Inggris dapat menyebabkan kinerja yang lebih baik dalam beberapa kasus

(perusahaan lebih baik untuk mengadopsi mekanisme alternatif tata kelola perusahaan). Hubungan antar mekanisme pengelolaan perusahaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja perusahaan.

### 2.2.2 Pengaruh Mekanisme Pengelolaan Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan

1. **Salle (2011)**, dengan judul penelitian: Akuntabilitas Keuangan (Studi Pengelolaan Dana Otonomi khusus Berdasarkan Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus). Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana akuntabilitas pengelolaan keuangan dana Otonomi Khusus di Provinsi Papua. Selain itu juga untuk mengidentifikasi permasalahan yang ditemukan dan direkomendasikan oleh BPK, serta mengidentifikasi penilaian publik terhadap masalah keuangan otonomi khusus Papua.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masih banyak masalah dalam pengelolaan keuangan dana Otsus Papua. Walaupun pemerintah Provinsi Papua sering kali menyatakan bahwa mereka memedomani perundangan keuangan negara/daerah dalam pengelolaan dana Otsus. Studi ini menemukan banyak masalah ketidakpatuhan terhadap peraturan. Dengan demikian, mekanisme pengelolaan dan perilaku ketidakpatuhan memiliki dampak signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memeriksa dana Otsus tahun 2009 menemukan sejumlah pelanggaran terhadap peraturan. Publik Papua yang terus menuntut agar pengelolaan keuangan transparan dan *akuntabel* belum berhasil mendesak pemerintah untuk memperbaiki akuntabilitas dana Otsus.

Pemerintah daerah telah merealisasikan banyak program dan kegiatan pembangunan yang bersumber dari dana Otonomi khusus. Sebagian besar



program dan kegiatan itu telah dirasakan oleh penduduk, khususnya penduduk asli Papua. Berbagai capaian program pelayanan pendidikan dan kesehatan nyata terlihat dan dirasakan masyarakat.

2. **Bebchuk et al. (2009)**, dengan judul: *What Matters in Corporate Governance?* Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh mekanisme pengelolaan keuangan terhadap kinerja dan nilai perusahaan. Data yang digunakan dalam kepentingan penelitian ini bersumber dari 24 ketentuan yang disepakati pada *Responsibility Investor Research Center (IRRC)* dan *governance index*.

Hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa peningkatan indeks yang secara monoton dikaitkan dengan penurunan ekonomi signifikan terhadap penilaian perusahaan selama periode 1990-2003. Dari delapan belas Ketentuan IRRC yang berada dalam indeks yang dipertahankan tidak berkorelasi dengan baik pada penilaian kinerja perusahaan, (3) mekanisme pengelolaan dewan direksi tidak berkorelasi signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan maupun nilai perusahaan, (4) hasil identifikasi terhadap 24 ketentuan IRRC yang digunakan dalam GIM indeks pemerintahan berkorelasi negatif dengan kinerja keuangan perusahaan.

3. **Shabbir dan Padgett (2008)**, dengan judul penelitian: *The UK code of corporate governance: Link between compliance and firm performance*. Tujuan penelitian adalah menyelidiki hubungan antara indeks ketidakpatuhan dengan kode perusahaan terhadap kinerja keuangan perusahaan pada pemerintahan Inggris. Dana yang dianalisis adalah data panel FTSE dari 350 perusahaan dari tahun 2000 sampai 2003.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme dan kepatuhan perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan. Kemudian hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme



pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan perilaku pengelola.

Kebaruan dari penelitian ini terletak pada pengukuran ketidakpatuhan menggunakan *comprehensive Index*, selanjutnya mengevaluasi hubungannya dengan kinerja perusahaan. Implikasi praktis dari temuan penelitian ini adalah bahwa investor di seluruh dunia, sadar akan pentingnya prinsip-prinsip penerapan tata kelola yang baik dalam penilaian perusahaan. Analisis penelitian ini terbatas pada perusahaan besar pada Indeks FTSE350. Selain itu distribusi Indeks menunjukkan bahwa meningkatnya jumlah perusahaan dalam sampel penelitian ini menjadi tidak kompatibel.

4. **Ahmaduet al. (2005)**, dengan judul penelitian: *Corporate governance mechanisms and firm financial performance in Nigeria*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan menjelaskan hubungan antara mekanisme pengelolaan perusahaan dengan kinerja keuangan perusahaan di Nigeria. Data penelitian ini diperoleh dari Bursa Efek Nigeria dari periode tahun 1996-1999 dengan besarnya sampel sebanyak 93 perusahaan. Peralatan analisis yang digunakan adalah regresi linear berganda.

Hasil penelitian menunjukkan: (1) tidak terdapat hubungan yang signifikan antara konsentrasi kepemilikan dan kepemilikan saham manajerial terhadap kinerja perusahaan, (2) Mekanisme pengelolaan perusahaan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja perusahaan. Berbeda dengan temuan di negara maju, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tidak ada bukti yang signifikan untuk mendukung gagasan bahwa direksi eksternal dapat membantu mempromosikan kinerja perusahaan, (3) perlunya pihak berwenang untuk meninjau kembali prosedur pengangkatan direktur asing untuk menghilangkan pengaruh CEO dari proses penunjukan, (4) perusahaan yang dikelola oleh CEO yang berasal dari luar negeri cenderung berkinerja

lebih baik daripada dilaksanakan oleh orang-orang pribumi, (5) *leverage* berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja perusahaan.

5. **Gompers et al. (2003)**, dengan judul penelitian: *Corporate governance and equity prices*. Hak pemegang saham bervariasi di seluruh perusahaan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji mekanisme pengelolaan keuangan dengan menggunakan 24 aturan pemerintahan. Selain itu juga untuk menguji indeks tata kelola pemerintahan sebagai *proxy* terhadap peningkatan hak pemegang saham pada sekitar 1500 perusahaan besar selama tahun 1990-an. Data utama penelitian ini bersumber dari *Responsibility Investor Research Center (IRRC)* yang telah menerbitkan daftar rinci ketentuan pengelolaan perusahaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perusahaan dengan hak pemegang saham lebih kuat dan memiliki nilai perusahaan yang lebih tinggi, keuntungan dan pertumbuhan penjualan yang tinggi, pengeluaran modal yang lebih rendah, dapat menciptakan akuisisi perusahaan lebih sedikit. Selain itu, hasil penelitian ini juga menunjukkan mekanisme pengelolaan yang baik dilakukan oleh para manajer dapat meningkatkan kinerja keuangan.

6. **Jensen & Meckling (1998)**, dengan judul: *Theory of the Firm: Managerial*

*Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*. Tujuan kajian literatur ini adalah mengintegrasikan elemen dari teori agensi, teori hak milik dan teori keuangan untuk mengembangkan teori struktur kepemilikan perusahaan. Penulis mendefinisikan konsep biaya agensi, dengan mempertimbangkan 'pemisahan dan kontrol', menyelidiki sifat biaya yang dihasilkan oleh adanya hutang dan ekuitas, menunjukkan siapa yang menanggung biaya dan mengapa, menyelidiki optimalitas dalam pengelolaannya. Hasil kajian teoritis yang dilakukan menunjukkan bahwa mekanisme pengelolaan keuangan yang baik dapat meningkatkan perilaku pengelola. Selain itu, hasil dari kajian teoritis yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa mekanisme pengelolaan

dan perilaku pengelola yang berdasarkan pada aturan atau hukum yang berlaku dapat memberikan pengaruh yang signifikan pada peningkatan kinerja keuangan.

7. **Core et al. (1998)**, dengan judul penelitian: *Corporate governance, chief executive officer compensation, and firm performance*. Tujuan penelitian adalah menguji dan menjelaskan pengaruh pengelolaan perusahaan, struktur kepemilikan dan kompensasi terhadap kinerja perusahaan. Populasi penelitian ini terdiri dari 495 perusahaan yang diobservasi dalam kurun tiga tahun. Sampel penelitian ditetapkan sebanyak 205 perusahaan publik AS. Unit analisis penelitian ini adalah perusahaan besar pada berbagai sektor industri di Amerika Serikat.

Hasil penelitian ini menunjukkan: (1) tata kelola atau mekanisme pengelolaan perusahaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan perusahaan, (2) Struktur kepemilikan berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap kinerja keuangan, (3) kompensasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan. Selain itu, hasil penelitian ini menunjukkan ukuran perusahaan dan struktur kepemilikan menjelaskan secara signifikan *cross-sectional* variasi terhadap kompensasi CEO setelah mengendalikan faktor-faktor penentu ekonomi standar gaji. Implikasi penelitian ini adalah variabel struktur kepemilikan menunjukkan bahwa CEO mendapatkan kompensasi yang lebih besar ketika struktur pemerintahan kurang efektif, selanjutnya kompensasi yang timbul dari karakteristik struktur kepemilikan dan dewan komisaris memiliki hubungan negatif yang signifikan terhadap kinerja *return* saham. Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa perusahaan dengan mekanisme pengelolaan yang kurang baik memiliki masalah keagenan yang lebih besar, CEO perusahaan dengan *agency problem* yang lebih besar menerima kompensasi yang lebih besar.

### 2.2.3 Pengaruh Perilaku Pengelola Terhadap Kinerja Keuangan

1. **Andre, (2010)**, dengan judul penelitian: *Performance-driven behavior as the key to improved organizational performance*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menyatakan bahwa baik instrumental dan dimensi perilaku manajemen memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja organisasi. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk membahas hasil penelitian hubungan antara instrumental dan dimensi perilaku terhadap kinerja organisasi, menggunakan pendekatan PMA. Pendekatan ini mengembangkan kuesioner PMA untuk menguji dimensi instrumental dan perilaku manajemen terhadap kinerja. Selain kinerja kompetitif relatif organisasi diidentifikasi dengan meminta responden untuk membandingkan kinerja organisasi dengan para pesaingnya atau organisasi dengan layanan sama. Sampel yang dijadikan responden dalam penelitian ini adalah mahasiswa program MBA, peserta seminar yang dilakukan, dan lokakarya yang diselenggarakan oleh peneliti, dan rekan-rekan lainnya di perusahaan. Total kuesioner yang terkumpul 577 dari berbagai organisasi di Belanda dan Inggris dari baik pada industri profit dan *non-profit*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dimensi instrumental dan perilaku dari sistem manajemen memiliki peran penting terhadap peningkatan kinerja kompetitif yang lebih tinggi. Oleh karena itu, hasil penelitian memberikan indikasi pentingnya menggabungkan dimensi instrumental dan perilaku untuk menciptakan sebuah organisasi berbasis kinerja agar mencapai hasil yang lebih baik. Selain itu, hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa perilaku manajemen berpengaruh signifikan terhadap kinerja.

Implikasi praktis penelitian ini mengidentifikasi dimensi instrumental dan perilaku organisasi harus fokus pada peningkatan kinerja yang berkelanjutan.

Orisinalitas penelitian ini adalah bahwa peningkatan jumlah organisasi profit



dan *non-profit* yang menerapkan sistem manajemen kinerja dan alternatif dalam rangka memperoleh hasil yang lebih baik. Perhatian yang sama untuk dimensi baik instrumental dan perilaku sangat penting dalam rangka menciptakan sebuah organisasi berbasis kinerja agar dapat dicapai hasil yang lebih baik.

2. **Martinez et al. (2004)**, dengan judul: *Corruption, Fiscal Policy, and Fiscal Management*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menilai keadaan saat ini tentang korupsi, kebijakan fiskal, dan kebijakan manajemen di Tanzania. Manfaat penelitian diharapkan berkontribusi pada pemahaman tentang bagaimana kebijakan fiskal dan manajemen mengatasi masalah korupsi dengan mengintegrasikan isu-isu konkret dan praktis dalam analisis teoritis dan kuantitatif dari sifat dan konsekuensinya.

Fakta empiris menunjukkan bahwa masalah korupsi tentu belum diselesaikan, perhatian terhadap mekanisme pengelolaan yang baik dan memerangi korupsi di pihak pemerintah maupun di masyarakat tampaknya berkurang. Strategi anti korupsi Tanzania melalui program anti korupsi, konferensi dan pembuatan kebijakan, bukti yang ada menunjukkan bahwa korupsi semakin buruk, tidak lebih baik, di seluruh benua Afrika. Tanzania telah mampu menghentikan kerusakan lebih lanjut dari korupsi dapat dianggap sebagai kemenangan yang berkualitas. Strategi anti korupsi Tanzania tidak bisa menganggap sukses baik, karena ada bukti bahwa pada beberapa kesempatan untuk mencapai tujuan. Strategi anti korupsi yang sukses tidak hanya didasarkan pada struktur sistem yang tepat dan praktik fiskal yang baik, tetapi keberadaan berbagai lembaga, yang saling berhubungan. Kebijakan korupsi dalam kerangka analisis yang membandingkan respons tersebut ke *platfon* yang didukung oleh delapan lembaga yang terintegrasi yaitu: kemauan politik, reformasi administrasi,

lembaga pengawas, parlemen, kesadaran/keterlibatan masyarakat, kehakiman, media, dan pihak publik. Peran pilar ini adalah integritas dan pengaruhnya terhadap insentif dan kesempatan untuk korupsi telah diidentifikasi di bagian yang berbeda dari penelitian ini sebagai komponen saling tergantung. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa perilaku pengelola keuangan yang baik suatu negara dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan kinerja pengelolaan keuangan pemerintah.

- 3. Kunnanatt (2003)**, dengan judul: *Type A behavior pattern and managerial performance: A study among bank executives in India*. Tujuan penelitian ini adalah untuk meneliti pola perilaku yang merupakan gaya hidup yang terdapat dalam individu yang berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Hasil penelitian ini menunjukkan perilaku seseorang sangat berpengaruh signifikan pada kinerja sebagai seorang manajer. Program kepribadian seperti pembangunan sering meningkatkan kadar orientasi prestasi dan kecerdasan emosional individu sebagai atribut mendasar yang memberikan dukungan perubahan kepribadian.
- 4. Baldauf dan Cravens (2002)**, dengan judul: *The Effect of Moderators on The Salesperson Behavior Performance and salesperson Outcome Performance and Sales Organization Effectiveness Relationship*. Tujuan penelitian ini adalah menguji pengaruh dimensi perilaku tenaga penjual terhadap kinerja tenaga penjual serta implikasinya pada efektivitas penjualan. Analisis empiris yang dilakukan dengan menggunakan data dari sampel sebanyak 174 manajer penjualan dalam organisasi penjualan Austria.

Hasil penelitian tersebut memberikan bukti empiris bahwa perilaku tenaga penjual berpengaruh terhadap kinerja tenaga penjual sehingga semakin efektif perilaku tenaga penjual maka akan semakin meningkat kinerja



tenaga penjual. Peningkatan kinerja tenaga penjual dapat dilihat dari pencapaian target yang telah ditetapkan. Hasil dari analisis regresi moderator menunjukkan bahwa kemampuan tenaga penjual, jenis produk, dan pertumbuhan industri adalah berhubungan secara signifikan. Peran moderasi bervariasi di seluruh hubungan variabel yang dianalisis dalam penelitian ini. Dengan demikian, dimensi-dimensi perilaku tenaga penjual berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap kinerja tenaga penjual serta peningkatan kinerja penjual berdampak pada peningkatan kinerja pemasaran. Hasil penelitian ini sebagai dasar menguji pengaruh perilaku pengelola terhadap kinerja keuangan Otsus Papua.

5. **Andvig et al. (2001)**, dengan judul: *Corruption: Critical assessments of contemporary research*. Kajian empiris bertujuan untuk menilai pendekatan analisis terjadinya korupsi. Secara khusus tujuannya mengeksplorasi pengetahuan pada korupsi (pendekatan, penyebab, dan efeknya) serta menyajikan kontroversi dan mengidentifikasi daerah-daerah yang paling membutuhkan penelitian lebih lanjut tentang korupsi. Penelitian ini dilakukan di negara Bangladesh, Nepal, Sri Lanka, Tanzania dan Uganda. Hasil kajian dari makalah ini disajikan dan isu-isu utama yang dibahas, menekankan tantangan yang teridentifikasi untuk penelitian lebih lanjut tentang korupsi. Selain itu, ada temuan yang menunjukkan bahwa faktor utama yang menyebabkan korupsi karena perilaku pengelola keuangan yang kurang baik. Dengan demikian kurang baiknya perilaku pengelola keuangan berpengaruh signifikan pada peningkatan kinerja keuangan daerah.

6. **Robert (1995)**, dengan judul penelitian: *The impact of referral sources on employee attitudes*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dampak dari sikap dalam perekrutan yang berhubungan dengan usia, pendidikan, dan jenis kelamin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa umur, pendidikan, jenis



kelamin, pendapatan, dan ras, merupakan sumber rekrutmen tidak ditemukan secara signifikan memprediksi sikap seperti kepuasan kerja, loyalitas, kebanggaan dalam organisasi. Dengan demikian hasil penelitian ini menunjukkan perilaku pegawai berpengaruh negatif dan tidak signifikan pada kinerja organisasi. Arah penelitian selanjutnya dapat menguji efek sumber rekrutmen yang tidak memiliki dampak yang signifikan pada pengalaman awal pekerja.

#### 2.2.4 Pengaruh Penegakan Hukum terhadap Kinerja Keuangan

1. **Daniel (2005)**, dengan judul: *Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data*. Penelitian ini menggambarkan sebuah proyek berkelanjutan untuk mengukur mekanisme pengelolaan dengan menggunakan data persepsi. Indikator penelitian ini adalah mengukur enam dimensi pemerintahan dan mencakup 209 negara. Penelitian ini menyajikan perkiraan pemerintahan dan kerugian yang disebabkan oleh perilaku menyimpang dari pengelola di masing-masing negara. Hasil penelitian ini menunjukkan dari sejumlah negara kualitas tata kelola meningkat secara signifikan dalam jangka pendek. Namun ada pula yang mengalami penurunan di beberapa negara lain. Peneliti berpendapat bahwa data berbasis persepsi memberikan pemahaman yang relatif berharga terhadap obyektif pada perilaku pengelolaan. Hasil penelitian ini juga diperoleh bahwa penegakan aturan atau hukum beberapa negara menurut penilaian pakar korupsi sangat berkorelasi terhadap kinerja pengelolaan keuangan negara.

2. **Rutiana (2005)**, dengan judul: *Pelayanan Publik, Rule Of Law Dan Social Morality*. Artikel ini bertujuan untuk mengungkapkan keterkaitan antara penegakan aturan hukum, moralitas sosial, dan kualitas pelayanan publik. Untuk menjelaskan keterkaitan ini dalam tulisan ini juga akan dipaparkan juga

deskripsi tentang korupsi, sebagai variabel penting yang menjadi mediasi keterkaitan di antara variabel *rule of law* dan kualitas pelayanan publik. Kesimpulan yang diperoleh dari temuan penelitian ini adalah bahwa penegakan aturan hukum dan moralitas masyarakat adalah dua hal yang saling terkait. Pelaku pelanggaran hukum adalah anggota masyarakat, terjadi di masyarakat, dan korbannya adalah anggota masyarakat juga. Jadi yang bisa merubah situasi adalah masyarakat itu sendiri. Dalam konteks pelayanan publik, instrumen-instrumen pengawasan untuk penegakan aturan hukum tidak akan efektif jika moralitas masyarakat sendiri mentolerir adanya pelecehan otoritas aturan hukum. Dengan demikian, penegakan hukum sangat berhubungan signifikan terhadap kinerja pelayanan publik.

3. **Andrei (2004)**, dengan judul: *Does Competition Destroy Ethical Behavior?*

Artikel ini menjelaskan perilaku tidak etis yang sering kali mengabaikan peran kompetisi, keserakahan, dan memastikan penyebarannya. Menggunakan contoh pekerja anak-anak, korupsi, membayar eksekutif, perusahaan manipulasi laba, dan kegiatan komersial oleh universitas. Selain itu, artikel ini juga menjelaskan peran persaingan dalam mempromosikan perilaku yang terbatas. Meskipun demikian, persaingan yang baik untuk perilaku etis dalam jangka panjang akan mendorong pertumbuhan dan meningkatkan pendapatan. Pendapatan yang lebih tinggi meningkatkan kesediaan berperilaku membayar, tetapi juga dapat mengubah apa yang orang yakini etika menjadi lebih baik. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa penegakan hukum sangat memegang peranan penting dalam peningkatan kinerja organisasi pemerintahan.

4. **Roberth et al. (2004)**, dengan judul: *Financial accounting information, organizational complexity and corporate governance systems.*

Penelitian menjelaskan transparansi terbatas operasi perusahaan kepada investor luar



dalam meningkatkan tuntutan pada sistem pengelolaan untuk meringankan masalah moral *hazard*. Bushman menyelidiki bagaimana konsentrasi kepemilikan, direksi dan insentif eksekutif, dan struktur dewan direksi bervariasi pada : (1) ketepatan waktu laba, dan (2) kompleksitas organisasi diukur dari letak geografis atau diversifikasi lini produk.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa konsentrasi kepemilikan, direksi dan eksekutif ekuitas berbasis insentif, dan direksi yang berasal dari luar negeri reputasinya bervariasi dan berbanding terbalik dengan ketepatan waktu dan konsentrasi kepemilikan. Penelitian ini mengadopsi perspektif yang diamati struktur pemerintahan dalam pengaturan kontrak yang optimal ditentukan oleh lingkungan perusahaan. Perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja baik secara langsung maupun di mediasi oleh penegakan hukum atau aturan yang baik.

Berdasarkan kajian empiris penelitian sebelumnya maka pengelompokan hubungan antara variabel yang dikaji dalam penelitian ini sebagian besar peneliti telah membuktikan bahwa regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum yang baik mampu meningkatkan perilaku pengelola dan kinerja organisasi atau kinerja keuangan Otsus Papua yaitu organisasi pemerintahan (publik). Namun secara empiris ternyata hubungan antara regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum terhadap perilaku pengelola sangat beragam, yaitu:

1. Hubungan antara regulasi terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan.

Sejumlah peneliti membuktikan bahwa pelaksanaan regulasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap perilaku anggota organisasi atau pengelola keuangan dana Otsus Papua (Alexander *et al.*, 2010, Hasiara, 2010).

Kemudian pelaksanaan regulasi yang baik berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja organisasi dalam hal ini kinerja keuangan otsus Papua

(Pambudhi; 2007, World Bank, 2009; Ivanet *et al.*, 2011; Geraldine & Justin, 2012). Di pihak lain ada temuan penelitian Djojosoekarto *et al.* (2008) bahwa implementasi regulasi Otsus Papua belum mencapai kinerja yang diharapkan. Selain itu Oludele Akinboade & Kinpack (2012) menemukan bahwa pelaksanaan regulasi pemerintah berdampak negatif terhadap kinerja organisasi.

2. Hasil penelitian terdahulu yang membuktikan bahwa mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan perilaku pengelola (Jensen & Meckling, 1998; Dahya & McConnell, 2007; Shabbir & Padgett, 2008). Selanjutnya ada peneliti lain yang membuktikan bahwa terdapat hubungan signifikan antara mekanisme pengelolaan terhadap kinerja organisasi Jensen & Meckling 1998; Core *et al.*, 1998; Gompers *et al.* 2003; Dahya & McConnell 2007; Shabbir & Padgett 2008; dan Salle 2011). Selain itu, Sardar (1999) menemukan ketidakpatutan pada aturan pemerintahan atas pengelolaan perusahaan di Inggris dapat memiliki implikasi yang berbeda pada kinerja perusahaan. Didukung pula oleh hasil penelitian Ahmadu *et al.* (2005) dan Lucian *et al.* (2009), bahwa mekanisme pengelolaan tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan maupun nilai perusahaan.
3. Hasil penelitian lain membuktikan bahwa terdapat hubungan signifikan antara perilaku pengelola dengan kinerja organisasi (Baldauf & Cravens 2002; Panggabean 2002; Kunnanatt 2003; Andrei 2010). Penelitian yang dilakukan oleh Hasiara (2010) menemukan bahwa perilaku anggota dalam organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap pelaksanaan regulasi. Terdapat perbedaan hasil penelitian yang dilakukan Harlie (2008) yang menemukan bahwa perilaku pengelola berpengaruh negatif dan tidak terdapat hubungan yang signifikan antara perilaku dengan kinerja organisasi.

4. Temuan penelitian yang membuktikan bahwa penegakan hukum yang baik berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi (Andrei, 2004, Robert *et al.*, 2004, Rutiana, 2005, dan Kaufmann, 2005). Namun hasil temuan penelitian oleh Dwiyanto (2003) bahwa kualitas SDM Indonesia berada pada peringkat yang paling rendah dan ketidakpahaman terhadap sistem hukum. *Governance and Decentralization Suvey 2006* menemukan bahwa citra penegakan hukum di Indonesia masih buruk atau berada pada peringkat yang paling rendah, terutama kegagalan sistem hukum dalam menjamin kesamaan kedudukan masyarakat Indonesia di muka hukum.

Berdasarkan uraian hasil penelitian terdahulu yang dijadikan sebagai acuan dan pembanding dalam penelitian ini dapat dikelompokkan menurut hubungan antar variabel yang diteliti, lebih jelasnya dapat disajikan pada Tabel

2.2.

Tabel 2.2  
Pengelompokan Hubungan Antar Variabel Penelitian Terdahulu

No	Hubungan antar variabel penelitian	Temuan Penelitian
1.	Hubungan regulasi, perilaku pengelola dan kinerja organisasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Pelaksanaan regulasi berpengaruh signifikan terhadap perilaku anggota organisasi Alexander <i>et al.</i> (2010), Hasiara (2010).</li> <li>➢ Pelaksanaan regulasi yang baik berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja organisasi dalam hal ini kinerja pengelolaan keuangan otsus Papua, telah diteliti oleh Pambudhi (2007), World Bank (2009), Ivan Rainey <i>et al.</i> (2011), (2010) Geraldine &amp; Justin (2012).</li> </ul> <p>Temuan penelitian Djojosoekarto <i>et al.</i> (2008) bahwa implementasi regulasi Otsus Papua belum mencapai kinerja yang diharapkan. Selain itu Oludele &amp; Kinfacek (2012) menemukan pelaksanaan regulasi pemerintah berdampak negatif terhadap kinerja organisasi.</p>
2.	Hubungan Mekanisme pengelolaan, perilaku pengelola dan kinerja organisasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Hasil penelitian Jensen &amp; Meckling (1998), Dahya &amp; McConnell(2007), Shabbir &amp; Padgett (2008) bahwa mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan perilaku pengelola.</li> <li>➢ Terdapat hubungan signifikan antara mekanisme pengelolaan terhadap kinerja organisasi oleh Jensen &amp; Meckling (1998), Core <i>et al.</i> (1998), Gompers <i>et al.</i> (2003), Dahya &amp; McConnell(2007), Shabbir &amp; Padgett (2008), dan Salle (2011).</li> </ul> <p>Sardar (1999) menemukan ketidakpatuhan pada aturan pemerintahan atas pengelolaan perusahaan di Inggris dapat memiliki implikasi yang berbeda pada kinerja perusahaan. Kemudian Ahmadu <i>et al.</i> (2005) dan Bebhuk <i>et al.</i> (2009), menemukan mekanisme pengelolaan tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan.</p>
3.	Hubungan perilaku pengelola pada kinerja organisasi	<p>Penelitian Baldauf &amp; Cravens (2002), Panggabean (2002), Kunnanatt (2003), Andre, (2010) menemukan terdapat pengaruh signifikan perilaku pengelola terhadap kinerja organisasi.</p> <p>Harlie (2008) menemukan perilaku pengelola berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap kinerja organisasi.</p>
4.	Hubungan penegakan hukum terhadap kinerja organisasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Penegakan hukum yang baik berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi oleh Andrei (2004), Robert <i>et al.</i> (2004), Rutiana. (2005), dan Daniel (2005).</li> <li>➢ Dwiyanto (2003) menempatkan Indonesia dalam peringkat yang paling rendah untuk kualitas SDM dan ketidakpahaman sistem hukum. <i>Governance and Decentralization Suvey 2006</i> citra penegakan hukum di Indonesia masih buruk, terutama kegagalan sistem hukum dalam menjamin kesamaan kedudukan di muka hukum.</li> </ul>

Sumber: Hasil penelitian terdahulu



## BAB III

### KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS

#### 3.1 Kerangka Konseptual

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh variabel bebas yang terdiri dari regulasi, mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan otonomi khusus dengan perilaku pengelola sebagai variabel mediasi serta penegakan hukum sebagai variabel moderasi. Kerangka konseptual penelitian dimulai dari variabel bebas yang terdiri dari regulasi dan mekanisme pengelolaan.

Pengelolaan keuangan otonomi khusus merupakan sebuah transaksi dalam bentuk hubungan kontrak kewenangan antara pihak pemerintah pusat, daerah, eksekutif-legislatif, dan pemerintah dengan masyarakat. Kontrak pengelolaan keuangan otonomi khusus secara umum menggambarkan kesepakatan satu pelaku untuk melakukan tindakan yang memiliki nilai ekonomi kepada pihak lain. Yustika (2006), mengemukakan bahwa badan penegakan kontrak dari luar (*external contracten forcement agency*), yang disebut lembaga hukum (*legal institution*) yang mengatur kontrak. Selain itu, pemerintah juga bisa berperan untuk memberikan dorongan terhadap kinerja keuangan otonomi khusus yaitu dengan memberikan pelayanan publik yang optimal. Kinerja keuangan otonomi khusus juga merupakan aktivitas ekonomi, oleh karena itu pelaksanaan pengelolaan keuangan otonomi khusus juga akan dipengaruhi faktor aturan formal dan *nonformal*.

Perilaku yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah perilaku yang memiliki : 1) keterampilan teknis meliputi kemampuan menerapkan pengetahuan atau keahlian khusus, 2) keterampilan personal meliputi kemampuan bekerja sama, memahami dan memotivasi orang lain, 3) keterampilan konseptual mempunyai kemampuan mental untuk menganalisis dan mendiagnosa masalah

yang terjadi dalam organisasi agar dapat mengidentifikasi alternatif pemecahannya. Jika dikaitkan dengan peningkatan kinerja keuangan otonomi khusus maka perilaku pengelola yang memenuhi kriteria tersebut akan menjalankan tugasnya secara baik terutama taat terhadap pembagian dana otsus berdasarkan wilayah maupun sektor.

Mengukur kesuksesan sektor publik tidaklah semudah mengukur kesuksesan suatu perusahaan bisnis. Untuk bisa mengukur sukses atau tidaknya organisasi sektor publik perlu diketahui beberapa hal penting berikut: (1) apa yang sebenarnya akan diukur, (2) Skala atau ukuran apa yang akan digunakan, (3) berapa toleransi kesalahan, (4) siapa yang akan mengukur, (5) untuk siapa informasi kinerja tersebut (Mahmudi, 2007). Mengacu definisi yang dikemukakan dari para ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pengertian penilaian kinerja adalah proses evaluasi yang dipakai oleh organisasi untuk mengevaluasi pelaksanaan kerja, selain itu proses evaluasi seberapa baik pegawai mengerjakan pekerjaan yang diamanahkan.

Kinerja instansi pemerintah kini lebih banyak mendapat sorotan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas pelayanan instansi pemerintah. Kondisi ini mendorong meningkatnya kebutuhan atas pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara yang telah menerima amanat dari rakyat.

Dalam rangka menjalankan amanat rakyat, pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Untuk mewujudkannya, diperlukan pendekatan prestasi kerja dalam penyusunan APBN/APBD, setiap alokasi biaya yang direncanakan harus dikaitkan dengan tingkat pelayanan atau hasil yang diharapkan dapat dicapai. Pendekatan ini merupakan bagian yang tidak dapat dilepaskan dengan

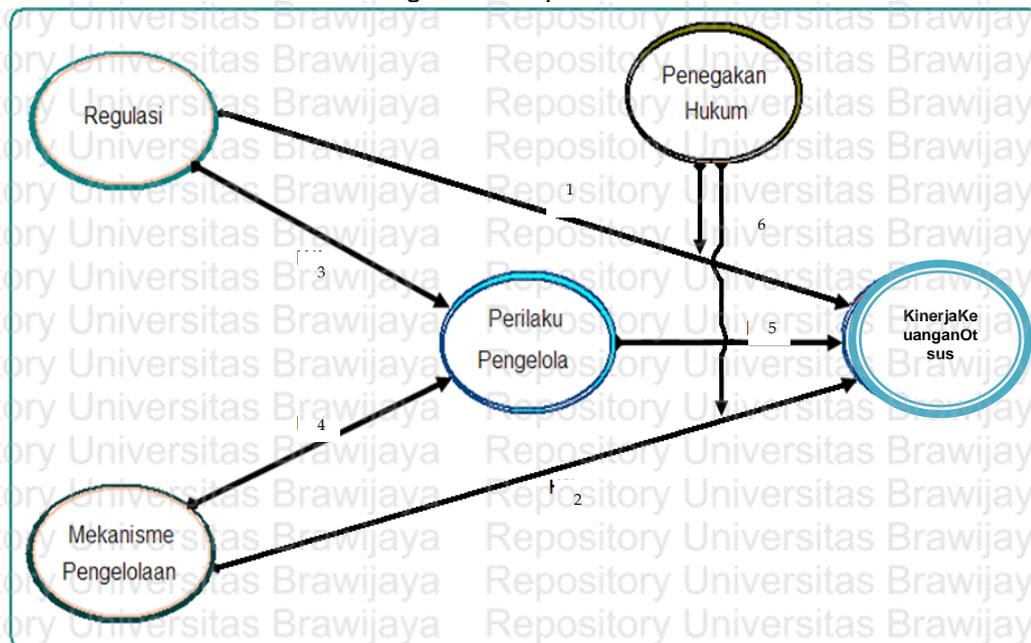


konsep manajemen kinerja, khususnya untuk mengukur tingkat keberhasilan program atau aktivitas pada pemerintah yang ditujukan dalam rangka mencapai hasil yang dapat memenuhi kebutuhan *stakeholders*.

Kinerja Pemerintah dapat diukur melalui evaluasi terhadap pelaksanaan APBN/APBD. Penetapan indikator kinerja pada saat penganggaran merupakan tahapan awal dari manajemen kinerja, dan merupakan tahapan yang paling penting, karena indikator kinerja pada anggaran merupakan kontrak dan komitmen tentang hasil yang akan dicapai pada satu tahun ke depan. Kesalahan penentuan indikator kinerja pada saat penganggaran akan menyebabkan kesalahan pada saat pengukuran dan evaluasi. Kaitannya dengan hal tersebut, saat ini dikembangkan Standar Analisa Belanja (SAB), Tolok Ukur Kinerja, dan Standar Biaya dalam sistem penganggaran di Indonesia.

Berdasarkan teori perilaku organisasi, manajemen keuangan pemerintah dan kelembagaan menunjukkan dukungan teori terhadap konsep penelitian ini. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja otonomi khusus antara lain: regulasi, mekanisme pengelolaan, perilaku pengelola, dan penegakan hukum. Secara konseptual hubungan antar variabel penelitian dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 3.1  
Kerangka Konseptual Penelitian



Sumber acuan hubungan antar variabel penelitian:

1. Ivan *et al.* (2011).
2. Geraldine & Justin (2012), World Bank (2009), Salle (2011).
3. Gompers *et al.* (2003), Lucian *et al.* (2009), Hasiara (2010), Salle (2011), Shabbi & Padgett (2008)
4. Hasiara (2010), Jensen & Meckling (1998),
5. Baldauf & Cravens (2002), Panggabean (2002), Kunnanatt (2003), Andre, (2010).
6. Andrei (2004), Robert *et al.* (2004), Rutiana. (2005), Daniel (2005).

### 3.2 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan pada kajian teori dan kajian empirik terdahulu dan kerangka konsep yang telah disusun, sebagian besar peneliti melakukan penelitian pada organisasi perusahaan maupun instansi pemerintah membuktikan bahwa ternyata regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum yang baik mampu meningkatkan perilaku pengelola dan kinerja organisasi atau kinerja keuangan organisasi pemerintahan (publik). Namun secara empiris ternyata pengaruh regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum terhadap

perilaku pengelola sangat beragam. Dengan dasar tersebut dapat dikemukakan hipotesis penelitian ini sebagai berikut:

Hipotesis 1 : Regulasi kepatuhan terhadap berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua

Hipotesis 2 : Kepatuhan terhadap Mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua

Hipotesis 3 : Perilaku pengelola memediasi pengaruh kepatuhan regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua

Hipotesis 4 : Perilaku pengelola yang patuh pada tugas sebagai mediasi pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua

Hipotesis 5 : Penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua

Hipotesis 6 : Penegakan hukum sebagai moderasi pengaruh mekanisme terhadap kinerja keuangan Otsus Papua

### 3.3 Definisi Operasional Variabel

Berdasarkan kerangka konseptual dan hipotesis penelitian ini, maka definisi operasional variabel penelitian ini adalah:

1. **Kinerja Keuangan Otsus Papua, (*performance*)** adalah penjabaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perencanaan strategis organisasi. Indikator kinerja keuangan Otsus Papua yang digunakan adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang merupakan gambaran komprehensif tentang tingkat pencapaian pembangunan manusia sebagai dampak dari kegiatan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah yang dinyatakan dalam tiga indikator, yaitu:

- a. Tingkat kesehatan dalam bentuk usia hidup (*longevity*)
- b. Tingkat pendidikan dalam bentuk pengetahuan (*knowledge*)
- c. Kondisi ekonomi yang diukur dengan standar hidup yang layak (*decentliving*).

2. **Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua**, yaitu perilaku pimpinan yang patuh dalam proses melaksanakan tugas yang diemban secara bertanggung jawab, terencana, berkelanjutan dan perbaikan kinerja, sehingga dapat meningkatkan keberhasilan organisasi pemerintahan. Indikator pengukuran perilaku pengelola dana Otsus Papua yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan ketentuan yang berlaku dalam UU no. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri 57/2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sehingga efektivitas anggaran sebagai alat pengawasan dan penilaian kinerja pelayanan publik pemerintah daerah dapat tercapai. Indikator perilaku pengelola yang dimaksud adalah mematuhi prosedur dan ketentuan sebagai berikut:

- a. Ketaatan pembagian dana Otsus berdasarkan wilayah
- b. Ketaatan pengalokasian dana Otsus berdasarkan sektor meliputi: (a) pendidikan sebesar 30%; (b) kesehatan dan gizi sebesar 15 %; (c) pemberdayaan ekonomi masyarakat sebesar 15%; (d) pembangunan infrastruktur kampung sebesar 10%; (e) belanja aparatur meliputi Pemerintah Provinsi, DPRD dan MRP sebesar 8%; dan (d) Dana Abadi sebesar 5%.

3. **Regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua**, adalah aturan formal atau regulasi yang ditetapkan untuk mengendalikan perilaku manusia, regulasi pengelolaan keuangan daerah merupakan produk hukum yang dikeluarkan untuk mengatur pengelolaan keuangan daerah. Indikator pelaksanaan

regulasi pengelolaan dana Otsus Papua yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Ketaatan pada UU No. 21 Tahun 2001 tentang pengelolaan keuangan Otsus Papua
- b. Ketaatan pada Permendagri 57/2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Otsus Papua
- c. Ketaatan pada Peraturan Daerah Khusus/Perdasus No. 1 Tahun 2007 tentang Pembagian dan Pengelolaan Penerimaan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua, yang terdiri dari: (a) Alokasi untuk provinsi sebesar 40 persen dan kabupaten/kota seluruh provinsi Papua sebesar 60%, (b) formula alokasi dengan kriteria; (c) luas wilayah; (d) jumlah penduduk; (e) kondisi geografis dan tingkat kesulitan wilayah; (f) Pendapatan Asli Daerah (PAD); (g) penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB); dan (h) Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

**4. Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua**, adalah proses penyusunan anggaran (APBD) diawali dari rencana pelayanan yang akan diberikan oleh pemerintah daerah. Pemilihan pelayanan (dalam bentuk kegiatan) direncanakan secara bersama-sama dengan inisiatif terbesar ada di pihak eksekutif. Eksekutif kemudian mengalokasikan anggaran untuk setiap kegiatan, program, dan prioritas anggaran. Rangkuman usulan kegiatan dan anggarannya ini kemudian disampaikan kepada legislatif untuk dibahas terlebih dahulu sebelum disahkan menjadi peraturan daerah (Perda). Indikator pengukuran mekanisme pengelolaan dana Otsus Papua yang dalam penelitian ini merujuk pada UU 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri 57/2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang meliputi tiga indikator pengukuran:

- a. Proses perencanaan, yaitu perencanaan pembangunan diawali dengan Musrenbang tingkat kampung, distrik, kabupaten, dan provinsi serta pembahasan (RD) Rencana Definitif serta Musrenbang tingkat nasional.
- b. Kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku, termasuk Keputusan Gubernur tentang petunjuk pengelolaan dana penerimaan khusus dalam rangka Otsus Papua, dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerah.
- c. Efektivitas Pengendalian, pengawasan, dan evaluasi. Pengendalian pelaksanaan program/kegiatan dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi terdini tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan. Pengawasan dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program/kegiatan yang dilaksanakan saat selesainya pekerjaan. Evaluasi dilaksanakan untuk menilai sampai sejauh mana program/kegiatan dapat mencapai tujuannya dan upaya apa yang perlu dilakukan untuk memperbaiki bila ada masalah pencapaian tujuan.

**5. Penegakan Hukum dalam pengelolaan dana Otsus Papua,** yaitu penegakan aturan/hukum pengelolaan dana Otsus yang dibuat dalam bentuk jaminan perlindungan, kepastian, keadilan kepada semua masyarakat untuk mendapatkan layanan. Pengukuran variabel penegakan aturan/hukum, yang digunakan dalam penelitian ini adalah Keputusan Gubernur Papua tentang petunjuk pengelolaan dana Otsus yang dikeluarkan setiap tahun anggaran untuk memperkuat kemampuan keuangan daerah dalam rangka mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan UU Nomor 21 Tahun 2001 sebagai berikut:

- a. Kesesuaian tujuan dana Otsus Papua dengan aturan
- b. Sasaran penggunaan dana sesuai dengan aturan
- c. Arah penggunaan dana sesuai dengan aturan

Lebih jelasnya dari definisi operasional variabel maka penjabaran atas pengukuran variabel disajikan pada tabel berikut:

Tabel 3.1a  
Penjabaran Variabel, Indikator, Item Pernyataan dan Pengukuran Data

Variabel Penelitian	Indikator	Item Pernyataan	Pengukuran Data
Kinerja Keuangan Otsus (Y2)	Y21. Tingkat Kesehatan	Angka harapan hidup masyarakat Papua semakin meningkat	Skala Likert
		Angka kematian masyarakat Papua semakin menurun	
	Y22. Tingkat Pendidikan	Angka melek huruf Papua meningkat	
		Rata-rata lama sekolah Papua meningkat	
	Y23. Kondisi Ekonomi (pengeluaran rill)	Kesejahteraan masyarakat Papua meningkat	
		Ekonomi kerakyatan Papua meningkat	
Perilaku Pengelola Keuangan Otsus (Y1)	Y11. Ketaatan Pembagian dana	Wilayah provinsi sebesar 40%	Skala Likert
		Wilayah Kabupaten/Kota 60%	
		Sektor pendidikan 30%	
	Y12. Ketaatan Pengalokasian dana	Sektor kesehatan dan gizi 15%	
		Sektor pemberdayaan ekonomi masyarakat 15%	
		Sektor pembangunan infrastruktur kampung 10%	
		Sektor belanja aparatur pemerintah provinsi, DPRD dan MRP 8%	
		Sektor pengalokasian dana Otsus sisihkan untuk dana abadi 5%	
Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus (X1)	X11. Ketaatan terhadap UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Dana Otsus Papua	Skala Likert	
	X12. Ketaatan terhadap Permendagri 57 Tahun 2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Otsus Papua		
	X13. Ketaatan pada PerdasusNo. 1 Tahun 2007 sebagai dasar pembagian dan pengelolaan keuangan Otsus Papua.		

Tabel 3.1b  
Penjabaran Variabel, Indikator, Item Pernyataan dan Pengukuran Data

Variabel Penelitian	Indikator	Item Pernyataan	Pengukuran Data
Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus (X2)	X2.1. Mekanisme Perencanaan	Proses perencanaan pembangunan diawali dengan musrenbang tingkat kampung, distrik, kabupaten, dan Provinsi serta pembahasan Rencana Definitif serta Musrenbang Tingkat Nasional.	Skala Likert
	X2.2. Kesesuaian pelaksanaan program dengan aturan	Pelaksanaan program/kegiatan berpedoman pada ketentuan dan peraturan yang berlaku, termasuk Keputusan Gubernur tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Penerimaan Khusus dalam Rangka Otsus Papua	
	X2.3. Efektivitas Pengendalian, Pengawasan dan evaluasi	Pengendalian program/ kegiatan sudah dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi terdini tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan.	
		Pengawasan telah dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program/kegiatan. Evaluasi sudah dilaksanakan untuk menilai sampai sejauh mana program/kegiatan dapat mencapai tujuannya dan upaya apa perbaikan.	
Penegakan Hukum (M)	M1. Kesesuaian tujuan penggunaan dana Otsus dengan aturan		Skala Likert
	M2. Sasaran penggunaan dana Otsus telah sesuai dengan aturan		
	M3. Arah penggunaan dana Otsus telah sesuai dengan aturan		



## BAB IV

### METODE PENELITIAN

#### 4.1 Rancangan Penelitian

Rancangan penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yaitu menggunakan paradigma *Positivisme* dengan tipologi *explanatory Research* dan pengumpulan data melalui metode survei yang dilakukan secara *cross-section* melalui angket. Dengan demikian, jenis penelitian ini adalah *crosssectional/action research*. Penelitian *explanatory* melakukan studi terhadap hubungan antara dua atau lebih variabel, kemudian berusaha untuk menjelaskan fenomena yang terjadi dan menjelaskan hubungan antar variabel yang mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua.

#### 4.2 Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada seluruh kabupaten/kota di Provinsi Papua sebanyak 29 kabupaten/kota. Waktu pelaksanaan penelitian ini berlangsung selama 5 (lima) bulan yaitu sejak bulan Agustus sampai bulan Desember 2012.

#### 4.3 Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi penelitian ini adalah seluruh kabupaten/kota yang memperoleh Dana Otsus sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2012 dengan jumlah populasi sebanyak 29 kabupaten/kota seluruh Provinsi Papua. Teknik penarikan sampel dalam penelitian ini menggunakan metode sampel jenuh (*sensus*).

Teknik sampel jenuh (*sensus*) digunakan dengan pertimbangan jumlah populasi dalam penelitian ini relatif kecil. Selanjutnya yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah para KetuaBadan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) kabupaten/kota di Provinsi Papua yaitu berjumlah 29 responden.

Namun berdasarkan hasil penelitian awal dari 29 responden menunjukkan variasi data yang kurang baik maka peneliti menambahkan jumlah responden yaitu para sekretaris menjadi 58 orang, namun dari hasil koreksi terpakai 44 responden.

Dengan demikian jumlah sampel yang dijadikan responden dalam penelitian ini sebanyak 44 orang. Unit analisis penelitian ini adalah organisasi pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua yang diwakili oleh Kepala dan sekretaris Bappeda kabupaten/kota dengan pertimbangan bahwa instansi ini mengetahui secara baik pengelolaan dana Otsus Papua sejak perencanaan, pelaksanaan, monitoring/evaluasi maupun pertanggung jawabannya.

#### 4.4 Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang berhubungan dengan pernyataan responden (Ketua Bappeda dan sekretaris) terhadap pelaksanaan regulasi, mekanisme pengelolaan keuangan, penegakan hukum, perilaku pengelola dan kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua. Data primer ini diperoleh atau bersumber dari para responden dengan memberikan angket secara langsung. Selain itu penelitian ini didukung pula oleh data sekunder yang telah dipublikasikan seperti: laporan penggunaan dana Otsus Papua, penerimaan dan pengalokasian dana Otsus, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Papua dan data lainnya yang relevan.

#### 4.5 Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data penelitian melalui survei dengan menggunakan instrumen berupa angket dan data hasil dokumentasi yaitu:

- a. **Survei**, dilakukan dengan memberikan angket kepada para Ketua Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) kabupaten/kota di Provinsi Papua beserta sekretarisnya. Angket yang dibuat bersifat tertutup yaitu pernyataan dibuat sedemikian rupa dengan responden dibatasi memberi satu

jawaban dari beberapa alternatif jawaban yang tersedia. Penyebaran angket dilakukan dengan mengunjungi para ketua dan Sekretaris Bappeda dan menjelaskan angket serta menunggu kapan angket dapat diambil.

- b. **Dokumentasi**, yaitu mengumpulkan data melalui dokumen-dokumen yang relevan dengan kajian penelitian ini yang bersumber dari *website*, dan instansi terkait (Bappeda). Data dokumentasi berupa: laporan penggunaan, penerimaan dan pengalokasian dana Otsus Papua, IPM di Provinsi Papua dan laporan pertanggung jawaban keuangan daerah berdasarkan hasil pemeriksaan BPK.

#### 4.6 Instrumen Penelitian

Pengukuran data penelitian ini menggunakan skala Likert. Skala Likert digunakan untuk mengukur sikap, pendapat dan persepsi responden terhadap obyek (Nazir, 2009). Penggunaan skala Likert digunakan dengan pertimbangan sebagai berikut: (1) mempunyai banyak kemudahan; (2) mempunyai reliabilitas yang tinggi dalam mengurutkan subyek berdasarkan persepsi; (3) fleksibel dalam pengisian dan pengembalian angket dibanding teknik yang lain; dan (4) aplikatif pada berbagai situasi. Skala Likert termasuk dalam skala interval; penentuan skala Likert dalam penelitian ini dari skala 1 sampai dengan 5 pada seluruh variabel atau menggunakan *Likertscale5 poin*. Rentang skala yang digunakan adalah angka 1 sampai 5. Angka 1 menunjukkan "sangat tidak setuju/baik", angka 2 menunjukkan "tidak setuju/baik", angka 3 menunjukkan "netral", angka 4 menunjukkan "setuju/baik", angka 5 menunjukkan "sangat setuju/baik" (Malhotra, 2010; Cooper & Seindler, 2003).

#### 4.7 Uji Validitas dan Reliabilitas Instrumen

Pengujian instrumen dilakukan dengan tujuan untuk menguji apakah instrumen yang digunakan dalam penelitian ini memenuhi syarat-syarat alat ukur

yang baik atau sesuai dengan standar metode penelitian. Mengingat pengumpulan data penelitian ini menggunakan angket, maka keseriusan atau kesungguhan responden dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan merupakan unsur penting. Keabsahan atau kesahihan data hasil penelitian sosial sangat ditentukan oleh instrumen yang digunakan.

Instrumen dikatakan baik apabila memenuhi tiga persyaratan utama yaitu:

(1) valid atau sahih, (2) reliabel atau andal, dan (3) praktis (Cooper dan Sehindler, 2003). Bilamana alat ukur yang digunakan tidak valid atau tidak dapat dipercaya dan tidak andal atau reliabel, maka hasil penelitian tidak menggambarkan keadaan yang sesungguhnya. Oleh karena itu, untuk menguji kuesioner sebagai instrumen penelitian maka digunakan uji validitas (*test of validity*) dan uji reliabilitas (*test of reliability*).

#### 4.7.1 Uji Validitas Instrumen (*Test of Validity*)

Instrumen dapat dikatakan valid apabila mampu mengukur apa yang ingin diukur dan dapat mengungkapkan data dan variabel-variabel yang diteliti secara konsisten. Uji validitas adalah ketepatan skala atas pengukuran instrumen yang digunakan dengan maksud untuk menjamin bahwa alat ukur yang digunakan, dalam hal ini pertanyaan kuesioner cocok dengan obyek yang diukur. Dengan kata lain instrumen dapat dikatakan mempunyai validitas tinggi apabila alat tersebut menjalankan fungsi ukurnya atau memberikan hasil ukur yang sesuai. Pengujian validitas instrumen yaitu menghitung koefisien korelasi antara skor item dan skor totalnya dengan metode korelasi *Products momen pearson*. Kriteria pengujian yang digunakan pada instrumen yang dikatakan valid jika nilai  $r \geq 0,30$  dan nilai signifikansi korelasi  $\leq$  dari 95% atau  $\alpha=0,05$  (Sugiyono, 2010).

#### 4.7.2 Uji Reliabilitas Instrumen (*Test of Reliability*)

Uji reliabilitas adalah ukuran mengenai konsistensi internal dari indikator-indikator sebuah konstruk yang menunjukkan derajat sampai di mana masing-masing indikator variabel mengidentifikasi sebuah faktor laten yang umum. Uji reliabilitas bertujuan untuk mengetahui keandalan alat ukur atau untuk mengetahui konsistensi alat ukur jika digunakan untuk mengukur obyek yang sama lebih dari sekali. Pengujian reliabilitas dilakukan terhadap item pernyataan yang digunakan adalah metode *Alpha Cronbach* dengan nilai batas (*cut of poin*) yang diterima/layak adalah  $\geq 0,60$  walaupun ini bukan merupakan standar *absolut*. Instrumen dianggap telah memiliki tingkat keandalan yang dapat diterima, jika nilai koefisien reliabilitas yang terukur adalah  $\geq 0,60$  (Sekaran, 2003).

Uji validitas dan reliabilitas instrumen, sebelum angket digunakan dalam pengumpulan data, maka dilakukan pengujian terhadap validitas dan reliabilitas. Untuk keperluan tersebut peneliti menggunakan 25 responden dari kepala bagian program Bappeda di Provinsi Papua. Pengujian validitas dan reliabilitas instrumen, secara rinci dapat dilihat pada Lampiran 3. Rekapitulasi hasil uji validitas dan reliabilitas instrumen terhadap item pernyataan atas indikator variabel dalam penelitian ini disajikan pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1  
Rekapitulasi Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Instrumen

Variabel Penelitian	Item (Butir)	Koefisien Korelasi (r)	Keterangan	Cronbach's Alpha	Keterangan
Regulasi (X1)	X1.1	0.946	Valid	0.854	Reliabel
	X1.2	0.776	Valid		
	X.13	0.910	Valid		
Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus (X2)	X2.1	0.766	Valid	0.820	Reliabel
	X2.2	0.675	Valid		
	X3.1.1	0.855	Valid		
	X3.1.2	0.784	Valid		
Penegakan Hukum (M)	M1	0.906	Valid	0.822	Reliabel
	M2	0.775	Valid		
	M3	0.893	Valid		
Perilaku Pengelola Keuangan Otsus (Y1)	Y1.1.1	0.692	Valid	0.923	Reliabel
	Y1.1.2	0.876	Valid		
	Y1.2.1	0.830	Valid		
	Y1.2.2	0.766	Valid		
	Y1.2.3	0.860	Valid		
	Y1.2.4	0.863	Valid		
Kinerja Keuangan Otsus (Y2)	Y1.2.5	0.799	Valid	0.828	Reliabel
	Y1.2.6	0.798	Valid		
	Y2.1.1	0.762	Valid		
	Y2.1.2	0.742	Valid		
	Y2.2.1	0.638	Valid		
	Y2.2.2	0.466	Valid		
Y2.3.1	0.777	Valid			
Y2.3.2	0.662	Valid			
Y2.3.3	0.849	Valid			

Sumber: Lampiran 3

Berdasarkan rekapitulasi hasil uji validitas dan reliabilitas instrumen pada Tabel 4.1 menunjukkan bahwa seluruh variabel penelitian adalah valid karena koefisien korelasi semua indikatornya lebih besar dari 0,30 dan *cronbachalpha* lebih besar dari 0,60 yang berarti semua item pernyataan yang dijadikan sebagai instrumen dapat dipercaya keandalannya. Dapat disimpulkan bahwa seluruh butir (item) pernyataan yang digunakan untuk pengukuran variabel-variabel yang dianalisis dalam penelitian ini yakni: regulasi ( $X_1$ ), mekanisme pengelolaan keuangan ( $X_2$ ), penegakan hukum (M), perilaku pengelola ( $Y_1$ ), dan kinerja keuangan Otsus Papua ( $Y_2$ ) adalah valid dan reliabel. Dengan demikian instrumen atau kuesioner yang digunakan dapat dikatakan valid dan dipercaya

atau memiliki tingkat keandalan yang dapat diterima sebagai instrumen untuk melakukan pengukuran setiap indikator variabel dan analisis data selanjutnya.

#### 4.8 Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis deskripsi dan statistika inferensial yaitu *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA).

##### 4.8.1 Analisis Deskripsi

Analisis deskripsi bertujuan untuk menginterpretasikan mengenai persepsi responden terhadap pilihan pernyataan dan distribusi frekuensi pernyataan responden dari data yang telah dikumpulkan. Dalam penelitian ini jawaban responden dijelaskan dalam lima skala pernyataan dengan menggunakan skala Likert. Masing-masing skala mempunyai gradasi penilaian dari sangat jelek/rendah ke sangat baik/tinggi yang dituangkan dalam pilihan jawaban angket. Kemudian mendeskripsikan masing-masing variabel penelitian, karakteristik responden maupun gambaran umum obyek penelitian dalam bentuk tanggapan responden, jumlah, rata-rata, dan persentase.

##### 4.8.2 *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA)

*Generalized Structured Component Analysis* (GSCA) tujuannya adalah menggantikan faktor dengan kombinasi linear dari indikator (variabel *manifes*) dalam SEM. Pendekatan analisis ini menggunakan metode kuadrat terkecil (*leastsquare*) di dalam proses pendugaan parameter. Tenenhaus dikutip dari Solimun (2012) mengatakan GSCA adalah metode SEM berbasis komponen, sangat penting dan dapat dipergunakan untuk perhitungan skor dan dapat juga diterapkan pada sampel yang sangat kecil. Di samping itu GSCA dapat digunakan pada model struktural yang melibatkan indikator bersifat reflektif dan atau formatif. Masalah singularitas dan multikolinearitas sering menjadi kendala

yang serius di dalam analisis model struktural menggunakan SEM berbasis kovarian. Dalam prakteknya, GSCA memperbolehkan terjadinya multikolinearitas, yaitu terjadi korelasi yang kuat antara variabel eksogen.

Dengan demikian alasan-alasan yang melatar belakangi pemilihan metode GSCA dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Model yang terbentuk pada kerangka konseptual penelitian ini, menunjukkan adanya hubungan kausal berjenjang yaitu regulasi dan mekanisme pengelolaan mempengaruhi perilaku pengelola selanjutnya mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Selain itu peran variabel perilaku pengelola sebagai mediasi dan variabel penegakan hukum sebagai moderasi hubungan antara regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Dengan banyaknya hubungan serta berjenjang, maka permasalahan dan tujuan yang ingin dicapai hanya dapat diselesaikan dengan bantuan model berbentuk struktural (GSCA).
2. Studi ini menggunakan variabel laten yang diukur melalui indikator. GSCA cocok digunakan untuk mengkonfirmasi *unidimensionalitas* dari berbagai indikator variabel laten baik indikator bersifat refleksif dan formatif.
3. GSCA merupakan metode analisis yang *powerfull* yang tidak didasarkan banyak asumsi dan memungkinkan dilakukan analisis serangkaian dari beberapa variabel laten secara simultan sehingga memberikan efisiensi secara statistik.
4. Metode GSCA lebih mudah untuk dioperasikan dan spesifikasi model indikator refleksif dan formatif. Hal ini dikarenakan pada GSCA tidak memerlukan asumsi distribusi tertentu dan tidak memerlukan adanya modifikasi indeks.
5. Unit analisis penelitian ini adalah organisasi publik (pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua) yang diwakili oleh para ketua dan Sekretaris Bappeda yang jumlahnya relatif kecil yaitu 44 orang. Dengan

demikian pendekatan analisis GSCA tepat untuk menggeneralisasi dari sampel yang sangat kecil.

Merujuk pada alasan-alasan pemilihan model GSCA, peneliti menyadari bahwa dalam penggunaan metode ini ada beberapa asumsi yang mendasari dalam penggunaannya. Asumsi GSCA hanya berkaitan dengan pemodelan struktural, dan tidak terkait dengan pengujian hipotesis yaitu: (1) hubungan antara variabel laten adalah linear dan aditif, pengujian dapat dilakukan dengan *software* SPSS melalui pendekatan *curve fit*, dan (2) ukuran sampel dalam GSCA berdasar pada *resampling (bootstrapping)* tidak memerlukan sampel besar dan bisa teknik sampling *non-probability*. Pengujian model empiris penelitian ini dengan metode GSCA dapat dilakukan sebagai berikut:

#### 4.8.2.1 Evaluasi *Measures of Fit* Model GSCA

Pada analisis GSCA *measure of fit* dapat dilakukan pada model pengukuran, model struktural dan model keseluruhan (*overall model*) adalah ukuran *goodness of fit* gabungan antara model pengukuran dan model struktural khususnya indikator yang bersifat reflektif.

##### 4.8.2.1.1 Evaluasi Model Pengukuran (*Measurement Model*)

Penelitian ini seluruh variabel laten diukur dengan indikator bersifat reflektif, maka evaluasi terhadap model pengukuran dapat dilakukan sebagai berikut:

- 1) Konstruksi laten dinilai mempunyai *convergent validity*, jika nilai estimasi *loading* lebih besar dari 0,70 dan nilai titik kritis (*critical ratio/CR*) signifikan pada tingkat kepercayaan 95% atau  $\alpha = 0,05$ .
- 2) Pengujian *discriminant validity* metode GSCA dengan melihat nilai AVE (*Average Variance Extracted*). Direkomendasikan nilai AVE lebih besar dari 0,50 artinya nilai AVE di atas 0,50 dapat dikatakan variabel laten memiliki *discriminant validity* yang baik.

- 3) Variabel laten memiliki reliabilitas komposit yang baik jika nilai *composite reliability* lebih besar atau sama dengan 0,70 (Solimun, 2010 dan Imam Ghazali, 2008).

#### 4.8.2.1.2 Evaluasi *Goodness-of-fit Model Struktural dan Overall Model*

Evaluasi *measure of fit* pada model struktural dan model keseluruhan (*overall model*) adalah ukuran *goodness of fit* yaitu gabungan antara model pengukuran dan model struktural dengan uji FIT, AFIT, GFI dan SRMS.

- 1) *Measure of fit structural model structural*, diukur menggunakan FIT dan AFIT.
  - a. FIT menunjukkan variabel total dari semua variabel yang dapat dijelaskan oleh model struktural. Semakin besar nilai FIT, maka semakin besar proporsi varian variabel yang dapat dijelaskan oleh model.
  - b. AFIT (*Adjusted FIT*) dapat digunakan untuk perbandingan model. Model dengan AFIT nilai tersebut dapat dilihat antara model yang lebih baik.
- 2) *Measure of fit Overall Model*, yaitu melihat model struktural dan model pengukuran secara terintegrasi keseluruhan model. Pemeriksaan *goodness-of-fit model overall* yaitu: melihat nilai SMRS dengan  $cut-off \leq 0,08$  dan nilai GFI dengan  $cut-off \leq 0,90$ .

#### 4.8.2.2 Pemeriksaan Model Struktural Pengaruh Variabel Mediasi

Berdasarkan kerangka konsep dan model hipotesis penelitian, maka penelitian ini menggunakan variabel *exogeneous*, *endogeneous* dan variabel *intervening* (mediasi). Pengujian pengaruh mediasi bertujuan mendeteksi kedudukan variabel *intervening* dalam model. Pengujian mediasi dilakukan guna menentukan sifat hubungan antara variabel baik sebagai variabel mediasi sempurna (*complete mediation*), mediasi sebagian (*partial mediation*), dan bukan variabel mediasi. Pendekatan GSCA pengujian variabel mediasi dapat dilakukan melalui perkalian nilai koefisien (Sobel) dan perbedaan koefisien. Pendekatan

perbedaan koefisien menggunakan metode pemeriksaan dengan melakukan analisis tanpa melibatkan variabel mediasi.

Penelitian ini menggunakan metode pemeriksaan variabel mediasi, penelitian ini dengan pendekatan perbedaan nilai koefisien dan signifikansi dilakukan sebagai berikut: (1) memeriksa pengaruh langsung variabel regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan pada model dengan melibatkan variabel mediasi perilaku pengelola; (2) memeriksa pengaruh langsung variabel regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan tanpa melibatkan variabel mediasi perilaku pengelola; (3) memeriksa pengaruh variabel regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap variabel mediasi perilaku pengelola; (4) memeriksa pengaruh variabel mediasi perilaku pengelola terhadap variabel kinerja keuangan (Solimun, 2012).

1. Jika nilai koefisien pada regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola (b) signifikan, perilaku pengelola terhadap kinerja keuangan (c) signifikan, dan regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan (a) tidak signifikan, maka dikatakan sebagai variabel mediasi sempurna (*complete mediation*).
2. Jika nilai koefisien pada regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap perilaku pengelola (b) signifikan, perilaku pengelola terhadap kinerja keuangan (c) signifikan, dan regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan (a) signifikan, di mana koefisien dari (a) lebih kecil (turun) dari nilai (d) yaitu koefisien pengujian pengaruh regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan tanpa melibatkan variabel mediasi perilaku pengelola dapat disebut mediasi sebagian (*partial mediation*).

3. Jika koefisien pada (b), (c) signifikan dan pada (a) signifikan, di mana koefisien dari (a) hampir sama dengan (b) maka dikatakan bukan sebagai variabel mediasi.
4. Jika koefisien salah satu (c) atau (d) tidak signifikan atau keduanya tidak signifikan maka dikatakan bukan sebagai variabel mediasi.

#### 4.8.2.3 Pemeriksaan Model Struktural Pengaruh Variabel Moderasi

Kerangka konsep penelitian ini, terlihat adanya variabel moderasi penegakan hukum yang bersifat memperkuat atau memperlemah pengaruh regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Variabel penegakan hukum dikatakan sebagai variabel moderasi dalam rancangan penelitian ini tidak dipengaruhi oleh variabel penjelas. Manfaat moderasi penegakan hukum agar peneliti dapat menspesifikasi seberapa besar hubungan pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan dapat mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Variabel moderasi penegakan hukum tidak berkorelasi dengan variabel regulasi dan mekanisme pengelolaan, tetapi variabel penegakan hukum berinteraksi dengan variabel regulasi dan mekanisme pengelolaan yang mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua.

Pemeriksaan variabel moderasi dapat diklasifikasikan menjadi empat jenis yaitu: *pure moderasi* (moderasi murni), *quasi moderasi* (moderasi semu), *homologiser moderasi* (moderasi potensial) dan *predictor moderasi* (moderasi sebagai prediktor). Secara singkat dari empat klasifikasi variabel moderasi dapat dilihat pada Tabel 4.2.

Tabel 4.2  
Pemeriksaan Klasifikasi Variabel Moderasi Penelitian

No.	Jenis Moderasi	Nilai Koefisien
1.	<i>Pure moderasi</i> (moderasi murni)	b <sub>2</sub> . non signifikan b <sub>3</sub> . Signifikan
2.	<i>Quasi moderasi</i> (moderasi semu),	b <sub>2</sub> . signifikan b <sub>3</sub> . Signifikan
3.	<i>Homologiser moderasi</i> (moderasi potensial)	b <sub>2</sub> . non signifikan b <sub>3</sub> . non signifikan
4.	<i>Predictor moderasi</i> (moderasi sebagai prediktor)	b <sub>2</sub> . signifikan b <sub>3</sub> . non signifikan

Sumber: Solimun (2012)

#### 4.8.2.4 Pengujian Model Struktural Dan Hipotesis Penelitian

Pengujian hipotesis ( $\beta$ ,  $\gamma$  dan  $\lambda$ ) dilakukan dengan metode *resampling bootstrap* yang dikembangkan oleh Geisser dan Stone (dalam Solimun, 2012).

Statistik uji yang digunakan adalah titik kritis (CR) sama dengan uji t. Penerapan metode *resampling* memungkinkan data terdistribusi bebas (distribusi *free*), sehingga tidak memerlukan asumsi distribusi normal, serta tidak memerlukan sampel yang besar. Sampel *bootstrap* disarankan sebesar 500, karena dengan sampel *bootstrap* 500 dapat menghasilkan pendugaan parameter yang bersifat stabil. Sedangkan besarnya sampel pada masing-masing *bootstrap* disarankan lebih besar dari sampel orisinalnya.

Pengujian hipotesis dalam riset ini bertujuan untuk menjawab apakah hipotesis yang diajukan diterima atau ditolak. Pengujian dilakukan dengan titik kritis (CR);  $p\text{-value} \leq 0,05$  ( $\alpha=0,05$ ) artinya taraf signifikansi estimasi parameter dalam pengujian hipotesis ditetapkan sebesar 95% atau  $\alpha = 0,05$ .

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini peneliti menyajikan hasil penelitian dan pembahasan dengan tujuan memberikan informasi tentang gambaran umum wilayah penelitian, karakteristik responden, deskripsi variabel, analisis model penelitian, estimasi *loading*, pengujian hipotesis dan hubungan antar variabel, pembahasan hasil penelitian, kontribusi, temuan, serta keterbatasan penelitian.

#### 5.1 Gambaran Umum Wilayah Provinsi Papua

Papua adalah sebuah provinsi di Indonesia yang terletak di pulau Nugini bagian barat atau *west New Guinea*. Papua juga sering disebut sebagai Papua Barat karena Papua bisa merujuk kepada seluruh pulau Nugini termasuk belahan timur negara tetangga, *East New Guinea* atau Papua Nugini. Papua Barat adalah sebutan yang lebih disukai para nasionalis yang ingin memisahkan diri dari Indonesia dan membentuk negara sendiri. Provinsi ini dulu dikenal dengan panggilan Irian Barat sejak tahun 1969 hingga 1973, namanya kemudian diganti menjadi Irian Jaya oleh Soeharto pada saat meresmikan tambang tembaga dan emas *Freeport*, nama yang tetap digunakan secara resmi hingga tahun 2002. Nama provinsi ini diganti menjadi 'Papua' sesuai UU nomor: 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua (Otsus Papua).

Kata Papua sendiri berasal dari bahasa Melayu yang berarti rambut keriting, sebuah gambaran yang mengacu pada penampilan fisik suku-suku asli. Pada tahun 2004, disertai oleh berbagai protes, Papua dibagi menjadi dua provinsi oleh pemerintah Indonesia; bagian timur tetap memakai nama 'Papua'

sedangkan bagian baratnya menjadi Irian Jaya Barat. **VISI** provinsi Papua “Saya Melihat Papua Baru” dengan **MISI** “mewujudkan cita-cita ini menjadi kenyataan”.

Tetapi masa depan yang lebih baik itu, tidak akan jatuh dari langit. Membangun masa depan yang lebih baik, merupakan suatu pekerjaan besar yang tidak pernah akan selesai, karena hal tersebut merupakan proses yang berlangsung secara terus-menerus.

Provinsi Papua merupakan salah satu provinsi terkaya di Indonesia dengan luas wilayahnya lebih tiga kali luas pulau Jawa, ditambah jumlah penduduk yang masih sedikit dengan kekayaan alam yang belum digali seperti hasil hutan, perkebunan, pertanian, perikanan pertambangan. Hal ini disebabkan karena belum adanya jaringan jalan yang memadai yang dapat menghubungkan wilayah-wilayah sentral produksi. Oleh karena itu Dinas Pekerjaan Umum berupaya melakukan pembangunan infrastruktur jalan yang baik, seperti pembangunan jalan Jayapura-Wamena dengan status sebagai jalan provinsi. Pembangunan tersebut merupakan kegiatan investasi yang besar bagi pemerintah provinsi Papua dan kabupaten Jayawijaya yang pembangunannya dilakukan dengan tujuan :

1. Sebagai sarana untuk mengintegrasikan pengembangan potensi daerah dan perubahan struktur masyarakat.
2. Membentuk suatu sistem jaringan jalan nasional, provinsi, kabupaten dan kota guna mendukung sistem produksi dan distribusi.
3. Membentuk manfaat langsung kepada masyarakat dalam hal kemudahan kegiatan sosial, ekonomi, arus barang dan jasa, kesempatan kerja dan keterampilan masyarakat.

Provinsi Papua terletak antara  $2^{\circ} 25'$  –  $9^{\circ}$  Lintang Selatan dan  $130^{\circ}$ - $141^{\circ}$

Bujur Timur, menempati setengah dari bagian barat New Guinea yang merupakan pulau terbesar kedua setelah *Greenland*. Batas wilayah Provinsi Papua adalah: (a) sebelah utara berbatasan dengan Samudra Pasifik; (b) sebelah selatan berbatasan dengan Laut Arafuru; (c) sebelah barat berbatasan dengan Laut Seram, Laut Banda dan Provinsi Maluku, dan (d) sebelah timur berbatasan dengan Papua New Guinea.

Secara fisik Provinsi Papua memiliki luas  $317.062 \text{ km}^2$  atau 17,04% dari luas Indonesia ( $1.860.359,67 \text{ km}^2$ ) dan merupakan provinsi dengan wilayah terluas di Indonesia. Selain wilayah daratan yang luas, Papua juga memiliki pulau yang berjejer di sepanjang pesisirnya, di pesisir utara terdapat Pulau Biak, Numfor, dan Yapen. Di sebelah barat terdapat Pulau Salawati, Batanta, Gag, Waigeo, dan Yefman. Di pesisir selatan terdapat pulau Kalepon, Komoran, Adi, Dolak, dan Panjang, sedangkan bagian timur berbatasan dengan negara Papua New Guinea. Wilayah Papua terletak pada ketinggian antara 0-3.000 meter dari permukaan laut. Puncak Jaya merupakan kabupaten/kota tertinggi dengan ketinggian 2.980 mdpl, sedangkan Kota Jayapura merupakan kabupaten terendah, yaitu 4 mdpl. Jelasnya dapat dilihat pada peta wilayah administrasi Provinsi Papua Gambar 5.1.



Tabel 5.1  
Kabupaten/Kota, Tahun Pembentukan dan Luas di Provinsi Papua

No.	Kabupaten/Kota	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Ibu kota	Tahun Pembentukan
1	Jayapura	17.516,60	Sentani	1969
2	Jayawijaya	8.496,00	Wamena	1969
3	Merauke	45.071,00	Merauke	1969
4	Biak Numfor	2.540,00	Biak	1969
5	Kepulauan Yapen	2.050,00	Serui	1969
6	Nabire	6.861,65	Nabire	1969
7	Mimika	19.592,00	Timika	1999
8	Paniai	4.576,98	Enarotali	1999
9	Puncak Jaya	6.477,00	Kotamulia	1999
10	Kota Jayapura	940,00	Jayapura	1993
11	Asmat	23.746,00	Agats	2002
12	Boven Digoel	27.833,88	Tanah Merah	2002
13	Mappi	21.678,00	Kepi	2002
14	Pegunungan Bintang	15.683,00	Oksibil	2002
15	Tolikara	14.564,00	Karubaga	2002
16	Waropen	16.723,00	Botawa	2002
17	Yahukimo	17.152,00	Sumohai	2002
18	Keerom	8.390,00	Waris	2002
19	Sarmi	14.564,00	Sarmi	2002
20	Supiori	775,00	Sorendiweri	2003
21	Mamberamo Raya	31.136,85	Burmeso	2007
22	Deiyai	518,04	Tigi	2008
23	Dogiyai	7.052,92	Kigamani	2008
24	Intan Jaya	13.009,54	Sugapa	2008
25	Lanny Jaya	6.448,00	Tiom	2008
26	Mamberamo Tengah	1.275,00	Kobakma	2008
27	Nduga	12.941,00	Kenyam	2008
28	Puncak	8.055,00	Ilaga	2008
29	Yalimo	1.253,00	Elelim	2008

Sumber : Papua Dalam Angka 2010, diolah

Berdasarkan Hasil Sensus Penduduk Tahun 2010 (SP 2010), jumlah penduduk Provinsi Papua pada tahun 2010 adalah 2.833.381 orang, terdiri dari 1.505.883 orang laki-laki (53,15%) dan 1.327.498 orang perempuan (46,85%)

yang tersebar dalam 29 wilayah administrasi kabupaten/kota. Sedangkan laju pertumbuhan penduduk selama periode 2000 sampai tahun 2010 mencapai sebesar 5.39%. Pertumbuhan penduduk Papua didorong oleh tingginya angka kelahiran dan migrasi penduduk dari daerah lain.

Hasil Sensus Penduduk 2010 juga ditemukan bahwa penyebaran penduduk Provinsi Papua masih bertumpu di Kota Jayapura yakni sebesar 9,18%, kemudian diikuti oleh Kabupaten Jayawijaya sebesar 7,00%, Kabupaten Merauke sebesar 6,86%, Kabupaten Mimika sebesar 6,44% dan kabupaten/kota lainnya di bawah 6%. Sedangkan Supiori, Mamberamo Raya, dan Waropen adalah 3 kabupaten dengan urutan terbawah memiliki jumlah penduduk paling sedikit masing-masing berjumlah 15.861 orang, 18.424 orang, dan 24.988 orang. Sedangkan Kota Jayapura, Kabupaten Jayawijaya, dan Kabupaten Merauke merupakan kabupaten/kota yang paling banyak penduduknya, yakni masing-masing sebanyak 261.776 orang, 199.557 orang, dan 195.577 orang.

Dengan luas wilayah Provinsi Papua sekitar 317.062 kilo meter persegi yang didiami oleh 2.833.381 orang, maka rata-rata tingkat kepadatan penduduk di Provinsi Papua adalah sebanyak 9 orang per kilometer persegi. Kota Jayapura memiliki tingkat kepadatan penduduk tertinggi yaitu 278 orang/kilometer persegi, diikuti Kabupaten Biak Numfor dengan tingkat kepadatan 53 orang per kilo meter persegi. Kabupaten Mamberano Raya merupakan kabupaten dengan tingkat kepadatan paling rendah yaitu 1 orang per kilometer persegi karena merupakan daerah pemekaran baru serta merupakan daerah hutan lindung.

## **5.2 Perkembangan Penerimaan dan Pengalokasian Dana Otsus Papua**

Dana Otonomi khusus untuk Papua diperkenalkan melalui Undang-Undang Nomor: 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua dan pertama kali diberlakukan tahun 2002. Tujuan utama Dana Otsus adalah mengurangi

kesenjangan antara Provinsi Papua dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia, meningkatkan standar kehidupan rakyat di Provinsi Papua, dan memberikan kesempatan pada penduduk asli Papua.

Penetapan jumlah dana Otsus yang akan diterima Papua dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat pada saat penyusunan APBN tahun berkenaan. Dalam APBN, Pemerintah mengalokasikan Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai dasar perhitungan Dana Otsus Papua. Jumlah Dana Otsus untuk Papua dihitung 2% dari DAU Nasional. Berdasarkan kalkulasi dari kementerian keuangan mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Alokasi Dana Otonomi Khusus. Selama periode tahun 2002-2012, total alokasi dana otonomi khusus yang telah dikucurkan ke Provinsi Papua mencapai Rp.33,3 triliun, terdiri dari Rp.28,4 Triliun berupa penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus dan Rp.5,2 triliun berupa dana tambahan infrastruktur dalam rangka pelaksanaan Otsus, seperti pada Tabel 5.2 berikut:

Tabel 5.2  
Transfer Dana Otsus Papua Tahun 2002-2012 (Rp. Juta)

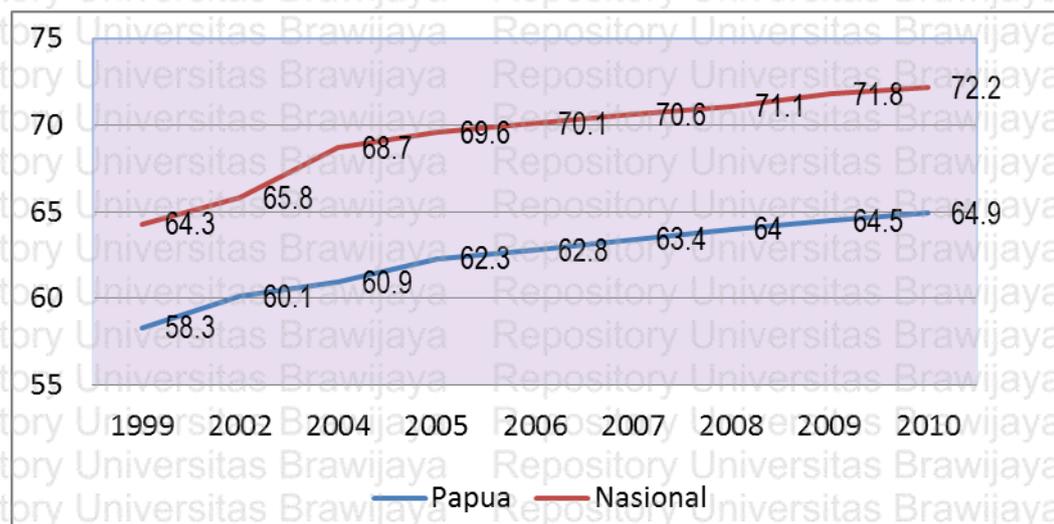
Tahun	Dana Otsus	Dana Tambahan Infrastruktur	Jumlah Dana Otsus
2002	1.382.282	-	1.382.282
2003	1.539.560	-	1.539.560
2004	1.642.617	-	1.642.617
2005	1.775.312	-	1.775.312
2006	2.913.300	550.000	3.463.300
2007	3.295.630	750.000	4.045.630
2008	3.590.120	330.000	3.590.450
2009	2.609.790	1.470.000	4.079.790
2010	2.694.650	800.000	3.494.650
2011	3.157.500	800.000	3.957.500
2012	3.833.402	571.428	4.404.830
Total	28.434.164	5.271.428	33.375.923

Sumber: Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) Depkeu, Tahun 2012

Berdasarkan Tabel 5.2 menunjukkan bahwa besarnya jumlah dana otonomi khusus yang dikelola oleh Pemerintah Daerah di Provinsi Papua telah meningkatkan kemampuan keuangan daerah, namun dana yang besar tersebut belum mampu mengakselerasi peningkatan kesejahteraan masyarakat terutama pada sektor pendidikan dan kesehatan di seluruh wilayah Provinsi Papua sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang.

Selama periode 1999-2010, pencapaian Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua masih berada pada urutan terbawah secara nasional, walaupun ada pergerakan menuju ke arah IPM yang lebih baik. Secara kuantitatif IPM mengalami kenaikan sebanyak 6.6 poin, dari sebesar 58.80 pada tahun 1999 menjadi sebesar 64.9 pada tahun 2010. Namun perolehan IPM Papua masih berada pada level bawah bersama Provinsi NTT serta mengalami pertumbuhan rata-rata yang lebih rendah jika dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia, kondisi ini merupakan implikasi kinerja keuangan otonomi khusus yang lemah seperti, selengkapnya dapat dilihat pada Gambar berikut.

Gambar 5.2  
Grafik Perbandingan IPM Papua dan Nasional



Sumber: BPS Papua Dalam Angka, Tahun 2011

Pada Gambar 5.2. menunjukkan Perbandingan IPM Papua dan Nasional masih rendah. Djojosekarto (2006), menemukan bahwa kinerja Otsus selama lima tahun masih belum mencapai kinerja yang diharapkan. Jumlah rumah tangga miskin di Papua tercatat sebanyak 480.578 (81,52%) dari total rumah tangga yang ada. Angka ini setara dengan 72,72% dikategorikan miskin, bahkan miskin absolut. Publikasi Statistik Daerah Provinsi Papua Tahun 2011, menunjukkan bahwa jumlah masyarakat miskin di Papua pada tahun 2010 masih sangat tinggi yaitu mencapai jumlah 761.600 jiwa atau 36.8% dari jumlah penduduk, walaupun angka tersebut telah mengalami perbaikan jika dibandingkan dengan kondisi sebelum pelaksanaan otonomi khusus. Disamping itu, distribusi penduduk miskin per wilayah kabupaten/kota di Provinsi Papua juga menunjukkan angka yang kurang mengembirakan. Dari total 29 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Papua. Perkembangan penduduk miskin selama tahun 1999 sampai dengan 2010 tercantum pada Tabel 5.3.

Tabel 5.3  
Jumlah Penduduk Miskin di Papua Tahun 1999-2010

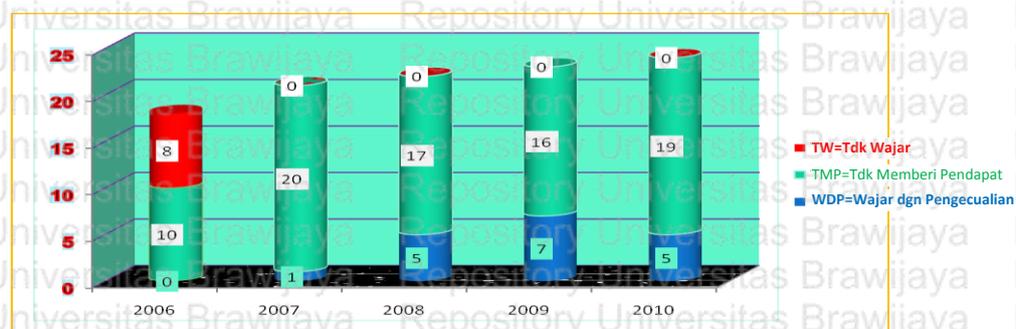
Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentase Penduduk Miskin
2000	970.900	43,50
2001	900.800	42,30
2002	984.700	41,80
2003	917.000	39,03
2004	956.800	38,69
2005	1.028.200	40,83
2006	1.060.200	40,40
2007	793.400	40,78
2008	733.100	37,08
2009	760.400	37,53
2010	761.600	36,80

Sumber: BPS Provinsi Papua Tahun 2011

Tabel 5.3 menunjukkan ada 14 daerah kabupaten/kota di Provinsi Papua memiliki tingkat kemiskinan yang berkisar antara 40% s/d 49% dari jumlah penduduknya. Kondisi kinerja keuangan otonomi khusus lainnya yang kurang bagus tergambar dari perilaku pengelola Keuangan Otonomi Khusus belum seperti yang diharapkan. Hal ini dibuktikan dengan data opini Badan Pemeriksa Keuangan atas laporan keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua yang sebagian besar memperoleh opini tidak menggembirakan. Sepanjang periode tahun 2006 sampai dengan tahun 2011 belum ada yang memperoleh opini wajar tanpa pengecualian. Bahkan pada tahun 2006, dari sejumlah 18 entitas keuangan yang diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, 10 entitas di antaranya memperoleh opini *disclaimer* tidak memberi pendapat dan 8 entitas memperoleh opini tidak wajar.

Periode selanjutnya tahun 2007-2010, terjadi perbaikan opini Badan Pemeriksa Keuangan terhadap laporan keuangan kabupaten/kota di Provinsi Papua, pada tahun 2007 terdapat 1 entitas yang memperoleh opini wajar dengan pengecualian, kemudian meningkat menjadi 5 entitas pada tahun 2008, 7 entitas pada tahun 2009 dan kembali menjadi 5 entitas pada tahun 2010, selengkapnya dapat disajikan pada Gambar 5.3.

Gambar 5.3  
Grafik Opini BPK atas Laporan Pertanggung jawaban Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Papua Tahun 2006-2010



Sumber: BPK, Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2011

### 5.3 Karakteristik Responden

Responden penelitian adalah para Ketua dan Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) kabupaten/kota di Provinsi Papua yang berjumlah 44 orang. Karakteristik responden bertujuan untuk mendeskripsikan karakteristik para Pimpinan Bappeda yang dijadikan sampel menurut: jenis kelamin, tingkat pendidikan, dan golongan. Deskripsi karakteristik responden disajikan pada Tabel 5.4.

Tabel 5.4  
Karakteristik Responden Penelitian

Karakteristik Responden		Frekuensi (orang)	Persentase (%)
1. Jenis kelamin	a. Laki-Laki	44	100
	b. Perempuan	0	0
	<b>Jumlah</b>	<b>44</b>	<b>100</b>
2. Tingkat pendidikan	a. S1	12	27,27
	b. S2	32	72,73
	<b>Jumlah</b>	<b>44</b>	<b>100</b>
3. Golongan	<b>Golongan IV</b>	<b>44</b>	<b>100</b>

Sumber: Data primer di olah, Tahun 2012

Dari Tabel 5.4 dapat diketahui bahwa secara keseluruhan responden penelitian ini berjenis kelamin laki-laki (100%) dan memiliki kepangkatan/golongan empat (IV). Selanjutnya karakteristik responden dilihat dari tingkat pendidikan menunjukkan bahwa seluruh responden memiliki tingkat pendidikan tinggi yakni magister (S2) sebesar 72,73% dan strata satu (S1) sebesar 27,27%. Dengan demikian, pendidikan tinggi yang dimiliki para responden yang menjadi Ketua dan Sekretaris Bappeda Kabupaten/Kota di Provinsi Papua diharapkan mempunyai kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan dalam menyelesaikan tugas-tugasnya, serta mampu mengadopsi teknologi dan informasi baru dalam proses pelayanan publik sehingga dapat meningkatkan kinerja organisasi.

Berdasarkan tingkat pendidikan, jenis kelamin, dan posisi/jabatan yang dimiliki responden bahwa semua pimpinan Badan Perencanaan Pembangunan

Daerah (Bappeda) kabupaten/kota di Provinsi Papua yang terlibat dalam penelitian ini mempunyai tingkat pemahaman dan pengetahuan yang memadai untuk menjawab pernyataan-pernyataan dalam instrumen penelitian, sehingga informasi yang diperoleh peneliti dari responden merupakan informasi yang relevan dengan tujuan penelitian.

#### **5.4 Deskripsi Variabel Penelitian**

Deskripsi variabel penelitian ini bertujuan untuk menginterpretasikan makna masing-masing variabel penelitian. Indikator variabel dan item pernyataan berdasarkan distribusi frekuensi, persentase dan rerata (*mean*) jawaban responden. Skala pengukuran data yang digunakan skala Likert, dengan rentang skala di mulai dari satu sampai lima yang artinya dari sangat tidak baik/setuju sampai sangat baik/setuju. Variabel-variabel yang dianalisis terdiri dari: regulasi pengelolaan keuangan ( $X_1$ ), mekanisme pengelolaan ( $X_2$ ), perilaku pengelola ( $Y_1$ ), kinerja keuangan ( $Y_2$ ), dan variabel moderasi penegakan hukum ( $M$ ). Hasil survei yang dilakukan dengan membagikan angket kepada responden diperoleh deskripsi setiap indikator dan variabel dapat diuraikan sebagai berikut:

##### **5.4.1 Deskripsi Variabel Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus**

Indikator pengukuran variabel regulasi yaitu: ketaatan pada pelaksanaan UU nomor 21 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Keuangan Otsus ( $X_{1.1}$ ), ketaatan pada Permendagri 57/2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Otsus Papua ( $X_{1.2}$ ), dan ketaatan pada pelaksanaan Perdasi no. 1 tahun 2007 sebagai dasar pembagian dan pengelolaan keuangan Otsus Papua ( $X_{1.3}$ ). Deskripsi penilaian responden tentang regulasi pengelolaan dana Otsus Papua selengkapnya disajikan pada Tabel 5.5.

Tabel 5.5  
Deskripsi Variabel Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus Papua

Indikator	Frekuensi (F)/Persentase (%) Jawaban Responden										Rerata (Mean)
	1		2		3		4		5		
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	
X11. KetaatanPelaksanaan UU No. 21/2001	2	4.55	7	15.91	8	18.18	14	31.82	13	29.55	<b>3.66</b>
X12. Ketaatan PelaksanaanPermendagri 57/2007	2	4.55	5	11.36	13	29.55	14	31.82	10	22.73	<b>3.57</b>
X13. Ketaatan PelaksanaanPerdasus No. 1/2007	2	4.55	9	20.45	5	11.36	17	38.64	11	25.00	<b>3.59</b>
Variabel regulasi	<b>40,15%</b>					<b>59,85%</b>					<b>3.61</b>

Sumber: Data primer diolah, Tahun 2012

Deskripsi jawaban responden yang disajikan pada Tabel 5.5. diperoleh nilai rerata (*mean*) variabel regulasi sebesar 3,61 dapat diartikan sebagian besar para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua menyatakan belum baik dalam pelaksanaan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua, jika dilihat dari aspek ketaatan terhadap pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001, Permendagri 57 Tahun 2007, dan ketaatan pada Perdasus No. 1 Tahun 2007. Tanggapan responden menunjukkan bahwa indikator ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001 memiliki skor rata-rata tertinggi diikuti pelaksanaan Perdasus no. 1 Tahun 2007 dan Permendagri 57 Tahun 2007. Variabel regulasi pengelolaan keuangan berdasarkan penilaian responden berada pada kriteria yang kurang baik (kurang dari skor 4), dapat berakibat kepada pengelola dana Otsus yang tidak jelas sehingga mempengaruhi peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua.

Ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001 sebagai dasar hukum pelaksanaan Otsus Papua belum baik yang ditunjukkan dengan nilai rerata (*mean*) sebesar 3,66. Artinya para pelaksana, Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan Otsus belum sepenuhnya merujuk pada dasar hukum UU No. 21 Tahun 2001.

Selanjutnya ketaatan terhadap pelaksanaan Permendagri 57 Tahun 2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Otsus Papua belum baik dengan nilai rerata 3,57, mencerminkan ketaatan para pejabat dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan Otsus Papua yang secara totalitas merujuk pada peraturan tambahan yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri. Dalam rangka meningkatkan pelaksanaan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua didukung oleh peraturan daerah khusus/Perdasus No. 1 Tahun 2007 tentang Pembagian dan Pengelolaan Penerimaan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus Papua, yang terdiri dari alokasi untuk provinsi 40% dan kabupaten/kota sebesar 60%. Formula alokasi didasarkan pada 6 butir kriteria yaitu: luas wilayah, jumlah penduduk, kondisi geografis dan tingkat kesulitan wilayah, pendapatan asli daerah, penerimaan pajak bumi dan bangunan, produk domestik regional bruto belum dilaksanakan dengan baik yang ditunjukkan dari rerata penilaian responden sebesar 3,59.

Kesimpulannya mayoritas para pelaksana, pejabat atau pimpinan Bappeda kabupaten/kotadi Provinsi Papua secara totalitas belum baik dalam melaksanakan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua yang dicerminkan dari ketaatan dan kepatuhan para pimpinan pengelola keuangan Otsus melalui pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001, Permendagri 57 Tahun 2007, dan Perdasus nomor: 1 Tahun 2007 yang didukung dengan persentase jawaban responden sekitar 40,15% menyatakan belum baik.

#### **5.4.2 Deskripsi Variabel Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua**

Indikator pengukuran variabel mekanisme pengelolaan keuangan, terdiri dari tiga indikator, yaitu: Proses perencanaan (X2.1), Kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan (X2.2), dan Efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi (X2.3). Hasil deskripsi jawaban responden terhadap mekanisme

pengelolaan keuangan Otsus Papua pada setiap indikator variabel dan item pernyataan responden, disajikan pada Tabel 5.6.

Tabel 5.6  
Deskripsi Variabel Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua

Indikator	Item	Frekuensi (F)/Persentase (%) Jawaban Responden										Rerata (Mean)
		1		2		3		4		5		
		F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	
X21. Proses Perencanaan	X2.1	2	4.55	5	11.36	14	31.82	10	22.73	13	29.55	<b>3.61</b>
X22. Kesesuaian pelaksanaan program	X2.2	1	2.27	7	15.91	8	18.18	13	29.55	15	34.09	<b>3.77</b>
X23. Efektivitas Pengendalian Pengawasan dan evaluasi	X2.3.1	1	2.27	3	6.82	13	29.55	11	25.00	16	36.36	<b>3.86</b>
	X2.3.2	1	2.27	3	6.82	11	25.00	13	29.55	16	36.36	<b>3.91</b>
	X2.3.3	2	4.55	5	11.36	11	25.00	14	31.82	12	27.27	<b>3.66</b>
	Rerata indikator X2.3											<b>3.81</b>
Variabel mekanisme pengelolaan		<b>39,55%</b>					<b>60,46%</b>					<b>3.73</b>

Sumber: Data primer diolah, Tahun 2012

Berdasarkan Tabel 5.6 deskripsi jawaban responden terhadap variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua diperoleh nilai rerata (*mean*) sebesar 3,73 artinya mayoritas Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua menyatakan belum baik dalam pelaksanaan mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua jika dicermati dari indikator proses pelaksanaan perencanaan, kesesuaian program/kegiatan dengan aturan, dan efektivitas pelaksanaan pengendalian, pengawasan serta evaluasi, sehingga perilaku pengelola dan kinerja keuangan Otsus Papua belum terealisasi sesuai tujuan yang telah direncanakan bahkan masih terdapat indikasi penyimpangan. Hasil penilaian responden menunjukkan bahwa indikator pelaksanaan pengendalian, pengawasan dan evaluasi memiliki skor rata-rata tertinggi diikuti pelaksanaan program/kegiatan dan perencanaan. Berdasarkan fakta empiris yang sesungguhnya, variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus

berdasarkan penilaian responden berada pada kriteria yang belum baik. Karena itu mekanisme pengelolaan keuangan yang kurang baik mengindikasikan adanya penyimpangan arah kepada pengelola dana otonomi khusus sehingga dapat berakibat kinerja keuangan otonomi khusus Papua belum terealisasi sesuai tujuan.

Hasil penilaian menunjukkan bahwa proses pelaksanaan perencanaan keuangan Otsus Papua kurang baik yang ditunjukkan dengan nilai rerata (*mean*) sebesar 3,61. Artinya para pejabat atau pimpinan seluruh Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua secara totalitas belum melaksanakan proses perencanaan pembangunan yang diawali dengan musrenbang tingkat kampung, distrik, kabupaten, dan provinsi serta pembahasan rencana definitif serta Musrenbang tingkat nasional. Selanjutnya indikator kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan dengan aturan juga masih kurang baik dengan nilai rerata 3,77. Fakta ini dapat dicerminkan melalui kemampuan para pejabat atau Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam pelaksanaan program/kegiatan yang sepenuhnya belum berpedoman pada ketentuan dan peraturan yang berlaku, termasuk Keputusan Gubernur tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Penerimaan Khusus dalam rangka otonomi khusus Papua, dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerah.

Dalam rangka meningkatkan mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua perlu didukung oleh efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi dengan aturan sebagian responden menyatakan belum baik dengan rerata 3,81. Kondisi ini mencerminkan bahwa belum efektivitasnya secara keseluruhan pelaksanaan pengendalian program/kegiatan dengan aturan dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan. Pengawasan dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program yang dilaksanakan saat selesainya pekerjaan.

Evaluasi dilaksanakan guna menilai efektivitas pelaksanaan program dapat



mencapai tujuannya dan upaya yang perlu dilakukan untuk memperbaiki bila ada masalah pencapaian tujuan.

Para pejabat atau pimpinan Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua secara totalitas belum baik dalam melaksanakan mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua yang dicerminkan melalui proses pelaksanaan perencanaan, kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan dan efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi yang ditunjukkan dengan persentase jawaban responden sekitar 60,46% menyatakan sudah baik, namun masih ada penilaian responden sekitar 39,55% menyatakan belum baik.

#### 5.4.3 Deskripsi Variabel Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua

Pengukuran variabel perilaku pengelola keuangan Otsus Papua penelitian ini, menggunakan dua indikator yaitu: ketaatan pada pembagian dana Otsus Papua ( $Y_{1.1}$ ), dan ketaatan pada pengalokasian dana Otsus ( $Y_{1.2}$ ).

Pada Tabel 5.6 menunjukkan bahwa deskripsi jawaban responden terhadap variabel perilaku pengelolaan keuangan Otsus Papua diperoleh nilai rerata (*mean*) sebesar 3,70 artinya secara totalitas para pimpinan Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua menyatakan belum baik dalam berperilaku mengelola keuangan Otsus Papua jika dilihat dari aspek pembagian dana dan pengalokasian dana Otsus Papua sehingga terjadi lambannya peningkatan pada kinerja keuangan. Penilaian responden menunjukkan bahwa indikator ketaatan pengalokasian dana berdasarkan sektoral, memiliki skor rata-rata tertinggi kemudian ketaatan pembagian dana Otsus Papua berdasarkan wilayah. Berdasarkan fakta empiris yang terjadi, variabel perilaku pengelolaan keuangan Otsus Papua menurut penilaian responden berada pada kriteria yang belum baik. Dengan demikian, perilaku pengelolaan keuangan yang belum baik akan memberikan dampak pada lambannya peningkatan kinerja keuangan Otsus

Papua. Deskripsi penilaian responden terhadap perilaku pengelola keuangan Otsus Papua pada masing-masing indikator variabel dan item pernyataan responden, disajikan pada Tabel 5.7.

Tabel 5.7  
Deskripsi Variabel Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua

Indikator	Item	Frekuensi (F)/Persentase (%) Jawaban Responden										Rerata (Mean)
		1		2		3		4		5		
		F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	
Y11. Ketaatan Pembagian berdasarkan wilayah	Y1.1.1	2	4.55	4	9.09	11	25.00	15	34.09	12	27.27	3.70
	Y1.1.2	1	2.27	7	15.91	8	18.18	15	34.09	13	29.55	3.73
	Rerata indikator pembagian dana Otsus											<b>3.72</b>
Y12. Ketaatan Pengalokasian berdasarkan sektoral	Y1.2.1	1	2.27	3	6.82	14	31.82	13	29.55	13	29.55	3.77
	Y1.2.2	1	2.27	7	15.91	11	25.00	11	25.00	14	31.82	3.68
	Y1.2.3	1	2.27	6	13.64	9	20.45	17	38.64	11	25.00	3.70
	Y1.2.4	1	2.27	7	15.91	10	22.73	14	31.82	12	27.27	3.66
	Y1.2.5	1	2.27	7	15.91	12	27.27	17	38.64	7	15.91	3.50
	Y1.2.6	1	2.27	3	6.82	11	25.00	17	38.64	12	27.27	3.82
Rerata indikator pengalokasian dana Otsus											<b>3.69</b>	
Variabel Perilaku Pengelola		<b>39,49%</b>					<b>60,51%</b>					<b>3.70</b>

Sumber: Data primer diolah, Tahun 2012

Hasil penilaian responden pada Tabel 5.7, ketaatan pembagian dana Otsus Papua berdasarkan wilayah belum baik dengan nilai rerata (*mean*) sebesar 3,72.

Artinya para pejabat atau Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua belum sepenuhnya melaksanakan pembagian dana Otsus merujuk pada UU no. 25 tahun 2004 dan Permendagri 57 tahun 2007 bahwa pembagian dana Otsus dilakukan berdasarkan wilayah 40% untuk provinsi dan sebesar 60% untuk kabupaten/kota. Selanjutnya indikator ketaatan pengalokasian dana Otsus Papua berdasarkan sektoral belum baik dengan nilai rerata 3,69. Fakta ini dapat dicerminkan melalui kemampuan para pejabat atau pimpinan Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam perilaku pengelola dana Otsus yang secara keseluruhan mematuhi prosedur dan ketentuan

berdasarkan sektor meliputi: pendidikan sebesar 30%, kesehatan dan gizi 15%, pemberdayaan ekonomi masyarakat 15%; pembangunan infrastruktur kampung 10%, belanja aparatur meliputi pemerintah provinsi, DPRD dan MRP sebesar 8%, dan dana abadi 5%.

Dari hasil penilaian responden dapat diketahui bahwa perilaku para pejabat atau Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua, dalam hal ini eksekutif, masih ada yang belum memiliki pemahaman yang baik dengan persentase jawaban responden sekitar 39,49% dan sekitar 60,51% menyatakan baik mengenai birokrasi dan administrasi serta peraturan perundang-undangan yang mendasari seluruh aspek pemerintahan. Karena itu, anggaran untuk pelaksanaan pelayanan publik diusulkan untuk dialokasikan dengan didasarkan pada asumsi-asumsi sehingga memudahkan eksekutif memberikan pelayanan dengan baik. Perilaku pengelola yaitu perilaku pimpinan yang patuh dalam proses melaksanakan tugas yang mengemban secara bertanggung jawab, terencana dan berkelanjutan sehingga dapat meningkatkan keberhasilan organisasi pemerintahan.

#### **5.4.4 Deskripsi Variabel Kinerja Keuangan Otsus Papua**

Indikator pengukuran kinerja keuangan adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Papua meliputi: tingkat kesehatan dalam bentuk usia hidup (Y2.1), tingkat pendidikan dalam bentuk pengetahuan (Y2.2), dan kondisi ekonomi (pengeluaran riil) yang diukur dengan standar hidup yang layak (Y2.3).

Rekapitulasi distribusi frekuensi jawaban responden dari masing-masing indikator variabel kinerja keuangan Otsus Papua, disajikan pada Tabel 5.8.

Tabel 5.8  
Deskripsi Variabel Kinerja Keuangan Otsus Papua

Indikator	Item	Frekuensi (F)/Persentase (%) Jawaban Responden										Rerata (Mean)
		1		2		3		4		5		
		F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	
Y21. Tingkat Kesehatan dalam bentuk usia hidup	Y2.1.1	2	4.55	3	6.82	16	36.36	8	18.18	15	34.09	3.70
	Y2.1.2	1	2.27	5	11.36	14	31.82	5	11.36	19	43.18	3.82
	Rerata indikator tingkat kesehatan											<b>3.76</b>
Y22. Tingkat Pendidikan dalam bentuk pengetahuan	Y2.2.1	2	4.55	3	6.82	18	40.91	7	15.91	14	31.82	3.64
	Y2.2.2	2	4.55	3	6.82	17	38.64	8	18.18	14	31.82	3.66
	Rerata indikator tingkat pendidikan											<b>3.65</b>
Y23. Kondisi ekonomi	Y2.3.1	1	2.27	8	18.18	10	22.73	5	11.36	20	45.45	3.80
	Y2.3.2	1	2.27	6	13.64	11	25.00	11	25.00	15	34.09	3.75
	Y2.3.3	1	2.27	7	15.91	11	25.00	10	22.73	15	34.09	3.70
	Rerata indikator kondisi ekonomi (pengeluaran rill)											<b>3.75</b>
Variabel Kinerja Keuangan		<b>46,11%</b>					<b>53,89%</b>					<b>3.72</b>

Sumber: Data primer diolah, Tahun 2012

Deskripsi jawaban responden atas kinerja keuangan Otsus Papua pada Tabel 5.8. diperoleh nilai rerata (*mean*) sebesar 3,72 yang berarti bahwa responden mempersepsikan belum baik dalam peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua. Jika dilihat dari fakta empiris yang sesungguhnya, melalui indeks pembangunan manusia Papua yaitu tingkat kesehatan, tingkat pendidikan dan kondisi ekonomi (pengeluaran rill) belum baik. Dengan demikian dalam pelaksanaannya diperlukan upaya peningkatan secara terus-menerus. Hasil ini didukung pula dengan persentase penilaian responden secara keseluruhan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua sekitar 46,11% menyatakan kurang baik dan 53,89% yang menyatakan baik.

Indeks pembangunan manusia yang merupakan gambaran komprehensif tentang tingkat pencapaian pembangunan manusia sebagai dampak dari kegiatan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah Papua menunjukkan

indikator tingkat kesehatan dalam bentuk usia hidup (*longevity*) memiliki nilai rerata tertinggi sebesar 3,76 atau belum baik dan perlu ditingkatkan. Agar indeks kesehatan yaitu angka harapan hidup masyarakat Papua semakin meningkat dan angka kematian semakin menurun. Kemudian indikator tingkat pendidikan dalam bentuk pengetahuan (*knowledge*) kurang baik dengan nilai rerata 3,65 artinya angka melek huruf masyarakat Papua cukup besar. Selanjutnya nilai rerata yang terkecil adalah indikator ekonomi (pengeluaran riil) yang diukur dengan standar hidup yang layak juga belum baik dengan nilai rerata sebesar 3,75. Fakta ini didukung dengan argumen yang dikemukakan oleh responden pada saat melakukan pengambilan data di lapangan bahwa kemampuan peningkatan Indeks Pembangunan Manusia di Papua sangat tergantung pada kinerja keuangan yang sesuai dengan peruntukannya dan tepat sasaran. Dengan demikian kesejahteraan masyarakat, ekonomi kerakyatan dan infrastruktur Provinsi Papua diharapkan meningkat peruntukannya tepat sasaran dan sebaliknya.

#### 5.4.5 Deskripsi Variabel Moderasi Penegakan Hukum

Indikator penegakan hukum pada tujuan penggunaan dana Otsus Papua (M1), Penegakan hukum/aturan sesuai sasaran penggunaan dana Otsus Papua (M2), Penegakan hukum sesuai arah penggunaan dana Otsus Papua (M3). Deskripsi tanggapan responden tentang Penegakan aturan/hukum dalam pengelolaan dana Otsus di Provinsi Papua selengkapnya dapat dilihat pada Tabel

5.9.

Tabel 5.9  
Deskripsi Variabel Penegakan Hukum

Indikator	Frekuensi (F)/Persentase (%) Jawaban Responden										Rerata (Mean)
	1		2		3		4		5		
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	
M1. Kesesuaian tujuan penggunaan dana dengan aturan	2	4.55	6	13.64	11	25.00	13	29.55	12	27.27	<b>3.61</b>
M2. Sasaran penggunaan dana sesuai aturan	1	2.27	7	15.91	13	29.55	13	29.55	10	22.73	<b>3.55</b>
M3. Arah penggunaan dana sesuai aturan	2	4.55	6	13.64	10	22.73	16	36.36	10	22.73	<b>3.59</b>
Variabel penegakan hukum	<b>43,95%</b>					<b>56,06%</b>					<b>3.58</b>

Sumber: Data primer diolah, Tahun 2012

Deskripsi jawaban responden tentang variabel penegakan hukum yang disajikan pada Tabel 5.9 diperoleh nilai rerata (*mean*) sebesar 3,58 artinya para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua secara totalitas belum melakukan dengan baik penegakan aturan/hukum dalam pengelolaan dana Otsus merujuk pada Keputusan Gubernur Papua dan UU No. 21 tahun 2001. Hasil ini didukung dengan pernyataan responden menunjukkan bahwa indikator kesesuaian tujuan penggunaan dana Otsus Papua memiliki skor rata-rata tertinggi, diikuti pelaksanaan penegakan hukum sesuai arah penggunaan dana dan penegakan hukum/aturan yang sesuai aturan masing-masing dibawah skor 4. Jika dicermati dari kondisi empiris yang sebenarnya, variabel penegakan hukum/aturan berdasarkan penilaian responden berada pada kriteria yang belum baik.

Berdasarkan fakta empiris menurut evaluasi atau penilaian responden, kesesuaian tujuan penggunaan dana Otsus Papua dengan aturan belum baik yang ditunjukkan dengan nilai rerata (*mean*) sebesar 3,61. Artinya para pejabat Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan Otsus Papua secara totalitas belum melaksanakan penegakan hukum sesuai tujuan penggunaan dana Otsus

berdasarkan pada Peraturan gubernur Papua dan UU No. 21 tahun 2001.

Selanjutnya indikator sasaran penggunaan dana Otsus Papua yang sesuai aturan juga belum baik dengan nilai rerata 3,55. Kondisi ini dapat dicerminkan oleh kemampuan para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam pelaksanaan penegakan hukum/aturan yang sesuai sasaran penggunaan dana Otsus Papua.

Dalam rangka meningkatkan pelaksanaan penegakan hukum/aturan pengelolaan keuangan Otsus Papua perlu didukung oleh arah penggunaan dana

Otsus Papua sesuai aturan dengan nilai rerata sebesar 3,59. Artinya penilaian responden secara keseluruhan menyatakan belum baik dalam penegakan hukum/aturan sesuai arah penggunaan dana Otsus Papua. Hasil penilaian responden dapat disimpulkan bahwa ada sebagian para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua yang belum melaksanakan penegakan hukum dalam pengelolaan keuangan Otsus Papua yang dicerminkan melalui ketepatan tujuan penggunaan dana Otsus, pelaksanaan penegakan hukum sesuai arah penggunaan dana Otsus dan penegakan hukum/aturan yang sesuai sasaran penggunaannya. Selain itu didukung pula dengan persentase jawaban responden sekitar 43,95% menyatakan belum baik dalam pelaksanaan penegakan hukum pengelolaan keuangan Otsus Papua.

### **5.5 Hasil Analisis Model *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA)**

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA). GSCA adalah model persamaan struktural (SEM) yang berbasis komponen atau varian (*variance*). Evaluasi terhadap model GSCA dalam penelitian ini diawali dengan pengujian asumsi linearitas selanjutnya *measure of fit* pada model pengukuran. Dalam

Penelitian ini seluruh variabel laten diukur dengan indikator yang bersifat reflektif, maka evaluasi terhadap model pengukuran dapat dilakukan dengan melihat nilai *discriminan validity*, *composite reliability* dan *convergent validity*. Kedua, pemeriksaan pada *measure of fit* pada model keseluruhan (*overall model*) adalah ukuran *goodness of fit* yaitu gabungan antara model pengukuran dan struktural dengan uji FIT, AFIT, GFI dan SRMS.

Akhirnya, melakukan pengujian model struktural dan hipotesis penelitian dengan melihat nilai koefisien jalur dari variabel eksogen ke endogen dan melihat nilai signifikansi. Pengujian model struktural dalam GSCA dilakukan melalui *resampling bootsrap*. Evaluasi model struktural dan hipotesis bertujuan untuk mengetahui seberapa besar informasi yang dapat dijelaskan oleh model struktural (hubungan antara variabel laten).

#### 5.5.1 Uji Asumsi Linearitas

Dalam melakukan evaluasi GSCA terlebih dahulu dilakukan uji asumsi linearitas, yaitu hubungan antar konstruk laten yang diuji memiliki hubungan linier. Tujuan pengujian linearitas pada penelitian ini untuk melihat apakah model yang digunakan merupakan model linear atau hubungan konstruk yang diestimasi bersifat linear. Karena itu, langkah awal dalam analisis GSCA adalah melakukan pengujian asumsi ini. Pengujian asumsi linearitas dalam penelitian ini, dengan menggunakan metode *Curve of Fit* menggunakan *software* SPSS, Hasilnya disajikan pada Lampiran 4. Rujukan yang digunakan adalah prinsip *parsimony*, yaitu model dikatakan linear jika model linear signifikan atau bila seluruh model yang digunakan sebagai dasar pengujian nonsignifikan.

Spesifikasi model yang digunakan sebagai dasar pengujian adalah model linear, kuadratik, kubik, *inverse*, *growth*, dan eksponensial. Hasil pengujian linearitas hubungan antar variabel disajikan pada Tabel 5.10.

Tabel 5.10  
Hasil Pengujian Asumsi Linearitas

Hubungan Antar Variabel		Hasil Uji Linearitas		
		R <sup>2</sup>	Sig.	Hasil
Regulasi (X1)	→ Perilaku pengelola (Y1)	0.962	0.000	Linear
Mekanisme Peng. (X2)	→ Perilaku pengelola (Y1)	0.931	0.000	Linear
Regulasi (X1)	→ Kinerja Keuangan (Y2)	0.939	0.000	Linear
Mekanisme Peng. (X2)	→ Kinerja Keuangan (Y2)	0.932	0.000	Linear
Penegakan hukum (M)	→ Kinerja Keuangan (Y2)	0.957	0.000	Linear
Perilaku pengelola (Y1)	→ Kinerja Keuangan (Y2)	0.980	0.000	Linear

Sumber: Data primer diolah SPSS, Tahun 2012 (Lampiran 4)

Hasil pengujian asumsi linearitas dapat dilihat pada Tabel 5.10 diperoleh bahwa hubungan antara regulasi (X1), mekanisme pengelolaan (X2), penegakan hukum (M), terhadap perilaku pengelola (Y1), dan kinerja keuangan (Y2) dapat dikatakan linear karena tingkat signifikansinya lebih kecil dari 5 persen ( $p > \alpha = 0,05$ ). Hasil pengujian dapat disimpulkan bahwa semua hubungan antar variabel yang terdapat dalam model struktural adalah linear, sehingga asumsi linearitas pada analisis GSCA terpenuhi. Dengan demikian, membuktikan bahwa data yang digunakan memenuhi persyaratan linearitas dan dapat dilakukan analisis lebih lanjut.

### 5.5.2 Hasil Analisis dan Evaluasi Model GSCA

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Generalized Structured Component Analysis* (GSCA). GSCA adalah model

persamaan struktural (SEM) yang berbasis komponen atau varian (*variance*).

Evaluasi terhadap model GSCA dalam penelitian ini diawali dengan *measure of fit* pada model pengukuran yang bertujuan untuk memeriksa (menguji) apakah instrumen penelitian valid atau reliabel dalam menjelaskan atau merefleksikan variabel laten. Dalam penelitian ini seluruh variabel laten diukur dengan indikator yang bersifat reflektif, maka evaluasi terhadap model pengukuran dapat dilakukan dengan melihat nilai *discriminan validity*, *composite reliability* dan *convergent validity*. Kedua, pemeriksaan pada *measure of fit* pada model keseluruhan (*overall model*) adalah ukuran *goodness of fit* yaitu gabungan antara model pengukuran dan model struktural dengan uji FIT, GFI dan SRMS.

Akhirnya, melakukan pengujian model struktural dan hipotesis penelitian dengan melihat nilai koefisien jalur dari variabel eksogen ke endogen dan melihat nilai signifikansi. Pengujian model struktural dalam GSCA dilakukan melalui *resampling bootstrap*. Evaluasi model struktural dan hipotesis bertujuan untuk mengetahui seberapa besar informasi yang dapat dijelaskan oleh model struktural (hubungan antara variabel laten). Lebih jelasnya uraian hasil analisis dan evaluasi model pada GSCA penelitian ini sebagai berikut:

#### **5.5.2.1 Evaluasi Model Pengukuran (*Measure of Fit*)**

Pemeriksaan terhadap model GSCA dalam penelitian ini dapat dilakukan dengan *measure of fit* pada model pengukuran yang bertujuan untuk memeriksa (menguji) kembali apakah instrumen penelitian valid atau reliabel dalam menjelaskan atau merefleksikan variabel laten. Penelitian ini seluruh variabel laten diukur dengan indikator yang bersifat reflektif, maka evaluasi terhadap model pengukuran dapat dilakukan dengan melihat nilai *discriminan validity*, *composite reliability* dan *convergent validity*. Berdasarkan ketiga kriteria penilaian model pengukuran dari hasil *bootstrapping* pada metode GSCA, maka pengujian

terhadap setiap indikator yang merefleksikan variabel laten dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1. Variabel Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus Papua

Pengukuran regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua dalam penelitian ini meliputi: indikator ketaatan pada pelaksanaan UU nomor 21 tahun 2001 sebagai dasar pengelolaan keuangan Otsus Papua; ketaatan pada pelaksanaan Permendagri 57 tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah yang digunakan sebagai dasar pengelolaan keuangan Otsus Papua; dan ketaatan terhadap pelaksanaan Perdasus nomor: 1 tahun 2007 sebagai dasar pembagian dan pengelolaan penerimaan keuangan Otsus Papua. Hasil analisis data dengan metode GSCA diperoleh nilai *estimate loading* AVE dan *alpha* untuk setiap indikator variabel regulasi pengelolaan keuangan disajikan pada Tabel 5.11

Tabel 5.11  
Hasil Model Pengukuran Regulasi Pengelolaan Keuangan Otsus Papua (X1)

Variabel/Indikator	Loading	
	Estimate	CR
<b>X11. Ketaatan terhadap pelaksanaan UU No. 21/2001</b>	<b>0.970</b>	<b>137.16*</b>
X12. Ketaatan terhadap pelaksanaan Permendagri 57/2007	0.921	54.98*
X13. Ketaatan terhadap pelaksanaan Perdasus no. 1/2007	0.954	92.82*
<b>AVE = 0.900 (<math>\sqrt{\text{AVE}} = 0.949</math>), Alpha = 0.944</b>		

Keterangan: \* = Signifikan pada  $\alpha = 0.05$

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Hasil analisis model pengukuran variabel regulasi pada Tabel 5.11 nampak bahwa ketiga indikator, yaitu ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001, pelaksanaan Permendagri 57 tahun 2007, dan ketaatan pelaksanaan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua berdasarkan peraturan daerah khusus/Perdasus Nomor: 1 tahun 2007 tentang pembagian

dan pengelolaan penerimaan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus Papua valid untuk digunakan dalam merefleksikan pengukuran variabel laten regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua. Hasil ini dibuktikan dengan nilai estimasi *loading* ketiga indikator variabel memiliki nilai lebih besar dari 0,70 dan nilai CR\* signifikan pada  $\alpha = 0,05$  yang mencerminkan bahwa korelasi di antara ketiga indikator variabel positif dan signifikan dalam merefleksikan variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua.

Hasil analisis data, jika dilihat dari nilai estimasi pada *loading* yang diperoleh menunjukkan bahwa indikator ketaatan terhadap pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001 adalah paling dominan atau paling penting dalam merefleksikan variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua. Nilai estimasi *loading factor* pada indikator ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001 paling besar yakni 0,970. Kemudian indikator ketaatan pada pelaksanaan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua berdasarkan peraturan daerah khusus/Perdatus Nomor: 1 tahun 2001 sebesar 0,954 dan nilai estimasi *loading factor* yang terkecil adalah indikator ketaatan terhadap pelaksanaan Permendagri 57 tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan keuangan Otsus Papua sebesar 0,921.

Hasil penelitian ini mengkonfirmasi bahwa indikator ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001 yang diukur melalui pelaksanaan pengelolaan keuangan Otsus merujuk pada dasar hukum UU No. 21 tahun 2001 paling kuat atau paling penting dalam merefleksikan variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua. Selain itu dari nilai titik kritis (CR) yang diperoleh, indikator ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001 sebagai dasar dalam pengelolaan keuangan Otsus paling signifikan dapat digunakan untuk mengukur variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua karena diperoleh nilai terbesar 137,16\* signifikan pada  $\alpha = 0,05$

dibandingkan dengan indikator ketaatan pada pelaksanaan pengelolaan keuangan Otsus Papua berdasarkan Permendagri 57 tahun 2007 dan peraturan daerah khusus/Perdasus Nomor: 1 tahun 2000.

Hasil pengujian juga menunjukkan bahwa nilai AVEvariabel laten regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua sebesar 0,900 dengan akar  $\sqrt{AVE}=0,949$  lebih besar dari 0,50 dapat dikatakan konstruk memiliki *discriminant validity* yang baik. Sehingga instrumen penelitian ini dapat digunakan untuk mengukur variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua atau memenuhi kriteria validitas diskriminan. Hasil analisis data menyatakan nilai *alpha* sebesar 0,944 artinya variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua memiliki reliabilitas komposit yang baik karena lebih besar dari 0,70. Dapat disimpulkan bahwa instrumen yang digunakan untuk pengukuran variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua layak untuk diterima dari ketiga indikator variabel karena memiliki kesesuaian dan keandalan yang tinggi.

## 2. Variabel Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua

Hasil analisis data menyatakan nilai *estimate* pada *loading* untuk setiap indikator variabel mekanisme pengelolaan, AVE dan *alpha* dapat dilihat pada Tabel 5.12.

Tabel 5.12  
Hasil Model Pengukuran Mekanisme Pengelolaan Keuangan Otsus Papua (X2)

Variabel/Indikator	Loading	
	Estimate	CR
X2.1 Proses perencanaan	0.884	27.44*
X2.2. Kesesuaian pelaksanaan program/ kegiatan	0.871	17.73*
<b>X2.3. Efektivitas pengendalian, pengawasan, dan evaluasi.</b>	<b>0.960</b>	<b>92.35*</b>
<b>AVE = 0.821 (<math>\sqrt{AVE}= 906</math>), Alpha =0.883</b>		

Keterangan: \* = Signifikan pada  $\alpha = 0.05$

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Berdasarkan pada Tabel 5.12 terlihat nilai estimasi *loading factor* untuk 3 ternyata indikator efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi adalah indikator yang dipandang paling penting atau memiliki kontribusi dominan dalam merefleksikan variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua. Nilai estimasi *factor loading* indikator dukungan pengendalian/pengawasan dan evaluasi paling besar dibanding dua indikator lainnya yakni 0,960. Selanjutnya indikator proses perencanaan sebesar 0,884 dan kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan pengelolaan keuangan sebesar 0,871. Hasil ini dapat pula dilihat dari nilai titik kritis (CR\*) yang diperoleh, indikator efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi paling kuat apabila digunakan untuk mengukur variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua karena diperoleh nilai terbesar yaitu 92,35\* yang signifikan pada  $\alpha=0,05$  jika dibandingkan dengan indikator proses perencanaan dan kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan dengan aturan pada pengelolaan keuangan.

Hasil penelitian ini mengkonfirmasi bahwa efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi yang dicerminkan dari pelaksanaan pengendalian program/kegiatan dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi terkini tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan, pengawasan dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program/kegiatan yang dilaksanakan saat selesainya pekerjaan dan evaluasi dilaksanakan untuk menilai sampai sejauh mana program/kegiatan dapat mencapai tujuannya dan upaya yang perlu dilakukan untuk memperbaiki bila ada masalah pencapaian tujuan merupakan indikator yang paling penting/dominan dalam merefleksikan variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua.

Dari hasil analisis terhadap model pengukuran diperoleh bahwa indikator proses perencanaan; kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan dengan aturan; dan efektivitas pengendalian/pengawasan serta evaluasi valid untuk digunakan dalam merefleksikan pengukuran variabel laten mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua. Hasil ini dapat dilihat dari nilai estimasi *loading* ketiga indikator pengukuran secara keseluruhan memiliki nilai lebih besar dari 70% dan nilai CR signifikan pada  $\alpha = 0,05$ . Hasil ini mencerminkan bahwa korelasi antara ketiga indikator pengukuran variabel adalah positif dan signifikan dalam merefleksikan variabel laten mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua.

Hasil pengujian juga menunjukkan nilai AVE variabel laten mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua sebesar 0,821 dengan akar  $\sqrt{AVE} = 0,906$  lebih besar dari 0,50 dapat dikatakan konstruk memiliki *discriminant validity* yang baik. Dengan demikian instrumen penelitian ini dapat digunakan untuk mengukur mekanisme pengelolaan atau memenuhi kriteria validitas diskriminan. Hasil analisis data nilai *alpha* sebesar 0,883 artinya variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua memiliki reliabilitas komposit yang baik karena lebih besar dari 0,70. Dapat disimpulkan juga bahwa instrumen penelitian yang digunakan untuk pengukuran variabel mekanisme pengelolaan layak untuk diterima atau digunakan dari ketiga indikator variabel karena memiliki kesesuaian dan keandalan yang tinggi.

### 3. Variabel Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua

Hasil analisis diperoleh nilai *estimate loading* untuk setiap indikator variabel mekanisme pengelolaan, AVE dan *alpha* yang dapat dilihat pada Tabel 5.13.

Tabel 5.13  
Hasil Model Pengukuran Perilaku Pengelola Keuangan Otsus Papua (Y1)

Variabel/Indikator	Loading	
	Estimate	CR
<b>Y11. Ketaatan pada pembagian Otsus berdasarkan wilayah</b>	<b>0.967</b>	<b>103.72*</b>
Y12. Ketaatan pengalokasian dana Otsus berdasarkan sektor	0.961	87.21*
<b>AVE = 0.929 (<math>\sqrt{\text{AVE}} = 964</math>), Alpha = 0.921</b>		

Keterangan: \* = Signifikan pada  $\alpha = 0.05$

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Hasil analisis terhadap model pengukuran pada Tabel 5.13 diperoleh indikator ketaatan pada pembagian dana otsus berdasarkan wilayah dan pengalokasian dana otsus berdasarkan sektor sesuai dengan aturan ternyata valid untuk digunakan dalam merefleksikan pengukuran variabel perilaku pengelola keuangan otsus Papua. Hasil ini dapat dilihat dari kedua indikator pengukuran memiliki nilai estimasi *loading* lebih besar dari 70% dan nilai CR\* yang signifikan pada  $\alpha=0,05$ . Hasil ini mencerminkan bahwa korelasi antara indikator pengukuran ketaatan pada pembagian dana otsus berdasarkan wilayah dan pengalokasian dana otsus berdasarkan sektor sesuai dengan aturan adalah positif dan signifikan dalam merefleksikan variabel laten perilaku pengelola keuangan Otsus Papua.

Nilai estimasi *factor loading* untuk ketaatan pembagian dana berdasarkan wilayah sesuai aturan merupakan indikator yang dipandang paling penting dalam merefleksikan variabel perilaku pengelola keuangan. Nilai estimasi *factor loading* ketaatan pembagian dana sesuai aturan paling tinggi jika dibandingkan dengan indikator ketaatan pengalokasian dana sesuai aturan yakni 0,967, sedangkan indikator ketaatan pengalokasian dana sebesar 0,961. Namun hasil penelitian ini mengkonfirmasi bahwa ketaatan pembagian dana yang dicerminkan pada pelaksanaan pembagian dana

merujuk pada UU No. 25 tahun 2004 dan Permendagri 57 tahun 2007 bahwa ketaatan pembagian dana Otsus telah dilakukan berdasarkan wilayah yakni 40% untuk provinsi dan sebesar 60% untuk kabupaten/kota lebih penting/dominan dalam merefleksikan variabel perilaku pengelola keuangan Otsus Papua.

Nilai AVE variabel laten perilaku pengelola keuangan Otsus Papua sebesar 0,929 dengan akar  $\sqrt{AVE} = 0,964$  lebih besar dari 0,50 dapat dikatakan konstruk memiliki *discriminant validity* yang baik. Dengan demikian instrumen penelitian ini dapat digunakan untuk mengukur variabel perilaku pengelola keuangan Otsus Papua atau memenuhi kriteria validitas diskriminan. Hasil analisis data nilai *alpha* sebesar 0,921 artinya variabel perilaku pengelola keuangan Otsus Papua memiliki reliabilitas komposit yang baik karena lebih besar dari 0,70. Dapat disimpulkan bahwa instrumen penelitian yang digunakan untuk pengukuran variabel perilaku pengelola keuangan Otsus Papua layak untuk diterima dari kedua indikator variabel karena memiliki kesesuaian dan keandalan yang tinggi.

#### 4. Variabel Kinerja Keuangan Otsus Papua

Hasil ini dapat dilihat dari nilai estimasi *loading* ketiga indikator pengukuran secara keseluruhan memiliki nilai lebih besar dari 70% dan nilai CR signifikan pada  $\alpha=0,05$ . Hasil ini mencerminkan bahwa korelasi antara ketiga indikator pengukuran variabel positif dan signifikan dalam merefleksikan variabel kinerja keuangan Otsus Papua. Hasil analisis memperlihatkan nilai *estimate loading* untuk setiap indikator variabel kinerja keuangan, AVE dan *alpha* yang dapat dilihat pada Tabel 5.14.

Tabel 5.14  
Hasil Model Pengukuran Kinerja Pengelolaan Keuangan Otsus Papua (Y2)

Variabel/Indikator	Loading	
	Estimate	CR
Y21. Tingkat Kesehatan	<b>0.925</b>	<b>62.96*</b>
Y22. Tingkat Pendidikan	0.846	20.94*
Y23. Kondisi Ekonomi (pengeluaran rill)	0.826	15.5*
<b>AVE = 0.751 (<math>\sqrt{\text{AVE}} = 867</math>), Alpha = 0.833</b>		

Keterangan: \* = Signifikan pada  $\alpha = 0.05$

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Berdasar nilai estimasi *loading* Tabel 5.14 menunjukkan indikator tingkat kesehatan dipandang paling penting dalam merefleksikan variabel kinerja keuangan Otsus Papua. Nilai estimasi *factor loading* indikator tingkat kesehatan paling besar di antara ketiga indikator lainnya yakni 0,925 diikuti indikator tingkat pendidikan sebesar 0,846 dan indikator ekonomi (pengeluaran rill) sebesar 0,826. Hasil ini mengkonfirmasi bahwa indikator tingkat kesehatan dalam wujud usia hidup (*longevity*) yang dicerminkan oleh pencapaian angka harapan hidup masyarakat dan angka kematian merupakan indikator paling penting dalam merefleksikan variabel kinerja keuangan.

Hasil pengujian memperlihatkan nilai AVE variabel kinerja pengelolaan keuangan sebesar 0,751 dengan akar  $\sqrt{\text{AVE}} = 867$  lebih besar dari 0,50 dapat dikatakan konstruk memiliki *discriminant validity* yang baik. Oleh karena itu instrumen dapat digunakan untuk mengukur variabel kinerja pengelolaan keuangan atau memenuhi kriteria validitas diskriminan. Nilai *alpha* sebesar 0,833 artinya variabel kinerja pengelolaan keuangan memiliki reliabilitas komposit yang baik karena lebih besar dari 0,70. Dapat disimpulkan instrumen penelitian yang digunakan untuk pengukuran kinerja keuangan

layak untuk diterima dari ketiga indikator variabel karena memiliki kesesuaian dan keandalan yang tinggi.

## 5. Variabel Moderasi Penegakan Hukum

Hasil komputasi dengan model GSCA diperoleh nilai *loading*, *AVE* dan *alpha* untuk setiap indikator variabel yang tercantum pada Tabel 5.15.

Tabel 5.15  
Hasil Pengukuran Variabel Penegakan Aturan/Hukum (Variabel Moderasi)

Variabel/Indikator	Loading	
	Estimate	CR
<b>M1. Kesesuaian tujuan penggunaan dana Otsus dengan aturan</b>	<b>0.957</b>	<b>77.99*</b>
M2. Sasaran penggunaan dana Otsus sesuai aturan	0.891	33.96*
M3. Arah penggunaan dana Otsus sesuai aturan	0.956	73.2*
<b>AVE = 0.875 (<math>\sqrt{\text{AVE}} = 0.935</math>), Alpha = 0.928</b>		

Keterangan: \* = Signifikan pada  $\alpha = 0.05$

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Pengukuran variabel penegakan hukum/aturan pada Tabel 5.15 memperlihatkan ketiga indikator pengukuran yakni penegakan hukum sesuai tujuan penggunaan dana Otsus Papua, tepat sasaran dalam penggunaan dana, dan indikator penegakan hukum sesuai arah penggunaan dana Otsus Papua valid untuk digunakan dalam merefleksikan pengukuran variabel penegakan hukum/aturan. Hasil pengujian dapat pula dibuktikan dengan nilai estimasi *factor loading* ketiga indikator variabel secara keseluruhan memiliki nilai lebih besar dari 0,70 dan nilai *p-value* signifikan pada tingkat kepercayaan 95%. Hasil ini mencerminkan bahwa korelasi di antara ketiga indikator variabel secara keseluruhan positif dan signifikan merefleksikan variabel penegakan hukum/aturan.

Hasil nilai estimasi *loading* yang diperoleh untuk setiap indikator, menunjukkan bahwa kesesuaian penegakan hukum dengan tujuan

penggunaan dana Otsus Papua adalah paling penting/kuat dalam merefleksikan variabel penegakan hukum/aturan. Nilai estimasi *factor loading* pada indikator kesesuaian penegakan hukum/aturan dengan tujuan penggunaan dana paling besar di antara ketiga indikator lainnya yakni sebesar 0,957. Kemudian indikator kesesuaian penegakan hukum dengan arah penggunaan dana Otsus Papua sebesar 0,956 dan nilai estimasi *factor loading* terkecil adalah indikator pelaksanaan penegakan hukum/aturan yang sesuai dengan sasaran penggunaan dana Otsus Papua sebesar 0,891. Dapat disimpulkan bahwa, indikator penegakan hukum sesuai tujuan penggunaan dana yang diukur dengan kemampuan para pimpinan Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam pelaksanaan penegakan hukum/aturan sesuai tujuan penggunaan dana Otsus berdasarkan pada Peraturan Gubernur Papua dan UU Nomor: 21 tahun 2001.

Hasil pengujian diperoleh nilai AVE variabel laten penegakan hukum sebesar 0,875 dengan akar  $\sqrt{AVE} = 0,935$  lebih besar dari 0,50 dapat dikatakan konstruk memiliki *discriminant validity* yang baik. Sehingga instrumen penelitian ini dapat digunakan untuk mengukur variabel penegakan hukum atau memenuhi kriteria validitas diskriminan. Hasil analisis data nilai *alpha* sebesar 0.928 artinya variabel moderasi penegakan hukum memiliki reliabilitas komposit yang baik karena lebih besar dari 0,70. Dapat disimpulkan bahwa instrumen penelitian yang digunakan untuk pengukuran variabel moderasi penegakan hukum layak untuk diterima atau digunakan dari ketiga indikator variabel karena memiliki kesesuaian dan keandalan yang tinggi.

### 5.5.3 Evaluasi *Goodness-of-fit Model Struktural dan Overall Model*

Pemeriksaan terhadap model yang diuji dalam penelitian ini dikatakan fit apabila didukung oleh data empiris. GSCA memberikan ukuran *goodness-of-fit* yang terdiri dari *fit model structural* dan *overall model* yang dapat dilihat dari nilai FIT, AFIT, GFI (*Unweighted least-squares*) dan SRMR (*Standardized root mean square residual*). Hasil komputasi data penelitian ini dengan metode GSCA diperoleh *fit model structural* dan *overall model*, disajikan pada Tabel 5.16.

Tabel 5.16  
Evaluasi *Goodness-of-fit Model Struktural dan Overall Model GSCA*

Model Fit	
FIT	0.779
AFIT	0.767
GFI	0.983
SRMR	0.739

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Dari hasil output GSCA pada Tabel 5.16 evaluasi *goodness-of-fit model struktural* dan *overall model* penelitian ini, dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Nilai FIT sebesar 0,779 artinya bahwa model yang terbentuk dalam studi ini dapat menjelaskan semua variabel yang dianalisis sebesar 77.90%. Keragaman variabel regulasi, mekanisme pengelolaan, perilaku pengelola, kinerja keuangan, penegakan hukum, interaksi variabel regulasi dan penegakan hukum serta interaksi variabel mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum dapat dijelaskan oleh model sebesar 77.90% dan sisanya 22.10% dijelaskan oleh variabel lain di luar model penelitian. Dapat disimpulkan bahwa dari nilai FIT model penelitian ini dapat dikatakan memiliki akurasi atau ketepatan model yang baik karena nilainya lebih besar dari 60%.
2. Nilai GFI dan SRMR, keduanya sebanding dengan perbedaan antara kovarian sampel dan kovarian yang diproduksi oleh pendugaan parameter GSCA. Hasil

analisis data memperlihatkan nilai GFI sebesar  $0,983 \geq \text{cut-off poin } 0,90$  maka model yang terbentuk dapat dikatakan sesuai atau baik. Tetapi nilai SRMR sebesar  $0,739 > 0,1$  dapat dikatakan *poor fit* (model tidak sesuai). Hal ini dimungkinkan terjadi karena arah indikator pengukuran antara variabel yang belum diketahui secara pasti dan pengaruh kompleksitas model.

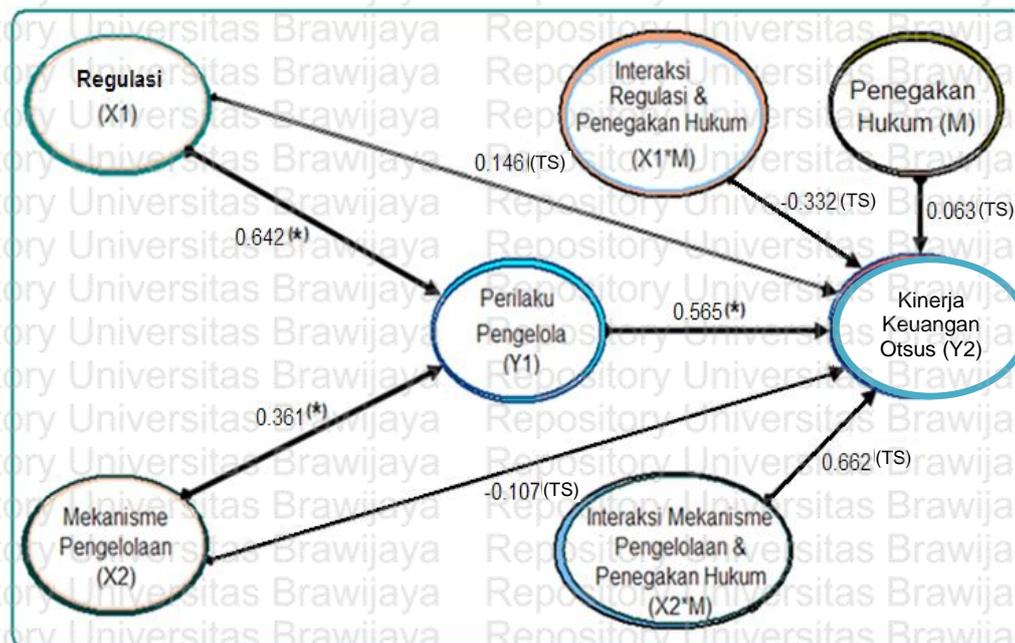
Berdasarkan *goodness-of-fit model struktural* dan model keseluruhan (*overall model*) dengan uji FIT, AFIT, GFI dan SRMS dapat disimpulkan bahwa kompleksitas model yang dispesifikasi dalam penelitian ini mampu menjelaskan 76,70% varian data yang telah terkoreksi. Begitu pula nilai GFI = 0,983 yang menunjukkan model fit yang baik  $GFI \geq 0,90$ , namun nilai SRMR belum sesuai, namun dapat dilakukan analisis lebih lanjut karena nilai FIT, AFIT, dan GFI telah memenuhi kriteria.

#### 5.5.4 Hasil Pengujian Hipotesis Penelitian

Pemeriksaan model struktural dengan cara melihat nilai koefisien jalur hubungan antar variabel laten. Pengujian model struktural dilakukan setelah model hubungan yang dibangun sesuai dengan data hasil observasi dan kesesuaian model secara keseluruhan (*goodness-of-fit model overall*). Tujuan pengujian terhadap model hubungan struktural untuk mengetahui hubungan antara variabel laten yang dirancang dalam studi ini. Dari output model GSCA, pengujian model struktural dan hipotesis dilakukan dengan melihat nilai estimasi koefisien jalur dan nilai titik kritis (CR\*) yang signifikan pada  $\alpha = 0,05$ . Hasil analisis data secara lengkap dapat dilihat pada output model GSCA, (Lampiran 5). Berdasarkan kerangka konseptual, maka pengujian model hubungan dan hipotesis dapat dilakukan dengan tiga tahapan yaitu: (1) pengujian koefisien jalur pengaruh langsung, (2) pengujian koefisien jalur pengaruh variabel mediasi dan (3) pengujian koefisien jalur pengaruh variabel moderasi.

Pengujian hipotesis dan koefisien jalur pengaruh langsung antara variabel regulasi, mekanisme pengelolaan, penegakan hukum, perilaku pengelola dan kinerja keuangan Otsus Papua. Hasil pengujian pengaruh langsung dapat dilihat dari nilai koefisien jalur dan titik kritis (CR\*) yang signifikan pada  $\alpha = 0,05$  yang disajikan pada diagram jalur pada Gambar 5.4.

Gambar 5.4  
Diagram Koefisien Jalur dan Pengujian Hipotesis



Keterangan: \* = signifikan pada  $\alpha = 0,05$ ; TS = tidak signifikan  
Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Dari gambar 5.4 tampak bahwa dari lima pengaruh langsung antara variabel yang diuji terdapat tiga berpengaruh signifikan yaitu: (1) variabel regulasi berpengaruh signifikan terhadap perilaku pengelola dana Otsus Papua, (2) variabel mekanisme pengelolaan keuangan berpengaruh signifikan terhadap perilaku pengelola keuangan Otsus Papua, dan (3) perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Sementara ada dua jalur hubungan yang tidak signifikan yaitu: (1) regulasi berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua dan (2) mekanisme pengelolaan secara langsung tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja

keuangan Otsus Papua. Hasil pengujian pengaruh langsung secara lengkap disajikan pada Tabel 5.17.

Tabel 5.17  
Koefisien Jalur Pengaruh Langsung dan Pengujian Hipotesis

Hipotesis	Pengaruh Langsung	Koefisien Jalur	C.R	p-value	Hasil	
	Regulasi --> Perilaku pengelola	0.642	6.82*	0.000	Signifikan	Diterima
H1	Regulasi --> Kinerja Keuangan	0.146	0.22	0.827	Tidak Signifikan	Ditolak
	Mekanisme pengelolaan --> Perilaku pengelola	0.361	3.79*	0.000	Signifikan	Diterima
H2	Mekanisme pengelolaan --> Kinerja Keuangan	-0.107	0.15	0.881	Tidak Signifikan	Ditolak
	Perilaku pengelola --> Kinerja Keuangan	0.565	2.50*	0.016	Signifikan	Diterima

Keterangan: \* = Signifikan pada  $\alpha = 0,05$

Sumber: Hasil olahan GSCA, Tahun 2012 (Lampiran 5)

Berdasarkan hasil penelitian, maka pengujian pengaruh langsung penelitian bertujuan untuk menjawab apakah hipotesis yang diajukan dapat diterima atau ditolak. Hasil pengujian hipotesis pengaruh langsung dapat dijelaskan sebagai berikut:

**H1 : Regulasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua**

Berdasarkan hasil analisis data diperoleh bahwa nilai estimasi koefisien jalur pengaruh langsung regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua sebesar 0.146 dengan nilai titik kritis (CR) sebesar 0,22 dan nilai probabilitas (*p-value*) sebesar 0,827 berarti tidak signifikan ( $p < \alpha = 0,05$ ). Tetapi nilai koefisien jalur positif berarti hubungan antara regulasi dengan kinerja keuangan Otsus Papua searah. Hasil ini mengindikasikan bahwa terdapat kecenderungan semakin baik pelaksanaan regulasi maka semakin tinggi kinerja keuangan Otsus Papua, namun hubungan searah tersebut terbukti tidak signifikan.

## **H2 : Mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan pada kinerja keuangan Otsus Papua**

Berdasarkan hasil pengujian diperoleh nilai estimasi koefisien jalur pengaruh mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua sebesar -0,107 dengan nilai titik kritis (CR) sebesar 0,15 dan probabilitas (*p-value*) sebesar 0,881 yang berarti tidak signifikan ( $p > \alpha = 0,05$ ). Hasil pengujian menunjukkan tidak terdapat bukti secara empiris untuk menerima hipotesis (H2) bahwa mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua (ditolak). Karena nilai koefisien jalur negatif berarti hubungan antara mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua tidak searah. Hasil ini mengindikasikan bahwa kurang baiknya pelaksanaan mekanisme pengelolaan maka kinerja keuangan Otsus Papua tidak dapat meningkat.

## **H3 : Perilaku pengelola berpengaruh signifikan sebagai mediasi hubungan regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua**

Pengujian pengaruh variabel regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua pada model awal dengan melibatkan variabel mediasi, bahwa regulasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua dan perilaku pengelola secara signifikan mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Kemudian regulasi berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Hasil pemeriksaan untuk mengetahui sifat/jenis variabel mediasi perilaku pengelola pada model penelitian ini, disajikan pada diagram jalur Gambar 5.4 bahwa nilai koefisien pada variabel regulasi terhadap perilaku pengelola (b) signifikan, perilaku pengelola terhadap kinerja keuangan (c) signifikan, dan regulasi terhadap kinerja keuangan (a) tidak signifikan. Dengan demikian variabel

perilaku pengelola dalam model penelitian dapat dikatakan sebagai variabel mediasi sempurna (*complete mediation*). Artinya hubungan antara regulasi secara langsung tidak berpengaruh nyata terhadap kinerja keuangan Otsus Papua, namun melalui mediasi perilaku pengelola secara nyata mampu mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Dengan demikian terdapat cukup bukti secara empiris untuk menerima (H4) yang dinyatakan bahwa pelaksanaan regulasi yang baik berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua yang di mediasi oleh perilaku pengelola. Dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan regulasi yang baik berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua, hanya apabila pelaksanaan regulasi berpengaruh terhadap perilaku pengelola terlebih dulu dan selanjutnya berpengaruh terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua.

#### **H4 : Perilaku pengelola berpengaruh signifikan sebagai mediasi hubungan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua**

Dari hasil pengujian yang tertera pada Tabel 5.17 diketahui mekanisme pengelolaan tidak berpengaruh nyata terhadap kinerja keuangan. Mekanisme Pengelolaan ternyata berpengaruh signifikan/nyata terhadap kinerja keuangan melalui perilaku pengelola (Tabel 5.18). Artinya mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan yang lebih baik apabila mekanisme pengelolaan yang baik berpengaruh terhadap perbaikan perilaku pengelola lebih dahulu dan selanjutnya perbaikan perilaku pengelola akan berpengaruh terhadap perbaikan kinerja keuangan. Dapat disimpulkan bahwa perilaku pengelola terbukti menjadi mediasi sempurna hubungan mekanisme pengelola dengan kinerja keuangan. Jelasnya dapat dilihat pada Tabel 5.18.

Tabel 5.18  
Koefisien Jalur Pengaruh Mediasi dan Pengujian Hipotesis

Hipo-tesis	Pengaruh Variabel Mediasi			Koefisien Jalur	Sifat Mediasi	Hasil	
		Mediasi					
H3.	Regulasi	→ Perilaku Pengelolan	→ Kinerja Keuangan	0,363	<i>Complete</i>	Signifikan	Diterima
H4.	Mekanisme Pengelolan	→ Perilaku Pengelolan	→ Kinerja Keuangan	0,204	<i>Complete</i>	Signifikan	Diterima

Sumber: Hasil olahan data GSCA, Tahun 2012

Pemeriksaan pengaruh variabel moderasi bertujuan mendeteksi kedudukan variabel moderasi penegakan hukum dalam model. Variabel moderasi dapat diklasifikasikan menjadi empat jenis yaitu: (1) moderasi murni; (2) moderasi semu; (3) moderasi potensial dan (4) moderasi sebagai prediktor (Solimun, 2012). Pendekatan GSCA dalam mengidentifikasi pengaruh variabel moderasi dapat dilakukan melalui metode pemeriksaan nilai koefisien dan tingkat signifikansi. Dari metode pemeriksaan nilai koefisien dan signifikansi maka pengujian hipotesis dan koefisien jalur pengaruh variabel moderasi, dapat disajikan pada Tabel 5.19.

Tabel 5.19  
Koefisien Jalur Pengaruh Moderasi dan Pengujian Hipotesis

Pengaruh Variabel Moderasi			Koefisien Jalur	C.R	p-value	Hasil	Sifat Moderasi
Penegakan Hukum ( $b_2$ )	→	Kinerja Keuangan	0.063	0.33	0.743	Tidak Signifikan	
(Regulasi*Penegakan hukum)	→	Kinerja Keuangan	-0.332	0.23	0.819	Tidak Signifikan	Potensial
(Mekanisme Pengelolan* Penegakan hukum)	→	Kinerja Keuangan	0.662	0.43	0.669	Tidak Signifikan	Potensial

Sumber: Hasil olahan data GSCA, Tahun 2012

Berdasarkan hasil pemeriksaan pada Tabel 5.19, maka pengujian hipotesis pengaruh variabel moderasi penegakan hukum sebagai berikut:

**H5 : Penegakan hukum berpengaruh signifikan sebagai moderasi hubungan regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua**

Hasil pengujian variabel moderasi seperti tampak pada Tabel 5.19, menunjukkan bahwa koefisien variabel penegakan hukum ( $b_2$ ) sebesar 0,063 dengan nilai titik kritis (CR) sebesar 0.33 dan nilai probabilitas sebesar 0,743 ( $p > \alpha = 0,05$ ) berarti tidak signifikan. Hasil ini menunjukkan bahwa penegakan hukum tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Sementara itu, pengujian dengan regresi moderasi (interaksi) diperoleh nilai koefisien interaksi antara variabel regulasi dan penegakan hukum sebesar -0,332 dengan nilai titik kritis (CR) sebesar 0.23 dan nilai probabilitas sebesar 0,819 ( $p\text{-value} > \alpha = 0,05$ ) berarti tidak signifikan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa interaksi variabel regulasi dan penegakan hukum tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut menunjukkan terdapat cukup bukti secara empiris untuk menolak hipotesis (H5) yang dinyatakan bahwa penegakan hukum mampu memoderasi pengaruh regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua atau didukung oleh fakta empiris pada obyek penelitian ini.

**H6 : Penegakan hukum berpengaruh signifikan sebagai moderasi hubungan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua**

Hasil pemeriksaan terhadap pengujian variabel moderasi penegakan hukum ( $b_2$ ) bahwa nilai koefisien sebesar 0,063 dengan nilai titik kritis (CR) sebesar 0,33 dan nilai probabilitas sebesar 0,743 ( $p > \alpha = 0,05$ ) berarti tidak

signifikan. Selanjutnya pengujian dengan regresi moderasi (interaksi) diperoleh nilai koefisien interaksi antara variabel mekanisme pengelolaan keuangan dan penegakan hukum sebesar 0,662 dengan nilai titik kritis (CR) sebesar 1.532 dan nilai probabilitas sebesar 0.43 ( $p\text{-value} > \alpha = 0,05$ ) berarti tidak signifikan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa interaksi variabel mekanisme pengelolaan keuangan dan penegakan hukum tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat cukup bukti secara empiris untuk menolak hipotesis (H6) yang menyatakan bahwa penegakan hukum dapat memoderasi pengaruh mekanisme pengelolaan keuangan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua.

### 5.6 Nilai Estimasi *Loading* dan Mean Variabel Penelitian

Manfaat mengkaji hubungan antara nilai estimasi *loading* dengan nilai rerata (mean) untuk mengidentifikasi kembali pengukuran dan menentukan urutannya. Selain itu agar mengetahui pentingnya setiap indikator dalam merefleksikan sebuah variabel atau konstruk laten, sedangkan nilai rerata (mean) menunjukkan kondisi empiris dalam penerapan setiap indikator variabel menurut persepsi responden. Rekapitulasi nilai estimasi *loading* dan nilai mean indikator variabel penelitian ini secara lengkap disajikan pada Tabel 5.20.

Tabel 5.20  
Perbandingan Nilai Rerata (Mean) dan Estimasi *Loading*

Variabel Penelitian	Indikator Variabel	<i>Loading</i>	Rerata (Mean)	
			Indikator	Variabel
Regulasi (X <sub>1</sub> )	X11. Ketaatan terhadap pelaksanaan UU No. 21 tahun 2001	<b>0.970</b>	<b>3.66</b>	3.61
	X12. Ketaatan terhadap pelaksanaan Permendagri 57 tahun 2007	0.921	3.57	
	X13. Ketaatan terhadap pelaksanaan Perdasus no. 1 tahun 2007	0.954	3.59	
Mekanisme Pengelolaan (X <sub>2</sub> )	X2.1. Proses Perencanaan	0.884	3.61	3.73
	X2.2. Kesesuaian pelaksanaan program	0.871	3.77	
	X2.3. Efektivitas pengendalian, pengawasan & evaluasi	<b>0.960</b>	<b>3.81</b>	
Perilaku Pengelola (Y <sub>1</sub> )	Y11. Ketaatan pada pembagian dana Otsus berdasarkan wilayah	<b>0.967</b>	<b>3.72</b>	3.70
	Y12. Ketaatan pada pengalokasian dana Otsus berdasarkan sektor	0.961	3.69	
Kinerja Keuangan (Y <sub>2</sub> )	Y21. Tingkat kesehatan (usia hidup)	<b>0.925</b>	<b>3.76</b>	3.72
	Y22. Tingkat pendidikan (pengetahuan)	0.846	3.65	
	Y23. Kondisi ekonomi (pengeluaran rill)	0.826	3.75	
Penegakan Hukum (M)	M1. Kesesuaian tujuan penggunaan dana Otsus dengan aturan	<b>0.957</b>	<b>3.61</b>	3.58
	M2. Sasaran penggunaan dana Otsus sesuai aturan	0.891	3.55	
	M3. Arah penggunaan dana Otsus sesuai aturan	0.956	3.59	

Sumber: Hasil pengolahan data, Tahun 2012

Berdasarkan Tabel 5.20 dapat dijelaskan mengenai persepsi responden terhadap fakta empiris melalui nilai rerata (*mean*) dan mengidentifikasi faktor penting atau dominan melalui nilai estimasi *loading factor* dalam merefleksikan masing-masing indikator variabel penelitian. Hasil analisis deskripsi menunjukkan kondisi empiris pelaksanaan regulasi keuangan pada pemerintahan Otsus Papua difokuskan pada indikator ketaatan pada pelaksanaan UU nomor 21 tahun 2001 sebagai dasar pengelolaan keuangan Otsus Papua.

Dari Tabel 5.20 terlihat bahwa untuk menimbulkan ketaatan terhadap regulasi, indikator yang paling mendukung merefleksikan ketaatan terhadap regulasi adalah ketaatan terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 21

Tahun 2001. Namun dari hasil penilaian responden tingkat ketaatan pelaksanaannya belum baik, terlihat dari nilai rerata untuk indikator tersebut sebesar 3,66.

Mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua yang direfleksikan melalui indikator proses perencanaan; kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan; dan efektivitas pengendalian, pengawasan serta evaluasi, belum dilaksanakan dengan baik terlihat dari nilai rerata untuk indikator tersebut oleh responden sebesar 3,81.

Hasil analisis data pada Tabel 5.20 terlihat bahwa perilaku pengelola yang dicerminkan melalui indikator ketaatan pembagian dana memiliki kontribusi dominan namun belum dilaksanakan dengan baik karena menurut penilaian responden (mean) sebesar 3,72.

Kinerja keuangan Otsus Papua dinilai dari indeks pembangunan manusia yang direfleksikan melalui indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup. Dari hasil pengukurandiketahui indikator tingkat kesehatan merupakan indikator paling penting/kuat. Namun pelaksanaannya masih rendah yang terlihat dari nilai rerata terbesar 3,76.

Berdasarkan Tabel 5.20 menunjukkan bahwa indikator penegakan hukum yaitu kesesuaian tujuan penggunaan dana Otsus Papua paling prioritas namun pelaksanaannya belum berjalan secara baik, terlihat dari nilai rerata terbesar 3,61.

## 5.7 Pembahasan

Pembahasan penelitian ini meliputi: gambaran umum obyek penelitian, deskripsi variabel penelitian (nilai rerata/*mean*), pembahasan model pengukuran (*estimasi loading*), pembahasan koefisien jalur, dan hasil pengujian hipotesis.

### 5.7.1 Pengaruh Regulasi Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan Otsus

Berdasarkan teori kelembagaan yang dikemukakan oleh Williamson (2000), bahwa aturan formal atau regulasi yang dirancang secara sengaja seperti perundang-undangan (konstitusi) yang dibuat oleh lembaga legislatif/pemerintah yang diharapkan dapat meningkatkan perilaku pengelola maupun kinerja keuangan Otsus Papua. Kelembagaan dengan aturan dalam kelompok masyarakat atau organisasi yang memfasilitasi koordinasi untuk membantu mereka bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama yang diinginkan.

Pentingnya pelaksanaan regulasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah aturan formal dalam pengelolaan keuangan Otsus Papua dengan tujuan mengendalikan perilaku manusia, regulasi pengelolaan keuangan daerah merupakan produk hukum yang dikeluarkan untuk mengatur pengelolaan keuangan daerah.

Hasil penelitian ini menunjukkan pelaksanaan regulasi berpengaruh signifikan terhadap perilaku pengelola keuangan Otsus Papua. Artinya pelaksanaan regulasi yang baik berpengaruh nyata terhadap peningkatan perilaku pengelola keuangan Otsus Papua. Semakin baik pelaksanaan regulasi, maka diharapkan perilaku pengelola keuangan Otsus Papua semakin baik. Hasil ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan regulasi yang baik mampu menjelaskan variasi perubahan pada perilaku pengelola keuangan Otsus Papua.

Hasil penelitian ini memperkuat temuan penelitian Hasiara (2010), Leitner *et al.* (2010) yang menyatakan bahwa regulasi memiliki hubungan signifikan terhadap perilaku anggota organisasi. Artinya pelaksanaan regulasi yang baik diharapkan mampu meningkatkan perilaku pengelola keuangan Otsus Papua.

Selanjutnya hasil analisis data menunjukkan bahwa pengaruh langsung regulasi

terhadap kinerja keuangan Otsus Papua negatif dan tidak signifikan. Hasil pengujian menunjukkan tidak terdapat bukti secara empiris bahwa pelaksanaan regulasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Hal tersebut disebabkan pelaksanaan regulasi oleh pengelola belum sesuai seperti yang diamanatkan. Fakta ini didukung oleh pernyataan responden bahwa pelaksanaan regulasi pengelolaan dana belum baik, begitu pula kinerja keuangan Otsus Papua. Pada beberapa kasus, Otsus meningkatkan ketidakpercayaan masyarakat pada pemerintah. World Bank (2009) dan Djosoekarto *et al.* (2008) melihat ada beberapa alasan kenapa hal itu terjadi:

1) UU Otsus menimbulkan polemik yang tidak terselesaikan antara masyarakat

Papua dengan pemerintah. Lambang dan bendera daerah misalnya, suatu hal yang diakui dalam pasal 2 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2001 tetapi tidak mendapatkan rumusan lebih lanjut tentang lambang dan bendera seperti apa. Itu sebabnya, selama pelaksanaan Otsus yang lebih muncul adalah gesekan politik. Kasus pengibaran Bendera Bintang Kejora adalah contoh yang sering terjadi, pemerintah menolak pengibaran bendera tersebut, tetapi pada sisi lain juga tidak ada definisi dan lambang bendera daerah sebagaimana dimaksud di atas;

2) Dimensi politik dalam penyelesaian masalah Papua jauh lebih kuat dibanding

pembangunan kesejahteraan. Sebagaimana telah dipaparkan pada bagian sebelumnya, kronologis pelaksanaan Otsus lebih banyak diisi oleh peristiwa politik seperti pemekaran, demonstrasi, pengembalian Otsus hingga pilkada. Sangat sedikit ruang yang tersedia untuk program-program konkret meningkatkan taraf hidup masyarakat asli Papua. Akibatnya, lima tahun pelaksanaan Otsus tidak banyak perubahan yang dirasakan masyarakat;

3) Perumusan aturan tata laksana Otsus tidak berjalan cepat dalam pengucuran

dana Otsus. PP tentang MRP baru selesai setelah 3 tahun Otsus. Perdasus

pertama baru muncul enam tahun setelah Otsus. Padahal sejak tahun 2002, dana Otsus dalam jumlah yang sangat besar terus mengucur. Akibatnya tidak ada satu kerangka aturan yang bisa menjamin dana Otsus mengalir untuk pembangunan yang berorientasi meningkatkan taraf hidup masyarakat;

4) Evaluasi terhadap Otsus yang seharusnya dilakukan setiap tahun setelah evaluasi pertama pada tahun ketiga sebagaimana diamanatkan UU Otsus tidak dilakukan secara mendalam dan komprehensif. Akibatnya masyarakat tidak pernah mendapatkan potret pelaksanaan Otsus dalam hal pemenuhan hak-hak mendasar mereka secara utuh. Yang berkembang di tengah masyarakat adalah bahwa dana Otsus banyak diselewengkan oleh birokrasi pemerintahan;

5) Otsus memang diinformasikan kepada masyarakat luas (dalam hal ini di kota dan kabupaten Jayapura) tetapi tidak *well-informed*. Masyarakat mengetahui tentang Otsus tetapi tidak memahaminya secara menyeluruh. Dengan realitas seperti itu, Otsus berjalan menjadi kebijakan yang tidak partisipatif. Kebijakan yang dijalankan dengan satu perspektif tunggal dari pemerintah

Secara konsep, otsus tidak bisa dikatakan gagal tetapi dalam implementasinya, Otsus juga tidak bisa dikatakan berhasil. Ini mungkin rancu, tetapi itulah kenyataan di lapangan yang didapatkan. Konsep Otsus tidak bisa dinilai gagal memberikan solusi, sementara implementasi dan kesiapan tata aturan pelaksanaannya di lapangan tidak pernah terealisasi, salah satu penyebabnya adalah kurang memadainya pemahaman masyarakat tentang otonomi khusus, sehingga masyarakat cenderung mengambil jarak karena memang mereka tidak merasakan perubahan dari pelaksanaan Otsus ini. Kebijakan yang tidak dijalankan secara partisipatif telah menjadikan masyarakat sekedar menjadi objek pasif.

Hubungan antara regulasi dan kinerja keuangan Otsus dalam penelitian ini mempertajam temuan penelitian Djojosoekarto *et al.* (2008) bahwa implementasi Otsus belum mencapai kinerja yang diharapkan. Otonomi Papua dipahami sebagai *Special Autonomy*. Rendahnya kinerja tersebut ditunjukkan dengan laporan data statistik rumah tangga miskin distribusi penduduk miskin per wilayah kabupaten/kota di Provinsi Papua. Selain itu, temuan penelitian ini memperluas penelitian Oludele & Kinack (2012), yang menemukan bahwa regulasi pemerintah berdampak negatif terhadap kinerja organisasi. Selanjutnya penelitian ini berbeda dengan hasil temuan penelitian Pambudhi (2007), World Bank (2009), Ivanet *et al.* (2011), dan Geraldine & Justin (2012) bahwa regulasi memiliki hubungan signifikan terhadap kinerja organisasi.

Deskripsi jawaban responden menunjukkan nilai rerata (*mean*) variabel pelaksanaan regulasi sebesar 3,61 yang dapat diartikan bahwa para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua menyatakan kurang baik dalam pelaksanaan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua jika dilihat dari aspek ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001, Permendagri 57 Tahun 2007, dan ketaatan pada Perdasus No. 1 Tahun 2007 sehingga diharapkan perilaku pengelola dan kinerja keuangan dapat terus ditingkatkan agar tercapai sesuai target yang telah direncanakan.

Fakta empiris berdasarkan hasil evaluasi atau penilaian responden, ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001 memiliki skor rata-rata tertinggi diikuti ketaatan pada pelaksanaan Perdasus No. 1 Tahun 2007 dan ketaatan pada Permendagri 57 Tahun 2007. Berdasarkan penilaian responden secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa para pelaksana, pejabat atau pimpinan Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua belum melaksanakan dengan baik regulasi pengelolaan keuangan yang merefleksikan ketaatan dan kepatuhan para pimpinan atau pejabat pengelola keuangan Otsus melalui

penegakan dan pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001, Permendagri 57 Tahun 2007, dan Perdasus No. 1 Tahun 2007 yang didukung dengan persentase jawaban responden sekitar 59,85% menyatakan baik, namun sekitar 40,15% menyatakan belum baik.

Hasil analisis model pengukuran variabel regulasi mencerminkan bahwa korelasi di antara ketiga indikator variabel positif dan signifikan dalam merefleksikan variabel laten regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua. Jika dilihat dari nilai estimasi pada *loading* yang diperoleh indikator ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001 adalah paling dominan atau paling penting dalam merefleksikan variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua. Kemudian indikator pelaksanaan regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua berdasarkan peraturan daerah khusus/Perdasus Nomor 1 Tahun 2000 dan nilai estimasi *loading factor* yang terkecil adalah indikator pelaksanaan Permendagri 57 Tahun 2007.

Ketaatan pada pelaksanaan UU Nomor 21 Tahun 2001 merupakan indikator yang diprioritaskan atau diutamakan menurut penilaian responden. Artinya agar meningkatkan pelaksanaan pengelolaan keuangan Otsus Papua, ketaatan pada pelaksanaan UU No. 21/2001 paling prioritas dilakukan atau dipersepsikan paling diutamakan dalam pelaksanaannya berdasarkan penilaian responden dan nilai estimasi *loading* yang dipandang paling kuat atau penting dalam merefleksikan variabel regulasi pengelolaan keuangan. Sementara perilaku pengelola keuangan indikator yang dipandang paling penting dan prioritas dalam pelaksanaannya adalah indikator kesesuaian pembagian dana dengan aturan berdasarkan wilayah. Tetapi fakta empiris berdasarkan penilaian responden belum terlaksana dengan baik. Selanjutnya kinerja keuangan indikator tingkat kesehatan paling prioritas dalam pelaksanaannya menurut responden dan dipandang penting dalam merefleksikan kinerja keuangan.

Berdasarkan pada dukungan teori dan fakta empiris yang ada pengambil kebijakan yaitu pemerintah dalam pengelolaan dana Otsus Papua perlu melaksanakan regulasi yang baik. Strategi meningkatkan adalah memfokuskan perhatian pada indikator ketaatan pada pembagian dana. Sedangkan pelaksanaan regulasi berdasarkan persepsi responden dan dipandang penting adalah indikator pelaksanaan UU Nomor 21 Tahun 2001.

### **5.7.2 Pengaruh Mekanisme Pengelolaan Terhadap Perilaku Pengelola dan Kinerja Keuangan Otsus.**

Hasil telaah teoritis yang dikemukakan oleh Burki & Perry (1998) mengatakan bahwa organisasi dalam mencapai kepentingan berada pada suatu struktur institusi yang di dalamnya terdapat regulasi, mekanisme, perilaku dan penegakan hukum yang mengatur perilaku individu dan organisasi dalam masyarakat untuk mengurangi ketidakpastian. Mekanisme pengelolaan diarahkan untuk menjamin dan mengawasi jalannya sistem tata kelola dalam sebuah organisasi (Andrei, 2005). Mengacu kepada dua pendapat ahli di atas, menjadi rujukan dalam pengujian hubungan antara mekanisme pengelolaan terhadap perilaku dan kinerja keuangan Otsus Papua.

Hasil penelitian ini menunjukkan pelaksanaan mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap perilaku pengelola keuangan Otsus Papua. Artinya pelaksanaan mekanisme pengelolaan keuangan yang baik berpengaruh nyata terhadap peningkatan perilaku pengelola keuangan Otsus Papua. Dengan demikian hasil penelitian ini dapat membuktikan secara empiris bahwa semakin baik pelaksanaan mekanisme pengelolaan maka diharapkan perilaku pengelola keuangan Otsus Papua semakin tinggi. Hasil ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan mekanisme pengelolaan yang baik mampu menjelaskan variasi perubahan pada perilaku pengelola keuangan Otsus Papua. Hasil penelitian ini

memperluas penelitian Jensen & Meckling (1998), Dahya & McConnell (2007), Shabbir & Padgett (2008) dinyatakan bahwa mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan perilaku pengelola. Artinya pelaksanaan mekanisme pengelolaan yang baik diharapkan mampu meningkatkan perilaku pengelola keuangan Otsus Papua, dalam hal ini adalah organisasi pemerintah yang diberikan amanah untuk mengelola keuangan dengan baik di daerah yang mendapatkan otonomi khusus.

Hasil analisis data menunjukkan bahwa pengaruh langsung mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua tidak signifikan. Hasil pengujian menunjukkan tidak terdapat bukti secara empiris untuk menerima bahwa mekanisme pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Tetapi nilai koefisien jalur positif berarti hubungan antara mekanisme pengelolaan dengan kinerja keuangan Otsus Papua searah. Hasil ini mengindikasikan bahwa semakin baik mekanisme pengelolaan maka semakin tinggi kinerja keuangan Otsus Papua, namun hubungan searah tersebut terbukti tidak signifikan/nyata.

Mekanisme pengelolaan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua disebabkan oleh perilaku pengelola yang tidak menjalankan tugasnya seperti yang diamanatkan. Selain itu rendahnya kompetensi sumber daya yang dimiliki oleh Provinsi Papua yang berdampak pada mekanisme pemerintah daerah. Selanjutnya dalam mekanisme pengelolaan keuangan seharusnya memprioritaskan pengeluaran pada bidang-bidang yang akan berdampak langsung terhadap penyediaan layanan masyarakat.

Hasil penelitian ini mendukung temuan penelitian menemukan ketidakpatuhan pada aturan pemerintahan atas pengelolaan perusahaan di Inggris dapat memiliki implikasi yang berbeda pada kinerja perusahaan.

Mempertajam hasil penelitian Ahmadu *et al.* (2005) dan Lucian *et al.* (2009), yang menemukan bahwa mekanisme pengelolaan tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan maupun nilai perusahaan. Namun berbeda dengan temuan penelitian Jensen & Meckling (1998); Core *et al.* (1998); Gompers *et al.* (2003); Dahya & McConnell (2007); Shabbir & Padgett (2008); dan Salle (2011), yang telah membuktikan bahwa terdapat pengaruh signifikan antara mekanisme pengelolaan terhadap kinerja organisasi. Artinya pelaksanaan mekanisme pengelolaan yang baik diharapkan mampu meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua. Dalam hal ini adalah organisasi pemerintah yang diberikan amanah untuk mengelola keuangan dengan baik di daerah yang mendapatkan Otsus seperti Provinsi Papua.

Berdasarkan hasil pengukuran yang direfleksikan melalui indikator proses perencanaan; kesesuaian pelaksanaan program/kegiatan dengan aturan; dan efektivitas pengendalian, pengawasan serta evaluasi. Berdasarkan penilaian para Pimpinan Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua yang dipandang paling diprioritaskan atau didahulukan dalam pelaksanaannya adalah indikator efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi. Selain itu didukung pula oleh nilai estimasi pada *loading* yang menunjukkan bahwa indikator efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi adalah paling penting dalam merefleksikan variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua. Dapat disimpulkan bahwa efektivitas pelaksanaan pengendalian, pengawasan dan evaluasi yang diukur melalui pelaksanaan pengendalian program/kegiatan untuk mendapatkan data dan informasi terkini tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan, pengawasan dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program/kegiatan yang dilaksanakan saat selesainya pekerjaan dan evaluasi dilaksanakan untuk menilai sampai sejauh mana program/kegiatan dapat mencapai tujuannya dan upaya yang perlu

dilakukan untuk memperbaiki bila ada masalah pencapaian tujuan merupakan indikator yang dipandang prioritas dalam pelaksanaannya dan paling penting dalam merefleksikan variabel mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua.

Mekanisme pengelolaan lebih banyak direfleksikan oleh indikator efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi. Sementara perilaku pengelola lebih dominan dicerminkan oleh indikator ketaatan pada pembagian dana dengan aturan dan kinerja keuangan Otsus Papua lebih banyak direfleksikan oleh tingkat kesehatan dalam bentuk usia hidup. Dengan demikian hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan mekanisme pengelolaan dalam wujud efektivitas pelaksanaan pengendalian, pengawasan dan evaluasi yang baik berpengaruh signifikan terhadap peningkatan ketaatan pada pembagian dana Otsus Papua, namun tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan tingkat kesehatan dalam bentuk usia hidup yang mencerminkan kinerja pengelolaan keuangan Otsus Papua. Fakta ini didukung oleh pernyataan responden bahwa dalam efektivitas pelaksanaan pengendalian, pengawasan dan evaluasi rata-rata menyatakan belum baik sehingga berdampak pada peningkatan kinerja pengelolaan keuangan yang kurang baik pula.

### **5.7.3 Pengaruh Perilaku Pengelola Terhadap Kinerja Keuangan Otsus**

Pengukuran perilaku pengelola penting agar dalam pencapaian tujuan Otsus Papua dapat terealisasi dengan cara mematuhi prosedur dan ketentuan pembagian dana Otsus berdasarkan wilayah dan pengalokasian dana Otsus berdasarkan sektor meliputi: (a) pendidikan sebesar 30%; (b) kesehatan dan gizi sebesar 15%; (c) pemberdayaan ekonomi masyarakat sebesar 15%; (d) pembangunan infrastruktur kampung sebesar 10%; (e) belanja aparatur meliputi Pemerintah Provinsi, DPRD dan MRP sebesar 8%; dan (d) Dana Abadi sebesar 5%. Secara teori dapat dijabarkan bahwa perilaku pengelola yaitu kemampuan

dalam lingkungan kerja yang diaktualisasikan melalui sikap, produktivitas, motivasi yang merupakan standar yang ditetapkan dan dipatuhi berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi (Andvig *et al.*, 2001, dan Martinez *et al.*, 2004).

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Hasil pengujian mengindikasikan bahwa terdapat cukup bukti secara empiris yang dinyatakan bahwa perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Koefisien jalur bertanda positif dapat diartikan bahwa perilaku pengelola yang baik dapat mendukung peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua. Dengan demikian semakin baik perilaku pengelola maka kinerja keuangan Otsus Papua semakin meningkat.

Hasil penelitian ini memperluas beberapa temuan penelitian Baldauf & Cravens (2002), Panggabean (2002), Kunnanatt (2003), & Andre (2010) bahwa terdapat pengaruh signifikan antara perilaku pengelola terhadap kinerja organisasi. Artinya keberhasilan pelaksanaan pengelolaan Otsus Papua sangat ditentukan oleh perilaku pengelola. Perilaku pengelola yang baik pada akhirnya berdampak pada peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua. Kemudian Harlie (2008) menunjukkan tidak adanya pengaruh antara perilaku dengan kinerja organisasi, penelitian terdahulu melihat pengaruh perilaku dan kinerja dalam konteks kinerja kompetitif, kinerja organisasi dan efektivitas penjualan, dan tidak membahas secara spesifik hubungan perilaku dengan kinerja keuangan. Keragaman pengukuran kinerja pada penelitian terdahulu menyebabkan terjadinya perbedaan hubungan antara perilaku pengelola terhadap kinerja keuangan. Selanjutnya penelitian Hasiara (2010) mengatakan perilaku berpengaruh positif terhadap regulasi.

Berdasarkan nilai *estimate loading* diperoleh indikator yang memiliki kontribusi dominan atau dipandang paling penting adalah indikator ketaatan pada pembagian dana sesuai aturan. Dapat disimpulkan dari pengujian model pengukuran variabel perilaku pengelola yang memiliki kontribusi dominan dan dipandang penting, serta didukung dengan nilai mean adalah indikator ketaatan pembagian dana Otsus Papua, namun belum dilaksanakan dengan baik.

Penelitian menunjukkan perilaku pengelola lebih dominan dicerminkan oleh indikator ketaatan pada pembagian dana Otsus Papua, sementara kinerja keuangan Otsus Papua lebih banyak direfleksikan oleh indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup. Dapat disimpulkan bahwa ketaatan pada pelaksanaan pembagian dana yang baik dan adil sesuai aturan yang berlaku berpengaruh signifikan terhadap peningkatan IPM dalam wujud indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup yang mencerminkan kinerja keuangan Otsus Papua. Hasil temuan penelitian ini dapat direkomendasikan kepada para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua sebagai pengambil kebijakan agar meningkatkan pelaksanaan perilaku pengelola yang dipandang paling penting adalah ketaatan pada pembagian dana Otsus sesuai aturan.

#### **5.7.4 Pengaruh Perilaku Pengelola Sebagai Mediasi Hubungan Antara Regulasi dan Mekanisme Pengelolaan Terhadap Kinerja Keuangan**

##### **Otsus**

Dasar teori yang dijadikan landasan dalam pengujian hubungan antar variabel dalam penelitian ini adalah teori kelembagaan. Yustika (2006) mengemukakan ada dua pendekatan dalam menjelaskan ruang lingkup kelembagaan yaitu: (1) berkaitan dengan proses, maka kelembagaan merujuk kepada upaya untuk mendesain pola interaksi antar pelaku ekonomi sehingga mereka dapat melakukan kegiatan transaksi. (2) berhubungan dengan tujuan.

Selanjutnya Andrei (2004), mengatakan bahwa regulasi adalah aturan yang ditetapkan untuk mengendalikan perilaku manusia, regulasi pengelolaan keuangan daerah merupakan produk hukum yang dikeluarkan untuk mengatur pengelolaan keuangan daerah. Operasional *rule* adalah aturan main yang berlaku organisasi mengenai bagaimana interaksi seharusnya terjadi. Berdasarkan teori kelembagaan tersebut dijadikan acuan untuk melakukan pengujian pengaruh perilaku pengelola sebagai mediasi hubungan antara regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengaruh variabel regulasi terhadap kinerja keuangan Otsus Papua pada model awal dengan melibatkan variabel mediasi, dapat dicermati bahwa regulasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua dan perilaku pengelola secara signifikan mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Kemudian regulasi berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua. Dengan demikian maka variabel perilaku pengelola dalam model penelitian dikatakan sebagai variabel mediasi sempurna (*complete mediation*). Artinya hubungan antara regulasi secara langsung tidak berpengaruh nyata terhadap kinerja keuangan Otsus Papua, namun melalui mediasi perilaku pengelola secara nyata mampu mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Dengan demikian terdapat cukup bukti secara realitas dinyatakan bahwa pelaksanaan regulasi yang baik berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua di mediasi oleh perilaku pengelola.

Selanjutnya pengujian pengaruh variabel mekanisme pengelolaan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua pada model awal dengan melibatkan variabel mediasi, dapat dicermati bahwa mekanisme pengelolaan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan dan perilaku pengelola secara signifikan mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Kemudian mekanisme

pengelolaan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan. Hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa perilaku pengelola dalam model penelitian dikatakan sebagai variabel mediasi sempurna (*complete mediation*). Artinya hubungan antara mekanisme pengelolaan secara langsung tidak berpengaruh nyata terhadap kinerja keuangan Otsus Papua, namun melalui mediasi perilaku pengelola secara nyata mampu mempengaruhi kinerja keuangan Otsus Papua. Dengan demikian terdapat cukup bukti secara empiris yang dinyatakan bahwa pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan yang baik berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua yang di mediasi oleh perilaku pengelola.

Pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan yang baik secara langsung tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua, namun dengan mediasi perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua. Artinya peningkatan pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan secara langsung tidak memiliki dampak terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua melainkan dibutuhkan perbaikan atau peningkatan terhadap perilaku para pengelola keuangan.

Kebijakan yang dapat diambil oleh pimpinan agar tercapainya tujuan pengelolaan keuangan daerah yang baik harus terlebih dahulu membenahi perilaku para pengelola keuangan dalam wujud peningkatan perilaku pimpinan yang patuh dalam proses melaksanakan tugas yang diemban secara bertanggung jawab, terencana, berkelanjutan dan perbaikan kinerja sehingga dapat meningkatkan keberhasilan organisasi pemerintahan. Selain itu perilaku pengelola dana Otsus Papua harus berdasarkan ketentuan yang berlaku dalam UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri 57/2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

sehingga efektivitas anggaran sebagai alat pengawasan dan penilaian kinerja pelayanan publik pemerintah daerah dapat tercapai.

Perilaku pengelola lebih diutamakan dalam pelaksanaannya dicerminkan oleh pembagian dana Otsus Papua, namun belum terlaksana dengan baik menurut penilaian responden. Selanjutnya pelaksanaan regulasi lebih banyak dicerminkan indikator pelaksanaan UU nomor 21 Tahun 2001 paling prioritas yang harus dilakukan atau dipersepsikan paling didahulukan dalam pelaksanaannya berdasarkan penilaian responden (*mean*) dan nilai estimasi *factor loading* yang dipandang paling kuat atau penting dalam merefleksikan variabel regulasi pengelolaan keuangan Otsus Papua. Sementara mekanisme pengelolaan lebih banyak dicerminkan oleh indikator pengendalian, pengawasan dan evaluasi dan kinerja pengelolaan keuangan adalah kemampuan peningkatan indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua yang direfleksikan melalui indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup. Hasil *estimasi loading* dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan UU Nomor 21 Tahun 2001 dan pengendalian, pengawasan, serta evaluasi yang baik berpengaruh nyata terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua yang direfleksikan melalui indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup secara sempurna dengan melalui mediasi dalam pembagian dana Otsus Papua.

#### **5.7.5 Pengaruh Penegakan Hukum Sebagai Moderasi Hubungan Antara Regulasi dan Mekanisme Pengelolaan Terhadap Kinerja Keuangan Otsus**

Pendapat Dwiyanto (2003), yang menempatkan Indonesia dalam peringkat yang paling rendah untuk kualitas SDM dan ketidakpahaman sistem hukum. Selain itu, *Governance and Decentralization Suvey 2006* citra penegakan hukum di Indonesia masih buruk, terutama kegagalan sistem hukum dalam menjamin

kesamaan kedudukan di muka hukum. Andrei (2004) & Daniel (2005), mengatakan bahwa keinginan masyarakat untuk berbisnis, hidup yang nyaman, keamanan keselamatan terjamin adalah merupakan gambaran penegakan hukum, dikatakan juga bahwa penegakan hukum berpengaruh terhadap mekanisme. Robert (2004), menyatakan penegakan hukum berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi di negara dengan sistem peradilan yang kualitas tinggi, sebaliknya di negara yang sistem peradilan kualitasnya rendah penegakan hukum berpengaruh negatif terhadap kinerja pengelolaan keuangan.

Kajian teoritis kelembagaan North (1990), menjelaskan bahwa batasan-batasan yang dibuat untuk membentuk pola interaksi yang harmonis antara individu dalam melakukan interaksi politik, sosial dan ekonomi. North selanjutnya membagi kelembagaan menjadi dua: informal dan formal. Kelembagaan informal adalah kelembagaan yang keberadaannya di masyarakat umumnya tidak tertulis, adat istiadat, tradisi, pemali, kesepakatan, konvensi dan sejenisnya dengan beragam nama dan sebutan dikelompokkan sebagai kelembagaan informal. Sedangkan kelembagaan formal adalah peraturan tertulis seperti perundang-undangan, kesepakatan (*agreements*), perjanjian kontrak, peraturan bidang ekonomi, bisnis, politik dan lain-lain. Retno (2007), merangkum berbagai definisi kelembagaan yang dikemukakan oleh berbagai menyatakan kelembagaan adalah suatu tatanan dan pola hubungan antara anggota masyarakat atau organisasi yang saling mengikat yang dapat menentukan bentuk hubungan antar manusia atau antara organisasi yang diwadahi dalam suatu organisasi atau jaringan dan ditentukan oleh faktor-faktor pembatas dan pengikat berupa norma, kode etik aturan formal maupun informal untuk pengendalian perilaku sosial serta insentif untuk bekerja sama mencapai tujuan.

Kelembagaan adalah aturan main yang berlaku dalam masyarakat yang disepakati oleh anggota masyarakat tersebut sebagai sesuatu yang harus diikuti

dan dipatuhi (memiliki kekuatan sanksi) dengan tujuan terciptanya keteraturan dan kepastian interaksi di antara sesama anggota masyarakat. Interaksi yang dimaksud terkait dengan kegiatan ekonomi, politik maupun sosial. Jika dikaitkan dengan otonomi khusus maka kelembagaan adalah tatanan atau regulasi otonomi khusus Papua yang mengikat perilaku pengelola, mengatur mekanisme pelaksanaan dan melakukan penegakan hukum guna mewujudkan peningkatan kesejahteraan melalui masyarakat melalui kinerja keuangan Otsus Papua.

Hasil penelitian menunjukkan pengujian variabel moderasi penegakan hukum tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan. Sementara itu, pengujian dengan regresi moderasi (interaksi) diperoleh nilai koefisien interaksi antara variabel regulasi dan penegakan hukum tidak berpengaruh signifikan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa interaksi variabel regulasi dan penegakan hukum tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua.

Hasil penelitian yang menguji hubungan antara penegakan hukum dan kinerja tidak konsisten dengan temuan yang dilakukan oleh Andrei (2004), Robert *et al.* (2004), Rutiana (2005), & Daniel (2005), yang menemukan penegakan hukum yang baik berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Selanjutnya Daniel (2005), dalam penelitiannya tentang indikator kualitas pemerintahan dengan mengonstruksi agregasi nilai indikator dari 14 sumber yang berbeda menemukan bahwa negara yang memiliki skor tinggi di bidang *rule of law* cenderung memiliki angka kematian bayi yang rendah, angka melek huruf tinggi, dan pendapatan per kapita tinggi. Dengan kata lain, di negara yang penegakan aturan hukumnya tinggi, cenderung indeks kualitas pembangunan manusianya tinggi. Robert (2004), menyatakan penegakan hukum berpengaruh positif terhadap kinerja perusahaan di negara dengan sistem peradilan yang kualitas

tinggi, sebaliknya di negara yang sistem peradilan kualitasnya rendah penegakan hukum berpengaruh negatif.

Hasil penilaian responden bahwa indikator penegakan hukum sesuai tujuan penggunaan dana Otsus Papua dipandang paling prioritas atau utama dalam pelaksanaannya. Jika dicermati fakta empiris yang sesungguhnya dan didukung pula hasil pengukuran bahwa indikator penegakan hukum sesuai tujuan penggunaan dana Otsus Papua merupakan indikator paling penting atau dominan dalam merefleksikan variabel moderasi penegakan hukum, namun belum dilaksanakan dengan baik.

Nilai *mean* dan estimasi *factor loading* indikator penegakan hukum sesuai tujuan penggunaan dana Otsus Papua yang diukur dengan kemampuan para Ketua dan Sekretaris Bappeda kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam pelaksanaan penegakan hukum/aturan sesuai tujuan penggunaan dana Otsus berdasarkan pada Peraturan Gubernur Papua dan UU Nomor 21 Tahun 2001 menurut penilaian responden paling diprioritaskan dalam pelaksanaannya dan memiliki kontribusi dominan atau dipandang penting dalam merefleksikan variabel moderasi penegakan hukum dalam pengelolaan keuangan Otsus Papua. Selanjutnya pelaksanaan regulasi lebih banyak dicerminkan indikator pelaksanaan UU No. 21 Tahun 2001. Sementara mekanisme pengelolaan lebih dominan dicerminkan oleh indikator efektivitas pengendalian, pengawasan dan evaluasi dan kinerja keuangan adalah kemampuan peningkatan indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua yang direfleksikan melalui indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup.

Hasil temuan empiris dapat disimpulkan bahwa interaksi pelaksanaan UU Nomor 21 Tahun 2001 dan pengendalian, pengawasan serta evaluasi dengan tujuan penggunaan dana Otsus Papua yang baik berpengaruh nyata terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua yang direfleksikan

melalui indeks kesehatan dalam bentuk usia hidup. Tetapi interaksi variabel moderasi penegakan hukum dalam wujud tujuan penggunaan dana secara potensial dapat memperkuat hubungan antara pelaksanaan UU No. 21/2001 dan efektivitas pengendalian, pengawasan serta evaluasi terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua yang direfleksikan melalui tingkat kesehatan dalam bentuk usia hidup. Hasil temuan ini dapat memberikan rekomendasi kepada para pimpinan pemerintahan di Propinsi Papua sebagai pengambil kebijakan agar dapat meningkatkan penegakan hukum dalam mendukung pelaksanaan Otsus Papua dalam bentuk perbaikan pelaksanaan regulasi, mekanisme pengelolaan dan perilaku pengelola sehingga kinerja keuangan dapat tercapai sesuai dengan tujuan utamanya yaitu peningkatan indeks pembangunan manusia yang direfleksikan melalui tingkat kesehatan, tingkat pendidikan dan kondisi kesejahteraan ekonomi masyarakat di Provinsi Papua.

### **5.8 Kontribusi dan Temuan Penelitian**

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan, kajian teoritis dan empiris maka kontribusi dan temuan hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Memberikan dasar terhadap kontingensi pengembangan pemodelan terhadap hubungan pelaksanaan regulasi, mekanisme pengelolaan dan penegakan hukum terhadap perilaku pengelola dan kinerja keuangan Otsus Papua baik secara langsung maupun di mediasi perilaku pengelola maupun dimoderasi oleh penegakan hukum.
2. Memberikan bukti empiris pengaruh antara pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan tidak hanya berpengaruh secara langsung terhadap kinerja keuangan Otsus Papua, namun peran mediasi perilaku pengelola terbukti berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Otsus Papua.

Namun peran moderasi penegakan hukum tidak memberikan bukti secara empiris sebagai interaksi pengaruh antara regulasi dan mekanisme pengelolaan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua.

3. Memadukan teori kelembagaan ke dalam pembuatan/pengambilan keputusan strategik dalam manajemen keuangan daerah dan perilaku organisasi.

### 5.9 Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini telah dilakukan dengan maksimal, namun mengingat luasnya cakupan bahasan, maka penelitian ini memiliki keterbatasan sebagai berikut:

1. Responden penelitian ini terbatas pada para Ketua dan Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) kabupaten/kota di Provinsi Papua. Dengan demikian dapat membatasi kemampuan generalisasi hasil temuan penelitian ini khususnya pada pengelola lembaga yang mendapatkan Otsus di wilayah lainnya di Indonesia.
2. Analisis empiris terbatas hanya berdasarkan data survei yang hanya menyajikan analisis hubungan dalam satu titik waktu (*cross sectional*), karena lingkungan masyarakat atau publik yang terus berubah, belum bisa diidentifikasi didalam penelitian ini.



## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan temuan penelitian, dapat dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

Pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan secara langsung tidak berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua, namun dengan dimediasi perilaku pengelola berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua. Artinya peningkatan pelaksanaan regulasi dan mekanisme pengelolaan yang dilakukan baik seperti apapun juga secara langsung tidak memiliki dampak terhadap peningkatan kinerja keuangan Otsus Papua melainkan dibutuhkan perbaikan atau peningkatan terhadap perilaku para pengelola keuangan Otsus Papua sebagai penggerak. Perilaku pengelola dalam model penelitian ini dikatakan sebagai variabel mediasi sempurna (*complete mediation*).

Selanjutnya penegakan hukum dalam pengelolaan dana Otsus Papua tidak dapat memoderasi pengaruh antara regulasi dan mekanisme pengelolaan keuangan dengan kinerja keuangan Otsus Papua. Menunjukkan bahwa pelaksanaan penegakan hukum yang dilakukan selama ini belum sepenuhnya memenuhi unsur kepastian hukum, keadilan, keamanan, sehingga tidak dapat menjamin alokasi sumber daya pembangunan lebih tepat guna, tidak dapat menekan kebocoran dana serta tidak efektif dalam mencapai sasaran pengelolaan keuangan otsus.

Cukup besarnya aliran dana otonomi khusus ke Papua dalam hal ini memerlukan satu institusi pengelolaan keuangan yang baik agar dapat menjadi katalisator bagi pencapaian tujuan otonomi khusus Papua.

Dalam konteks perbaikan pengelolaan dana otsus Papua ke depan, penting artinya untuk menetapkan kriteria-kriteria yang baik bagi pengelolaan dana otsus guna mengeliminasi kelemahan-kelemahan yang saat ini masih melekat, mencakup aspek perencanaan, partisipasi, pelaporan, dan transparansi.

## 6.2 Saran-Saran

Berdasarkan hasil dan kesimpulan dikemukakan saran-saran yang menjadi rekomendasi penelitian ini sebagai berikut:

### 6.2.1 Pimpinan Daerah :

- Merekonstruksi Undang-Undang Otonomi Khusus, Perdasus, maupun perdasu sebagai langkah strategis agar regulasi dan mekanisme pengelolaan keuangan Otsus Papua berjalan secara baik.
- Tegak dalam melaksanakan penegakan hukum yang memenuhi unsur kepastian hukum, keadilan, keamanan dalam mendukung pelaksanaan Otsus Papua terutama perilaku pengelola yang tidak taat dengan memberikan reward dan punishment sehingga kinerja keuangan Otsus Papua meningkat.
- Merumuskan *regional strategic management* yang sesuai dengan kebijakan Otsus dan kemampuan dari lembaga pemerintahan dan masyarakat di tingkat daerah bersifat dapat dilaksanakan (*manage-able*) dalam kondisi lokal, utamanya dalam bentuk prioritas yang sesuai dengan kapasitas lokal, dan penahapan yang tepat.
- Segera menyiapkan lembaga dan sumber daya manusia yang membangun birokrasi pemerintahan lokal.
- Harus melakukan Evaluasi terhadap Otsus setiap tahun (Periodik) secara mendalam dan komprehensif, sehingga masyarakat mendapatkan potret

pelaksanaan Otsus dalam hal pemenuhan hak-hak mendasar masyarakat secara utuh.

- Menginformasikan otsus kepada masyarakat luas secara menyeluruh dengan kebijakan yang partisipatif.
- Membuat masterplan ekonomi dan meningkatkan produktivitas sektor pertanian, sektor industri pengolahan, bangunan, listrik dan air minum.
- Memberikan pelayanan sosial dasar secara holistik dan pendekatan partisipatif.
- Mengefektifkan koordinasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- Menyiapkan masterplan pendidikan dengan meningkatkan mutu pelayanan pendidikan dari tingkat dasar hingga menengah atas, peningkatan angka partisipasi murni tingkat dasar hingga menengah atas, peningkatan dan pemerataan guru. Untuk kabupaten pemekaran prioritasnya adalah meningkatkan sarana dan prasarana pendidikan, pengadaan guru-guru, serta insentif guru.
- Pimpinan Daerah segera menyiapkan masterplan kesehatan yang memuat kebijakan pemberantasan penyakit menular, peningkatan pelayanan kesehatan di daerah terpencil, peningkatan kesehatan ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat, dan peningkatan sarana dan prasarana kesehatan dan insentif tenaga kesehatan di daerah terpencil
- Bersikap selektif dengan mengacu pada prioritas Otsus dalam merencanakan program dan kegiatan yang didanai oleh dana Otsus, menunjuk sasaran dan target penerima manfaat yang jelas yaitu keberpihakan pada kelompok penduduk asli Papua. Pembahasan

Rencana Definitif (RD) merupakan langkah awal yang sangat menentukan efektivitas dana Otsus.

- Musrenbang kampung/kelurahan dan Distrik harus diselenggarakan dengan melibatkan masyarakat secara aktif. Usulan dalam Musrenbang harus diakomodasi dalam Rencana Definitif (RD). Untuk mencapainya Pemprov dan Pemkab/kota segera menyiapkan fasilitator-fasilitator Musrenbang yang terlatih.
- Mengkaji sistem pelaporan pelaksanaan Otsus agar pelaporan berjalan efisien dan efektif. Mewajibkan Pemkab/kota dan SKPD Provinsi untuk menyampaikan laporan pelaksanaan Otsus secara tepat waktu dan menerapkan sanksi yang jelas bagi yang tidak melakukannya. Serta Pemprov harus mengevaluasi laporan-laporan itu dan memberikan *feedback* yang jelas kepada Pemkab/kota dan SKPD Provinsi.
- Transparansi kebijakan, peraturan, keuangan, dan kegiatan perlu diperbaiki untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah. Berbagai isu dan wacana publik tentang dana Otsus yang sudah mengganggu kepercayaan kepada pemerintah harus dapat direspons oleh kepala daerah dan/atau kepala SKPD yang memahami permasalahan.

#### **6.2.2 Penelitian Mendatang :**

- Penelitian selanjutnya dapat dilakukan di daerah lain yang juga mendapatkan dana Otsus supaya diperoleh gambaran secara umum efektivitas dana Otsus di Indonesia.
- Penelitian selanjutnya dicoba menggunakan data longitudinal, sehingga dapat diketahui bagaimana dinamika lingkungan (internal dan eksternal) berkontribusi pada kinerja Otsus.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmadu U. Sanda, Tukur Garba and Aminu S. Mikailu (2005). *Corporate governance mechanisms and firm financial performance in Nigeria. The African Economic Research Consortium*. P.O. Box 62882-00200. Nairobi, Kenya
- Alexander Leitner, Walter Wehrmeyer, Chris France, (2010). *The impact of regulation and policy on radical eco-innovation: The need for a new understanding*, *Management Research Review*, Vol. 33(11), pp. 1022-1041
- André deWaal, (2010). *Performance-driven behavior as the key to improved organizational performance*, *Measuring Business Excellence*, Vol. 14(1), pp.79 - 95
- Andrei Shleifer, 2004. *Does Competition Destroy Ethical Behavior?*, *American Economic Review*, *American Economic Association*, Vol. 94(2), pp 414-418.
- Andvig, Jens Chr., Odd-Helge Fjeldstad, Inge Amundsen, Tone Sissener dan Tina Søreide. 2001. *Corruption: Critical assessments of contemporary research*. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights Report R 2001: 7. Web: <http://www.cmi.no>
- Badan Pemeriksa Keuangan. 2011. *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Tahunan 2007 sampai 2011*, BPK. Jakarta
- Badan Pemeriksa Keuangan. 2012. *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2011*, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2011. *Statistik Daerah Provinsi Papua Tahun 2011*. Penerbit BPS Provinsi Papua
- Baldauf, Arthur & David W. Cravens. 2002. *The Effect of Moderators on The Salesperson Behavior Performance and sales person Outcome Performance and Sales Organization Effectiveness Relationship*. *European Journal of Marketing*. Volume 36, No. 12, pp. 1367-1388.
- Bappenas. 2006. *Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah*. Penerbit BAPPENAS.
- Bernardin, John. 2003. *Human Resource Management*, An Experiential Approach, Third Edition Mc. Graw-Hill Boston.
- Bregnan, Carol and Douglas, Alex. 2002. *Complaints Procedures in Local Government: Informing your Customers*. *The International Journal of Public Sector Management*. Vol. 15. NO. 3. Pp 1-10.
- Burki, S. J. and G. E. Perry. 1998. *Beyond the Washington Consensus, Institutions Matter*: World Bank Latin American and Caribbean Studies The World Bank Washington D.C.

Chaizi, Nasucha. 2004. *Reformasi Administrasi Publik: Teori dan Praktik*. Jakarta: Grasindo.

Cooper, D. R., dan Schindler, P. S., 2003. *Business Research Methods*. Eight Edition. McGraw-Hill/Irwin, New York, NY 10020.

CoreJ.E, Robert W. Holthausen, and David F. Larcker. 1999. *Corporate governance, chief executive officer compensation, and firm performance*. *Journal of Financial Economics*, 51(3), 371-406.

Dahya J. and John J. McConnell. 2007. *Board Composition, Corporate Performance, and the Cadbury Committee Recommendation, Analysis* *Journal of Financial and Quantitative Analysis*. Volume 42(3), pp. 535-564

Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi. 2005. *Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data*. *The World Bank August 2005*.

Depkeu. 2012. *Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD)*. Penerbit Kementerian Keuangan.

Djojosekarto Agung, Djopari, Sutriyono, Daniel Lantang, Indra Jaya Piliang, Agustinus Fatem, Naffi Sanggenafa. 2008. *Kinerja Otonomi Khusus Papua, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia*. [www.kemitraan.or.id](http://www.kemitraan.or.id).

Dunford, Michael. 2000. *Globalization and Theories of Regulation*. Ronen Palan, ed.. *Global Political Economy*, pp. 1-34.

Dwiyanto Agus. .2003. *Reformasi Tata pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Cetakan pertama, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan , UGM.

Eddy Soeryanto. 2010. *Manajemen Kinerja Falsafah, Konsep & Aplikasinya*. Universitas Komputer Indonesia. Jakarta

Geraldine Anne Ryan, Justin Doran. 2012. *Regulation and Firm Perception, Eco-Innovation and Firm Performance*, *European Journal of Innovation Management*, Vol. 15(4) (Dateonline 28/8/2012)

Gompers, P., Ishii, J. dan A. Metrick. 2003. *Corporate governance and equity prices* *Quarterly Journal of Economics*. Vol 118(1), pp107-155.

Harlie, M.. 2008. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perilaku Kerja dan Dampaknya Terhadap Kinerja Karyawan pada Perusahaan Tambang Batu Bara PT. Adaro Indonesia di Tabalong Kalimantan Selatan*. *Jurnal Eksekutif*. Vol. 5. No. 2, pp 5-16

Hasiara La Ode. 2010. *Sikap Dan Perilaku Aparatur Dalam Mengelola Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah*. *Jurnal Eksis*. Vol.8 No.1, pp. 2001–2181.

Ilyas, Y., 2001. *Kinerja: Teori Penilaian dan Penelitian*. Badan Penerbit FKM- UI.



Ivan Diaz-Rainey, Mathias Siems, John K. Ashton. 2011. *The financial regulation of energy and environmental markets*, *Journal of Financial Regulation and Compliance*. Vol. 19 (4). pp. 355 – 369.

Jaya. 2010. *Peran Teori Ekonomi Kelembagaan Baru dalam Mendukung Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia*. Pidato Pengukuhan Guru Besar, Gajah Mada Press.

Jensen M.C. & William H. Meckling. 1998. *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*, Published in *Foundations of Organizational Strategy*, Michael C. Jensen, Harvard University Press.

Jensen, M. C., dan W.H. Meckling. 1976. *Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure*. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.

Kumorotomo, Wahyudi. 1996. *Lingkaran Kolusi dan Korupsi Dalam Proses Administrasi, Makalah pada Seminar Sehari Kolusi dan Korupsi dalam administrasi Negara*. Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIP UGM, Yogyakarta, 20 Juli 1996.

Kunnanatt James Thomas. 2003. *Type A behavior pattern and managerial performance: A study among bank executives in India*. *International Journal of Manpower*. Vol. 24(6)

Lucian Bebchuk, Alma Cohen, and Allen Ferrell. 2009. *What Matters in Corporate Governance? Review of Financial Studies*, 22, 783-827.

Lupia, Arthur & Mathew McCubbins. 2000. *Representation or abdication? How citizen substitutes to help delegation succeed*. *European Journal of Political Research*. Vol. 37(1), pp 291-307.

Lupia, Arthur & Mathew Mc Cubbins. 1994. Who controls? Information and the structure of legislative decision making. *Legislative Studies Quarterly* 19(3):361-384.

Luthans, Fred. 2003. *Organizational Behaviour*. 9<sup>th</sup> Edition McGraw-Hill Higher Education, A Division of the McGraw-Hill Companies. USA

Mahmudi. 2007. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Edisi Revisi UPP STIM. YKPN Yogyakarta.

Mahsun Moh. 2011. *Indikator Kinerja Pemerintahan Daerah*. FEB UGM Indonesia,

Malhorta, Naresh. 2010. *Marketing Research, An Applied Orientation*. The Prentice-Hall. Inc., New Jersey.

Malthis, Robert L. and Jackson, John H. 2001. *Human Resource Management*. 9<sup>th</sup> Edition. Alih Bahasa Jimmy Sadeli Cs. PT Salemba Emban Patria. Jakarta



- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta :Andi.
- Maria Farida Indrati S. 2007. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 12.
- Martinez Vazquez, J., F. Javier Arze, & Jameson Boex. 2004. *Corruption, Fiscal Policy, and Fiscal Management. Working Paper. Georgia State University*.
- North, D. C. 1991. Institutions, *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 5(1), pp. 97-112.
- North, D. C. 1994. *Economic Performance through Time. American Economic Review*. Vol. 84(3).pp. 359-68.
- North, D.C. 1990. *Institutions: Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Press Syndicate of the University of Cambridge.
- Oludele akinloye Akinboade, emilie chance linek infack. 2012. *Regulation, Awareness, compliance and SME Performance in Cameroon's manufacturing and retail sectors, International Journal of Social Economics*. Vol. 39 (12) (Dateonline 27/6/2012).
- Pambudhi Agung P. 2007. *Pengaruh Perda Terhadap Aktivitas Perekonomian Daerah (UMKM)*. *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*. Volume 5. No. 2. pp. 1-10
- Panggabean, Hana. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Pertama. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Peraturan Daerah Khusus No.1/2007. *Pembagian Dan Pengelolaan Penerimaan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua*
- PermendagriNo. 13 Tahun 2006 *Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- PSPK-UGM..2006. *Country Governance Assessment Report: Republic of Indonesia*, yang diselenggarakan oleh Bank Pembangunan Asia, dan *Governance and Decentralization Survey Tahun 2006*
- Reinier Kraakman, John Armour, Paul Davies, Luca Enriques, Henry B. Hansmann, Gérard Hertig, Klaus J. Hopt, Hideki Kanda, and Edward B. Rock. 2009. *The Anatomy of Corporate Law: A Comparative and Functional Approach*, Second Edition, NY.
- Retno Setyowati. 2007. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*. Vol, 1 no.2, Oktober 2007.
- Robbins, Stephen P. 2003. *Organizational Behaviour*. San Diego University, Prentice-HallInc, Upper Saddle River. New Jersey. Edisi Indonesia PT Gramedia.
- Robbins, Stephen P. 2010. *Perilaku Organisasi*. San Diego University, Prentice-HallInc, Upper Saddle River. New Jersey. Edisi Indonesia PT Gramedia



Robert Bushman, Qi Chen, Ellen Engel, and Abbie Smith. 2004. Financial accounting information, organizational complexity and corporate governance systems, *Journal of Accounting and Economics* Vol. 37 (1) pp. 167–201

Robert P. Vecchio. 1995. *The impact of referral sources on employee attitudes: Evidence from a national sample* Vecchio Original, *Research Article* pp. 953-965

Rutiana Dwi. W. 2005. *Pelayanan Publik, Rule Of Law Dan Social Morality Spirit Publik* Volume 1 No. 1 [http://www.worldbank.org/governance\\_quality\\_indicators.htm](http://www.worldbank.org/governance_quality_indicators.htm)

Salle Agustinus. 2011. *Akuntabilitas Keuangan (Studi Pengelolaan Dana Otonomi khusus Berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus)*. Disertasi, Program Doktor Ilmu Manajemen Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya Malang.

Sardar Ahmad. 1999. *Internal Corporate Governance Mechanisms and the Performance of Financial Firms in the Context of the Recent Financial Crisis*, *Bussines Scholl The Open University*.

Shabbir, A. & Padgett, C. 2008. *The UK code of corporate governance: Link between compliance and firm performance*. *Cranfield University research paper series*.

Simamora, Henry. 2004. *Manajemen SDM*. Edisi Ke III.. Yogyakarta : STIE. YKPN

Solimun. 2012. *Pemodelan Persamaan Struktural Generalized Structured Component Analysis (GSCA)*. Diklat Aplikasi Statistika Multivariat di FEB Universitas Brawijaya Malang.

Suebu Barnabas. 2007. *Kami Menanam, Kami Menyiram, Tuhanlah Yang Menumbuhkan*, Jayapura: Pemerintah Provinsi Papua.

Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: CV Alfabeta.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang *Perbendaharaan Negara*.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 Angka 3*.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*.

Undang-Undang Nomor 21/ 2001, *UU Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua*

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 32/2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.



Undang-Undang Nomor 33/2004 tentang *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*.

Veithzal, Rivai. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.

Widjojo Muridan S. 2009. *Kegagalan Pembangunan dan Birokrasi di Tanah Papua. Makalah dipresentasikan dalam seminar Urgensi Perwujudan Good Governance di Papua: Dinamika, Kolaborasi dan Kultur Kepemimpinan, yang diselenggarakan oleh CSIS dan UNDEF di hotel Nikko Jakarta, 7 April 2009*

Williams Ricard. 2002. *Managing Employee Performance*. Thomson Learning. London.

Williamson, O.E. 1996. *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press. Oxford.

Williamson, O.E. 2000. *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*. *Journal of Economic Literature*. Vol. 38, pp. 595-613.

Winardito (2005), *Evaluasi Terhadap Pemberian Kebijakan Dana Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Tesis S2, Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Universitas Indonesia*.

World Bank. 2009. *Kajian Pengeluaran Publik – Provinsi Papua: Dinamika Pengelolaan Keuangan Daerah dan Pelayanan Publik Dalam Suatu Provinsi Otonomi Khusus*. Hasil Studi Public Expenditure Analysis. Kerjasama Bank Dunia Pemda Provinsi Papua, dan Pusat Kajian Ekonomidan Keuangan Daerah Uncen, Jayapura.

Yustika A. Erani. 2006. *Ekonomi Kelembagaan: Definisi, Teori dan Strategi*, Malang: Bayumedia Publishing.

Yustika A. Erani, 2006. *New Institutional Economics Atau Ekonomi Kelembagaan (Definisi, Teori Dan Aplikasi)*. Orasi Ilmiah 4 Januari 2006 Berita Jurnal FIA-UB. Malang

**Lampiran 1. Angket Penelitian**

**I. Informasi Pribadi**

1.1. Nama :

1.2. Nama SKPD :

1.3. Jabatan :



## II. PERNYATAAN

### A. REGULASI

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
		5	4	3	2	1
1.	UU Nomor 21 Tahun 2001 telah digunakan sebagai dasar pengelolaan Otsus Papua					
2	Permendagri 57/2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, telah digunakan sebagai pedoman pelaksanaan otsus Papua					
3.	Peraturan Daerah Khusus/Perdasus No 1 Tahun 2007 digunakan sebagai dasar Pembagian dan Pengelolaan Penerimaan Dalam Rangka Pelaksanaan Otsus Papua.					

### B. MEKANISME PENGELOLAAN

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
		5	4	3	2	1
1.	- Proses perencanaan pembangunan diawali dengan musrenbang tingkat kampung, distrik, kabupaten, dan Provinsi serta pembahasan (RD) Rencana Definitif serta Musrenbang Tingkat Nasional.					
2	Pelaksanaan program/kegiatan berpedoman pada ketentuan dan peraturan yang berlaku, termasuk Keputusan Gubernur tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Penerimaan Khusus dalam Rangka Otonomi Khusus Papua, dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerah.					
3.	Pengendalian pengawasan, dan evaluasi. - Pengendalian program/kegiatan sudah dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi terkini tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan, baik fisik maupun keuangan.					
	- Pengawasan telah dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna program/kegiatan.					
	- Evaluasi sudah dilaksanakan untuk menilai sampai sejauh mana program/kegiatan dapat mencapai tujuannya dan upaya apa perbaikan..					

### C. PERILAKU PENGELOLA

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
		5	4	3	2	1
1.	Pembagian dana otsustelah dilakukan secara proporsional berdasarkan wilayah					
	- Provinsi(40 %)					
	- Kabupaten/Kota (60 %)					
2.	Pengalokasian dana otsus telah dilakukan secara adil berdasarkan sektor meliputi :					
	- Pendidikan (30%)					
	- Kesehatan dan gizi (15 %)					
	- Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (15%);					
	- Pembangunan infrastruktur kampung (10%);					
	- Belanja aparatur meliputi Pemerintah Provinsi, DPRD dan MRP (8%)					
	- Pengalokasian dana otsuspapua sisihkan untuk Dana Abadi (5%).					

### D. PENEGAKAN HUKUM

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
		5	4	3	2	1
1.	Tujuan Dana Otonomi Khusus telah dilakukan upaya penegakannya					
2.	Sasaran Penggunaan Dana Otonomi Khusus telah dilakukan penegakan hukumnya					
3.	Arah penggunaan dana otonomi khusus telah dilakukan penegakan hukumnya					

### E. KINERJA KEUANGAN OTONOMI KHUSUS

No	Pernyataan	Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju
		5	4	3	2	1
<b>Index Pembangunan Manusia Papua</b>						
1.	Kesehatan					
	- Angka harapan hidup masyarakat Papua semakin meningkat (panjang)					
	- Angka kematian masyarakat Papua semakin menurun					
2.	Pendidikan					
	- Angka melek huruf papua meningkat					
	- Rata-rata lama sekolah papua meningkat					
3.	Ekonomi					
	- Kesejahteraan masyarakat papua meningkat					
	- Ekonomi Kerakyatan papua meningkat					
	- Peningkatan bidang infrastruktur papua meningkat					

## Lampiran 2. Data Hasil Penelitian

### A. Rekapitulasi Data Variabel Regulasi (X1) dan Mekanisme Pengelolaan (X2)

NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	Regulasi (X1)				Mekanisme Pengelolaan (X2)					Rerata (X2.3)	Rerata (X2)
		X1.1	X1.2	X1.3	Rerata (X1)	Perencanaan X2.1	P.Program X2.2	Pengawasan/Evaluasi X3.1.1 X3.1.2 X3.1.3				
1	KOTA JAYAPURA	4	3	4	3.67	4	4	4	4	4	4.00	4.00
2	KAB. JAYAPURA	4	4	5	4.33	4	5	4	4	5	4.33	4.44
3	KAB. PUNCAK JAYA	5	5	5	5.00	5	5	5	5	5	5.00	5.00
4	KAB. KEEROM	4	4	4	4.00	3	5	4	5	4	4.33	4.11
5	KAB. PUNCAK	4	5	4	4.33	5	3	5	4	3	4.00	4.00
6	KAB. MERAUKE	5	5	5	5.00	5	5	5	4	5	4.67	4.89
7	KAB. JAYAWIJAYA	3	4	3	3.33	5	2	5	5	4	4.67	3.89
8	KAB. NABIRE	5	5	5	5.00	5	5	5	5	4	4.67	4.89
9	KAB. YAPEN WAROPEN	3	4	3	3.33	3	3	3	4	4	3.67	3.22
10	KAB. BIAK NUMFOR	5	5	4	4.67	4	5	4	5	5	4.67	4.56
11	KAB. PANIAI	5	4	4	4.33	4	5	5	5	4	4.67	4.56
12	KAB. MIMIKA	5	5	5	5.00	5	5	5	4	5	4.67	4.89
13	KAB. BOVEN DIGUL	4	4	4	4.00	3	5	5	5	4	4.67	4.22
14	KAB. MAPPI	4	3	4	3.67	3	4	4	5	5	4.67	3.89
15	KAB. ASMAT	4	4	4	4.00	5	4	5	5	5	5.00	4.67
16	KAB. YAHUKIMO	3	3	3	3.00	3	4	3	2	2	2.33	3.11
17	KAB. TOLIKARA	4	3	4	3.67	4	4	4	4	3	3.67	3.89
18	KAB. SARMI	4	5	4	4.33	5	4	5	5	4	4.67	4.56
19	KAB. WAROPEN	5	4	5	4.67	5	5	4	5	5	4.67	4.89
20	KAB. SUPIORI	5	5	5	5.00	5	5	5	5	5	5.00	5.00
21	KAB. MAMBERAMO RAYA	5	4	5	4.67	4	4	5	4	5	4.67	4.22
22	KAB. NDUGA	2	3	2	2.33	2	2	2	3	3	2.67	2.22
23	KAB. LANI JAYA	5	4	5	4.67	4	5	5	5	4	4.67	4.56
24	KAB. MAMBERAMO TENGAH	5	5	4	4.67	5	4	5	5	5	5.00	4.67
25	KAB. YALIMO	5	4	5	4.67	5	5	5	5	4	4.67	4.89
26	KAB. DOGIYAI	1	1	2	1.33	2	2	3	3	2	2.67	2.22
27	KAB. INTAN JAYA	5	5	5	5.00	5	5	5	4	5	4.67	4.89
28	KAB. DEYAI	2	2	1	1.67	3	3	3	3	3	3.00	3.00
29	KAB. PEGUNUNGAN BINTANG	4	3	4	3.67	3	4	3	4	3	3.33	3.44
	<b>Jumlah</b>	<b>119</b>	<b>115</b>	<b>117</b>	<b>117</b>	<b>118</b>	<b>121</b>	<b>125</b>	<b>126</b>	<b>119</b>	<b>123</b>	<b>121</b>
	<b>Rerata</b>	<b>4.10</b>	<b>3.97</b>	<b>4.03</b>	<b>4.03</b>	<b>4.07</b>	<b>4.17</b>	<b>4.31</b>	<b>4.34</b>	<b>4.10</b>	<b>4.25</b>	<b>4.16</b>

#### Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan (Orang)

Sangat Setuju (5)	13	10	11	13	14	16	15	12	
Setuju (4)	10	11	12	7	9	7	10	10	
Netral (3)	3	6	3	7	3	5	3	5	
Tidak Setuju (2)	2	1	2	2	3	1	1	2	
Sangat Tidak Setuju (1)	1	1	1	0	0	0	0	0	
<b>Jumlah</b>	<b>29</b>								

#### Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan (Persentase)

Sangat Setuju (5)	44.83	34.48	37.93	44.83	48.28	55.17	51.72	41.38	
Setuju (4)	34.48	37.93	41.38	24.14	31.03	24.14	34.48	34.48	
Netral (3)	10.34	20.69	10.34	24.14	10.34	17.24	10.34	17.24	
Tidak Setuju (2)	6.90	3.45	6.90	6.90	10.34	3.45	3.45	6.90	
Sangat Tidak Setuju (1)	3.45	3.45	3.45	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
<b>Jumlah</b>	<b>100</b>								

Sumber : Data Primer Diolah (Kuesioner, 2012)

## B. Rekapitulasi Data Penegakan Hukum (M) dan Perilaku Pengelola (Y1)

NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	Penegakan Hukum (M)				Perilaku Pengelola (Y1)										
		M1	M2	M3	Rerata (M)	Pembagian Dana Otsus (Y1.1)			Pengalokasian Dana Otsus (Y1.2)						Rerata (Y1)	
						Y1.1.1	Y1.1.2	Rerata	Y1.2.1	Y1.2.2	Y1.2.3	Y1.2.4	Y1.2.5	Y1.2.6		
1	KOTA JAYAPURA	4	3	4	3.67	4	4	4.00	3	3	4	3	3	4	3.33	3.67
2	KAB. JAYAPURA	4	5	4	4.33	5	4	4.50	4	4	4	4	4	4	4.00	4.25
3	KAB. PUNCAK JAYA	5	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5	5	5	5.00	5.00
4	KAB. KEEROM	4	4	4	4.00	4	4	4.00	4	5	4	4	4	4	4.17	4.08
5	KAB. PUNCAK	5	4	4	4.33	4	5	4.50	5	4	4	4	4	4	4.17	4.33
6	KAB. MERAUKE	5	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	4	5	5	4.83	4.92
7	KAB. JAYAWIJAYA	3	3	3	3.00	3	4	3.50	4	4	4	4	3	3	3.67	3.58
8	KAB. NABIRE	5	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5	4	5	4.83	4.92
9	KAB. YAPEN WAROPEN	3	3	4	3.33	4	4	4.00	4	3	3	3	3	4	3.33	3.67
10	KAB. BIAKNUMFOR	5	4	5	4.67	5	5	5.00	4	3	5	5	4	5	4.33	4.67
11	KAB. PANIAI	4	5	4	4.33	5	4	4.50	4	4	4	4	4	5	4.17	4.33
12	KAB. MIMIKA	5	4	5	4.67	5	5	5.00	5	5	5	5	5	5	5.00	5.00
13	KAB. BOVEN DIGUL	4	4	4	4.00	3	4	3.50	5	5	4	4	5	5	4.67	4.08
14	KAB. MAPPI	4	4	3	3.67	4	4	4.00	3	4	4	3	4	4	3.67	3.83
15	KAB. ASMAT	4	5	4	4.33	4	4	4.00	5	5	4	5	4	4	4.50	4.25
16	KAB. YAHUKIMO	3	3	3	3.00	3	3	3.00	3	4	3	4	3	4	3.50	3.25
17	KAB. TOLIKARA	3	4	4	3.67	4	4	4.00	4	3	3	4	4	4	3.67	3.83
18	KAB. SARMI	5	3	5	4.33	4	5	4.50	5	5	5	5	4	4	4.67	4.58
19	KAB. WAROPEN	5	5	4	4.67	4	5	4.50	5	5	5	5	5	5	5.00	4.75
20	KAB. SUPIORI	5	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5	4	5	4.83	4.92
21	KAB. MAMBERAMO RAYA	5	4	4	4.33	4	4	4.00	5	5	5	5	4	4	4.67	4.33
22	KAB. NDUGA	2	3	2	2.33	3	2	2.50	3	2	3	2	3	3	2.67	2.58
23	KAB. LANI JAYA	4	4	4	4.00	5	5	5.00	4	5	4	4	4	4	4.17	4.58
24	KAB. MAMBERAMO TENGAH	4	5	5	4.67	5	5	5.00	4	4	4	5	5	5	4.50	4.75
25	KAB. YALIMO	5	4	5	4.67	5	5	5.00	5	4	5	5	4	5	4.67	4.83
26	KAB. DOGYAI	2	2	2	2.00	2	1	1.50	3	3	4	3	3	3	3.17	2.33
27	KAB. INTAN JAYA	5	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5	5	5	5.00	5.00
28	KAB. DEYAI	3	2	3	2.67	3	2	2.50	3	2	3	3	2	3	2.67	2.58
29	KAB. PEGUNUNGAN BINTANG	4	3	3	3.33	3	3	3.00	4	4	4	4	4	4	4.00	3.50
<b>Jumlah</b>		<b>119</b>	<b>115</b>	<b>117</b>	<b>117</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>123</b>	<b>120</b>	<b>122</b>	<b>121</b>	<b>115</b>	<b>124</b>	<b>121</b>	<b>120</b>
<b>Rerata</b>		<b>4.10</b>	<b>3.97</b>	<b>4.03</b>	<b>4.03</b>	<b>4.14</b>	<b>4.14</b>	<b>4.14</b>	<b>4.24</b>	<b>4.14</b>	<b>4.21</b>	<b>4.17</b>	<b>3.97</b>	<b>4.28</b>	<b>4.17</b>	<b>4.15</b>

### Distribusi Jawaban Responden Berdasar

Sangat Setuju (5)	12	10	10	12	13	13	13	11	12	7	12
Setuju (4)	10	10	12	10	11	10	9	13	11	15	13
Netral (3)	5	7	5	6	2	6	5	5	5	6	4
Tidak Setuju (2)	2	2	2	1	2	0	2	0	1	1	0
Sangat Tidak Setuju (1)	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
<b>Jumlah</b>	<b>29</b>										

### Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan (Persentase)

Sangat Setuju (5)	41.38	34.48	34.48	41.38	44.83	44.83	44.83	37.93	41.38	24.14	41.38
Setuju (4)	34.48	34.48	41.38	34.48	37.93	34.48	31.03	44.83	37.93	51.72	44.83
Netral (3)	17.24	24.14	17.24	20.69	6.90	20.69	17.24	17.24	17.24	20.69	13.79
Tidak Setuju (2)	6.90	6.90	6.90	3.45	6.90	0.00	6.90	0.00	3.45	3.45	0.00
Sangat Tidak Setuju (1)	0.00	0.00	0.00	0.00	3.45	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Jumlah</b>	<b>100</b>										

Sumber : Data Primer Diolah (Kuesioner, 2012)

### C. Rekapitulasi Data Kinerja Keuangan Otonomi Khusus (Y2)

NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	Kinerja Keuangan OTSUS										Rerata (Y2)
		Kesehatan (Y2.1)			Pendidikan (Y2.2)			Pengeluaran Rill (Y2.3)				
		Y2.1.1	Y2.1.2	Rerata	Y2.2.1	Y2.2.2	Rerata	Y2.3.1	Y2.3.2	Y2.3.3	Rerata	
1	KOTA JAYAPURA	3	3	3.00	3	3	3.00	5	5	5	5.00	3.67
2	KAB. JAYAPURA	4	4	4.00	5	4	4.50	4	5	4	4.33	4.28
3	KAB. PUNCAK JAYA	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5.00	5.00
4	KAB. KEEROM	4	5	4.50	3	3	3.00	5	5	4	4.67	4.06
5	KAB. PUNCAK	5	5	5.00	3	3	3.00	5	5	5	5.00	4.33
6	KAB. MERAUKE	5	5	5.00	5	5	5.00	5	4	5	4.67	4.89
7	KAB. JAYAWIJAYA	3	4	3.50	3	5	4.00	2	3	2	2.33	3.28
8	KAB. NABIRE	5	5	5.00	5	5	5.00	5	4	5	4.67	4.89
9	KAB. YAPEN WAROPEN	3	3	3.00	3	4	3.50	4	4	4	4.00	3.50
10	KAB. BIAK NUMFOR	5	5	5.00	5	5	5.00	4	4	4	4.00	4.67
11	KAB. PANIAI	5	5	5.00	3	3	3.00	5	5	5	5.00	4.33
12	KAB. MIMIKA	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	4	4.67	4.89
13	KAB. BOVEN DIGUL	5	5	5.00	5	5	5.00	2	2	3	2.33	4.11
14	KAB. MAPPI	3	3	3.00	5	3	4.00	5	5	4	4.67	3.89
15	KAB. ASMAT	5	4	4.50	4	4	4.00	5	4	5	4.67	4.39
16	KAB. YAHUKIMO	3	3	3.00	3	3	3.00	3	2	2	2.33	2.78
17	KAB. TOLIKARA	5	5	5.00	4	5	4.50	2	2	3	2.33	3.94
18	KAB. SARMI	4	5	4.50	4	5	4.50	5	4	5	4.67	4.56
19	KAB. WAROPEN	4	5	4.50	5	5	5.00	5	5	5	5.00	4.83
20	KAB. SUPIORI	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5.00	5.00
21	KAB. MAMBERAMO RAYA	5	5	5.00	3	4	3.50	5	4	5	4.67	4.39
22	KAB. NDUGA	2	3	2.50	3	3	3.00	2	3	2	2.33	2.61
23	KAB. LANI JAYA	5	5	5.00	4	4	4.00	5	4	5	4.67	4.56
24	KAB. MAMBERAMO TENGAH	4	5	4.50	5	5	5.00	5	5	4	4.67	4.72
25	KAB. YALIMO	5	5	5.00	5	4	4.50	5	5	5	5.00	4.83
26	KAB. DOGIYAI	2	2	2.00	3	2	2.50	2	3	3	2.67	2.39
27	KAB. INTAN JAYA	5	5	5.00	5	5	5.00	5	5	5	5.00	5.00
28	KAB. DEYAI	3	2	2.50	5	3	4.00	2	2	2	2.00	2.83
29	KAB. PEGUNUNGAN BINTANG	3	3	3.00	3	5	4.00	3	2	3	2.67	3.22
	<b>Jumlah</b>	<b>120</b>	<b>124</b>	<b>122</b>	<b>119</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>116</b>	<b>118</b>	<b>118</b>	<b>120</b>
	<b>Rerata</b>	<b>4.14</b>	<b>4.28</b>	<b>4.21</b>	<b>4.10</b>	<b>4.14</b>	<b>4.12</b>	<b>4.14</b>	<b>4.00</b>	<b>4.07</b>	<b>4.07</b>	<b>4.13</b>

#### Distribusi Jawaban Responden Berdas:

Sangat Setuju (5)	15	18		14	14		18	13	14
Setuju (4)	5	3		4	6		3	8	7
Netral (3)	7	6		11	8		2	3	4
Tidak Setuju (2)	2	2		0	1		6	5	4
Sangat Tidak Setuju (1)	0	0		0	0		0	0	0
<b>Jumlah</b>	<b>29</b>	<b>29</b>		<b>29</b>	<b>29</b>		<b>29</b>	<b>29</b>	<b>29</b>

#### Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan (Persentase)

Sangat Setuju (5)	51.72	62.07		48.28	48.28		62.07	44.83	48.28
Setuju (4)	17.24	10.34		13.79	20.69		10.34	27.59	24.14
Netral (3)	24.14	20.69		37.93	27.59		6.90	10.34	13.79
Tidak Setuju (2)	6.90	6.90		0.00	3.45		20.69	17.24	13.79
Sangat Tidak Setuju (1)	0.00	0.00		0.00	0.00		0.00	0.00	0.00
<b>Jumlah</b>	<b>100</b>	<b>100</b>		<b>100</b>	<b>100</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Sumber : Data Primer Diolah (Kuesioner, 2012)

### Lampiran 3. Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas Instrumen

#### 1. Variabel Regulasi (X<sub>1</sub>)

##### Correlations

		T.SkorX1	X1.1	X1.2	X13
T.SkorX1	Pearson Correlation	1	.946**	.776**	.910**
	Sig. (2-tailed)	.	.000	.000	.000
	N	25	25	25	25
X1.1	Pearson Correlation	.946**	1	.589**	.884**
	Sig. (2-tailed)	.000	.	.002	.000
	N	25	25	25	25
X1.2	Pearson Correlation	.776**	.589**	1	.492*
	Sig. (2-tailed)	.000	.002	.	.012
	N	25	25	25	25
X13	Pearson Correlation	.910**	.884**	.492*	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.012	.
	N	25	25	25	25

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

#### Reliability

##### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.854	3

#### 2. Variabel Mekanisme Pengelolaan (X<sub>2</sub>)

##### Correlations

		T.SkorX2	X2.1	X2.2	X3.1.1	X3.1.2	X3.1.3
T.SkorX2	Pearson Correlation	1	.766**	.675**	.855**	.784**	.755**
	Sig. (2-tailed)	.	.000	.000	.000	.000	.000
	N	25	25	25	25	25	25
X2.1	Pearson Correlation	.766**	1	.273	.768**	.450*	.429*
	Sig. (2-tailed)	.000	.	.187	.000	.024	.033
	N	25	25	25	25	25	25
X2.2	Pearson Correlation	.675**	.273	1	.430*	.384	.446*
	Sig. (2-tailed)	.000	.187	.	.032	.058	.026
	N	25	25	25	25	25	25
X3.1.1	Pearson Correlation	.855**	.768**	.430*	1	.641**	.450*
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.032	.	.001	.024
	N	25	25	25	25	25	25
X3.1.2	Pearson Correlation	.784**	.450*	.384	.641**	1	.594**
	Sig. (2-tailed)	.000	.024	.058	.001	.	.002
	N	25	25	25	25	25	25
X3.1.3	Pearson Correlation	.755**	.429*	.446*	.450*	.594**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.033	.026	.024	.002	.
	N	25	25	25	25	25	25

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

#### Reliability

##### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.820	5

### 3. Variabel Penegakan Hukum (X<sub>2</sub>)

#### Correlations

		T.SkorM	M1	M2	M3
T.SkorM	Pearson Correlation	1	.906**	.775**	.893**
	Sig. (2-tailed)	.	.000	.000	.000
	N	25	25	25	25
M1	Pearson Correlation	.906**	1	.517**	.794**
	Sig. (2-tailed)	.000	.	.008	.000
	N	25	25	25	25
M2	Pearson Correlation	.775**	.517**	1	.501*
	Sig. (2-tailed)	.000	.008	.	.011
	N	25	25	25	25
M3	Pearson Correlation	.893**	.794**	.501*	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.011	.
	N	25	25	25	25

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

#### Reliability

##### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.822	3

### 4. Variabel Perilaku Pengelola (Y<sub>1</sub>)

#### Correlations

		T.SkorY1	Y1.1.1	Y1.1.2	Y1.2.1	Y1.2.2	Y1.2.3	Y1.2.4	Y1.2.5	Y1.2.6
T.SkorY1	Pearson Correlation	1	.692**	.876**	.830**	.766**	.860**	.863**	.799**	.798**
	Sig. (2-tailed)	.	.000	.000	.000	.000	.000	.000	.000	.000
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.1.1	Pearson Correlation	.692**	1	.708**	.360	.278	.572**	.498*	.478*	.663**
	Sig. (2-tailed)	.000	.	.000	.078	.179	.003	.011	.016	.000
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.1.2	Pearson Correlation	.876**	.708**	1	.671**	.553**	.748**	.718**	.622**	.670**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.	.000	.004	.000	.000	.001	.000
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.2.1	Pearson Correlation	.830**	.360	.671**	1	.702**	.699**	.743**	.633**	.534**
	Sig. (2-tailed)	.000	.078	.000	.	.000	.000	.000	.001	.006
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.2.2	Pearson Correlation	.766**	.278	.553**	.702**	1	.626**	.659**	.614**	.434*
	Sig. (2-tailed)	.000	.179	.004	.000	.	.001	.000	.001	.030
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.2.3	Pearson Correlation	.860**	.572**	.748**	.699**	.626**	1	.732**	.576**	.618**
	Sig. (2-tailed)	.000	.003	.000	.000	.001	.000	.	.000	.003
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.2.4	Pearson Correlation	.863**	.498*	.718**	.743**	.659**	.732**	1	.576**	.617**
	Sig. (2-tailed)	.000	.011	.000	.000	.000	.000	.	.003	.001
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.2.5	Pearson Correlation	.799**	.478*	.622**	.633**	.614**	.576**	.576**	1	.739**
	Sig. (2-tailed)	.000	.016	.001	.001	.001	.003	.003	.	.000
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Y1.2.6	Pearson Correlation	.798**	.663**	.670**	.534**	.434*	.618**	.617**	.739**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	.006	.030	.001	.001	.000	.
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

## Reliability

### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.923	8

## 5. Variabel Kinerja Keuangan (Y<sub>2</sub>)

### Correlations

	T.SkorY2	Y2.1.1	Y2.1.2	Y2.2.1	Y2.2.2	Y2.3.1	Y2.3.2	Y2.3.3	
T.SkorY2	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	1 .000 25	.762** .000 25	.742** .000 25	.638** .001 25	.466* .019 25	.777** .000 25	.662** .000 25	.849** .000 25
Y2.1.1	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.762** .000 25	1 .000 25	.846** .000 25	.440* .028 25	.442* .027 25	.379 .061 25	.168 .422 25	.581** .002 25
Y2.1.2	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.742** .000 25	.846** .000 25	1 .000 25	.413* .040 25	.561** .003 25	.317 .123 25	.201 .335 25	.467* .019 25
Y2.2.1	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.638** .001 25	.440* .028 25	.413* .040 25	1 .000 25	.643** .001 25	.237 .254 25	.241 .245 25	.276 .181 25
Y2.2.2	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.466* .019 25	.442* .027 25	.561** .003 25	.643** .001 25	1 .000 25	-.067 .749 25	-.131 .532 25	.092 .660 25
Y2.3.1	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.777** .000 25	.379 .061 25	.317 .123 25	.237 .254 25	-.067 .749 25	1 .000 25	.840** .000 25	.888** .000 25
Y2.3.2	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.662** .000 25	.168 .422 25	.201 .335 25	.241 .245 25	-.131 .532 25	.840** .000 25	1 .000 25	.709** .000 25
Y2.3.3	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	.849** .000 25	.581** .002 25	.467* .019 25	.276 .181 25	.092 .660 25	.888** .000 25	.709** .000 25	1 .000 25

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

## Reliability

### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.828	7

**Lampiran 4. Uji Linearitas**

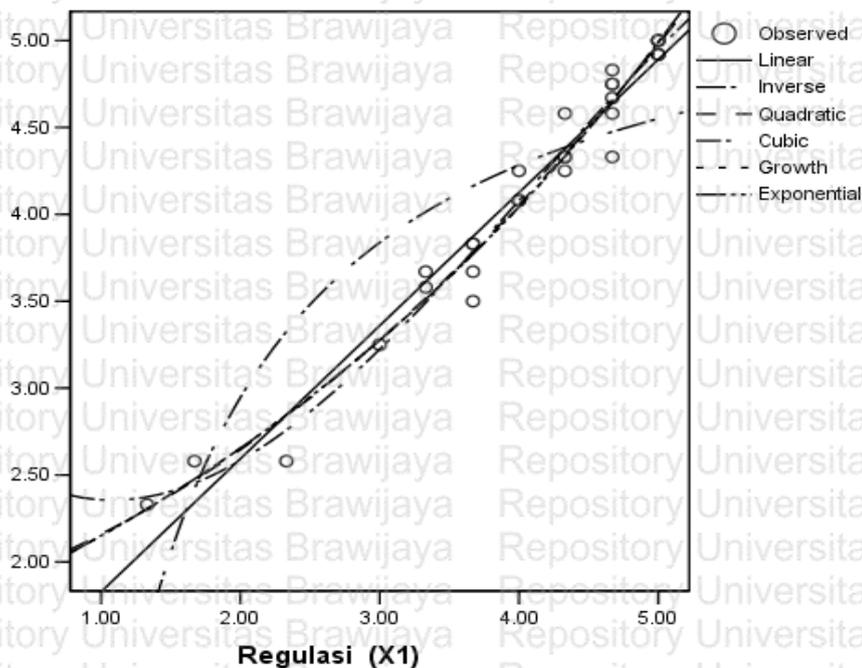
**1. Curve Fit Regulasi (X1) dengan Perilaku Pengelola Keuangan Otsu (Y1)**

MODEL: MOD\_1.

Independent: X1

Dependent	Mth	Rsqd.f.	F	Sigf	b0	b1	b2	b3
Y1	LIN	.959	27	631.52	.000	1.0626	.7655	
Y1	INV	.744	27	78.67	.000	5.6189	-5.3450	
Y1	QUA	.971	26	429.82	.000	1.8193	.2675	.0728
Y1	CUB	.972	25	292.86	.000	2.7462	-.7622	.4069
Y1	GRO	.971	27	914.73	.000	.5555	.2103	
Y1	EXP	.971	27	914.73	.000	1.7429	.2103	

**Perilaku Pengelola (Y1)**



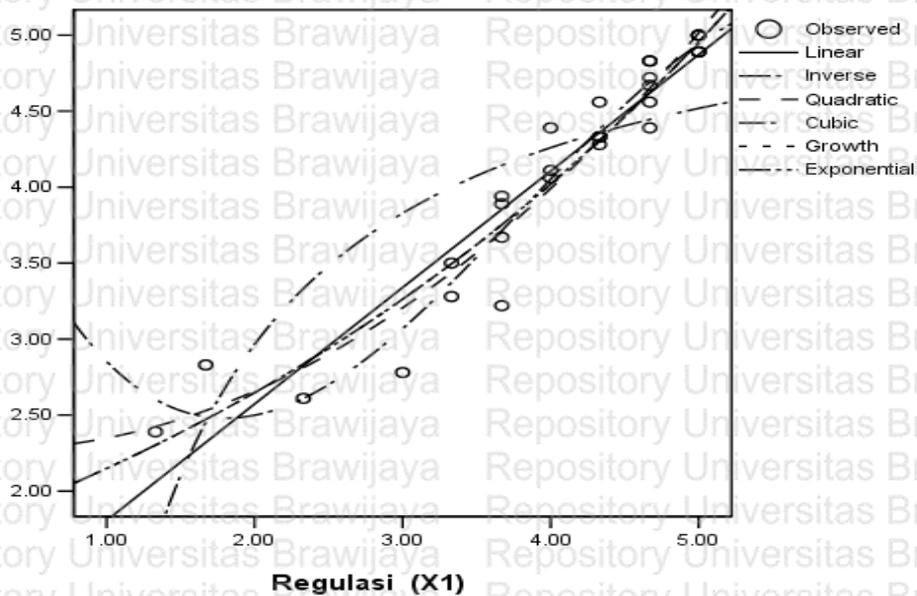
**2. Curve Fit Regulasi (X1) dengan Kinerja Keuangan Otsus (Y2)**

MODEL: MOD\_2.

Independent: X1

Dependent	Mth	Rsqd.f.	F	Sigf	b0	b1	b2	b3
Y2	LIN	.907	27	262.59	.000	1.0405	.7663	
Y2	INV	.659	27	52.13	.000	5.5536	-5.1761	
Y2	QUA	.936	26	190.50	.000	2.2773	-.0476	.1190
Y2	CUB	.946	25	147.37	.000	4.6403	-2.6730	.9709
Y2	GRO	.918	27	304.12	.000	.5562	.2088	
Y2	EXP	.918	27	304.12	.000	1.7440	.2088	

Kinerja Keuangan (Y2)



3. Curve Fit Mekanisme Pengelolaan (X2) dengan Perilaku Pengelola (Y1)

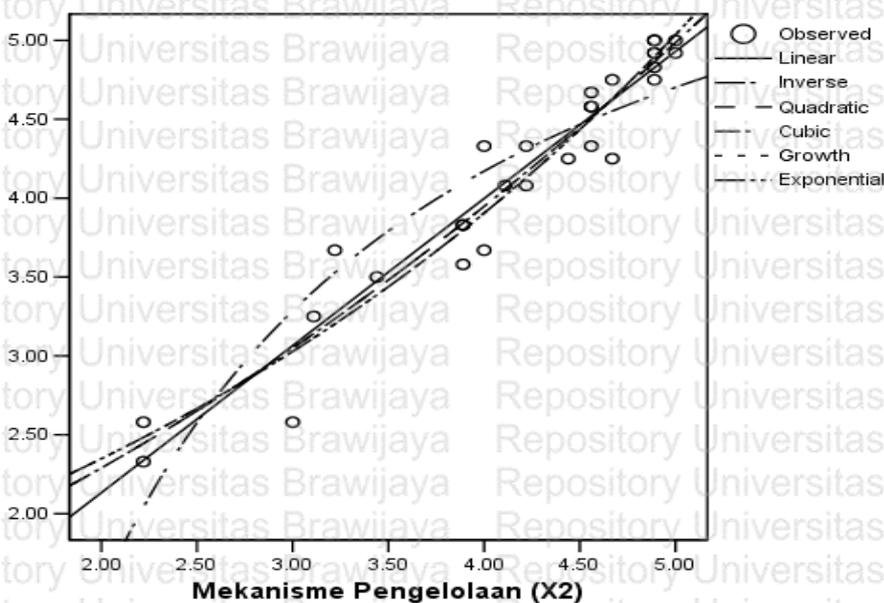
MODEL: MOD\_3.

Independent: X2

Dependent MthRsqd.f. F Sigf b0 b1 b2 b3

Y1	Model	R	F	Sigf	b0	b1	b2	b3
Y1	LIN	.930	27	356.55	.000	.2687	.9322	
Y1	INV	.845	27	147.63	.000	6.8266	-10.623	
Y1	QUA	.933	26	181.97	.000	1.1879	.4119	.0695
Y1	CUB	.933	26	181.97	.000	1.1879	.4119	.0695
Y1	GRO	.928	27	346.10	.000	.3453	.2542	
Y1	EXP	.928	27	346.10	.000	1.4124	.2542	

Perilaku Pengelola (Y1)



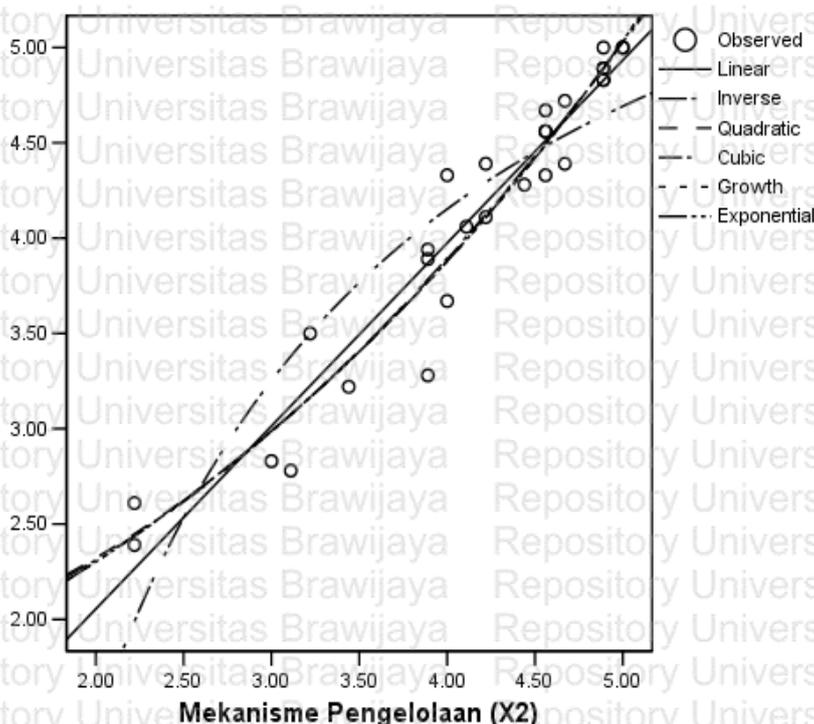
**4. Curve Fit Mekanisme Pengelolaan (X2) dengan Kinerja Keuangan Otsus (Y2)**

MODEL: MOD\_4.

Independent: X2

Dependent	Mth	Rsqd.	f.	F	Sigf	b0	b1	b2	b3
Y2	LIN	.930	27	358.96	.000	.1345	.9599		
Y2	INV	.823	27	125.83	.000	6.8503	-10.792		
Y2	QUA	.940	26	204.81	.000	1.7071	.0697	.1189	
Y2	CUB	.940	26	205.27	.000	1.7508		.1464	-.0031
Y2	GRO	.937	27	403.63	.000	.3121	.2608		
Y2	EXP	.937	27	403.63	.000	1.3663	.2608		

**Kinerja Keuangan (Y2)**



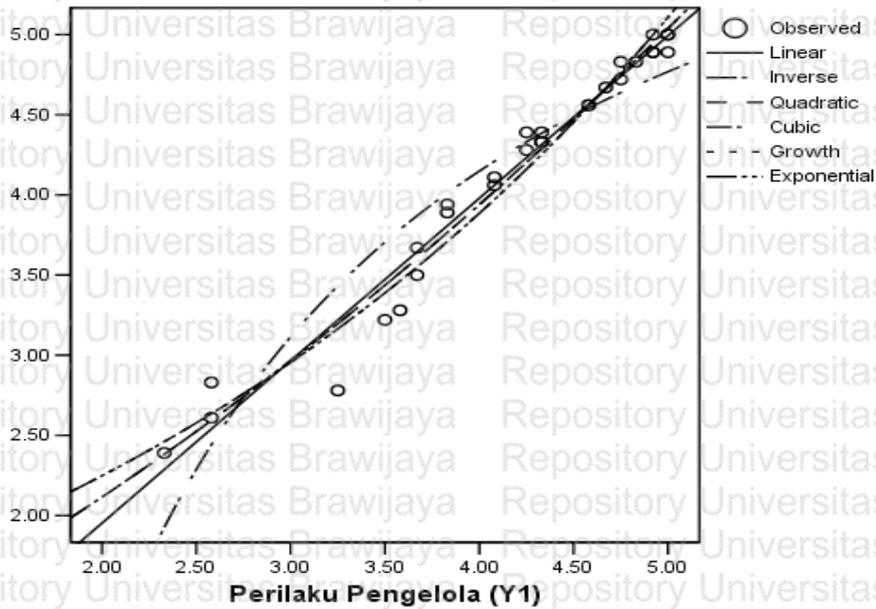
**5. Curve Fit Mekanisme Perilaku pengelola (Y1) dengan Kinerja Keuangan (Y2)**

MODEL: MOD\_5.

Independent: Y1

Dependent	Mth	Rsqd.	f.	F	Sigf	b0	b1	b2
Y2	LIN	.969	27	837.73	.000	-.0740	1.0133	
Y2	INV	.892	27	223.15	.000	7.2491	-12.404	
Y2	QUA	.971	26	438.29	.000	.7894	.5384	.0623
Y2	CUB	.971	26	438.29	.000	.7894	.5384	.0623
Y2	GRO	.963	27	706.19	.000	.2632	.2735	
Y2	EXP	.963	27	706.19	.000	1.3011	.2735	

Kinerja Keuangan (Y2)



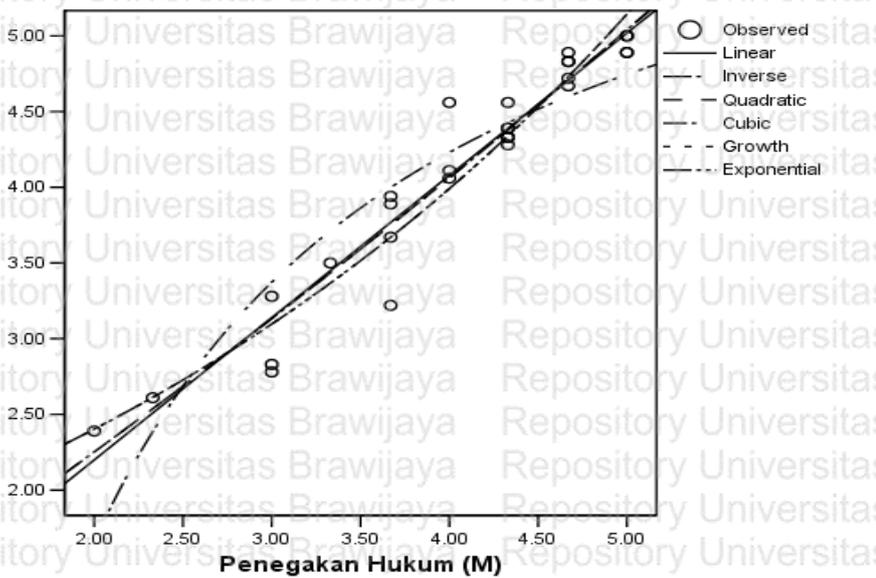
6. Curve Fit Penegakan Hukum (M) dengan Kinerja Keuangan (Y2)

MODEL: MOD\_6.

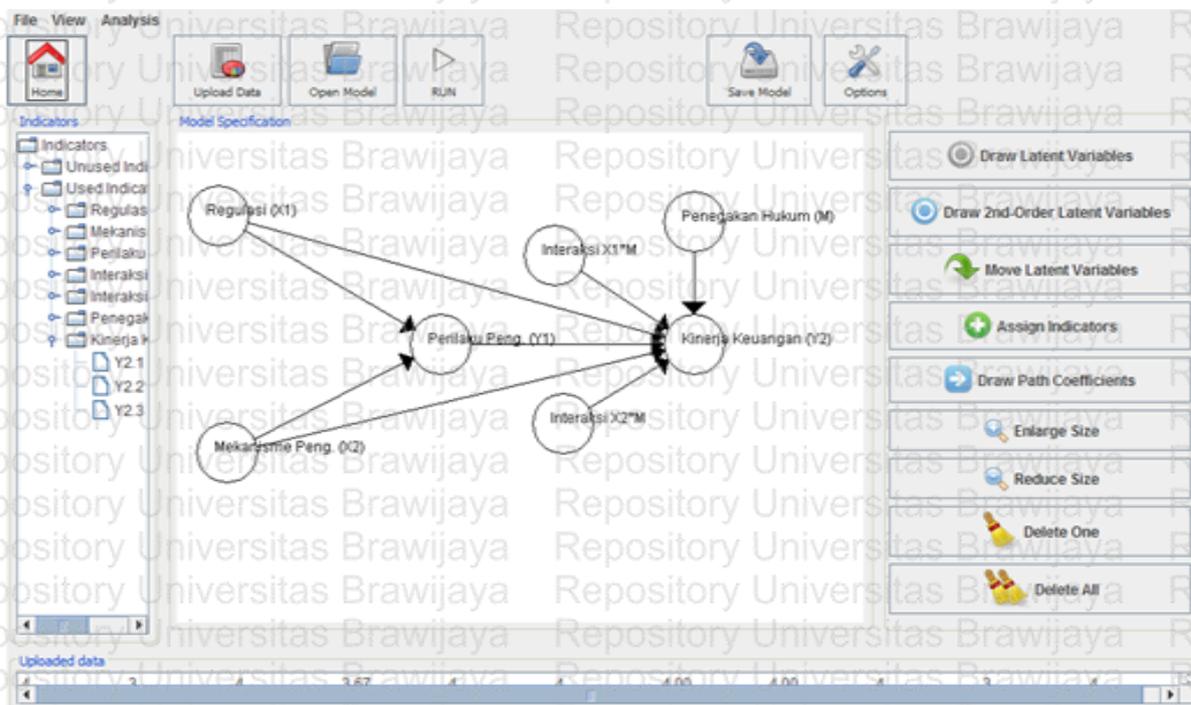
Independent: M

Dependent	Mth	Rsqd.f.	F	Sigf	b0	b1	b2	
Y2	LIN	.941	27	428.68	.000	.3198	.9396	
Y2	INV	.846	27	147.88	.000	6.8027	-10.290	
Y2	QUA	.941	26	208.31	.000	.6344	.7606	.0241
Y2	CUB	.941	26	208.31	.000	.6344	.7606	.0241
Y2	GRO	.936	27	393.31	.000	.3692	.2537	
Y2	EXP	.936	27	393.31	.000	1.4466	.2537	

Kinerja Keuangan (Y2)



### Lampiran 5. Hasil Pengolahan Data GSCA



Model Fit	
FIT	0.734
AFIT	0.712
GFI	0.978
SRMR	0.690
NPAR	72

#### Measurement Model

Variable	Loading			Weight			SMC		
	Estimate	SE	CR	Estimate	SE	CR	Estimate	SE	CR
<b>Regulasi (X1)</b>	<b>AVE = 0.866, Alpha =0.923</b>								
X1.1	0.963	0.016	61.05*	0.346	0.025	13.88*	0.927	0.030	30.82*
X1.2	0.893	0.043	20.62*	0.366	0.017	21.3*	0.797	0.074	10.72*
X1.3	0.935	0.019	50.3*	0.363	0.022	16.72*	0.874	0.034	25.44*
<b>Mekanisme Peng. (X2)</b>	<b>AVE = 0.741, Alpha =0.806</b>								
X2.1	0.861	0.059	14.51*	0.387	0.028	13.84*	0.742	0.100	7.4*
X2.2	0.788	0.095	8.32*	0.355	0.021	16.63*	0.621	0.148	4.21*
X2.3	0.928	0.025	37.75*	0.417	0.044	9.43*	0.861	0.045	19.05*
<b>Perilaku Peng. (Y1)</b>	<b>AVE = 0.886, Alpha =0.852</b>								
Y1.1	0.952	0.017	55.87*	0.578	0.026	22.22*	0.906	0.032	28.09*
Y1.2	0.930	0.018	51.39*	0.484	0.032	15.08*	0.866	0.034	25.56*

<b>Interaksi X1*M</b>		<b>AVE = 0.893, Alpha =0.985</b>								
X1.1*M1	0.963	0.014	70.63*	0.120	8.252	0.02	0.928	0.026	35.62*	
X1.2*M1	0.930	0.025	36.86*	0.116	0.371	0.31	0.866	0.047	18.57*	
X1.3*M1	0.949	0.018	52.04*	0.118	7.877	0.02	0.900	0.035	26.06*	
X1.1*M2	0.933	0.027	35.02*	0.116	6.796	0.02	0.870	0.049	17.62*	
X1.2*M2	0.940	0.020	46.78*	0.117	0.437	0.27	0.884	0.038	23.54*	
X1.3*M2	0.917	0.040	23.17*	0.114	6.537	0.02	0.842	0.070	11.96*	
X1.1*M3	0.970	0.010	97.75*	0.121	0.276	0.44	0.942	0.019	49.08*	
X1.2*M3	0.917	0.022	41.26*	0.115	0.155	0.74	0.841	0.041	20.76*	
X1.3*M3	0.973	0.008	122.81*	0.121	0.187	0.65	0.946	0.015	61.66*	
<b>Interaksi X2*M</b>		<b>AVE = 0.852, Alpha =0.978</b>								
X2.1*M1	0.920	0.032	29.12*	0.113	3.009	0.04	0.846	0.058	14.66*	
X2.2*M1	0.928	0.026	35.39*	0.167	1.326	0.13	0.860	0.049	17.67*	
X2.3*M1	0.951	0.015	61.51*	0.094	2.281	0.04	0.904	0.029	30.84*	
X2.1*M2	0.914	0.030	30.82*	0.124	0.147	0.84	0.835	0.054	15.54*	
X2.2*M2	0.887	0.049	18.25*	0.111	0.169	0.66	0.787	0.083	9.53*	
X2.3*M2	0.906	0.033	27.77*	0.115	0.228	0.51	0.820	0.058	14.2*	
X2.1*M3	0.922	0.025	37.51*	0.126	3.010	0.04	0.851	0.045	18.81*	
X2.2*M3	0.923	0.025	37.16*	0.081	1.264	0.06	0.852	0.046	18.48*	
X2.3*M3	0.958	0.016	59.84*	0.151	2.243	0.07	0.917	0.030	30.16*	
<b>Penegakan Hukum (M)</b>		<b>AVE = 0.809, Alpha =0.881</b>								
M1	0.930	0.017	53.42*	0.381	0.047	8.2*	0.865	0.032	26.66*	
M2	0.837	0.085	9.82*	0.348	0.021	16.9*	0.700	0.128	5.48*	
M3	0.928	0.022	42.67*	0.381	0.047	8.1*	0.862	0.040	21.33*	
<b>Kinerja Keuangan (Y2)</b>		<b>AVE = 0.651, Alpha =0.722</b>								
Y2.1	0.905	0.024	37.05*	0.443	0.049	8.99*	0.820	0.045	18.36*	
Y2.2	0.742	0.122	6.11*	0.383	0.044	8.7*	0.551	0.170	3.25*	
Y2.3	0.763	0.091	8.38*	0.413	0.041	10.11*	0.582	0.140	4.16*	

CR\* = significantat .05 level

#### Structural Model

<b>PathCoefficients</b>				
	Estimate	SE	CR	P-Value
Regulasi (X1)->Perilaku Peng. (Y1)	0.630	0.094	6.67*	0.000
Regulasi (X1)->Kinerja Keuangan (Y2)	-0.301	0.185	1.63	0.115
Mekanisme Peng. (X2)->Perilaku Peng. (Y1)	0.375	0.094	3.99*	0.000
Mekanisme Peng. (X2)->Kinerja Keuangan (Y2)	0.156	0.132	1.19	0.245
Perilaku Peng. (Y1)->Kinerja Keuangan (Y2)	0.599	0.263	2.27*	0.032
Interaksi X1*M->Kinerja Keuangan (Y2)	-0.003	0.430	0.01	0.992
Interaksi X2*M->Kinerja Keuangan (Y2)	-0.167	0.213	0.78	0.442
Penegakan Hukum (M)->Kinerja Keuangan (Y2)	0.713	0.209	3.42*	0.002

CR\* = significantat .05 level

R square of LatentVariable	
Regulasi (X1)	0
Mekanisme Peng. (X2)	0
Perilaku Peng. (Y1)	0.977
Interaksi X1*M	0
Interaksi X2*M	0
Penegakan Hukum (M)	0
Kinerja Keuangan (Y2)	0.979

MeansScores of LatentVariables	
Regulasi (X1)	4.032
Mekanisme Peng. (X2)	4.176
Perilaku Peng. (Y1)	4.154
Interaksi X1*M	17.095
Interaksi X2*M	17.502
Penegakan Hukum (M)	4.058
Kinerja Keuangan (Y2)	4.136

Correlations of LatentVariables (SE)							
	Regulasi (X1)	Mekanisme Peng. (X2)	Perilaku Peng. (Y1)	Interaksi X1*M	Interaksi X2*M	Penegakan Hukum (M)	Kinerja Keuangan (Y2)
Regulasi (X1)	1	0.930 (0.024)*	0.979 (0.005)*	0.973 (0.064)*	0.941 (0.018)*	0.948 (0.026)*	0.950 (0.017)*
Mekanisme Peng. (X2)	0.930 (0.024)*	1	0.961 (0.019)*	0.938 (0.081)*	0.970 (0.022)*	0.944 (0.034)*	0.963 (0.024)*
Perilaku Peng. (Y1)	0.979 (0.005)*	0.961 (0.019)*	1	0.983 (0.071)*	0.974 (0.012)*	0.966 (0.018)*	0.983 (0.008)*
Interaksi X1*M	0.973 (0.064)*	0.938 (0.081)*	0.983 (0.071)*	1	0.984 (0.071)*	0.984 (0.066)*	0.975 (0.076)*
Interaksi X2*M	0.941 (0.018)*	0.970 (0.022)*	0.974 (0.012)*	0.984 (0.071)*	1	0.986 (0.006)*	0.981 (0.017)*
Penegakan Hukum (M)	0.948 (0.026)*	0.944 (0.034)*	0.966 (0.018)*	0.984 (0.066)*	0.986 (0.006)*	1	0.969 (0.022)*
Kinerja Keuangan (Y2)	0.950 (0.017)*	0.963 (0.024)*	0.983 (0.008)*	0.975 (0.076)*	0.981 (0.017)*	0.969 (0.022)*	1

\* significantat .05 level

