

**ANALISIS KINERJA KEUANGAN SERTA
KEMAMPUAN KEUANGAN PEMERINTAH
DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI
DAERAH**

**(Studi pada Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa
Yogyakarta dan Provinsi Banten)**



SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis
Universitas Diponegoro

Disusun oleh:

MUHAMAD RUDIYANTO
NIM.C2B009067

FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2015

PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Muhamad Rudiyanto

Nomor Induk Mahasiswa : C2B009067

Fakultas/Jurusan : Ekonomi/IESP

Judul Skripsi : **ANALISIS KINERJA KEUANGAN SERTA
KEMAMPUAN KEUANGAN PEMERINTAH
DAERAH DALAM PELAKSANAAN
OTONOMI DAERAH (Studi pada Daerah
Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa
Yogyakarta dan Provinsi Banten)**

Dosen Pembimbing : Dr. Hadi Sasana, SE., M.Si.

Semarang, 16 Maret 2015

Dosen Pembimbing,

(Dr. Hadi Sasana, SE., M.Si.)
NIP . 196901211997021001

PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Mahasiswa : Muhamad Rudiyanto
Nomor Induk Mahasiswa : C2B009067
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/IESP
Judul Skripsi : **ANALISIS KINERJA KEUANGAN SERTA
KEMAMPUAN KEUANGAN PEMERINTAH
DAERAH DALAM PELAKSANAAN
OTONOMI DAERAH (Studi pada Daerah
Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa
Yogyakarta dan Provinsi Banten)**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 26 Maret 2015

Tim Penguji

1. Dr. Hadi Sasana, SE., M.Si. (.....)
2. Drs. H. Edy Yusuf Agung Gunanto, MSc. Ph.D. (.....)
3. Dr. Nugroho SBM, MSP. (.....)

Mengetahui
Pembantu Dekan I,

Anis Chariri, SE., M.Com., Ph.D., Akt.
NIP. 19670809 199203 1001

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya, Muhamad Rudiyanto, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : **ANALISIS KINERJA KEUANGAN SERTA KEMAMPUAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi pada Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Banten)** adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

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

Semarang, 17 Maret 2015

Yang membuat pernyataan,

(Muhamad Rudiyanto)

NIM : C2B009067

ABSTRACT

Fiscal capacity in managing finances contained in the budget that describes the ability of local governments to finance the implementation of tasks. The problem in this research is the development budget in the DIY province and the province of Banten is low compared with other provinces in Java. The purpose of this study was to analyze the performance and capability of local government finance in the district/city.

The data used are secondary data based on data from the local government's financial statements in 2013 from Pemeriksa Keuangan Agency (BPK), the Central Statistics Agency (BPS) and the Ministry of Finance. The analysis technique used is the analysis of financial ratios.

Research based on the results can be seen that district / city regional financial performance in the province of yogyakarta special region is still classified as less than good , seen from the ratio in the category of regional financial independence is considered to be less , the ratio of the effectiveness of regional finance are categorized as effective , the ratio of regional financial activity are categorized as less than good , the ratio of low growth are categorized . The financial capacity districts / cities in the province of yogyakarta special region classified as low , seen from the ratio of DOF who are lacking and the ratio of IKR who are enough . The financial performance of the regency / city and banten province, it is not so good seen from the ratio of financial autonomy in the area, still classified as low the effectiveness of regional financial categories, including effective the financial activities are included in the category of good, the financial area are categorized as low growth. While regional financial ability of the districts in the province of banten classified as low , seen from the ratio of DOF who are moderate and the ratio of IKR who are enough .

Key words: Local Revenue, Financial Performance, Financial Capability.

ABSTRAK

Kemampuan keuangan daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam APBD yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembantuan. Permasalahan pada penelitian ini adalah perkembangan APBD di Provinsi DIY dan Provinsi Banten yang rendah dibandingkan dengan Provinsi-provinsi lain di Pulau Jawa. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis kinerja dan kemampuan keuangan pemerintah Kabupaten/Kota tersebut.

Data yang digunakan adalah data sekunder berdasarkan data laporan keuangan pemerintah daerah tahun 2013 dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kementerian Keuangan. Teknik analisis yang digunakan adalah analisis rasio keuangan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa kinerja keuangan daerah kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta masih tergolong kurang baik, dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah tergolong dalam kategori kurang, rasio efektivitas keuangan daerah termasuk kategori efektif, rasio aktivitas keuangan daerah termasuk kategori kurang baik, rasio pertumbuhan dikategorikan rendah. Kemampuan keuangan daerah kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tergolong rendah, dilihat dari rasio DOF yang tergolong kurang dan rasio IKR yang tergolong cukup. Sedangkan kinerja keuangan daerah kabupaten/kota di Provinsi Banten masih tergolong kurang baik, dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah masih tergolong dalam kategori rendah, rasio efektivitas keuangan daerah termasuk kategori efektif, rasio aktivitas keuangan daerah termasuk kategori kurang baik, rasio pertumbuhan keuangan daerah dikategorikan rendah. Sedangkan kemampuan keuangan daerah kabupaten/kota di Provinsi Banten tergolong rendah, dilihat dari rasio DOF yang tergolong sedang dan rasio IKR yang tergolong cukup.

Kata kunci : Pendapatan Asli Daerah, Kinerja Keuangan, Kemampuan Keuangan.

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan karunianya kepada kita bersama dan khususnya bagi penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Skripsi ini diberi judul **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN SERTA KEMAMPUAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi pada daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Banten)”**.

Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat dalam mencapai derajat sarjana pada Universitas Diponegoro Semarang. Penulis menyadari bahwa terselesainya penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan, dukungan, petunjuk, dan saran dari semua pihak. Untuk itu, penulis dengan segala kerendahan hati ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyusunan tesis ini khususnya kepada :

1. Allah SWT yang telah melimpahkan karunia, rahmat, taufik, hidayah serta inayah-Nya.
2. Kepada Nabi Muhammad SAW yang memberikan hidayah.
3. Bapak Dr. Suharnomo, S.E., M.Si., selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Dr. Hadi Sasana, S.E., M.Si., selaku Dosen pembimbing atas waktu yang telah diluangkan untuk arahan, bimbingan, petunjuk, dan nasehat dalam proses pembuatan skripsi sampai selesai.

5. Ibu Fitrié Ariantie, S.E., M.Si., selaku Dosen wali atas bimbingan dan ilmu yang bermanfaat.
6. Seluruh staf dan pengajar Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan bekal ilmu yang bermanfaat.
7. Ayahku Dr. Ir. Setia Budi Sasongko, DEA dan Ibu Dra. S Rusilawati, tercinta atas doa, kasih sayang, pengorbanan, motivasi, bimbingan, nasehat, bekal ilmu hidup, dan segalanya sehingga penulis dapat melewati segala sesuatu dalam menjalankan hidup.
8. Adikku Anisa Kamila yang terus memberikan doa dan semangat.
9. Hanny Alghaniawati yang telah menjadi penyemangatkú, sabar memberi nasehat, membantu penyelesaian skripsi, doa, dan segalanya.
10. Sahabat yang sudah seperti keluargaku yang tidak pernah lekang oleh waktu Eka Pradhipta Y, Galang Hendry S, Laftoni Adi M, Radityo Yudi W, Wimbo Aji Z, Bagus Eka Nissan P, Ferdi Karunia, Yusuf Bahtiar, Arifin Fafan K, Fajar Candra, Wisnu Wili, Tihás Citra B, Wibisono SS, Emir Putra R, Septa Putra, M Risal P, Dody Pranata, Lea Widowati, Ratri Fury, Reinhard Gultom, Kartika Putri Simamora, Zenna Sabrina, Triana, Dien Rusadi, Widi, Riska Arlina, Qhey Simatupang dan teman-teman yang tidak bisa saya ucapkan satu persatu.
11. Rifqi Muslim dan Faisal Amanulah yang tidak henti memberi semangat..

12. Ridho Jati Kuncoro yang banyak membimbing dan memberi motivasi dalam penyelesaian skripsi.
13. David Syahputra atas bantuan, doa dan semangat yang diberikan pada penulis.
14. Agus Sulistyono yang telah banyak memberi motivasi dan pelajaran hidup pada penulis.
15. Mba Sekar yang selalu memberi bantuan dan perhatian pada penulis.
16. Mas Agus yang selalu memberi informasi kepada penulis.
17. Kepada pegawai BPS atas bantuannya pada penulis untuk menemukan data yang diperlukan.
18. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu–persatu.

Demikian penyusunan skripsi ini tidak lepas adanya kekurangan. Untuk itu penulis mengharapkan saran dan masukan guna perbaikan selanjutnya serta semoga bermanfaat.

Semarang, 16 Maret 2015

Penulis

Muhamad Rudiyanto

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|---------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | iii |
| PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI | iv |
| <i>ABSTRACT</i> | v |
| ABSTRAK..... | vi |
| KATA PENGANTAR | vii |
| DAFTAR TABEL..... | xiii |
| DAFTAR GAMBAR | xiv |
| DAFTAR LAMPIRAN | xv |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah..... | 11 |
| 1.3 Pertanyaan Penelitian..... | 12 |
| 1.4 Tujuan Penelitian | 12 |
| 1.5 Manfaat Penelitian | 13 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... | 14 |
| 2.1 Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu | 14 |
| 2.1.1 Otonomi Daerah | 14 |
| 2.1.2 Keberhasilan Otonomi Daerah | 19 |
| 2.1.3 Keuangan Daerah | 23 |
| 2.1.4 Analisis Kinerja dan Kemampuan Keuangan Daerah | 43 |

| | |
|---|-----|
| 2.1.5 Konsep <i>Value For Money</i> | 56 |
| 2.2 Penelitian Terdahulu | 57 |
| 2.3 Kerangka Pemikiran | 58 |
| BAB III METODOLOGI PENELITIAN | 60 |
| 3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional..... | 60 |
| 3.1.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah..... | 60 |
| 3.1.2 Kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah | 63 |
| 3.2 Jenis dan Sumber Data..... | 63 |
| 3.3 Metode Pengumpulan Data..... | 64 |
| 3.4 Metode Analisis Data..... | 64 |
| 3.4.1 Analisis Rasio Keuangan | 65 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 71 |
| 4.1 Gambaran Umum Obyek Penelitian | 71 |
| 4.1.1 Gambaran Umum Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta | 71 |
| 4.1.2 Gambaran Umum Provinsi Banten..... | 75 |
| 4.2 Hasil Analisis | 78 |
| 4.2.1 Kinerja Keuangan Daerah | 78 |
| 4.2.2 Kemampuan Keuangan Daerah | 89 |
| 4.3 Pembahasan..... | 93 |
| 4.3.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah | 93 |
| 4.3.2 Kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah..... | 106 |
| BAB V PENUTUP | 109 |
| 5.1 Kesimpulan | 109 |
| 5.1.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah | 109 |
| 5.1.2 Kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah..... | 110 |
| 5.2 Saran..... | 11 |

| | |
|----------------------|-----|
| DAFTAR PUSTAKA | 113 |
| LAMPIRAN | 115 |

DAFTAR TABEL

| | |
|--|----|
| Tabel 1.1 Data Perkembangan APBD Provinsi Pulau Jawa | 5 |
| Tabel 1.2 Rasio Kinerja Serta Kemampuan Keuangan Daerah | 9 |
| Tabel 4.1 Jumlah Penduduk dan PDRB Kabupaten Kota di Provinsi DIY 2013 | 73 |
| Tabel 4.2 Jumlah Penduduk dan PDRB Kabupaten Kota di Provinsi Banten 2013 | 77 |
| Tabel 4.3 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Banten 2006-2013 | 79 |
| Tabel 4.4 Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Banten 2006-2013 | 81 |
| Tabel 4.5 Rasio Aktivitas Keuangan Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Banten 2006-2013 | 83 |
| Tabel 4.6 Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Banten 2006-2013 | 86 |
| Tabel 4.7 Rasio Derajat Otonomi Fiskal Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Banten 2006-2013 | 90 |
| Tabel 4.8 Indeks Kemampuan Rutin Daerah Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Banten 2006-2013 | 92 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|--|-----|
| Gambar 1.1 Perkembangan APBD | 6 |
| Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Teoritis | 59 |
| Gambar 4.1 Peta Geografis Provinsi DIY | 72 |
| Gambar 4.2 Peta Provinsi Banten | 75 |
| Gambar 4.3 Pertumbuhan PAD Provinsi DIY | 97 |
| Gambar 4.4 Pertumbuhan PAD Provinsi Banten | 98 |
| Gambar 4.5 Pertumbuhan Total Pendapatan Daerah Provinsi DIY dan Provinsi Banten | 100 |
| Gambar 4.6 Pertumbuhan Belanja Tidak langsung Provinsi DIY dan Provinsi Banten | 102 |
| Gambar 4.7 Pertumbuhan Belanja Langsung Provinsi DIY dan Provinsi Banten..... | 104 |

DAFTAR LAMPIRAN

| | |
|---|-----|
| Lampiran A Data Realisasi APBD Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten..... | 115 |
| Lampiran B Perhitungan Rasio..... | 123 |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Otonomi Daerah dimulai dengan adanya Undang-Undang No. 1 tahun 1957 mengenai Pemerintahan Daerah, yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 karena perkembangan ketatanegaraan setelah Dekrit Presiden Republik Indonesia tanggal 5 Juli 1959 yang menyatakan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang tersebut lalu direvisi kembali dalam Undang-Undang no. 5 tahun 1974, karena dianggap sudah tidak sesuai dengan keadaan waktu itu dimana kedudukan Pemerintah Daerah dipandang perlu untuk diseragamkan. Untuk mewujudkan hal itu, pemerintah mengeluarkan UU No. 22 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian kembali direvisi menjadi UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan kewenangan bagi daerah untuk menggali potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangannya dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah. Penerbitan Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah disebabkan oleh adanya

pertimbangan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah yang bersifat desentralisasi untuk mendukung otonomi daerah. Otonomi daerah (otda) adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan. Sedangkan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Nurjuha (dalam Sijabat dkk, 2013), dalam melaksanakan otonomi daerah, masalah keuangan merupakan masalah pokok pemerintah daerah dalam rangka penerimaan dan pengeluaran yang harus dilakukan oleh pemerintah demi kesejahteraan masyarakat. Untuk itu, dalam pelaksanaan otonomi daerah, aspek

pengelolaan keuangan daerah menjadi hal penting yang harus diperhatikan oleh setiap pemerintah daerah.

Menurut Halim (dalam Sijabat dkk, 2013), dalam pelaksanaan otonomi daerah, salah satu kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya adalah *self supporting* di dalam bidang keuangan. Artinya, daerah harus mampu untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri serta mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan daerahnya.

Persoalan keuangan daerah merupakan salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah, meskipun diakui bahwa berbagai *variable* lain juga mempengaruhi kemampuan keuangan daerah, seperti misalnya variabel sumber daya manusia, organisasi, manajemen, sarana dan prasarana serta variabel penunjang lainnya. Pentingnya variabel keuangan daerah berkaitan dengan kenyataan bahwa mobilisasi terhadap sumber-sumber daya keuangan daerah dipandang sebagai bagian yang paling krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kemampuan keuangan dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan sangat penting, karena pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan pembangunan dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan keuangan daerah dalam era otonomi

daerah sering diukur dengan menggunakan kinerja keuangan daerah (Kuncoro, 2007).

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan (Syamsi,1986).

Indikator kinerja keuangan daerah dapat dijadikan evaluasi dan sebagai pembanding skema kerja dan pelaksanaannya. Selain itu dapat juga digunakan sebagai tolak ukur untuk peningkatan kinerja pemerintah daerah pada periode berikutnya. Pengukuran kinerja disini menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang terdiri dari rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas pendapatan asli daerah, rasio aktivitas, dan rasio pertumbuhan (Halim, 2004:150-158).

Kemampuan keuangan daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam APBD yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembantuan. Pemerintah Daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sebagai pelaksanaan pengaturan dan pengurusan rumah tangganya sendiri. Untuk itu kemampuan keuangan daerah harus mampu mendukung terhadap pembiayaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan

kemasyarakatan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efektif dan efisien, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Indikator dari kemampuan keuangan pemerintah daerah adalah rasio kemandirian keuangan daerah, rasio aktivitas, rasio efektivitas dan rasio pertumbuhan. Sedangkan indikator dari kinerja keuangan pemerintah daerah adalah rasio derajat otonomi fiskal dan Indeks Kemampuan Rutin (IKR).

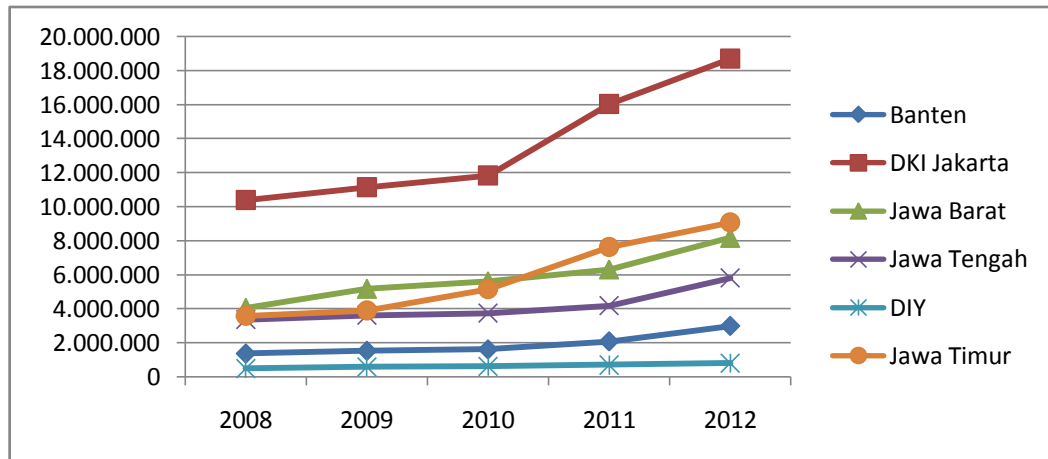
Berikut adalah data dari perkembangan APBD pada enam provinsi di Pulau Jawa :

Tabel 1.1
Data Perkembangan APBD Provinsi Pulau Jawa (Dalam Juta Rupiah)

| Provinsi | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Banten | 1.367.391 | 1.526.456 | 1.607.549 | 2.079.097 | 2.981.553 |
| DKI Jakarta | 10.381.543 | 11.134.548 | 11.824.970 | 16.022.581 | 18.685.000 |
| Jawa Barat | 4.055.119 | 5.176.292 | 5.622.865 | 6.316.400 | 8.176.353 |
| Jawa Tengah | 3.365.223 | 3.624.720 | 3.729.062 | 4.182.627 | 5.799.955 |
| DIY | 498.264 | 596.851 | 621.,736 | 700.339 | 800.156 |
| Jawa Timur | 3.584.133 | 3.886.986 | 5.143.999 | 7.615.043 | 9.068.160 |

Sumber : Kementerian Keuangan, 2014

Gambar 1.1
Perkembangan APBD



Sumber: Data diolah, 2014

Dalam Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa APBD provinsi selalu meningkat pertahunnya, dalam tahun 2012 Provinsi DKI Jakarta memiliki angka tertinggi yaitu sebesar Rp 18.685.000.000,00, kemudian Provinsi Jawa Timur Rp 9.068.160.000.000,00, Provinsi Jawa Barat Rp 8.176.353.000.000,00 Provinsi Jawa Tengah Rp 5.799.955.000.000,00, Provinsi Banten Rp 2.981.553.000.000,00 dan Provinsi DIY Rp 800.156.000.000,00. Hal ini karena DKI Jakarta tempat berkembangnya perusahaan dan pusat kota tujuan urbanisasi banyak pendatang yang bertujuan mencari mata pencaharian disana. Ini tidak lepas karena pembangunan infrastruktur dan pelayanan publik yang baik, tidak dapat dipungkiri bahwa ketimpangan terjadi dalam angka APBD yang diperoleh antar provinsi, dari data APBD yang ditampilkan diatas juga dapat dilihat dua daerah yaitu Provinsi Banten dan Provinsi DIY memiliki APBD sebesar Rp.2.981.553.000.000,00 dan Rp.800.156.000.000,00 nilai dari APBD Provinsi di Pulau Jawa. Hal ini dikarenakan Banten merupakan Provinsi baru yang terbentuk

dari pemugaraan Provinsi Jawa Barat menurut UU No.23 Tahun 2000. Perkembangan APBD di Provinsi Banten sendiri tergolong kecil padahal Provinsi Banten yang terdiri dari 4 kabupaten yaitu Kab. Pandeglang, Kab. Serang, Kab. Tangerang dan Kab. Lebak serta 4 kota yaitu Kota Serang, Kota Cilegon, Kota Tangerang, dan Kota Tangerang Selatan hal ini seharusnya dapat menunjang PAD di Provinsi Banten. Selain itu Provinsi Banten terkenal dengan daerah industri yang dapat mempengaruhi pendapatan dalam pajak dan retribusi hal ini seharusnya dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah agar meningkatkan perkembangan APBD-nya.

DIY memiliki luas wilayah yang relatif lebih kecil dibanding dengan daerah lain dan juga memiliki budaya yang kerakyatan yang sangat kental sehingga penanaman modal atau investasi sulit untuk masuk. APBD di Provinsi DIY tergolong kecil apabila dilihat potensi Provinsi DIY yang memiliki sumber daya yang cukup besar. DIY merupakan tujuan wisata yang potensial di pulau Jawa dari wisata alam sampai wisata budaya tersebar luas di Provinsi DIY. Hal ini seharusnya menimbulkan *multiplier effect* bagi Provinsi DIY dalam sektor lain seperti perdagangan, hotel, restoran, industri, dan jasa-jasa. Selain itu sebagai kota pelajar banyak pendatang dari luar DIY yang tinggal dan menetap disana. Namun hal ini tidak cukup membuat APBD di Provinsi DIY menjadi lebih tinggi.

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien

dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Halim,2012).

Analisis kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dapat dilakukan dengan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Hasil analisis rasio keuangan ini selanjutnya menjadi tolok ukur untuk menilai kemandirian keuangan daerah, efektivitas, kontribusi masing-masing sumber dalam pembentukan pendapatan daerah dan melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu (Halim,2012). Hasil perhitungan kinerja serta kemampuan keuangan daerah Provinsi sendiri adalah akumulasi dari tiap kabupaten dan kota yang berada di Provinsi itu sendiri, untuk mengetahui kinerja serta kemampuan keuangan masing-masing kabupaten dan kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten dapat dilihat dari Tabel 1.2 berikut:

Tabel 1.2
Rasio Kinerja Serta Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota
Provinsi DIY dan Provinsi Banten Tahun 2012

| Daerah | Kinerja Keuangan Daerah | | | | | | | | Kemampuan Keuangan Daerah | |
|------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|------------------|-------------------|----------|----------|---------|---------------------------|------|
| | Rasio Efektivitas | Rasio Kemandirian | Rasio Aktivitas | | Rasio Pertumbuhan | | | | Rasio DOF | IKR |
| | | | Belanja Tidak Langsung | Belanja Langsung | Pert PAD | Pert TPD | Pert BTL | Pert BL | | |
| Provinsi DIY | | | | | | | | | | |
| Kab. Bantul | 137% | 14% | 63% | 28% | 29% | 13% | 8% | 19% | 12% | 19% |
| Kab. Gunung Kidul | 121% | 7% | 64% | 26% | 23% | 11% | 11% | 24% | 6% | 9% |
| Kab. Kulon Progo | 136% | 9% | 62% | 30% | 38% | 11% | 9% | 21% | 8% | 13% |
| Kab. Sleman | 137% | 23% | 58% | 25% | 33% | 21% | 13% | 8% | 19% | 30% |
| Kota Yogyakarta | 140% | 42% | 49% | 33% | 48% | 22% | 0% | 28% | 29% | 55% |
| Provinsi Banten | | | | | | | | | | |
| Kab. Pandeglang | 85% | 4% | 61% | 28% | -4% | 10% | 12% | 0% | 4% | 6% |
| Kab. Serang | 127% | 22% | 46% | 35% | 17% | 13% | 17% | 26% | 17% | 31% |
| Kab. Tangerang | 167% | 46% | 34% | 49% | 26% | 19% | 18% | 42% | 32% | 78% |
| Kab. Lebak | 121% | 11% | 54% | 38% | 37% | 9% | 15% | 1% | 10% | 17% |
| Kota Serang | 161% | 8% | 48% | 45% | 40% | 10% | 15% | 0% | 8% | 15% |
| Kota Cilegon | 145% | 49% | 38% | 40% | 32% | 23% | 0% | 8% | 32% | 78% |
| Kota Tangerang | 160% | 41% | 31% | 42% | 27% | 19% | 14% | 21% | 29% | 77% |
| Kota Tangerang Selatan | 157% | 53% | 22% | 60% | 37% | 14% | -1% | 56% | 34% | 122% |

Sumber: Data diolah

Rasio efektifitas kabupaten dan kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten mayoritas menunjukkan hasil yang sangat efektif (>100%) dimana Pemerintah Kabupaten (pemkab) dan Pemerintah Kota (pemkot) sudah mampu mengumpulkan seluruh sumber pendapatan daerahnya kecuali kabupaten Pandeglang yang belum efektif (<100%) dikarenakan belum dapat memanfaatkan seluruh sumber pendapatan daerahnya.

Rasio kemandirian Kota Tangerang Selatan termasuk dalam kategori sedang (>50-75%). sedangkan Kabupaten Tangerang, Kota Cilegon, Kota Tangerang dan Kota Yogyakarta termasuk dalam kategori rendah (>25-50%).

Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Sleman Kabupaten Pandeglang, Kabupaten Serang, Kabupaten Lebak, dan Kota Serang termasuk kedalam kategori kurang (<0-25%).

Rasio aktivitas dalam tiap Kabupaten dan Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten mayoritas menunjukkan bahwa pemda dan pemkot lebih banyak menghabiskan dana APBD untuk belanja tidak langsung. Kecuali Kabupaten Tangerang, Kota Cilegon, Kota Tangerang, Kota Tangerang Selatan lebih banyak menghabiskan APBD-nya untuk belanja langsung.

Rasio pertumbuhan dari Tabel 1.2, dapat dilihat dari masing-masing pertumbuhan menunjukkan hasil yang rendah dimana pertumbuhan PAD, pertumbuhan total belanja, pertumbuhan belanja tidak langsung dan pertumbuhan belanja langsung Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten <50%. Kecuali Kota Tangerang Selatan yang pertumbuhan belanja langsungnya sebesar 56%.

Rasio derajat otonomi fiskal menunjukkan hasil yang sangat kurang dalam Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Pandeglang dan Kota Serang (0%-10%). Sedangkan Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman Kabupaten Serang dan Kabupaten Lebak menunjukkan hasil kurang (10%-20%). Kota Yogyakarta dan Kota Tangerang masuk kedalam kategori sedang (20%-30%). Kabupaten Tangerang, Kota Cilegon dan Kota Tangerang Selatan dapat dikatakan cukup (30%-40%).

Indeks kemampuan rutin Kota Yogyakarta (55%), Kabupaten Tangerang (78%), Kota Cilegon (78%), Kota Tangerang (77%) dan Kota Tangerang Selatan

(122%) termasuk kategori sangat baik, IKR Kabupaten Serang termasuk dalam kategori cukup (31%). IKR Kabupaten Sleman termasuk dalam kategori sedang (30%), IKR Kabupaten Bantul (19%) dan IKR Kabupaten Kulon Progo (13%), Kabupaten Lebak (17%), Kota Serang (15%) termasuk kedalam kategori kurang dan IKR Kabupaten Gunung Kidul (9%), Kabupaten Pandeglang (6%) termasuk dalam kategori sangat kurang.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Kinerja Keuangan Serta Kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi pada daerah Kabupaten Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Banten)**”.

1.2 Rumusan Masalah

Perkembangan APBD di Provinsi DIY dan Provinsi Banten yang rendah dibandingkan dengan Provinsi-provinsi lain di Pulau Jawa. Rasio Kemandirian masing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten mayoritas tergolong rendah (>25-50%) dan kurang (0-25%). Rasio Pertumbuhan PAD, Pertumbuhan Total Pendapatan Daerah, Pertumbuhan Belanja Tidak Langsung, Pertumbuhan Belanja Langsung Kabupaten dan Kota di Provinsi DIY rata-rata hanya 20% dan Provinsi Banten rata-rata 18% yang menunjukkan hasil yang rendah. Rasio Derajat Otonomi Fiskal di tiap kabupaten dan Kota Provinsi DIY dan Provinsi Banten yang rata-rata hanya 19% masuk kedalam kategori rendah. Dilihat dari Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten dan Kota Provinsi DIY dan

Provinsi Banten, hanya Kota Yogyakarta dan Kota Tangerang Selatan yang masuk kategori sangat baik sedangkan Kabupaten dan Kota yang lain termasuk dalam kategori sedang, kurang dan sangat kurang.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka dapat dilihat dari kinerja keuangan kabupaten kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten termasuk rendah dan kemampuan keuangan kabupaten kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten termasuk kategori rendah.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat didapat beberapa pertanyaan yaitu :

1. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten ditinjau dari rasio keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam periode 2006-2013?
2. Bagaimana kemampuan keuangan pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten ditinjau dari rasio keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam periode 2006-2013?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten ditinjau dari rasio keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah periode 2006-2013.

2. Menganalisis kemampuan keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten ditinjau dari rasio keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah periode 2006-2013.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

- 1 Bagi pemerintah

Dapat digunakan sebagai bahan koreksi untuk meningkatkan kinerja dan kemampuan keuangannya pada tahun-tahun berikutnya

- 2 Bagi masyarakat

Dapat digunakan untuk mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi kinerja dan kemampuan keuangan pemerintah daerah.

- 3 Bagi peneliti selanjutnya

Dapat dijadikan tambahan pengetahuan dan sebagai bahan acuan untuk penelitian selanjutnya dalam bidang yang sama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu

2.1.1 Otonomi Daerah

Secara etimologis, kata otonomi berasal dari bahasa latin: *auto* berarti sendiri dan *nomein* berarti peraturan, atau undang-undang. Maka *autonom* berarti mengatur sendiri, atau memerintah sendiri, atau dalam arti luas adalah hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah sendiri (Winarna Surya Adi Subrata, 2003). Menurut pasal 1 UU No. 32 Tahun 2004, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kaho (1998) dalam Safi'i (2007) mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Urusan rumah tangga sendiri ialah urusan yang lahir atas adanya prakarsa daerah dan dibiayai dengan pendapatan daerah yang bersangkutan. Sedangkan menurut Ateng Safrudin dalam Winarna Surya Adi Subrata (2003), istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atas kemandirian tetapi bukan kemerdekaan, artinya kebebasan

yang terbatas, kebebasan yang harus dipertanggung jawabkan kepada pemerintah yang lebih tinggi (pemerintah pusat). Jadi secara umum otonomi daerah itu mencakup tiga pengertian:

- a. Hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.
- b. Wewenang untuk mengatur daerah sendiri.
- c. Kewajiban untuk mengatur rumah tangga sendiri.

Produk perundang-undangan yang mengatur otonomi daerah di Indonesia sejak tahun 1945 sampai dengan tahun 2004 adalah sebagai berikut (Subrata, 2003):

- a. UU No. 1 Tahun 1945
- b. UU No. 22 Tahun 1948
- c. UU No. 1 Tahun 1957
- d. Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959
- e. Penetapan Presiden No. 5 Tahun 1960
- f. UU No. 18 Tahun 1965
- g. UU No. 5 Tahun 1974
- h. UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa
- i. UU No. 22 Tahun 1999
- j. UU No. 25 Tahun 1999
- k. UU No. 32 Tahun 2004
- l. UU No. 33 Tahun 2004
- m. UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Kebijakan pemberian otonomi daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. Pertama, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia. Kedua, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. (Mardiasmo, 2002).

Adapun tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga visi utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu: (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. (Mardiasmo, 2002)

Smith (1985) dalam Analisa CSIS yang ditemukan oleh Syarif Hidayat (Abdul Halim, 2004) membedakan tujuan otonomi daerah berdasarkan dari dua sisi kepentingan, yaitu kepentingan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari kepentingan Pemerintah Pusat tujuan utamanya adalah pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintah di daerah. Sementara bila dilihat dari sisi kepentingan Pemerintah Daerah ada tiga tujuan yaitu:

- a. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal atau daerah.
- b. Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
- c. Untuk mewujudkan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah.

Selanjutnya jika dilihat dari tujuan otonomi daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, pada dasarnya pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk

memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip ekonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Adapun yang di maksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Kuncoro (2000) mengemukakan bahwa titik tolak desentralisasi di Indonesia adalah Daerah Tingkat II (Dati II) dengan dasar pertimbangan: pertama, dari dimensi politik, Dati II dipandang kurang mempunyai fanatisme kedaerahan sehingga resiko gerakan separatisme dan peluang berkembangnya aspirasi federalis relative minim. Kedua, dari dimensi administratif, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat relatif dapat lebih efektif. Ketiga, Dati II merupakan daerah “ujung tombak” pelaksanaan pembangunan, sehingga Dati II-lah yang lebih tahu kebutuhan dan potensi rakyat di daerahnya. Pada gilirannya, yang terakhir ini dapat meningkatkan *local accountability* Pemerintah Daerah terhadap rakyatnya. Atas dasar itulah prinsip otonomi yang dianut, yaitu

otonomi yang nyata dan bertanggung jawab diharapkan dapat lebih mudah direalisasikan.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah pusat wajib melakukan pembinaan berupa pemberian pedoman, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan, serta evaluasi dalam penelitian, pengembangan, perencanaan, dan pengawasan pelaksanaan otonomi daerah. Bersama itu, pemerintah wajib memberikan fasilitas, seperti pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar otonomi dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemberian fasilitas tersebut salah satunya adalah melalui penataan kembali keuangan daerah (Yuwono, dkk, 2008).

2.1.2 Keberhasilan Otonomi Daerah

Untuk mengetahui apakah suatu daerah otonom mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Syamsi (1986) menegaskan beberapa ukuran sebagai berikut:

1. Kemampuan struktural organisasi Struktur organisasi pemerintah daerah harus mampu menampung segala aktivitas dan tugas-tugas yang menjadi beban dan tanggung jawabnya, jumlah dan ragam unit cukup mencerminkan kebutuhan, pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab yang cukup jelas

2. Kemampuan aparatur pemerintah daerah Aparat pemerintah daerah harus mampu menjalankan tugasnya dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Keahlian, moral, disiplin dan kejujuran saling menunjang tercapainya tujuan yang diinginkan.
3. Kemampuan mendorong partisipasi masyarakat Pemerintah daerah harus mampu mendorong masyarakat agar memiliki kemauan untuk berperan serta dalam kegiatan pembangunan.
4. Kemampuan keuangan daerah Pemerintah daerah harus mampu membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara keseluruhan sebagai wujud pelaksanaan, pengaturan dan pengurusan rumah tangganya sendiri. Sumber-sumber dana antara lain berasal dari PAD atau sebagian dari subsidi pemerintah pusat.

Keberhasilan suatu daerah menjadi daerah otonomi dapat dilihat dari beberapa hal yang mempengaruhi (Kaho,1998), yaitu faktor manusia, faktor keuangan, faktor peralatan, serta faktor organisasi dan manajerial. Pertama, manusia adalah faktor yang esensial dalam penyelenggaraan pemerintah daerah karena merupakan subyek dalam setiap aktivitas pemerintahan, serta sebagai pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan. Kedua, keuangan yang merupakan bahasan pada lingkup penulisan ini sebagai faktor penting dalam melihat derajat kemandirian suatu daerah otonom untuk dapat mengukur, mengurus dan membiayai urusan rumah tangganya. Ketiga, peralatan adalah setiap benda atau alat yang dipergunakan untuk memperlancar kegiatan

pemerintah daerah. Keempat, untuk melaksanakan otonomi daerah dengan baik maka diperlukan organisasi dan pola manajemen yang baik.

Kaho (1998) menegaskan bahwa faktor yang sangat berpengaruh dalam pelaksanaan otonomi daerah ialah manusia sebagai pelaksana yang baik. Manusia ialah faktor yang paling esensial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagai pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan. Agar mekanisme pemerintahan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan yang diharapkan, maka manusia atau subyek harus baik pula. Atau dengan kata lain, mekanisme pemerintahan baik daerah maupun pusat hanya dapat berjalan dengan baik dan dapat mencapai tujuan seperti yang diinginkan apabila manusia sebagai subyek sudah baik pula.

Selanjutnya, faktor yang kedua ialah kemampuan keuangan daerah yang dapat mendukung pembiayaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Mamesah mengutip pendapat Manulang (1995) yang menyebutkan bahwa dalam kehidupan suatu negara, masalah keuangan negara sangat penting. Semakin baik keuangan suatu negara, maka semakin stabil pula kedudukan pemerintah dalam negara tersebut. Sebaliknya kalau kondisi keuangan negara buruk, maka pemerintah akan menghadapi berbagai kesulitan dan rintangan dalam menyelenggarakan segala kewajiban yang telah diberikan kepadanya.

Faktor ketiga ialah anggaran, sebagai alat utama pada pengendalian keuangan daerah, sehingga rencana anggaran yang dihadapkan kepada Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus tepat dalam bentuk dan susunannya. Anggaran berisi rancangan yang dibuat berdasarkan keahlian dengan pandangan ke muka yang bijaksana, karena itu untuk menciptakan pemerintah daerah yang baik untuk melaksanakan otonomi daerah, maka mutlak diperlukan anggaran yang baik pula.

Faktor peralatan yang cukup dan memadai, yaitu setiap alat yang dapat digunakan untuk memperlancar pekerjaan atau kegiatan pemerintah daerah. Peralatan yang baik akan mempengaruhi kegiatan pemerintah daerah untuk mencapai tujuannya, seperti alat-alat kantor, transportasi, alat komunikasi dan lain-lain. Namun demikian, peralatan yang memadai tersebut tergantung pula pada kondisi keuangan yang dimiliki daerah, serta kecakapan dari aparat yang menggunakannya.

Faktor organisasi dan manajemen baik, yaitu organisasi yang tergambar dalam struktur organisasi yang jelas berupa susunan satuan organisasi beserta pejabat, tugas dan wewenang, serta hubungan satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Manajemen merupakan proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama, sehingga tujuan yang telah ditentukan dapat dicapai. Mengenai arti penting dari manajemen terhadap penciptaan suatu pemerintahan yang baik, Mamesah (1995) mengatakan bahwa baik atau tidaknya manajemen pemerintah daerah tergantung dari pimpinan daerah yang bersangkutan, khususnya tergantung kepada Kepala Daerah yang bertindak sebagai manajer daerah.

2.1.3 Keuangan Daerah

2.1.3.1 Pengertian Keuangan Daerah

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Pasal 1 ayat 5 PP No. 58 Tahun 2005 dalam Halim, 2007). Keuangan Daerah dapat juga diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, juga dengan segala satuan, baik yang berupa uang maupun barang, yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum di miliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku (Mamesa, 1995 dalam Halim, 2007).

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa dalam keuangan daerah terdapat dua unsur penting yaitu :

- 1) Semua hak dimaksudkan sebagai hak untuk memungut pajak daerah, retribusi daerah dan/atau penerimaan dan sumber-sumber lain sesuai ketentuan yang berlaku merupakan penerimaan daerah sehingga menambah kekayaan daerah;
- 2) Kewajiban daerah dapat berupa kewajiban untuk membayar atau sehubungan adanya tagihan kepada daerah dalam rangka pembiayaan rumah tangga daerah serta pelaksanaan tugas umum dan tugas pembangunan oleh daerah yang bersangkutan.

2.1.3.2 Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dasar hukum pengelolaan keuangan daerah adalah:

- 1) UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara.
- 2) UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- 3) UU No. 15/2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- 4) UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- 5) UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- 6) UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- 7) PP No. 24/2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
- 8) PP No. 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 9) Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

2.1.3.3 Asas Umum Keuangan Daerah

Berdasarkan pasal 66 UU No. 33/2004, asas umum pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat.
- 2) APBD, perubahan APBD, dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

- 3) APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, dan distribusi.
- 4) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.
- 5) Surplus APBD dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah tahun anggaran berikutnya.
- 6) Penggunaan surplus APBD dimaksudkan untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan dalam perusahaan daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPRD.

2.1.3.4 Manajemen Keuangan Daerah

Guna mewujudkan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel, dibutuhkan pengelolaan dengan suatu sistem manajemen keuangan yang jelas dan berdaya guna. Manajemen merupakan proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dari pengertian tersebut, jelas bahwa manajemen mempunyai empat fungsi dasar, yaitu perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian.

Konsep dasar dari manajemen tersebut dapat diaplikasikan dalam berbagai jenis organisasi, termasuk lingkungan organisasi sector publik tidak terkecuali dalam pengelolaan keuangan daerah. Beberapa prinsip penting manajemen keuangan daerah yaitu (Yuwono, dkk, 2008) :

- 1) Taat pada peraturan perundang-undangan, dengan maksud bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- 2) Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- 3) Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- 4) Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah.
- 5) Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- 6) Bertanggungjawab merupakan wujud dari kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- 7) Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
- 8) Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

- 9) Manfaat maksudnya keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Secara garis besar, manajemen keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Evaluasi terhadap pengelolaan keuangan daerah dan pembiayaan pembangunan daerah mempunyai implikasi yang sangat luas. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah (Mardiasmo, 2002).

2.1.3.5 Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah (PP 58/2005, pasal 1 dalam Halim dan Damayanti, 2007).

Pengelolaan keuangan daerah menganut prinsip transparansi, akuntabilitas, dan *value for money*. Transparansi merupakan wujud adanya keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan anggaran daerah. Dalam prinsip ini, anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan bersama, terutama pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat. Adapun prinsip akuntabilitas terkait dengan pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran, mulai dari perencanaan, penyusunan, hingga pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat.

Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut. Sedangkan prinsip *value for money* menerapkan prinsip ekonomi, efisiensi, dan efektifitas dalam proses penganggaran. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu dengan harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa dalam penggunaan dana masyarakat (*public money*) harus menghasilkan output yang maksimal (*berdayaguna*). Selanjutnya, efektifitas berarti bahwa penggunaan anggaran harus mencapai target atau tujuan yang menyangkut kepentingan public (Yuwono, dkk, 2008).

Prinsip-prinsip lain yang juga dianut dalam pengelolaan keuangan daerah, seperti yang tercantum dalam pasal 67 UU No. 33/2004 adalah sebagai berikut:

- 1) Peraturan daerah tentang APBD merupakan dasar bagi pemerintah daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.
- 2) Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada pengeluaran atas beban APBD, jika anggaran untuk mendanai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia.
- 3) Semua pengeluaran daerah, termasuk subsidi, hibah, dan bantuan keuangan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah daerah didanai melalui APBD.
- 4) Keterlambatan pembayaran atas tagihan yang berkaitan dengan pelaksanaan APBD dapat mengakibatkan pengenaan denda dan/atau bunga.

- 5) APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan keuangan daerah.
- 6) Dalam hal APBD diperkirakan defisit, ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut dalam Peraturan Daerah tentang APBD.
- 7) Dalam hal APBD diperkirakan surplus, ditetapkan penggunaan surplus tersebut dalam Peraturan daerah tentang APBD.

Yuwono, dkk (2008) mengemukakan bahwa terkait dengan pengelolaan keuangan daerah, agar terwujud tata kelola keuangan yang transparan dan akuntabel, diperlukan suatu proses pengawasan dan pengendalian pengelolaan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban.

Proses ini diperlukan agar keseluruhan tahapan siklus pengelolaan keuangan daerah tersebut dapat berjalan dengan baik sehingga penyimpangan atau kesalahan dapat dihindari atau diminimalisasi.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan berjalan sesuai rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan dan utamanya terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

Fungsi pembinaan dalam pengelolaan keuangan daerah berdasar pasal 130 PP No. 58/2005 dan pasal 309 Permendagri No. 13/2006 disebutkan bahwa pembinaan dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi pemberian pedoman,

bimbingan, supervisi, konsultasi, pendidikan dan pelatihan, serta penelitian dan pengembangan.

1. Pemberian pedoman mencakup perencanaan dan penyusunan APBD, pelaksanaan, penatausahaan dan akuntansi keuangan daerah, pertanggung jawaban keuangan daerah, pemantauan dan evaluasi, serta kelembagaan pengelolaan keuangan daerah.
2. Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi mencakup perencanaan dan penyusunan APBD, pelaksanaan, penatausahaan dan akuntansi keuangan daerah, serta pertanggung jawaban keuangan daerah yang dilaksanakan secara berkala dan/atau sewaktu-waktu, baik secara menyeluruh kepada seluruh daerah maupun kepada daerah tertentu sesuai kebutuhan.
3. Pendidikan dan pelatihan dilaksanakan secara berkala bagi kepala daerah atau wakil kepala daerah, pimpinan dan anggota DPRD, perangkat daerah, dan pegawai negeri sipil daerah serta kepada bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran.
4. Penelitian dan pengembangan dilaksanakan secara berkala atau pun sewaktu-waktu dengan memperhatikan susunan pemerintahan.

Secara ringkas, dalam sistem pengelolaan keuangan daerah terdapat tiga siklus utama, yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Pada tahap perencanaan, input yang digunakan adalah aspirasi masyarakat melalui musrenbang yang dilakukan oleh DPRD dan pemerintah daerah sebagai cikal bakal keterlibatan masyarakat dalam menentukan arah dan kebijakan strategis

yang akhirnya memberi payung dan arah bagi suatu APBD. Dari musrenbang tersebut dihasilkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang kemudian dijabarkan dalam usulan kegiatan/aktivitas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan diproses dengan Standar Analisis Belanja (SAB) sehingga setiap aktivitas yang diusulkan dapat mencerminkan visi, misi, tujuan, sasaran, dan hasil yang telah ditetapkan. Selain itu, anggaran yang diusulkan juga harus mencerminkan (anggaran) kinerja karena telah diproses dengan menekankan aspek kinerja. Pada tahap pelaksanaan, input yang digunakan adalah APBD yang sudah ditetapkan untuk kemudian dilaksanakan dan dicatat melalui sistem akuntansi guna menghasilkan laporan pelaksanaan APBD, baik berupa laporan semesteran maupun tahunan sebagai laporan pertanggungjawaban kepala daerah. Sedangkan pada tahap pengendalian, meliputi penyampaian laporan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD, proses evaluasi laporan pertanggungjawaban, serta keputusan evaluasi berupa penerimaan atau penolakan laporan pertanggungjawaban (Yuwono, 2008).

2.1.3.6 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Guna menunjukkan alokasi sumber daya manusia, material, dan sumber daya lainnya secara sistematis dan akuntabel, diperlukan suatu rencana keuangan yang andal dan terwujud dalam suatu penganggaran. Selain sebagai alat ukur dan pertanggungjawaban kinerja pemerintah, sistem penganggaran yang dikembangkan oleh pemerintah berfungsi sebagai pengendali keuangan, rencana manajemen, prioritas penggunaan dana, dan pertanggungjawaban kepada publik. Terkait dengan rencana manajemen, sistem penganggaran berfungsi sebagai suatu

metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan manfaat yang dihasilkan dimana manfaat tersebut dideskripsikan melalui seperangkat sasaran dan dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Untuk mengidentifikasi keterkaitan biaya dengan manfaat serta keterkaitan antara nilai uang dan hasil di tingkat pemerintahan daerah, pemerintah daerah menuangkan penganggaran tersebut dalam suatu rencana keuangan yang dikenal dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD yang disetujui oleh DPRD. Menurut pasal 16 Permendagri No. 13/2006 (Yuwono, 2008), APBD memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Otorisasi; anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Perencanaan; anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Pengawasan; anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Alokasi; anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian.

5. Distribusi; kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Stabilisasi; anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Yuwono (2008) mengemukakan, jika keuangan daerah (APBD) dapat dikatakan sebagai jantung pengelolaan lembaga pemerintahan daerah, maka pengelolaan APBD merupakan denyut nadi yang merefleksikan dinamika keuangan daerah sekaligus merupakan bagian integral dari sistem keuangan Negara sebagaimana diatur dalam UU No. 17/2003. Dalam UU No. 32/2004 juga disebutkan bahwa pengelolaan APBD merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem pengelolaan pemerintah daerah. Mengingat bahwa salah satu sumber pendanaan APBD berasal dari APBN, maka proses penyusunan APBD diatur dalam UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang penjabarannya diatur dalam PP No. 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan PP terkait lainnya.

Arti penting anggaran daerah dapat dilihat dari aspek-aspek berikut ini (Halim dan Damayanti, 2007) :

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah daerah untuk mengarahkan dan menjamin kesinambungan pembangunan serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang sedangkan sumber daya yang ada

terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*) dan *trade offs*.

Berdasar Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan bahwa struktur APBD terdiri atas pendapatan, belanja, dan pembiayaan.

1. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan (UU No. 33/2004 pasal 1). Pendapatan daerah dalam struktur APBD dikelompokkan atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah.

2. Belanja Daerah

Belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. (UU No. 33/2004 pasal 1). Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan propinsi/kabupaten/kota yang terdiri atas urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan belanja, urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat sebagai upaya pemenuhan kewajiban daerah yang

diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat tersebut diwujudkan melalui prestasi kinerja dalam pencapaian standar minimal sesuai peraturan perundang-undangan.

3. Pembiayaan Daerah

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibiayai kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya (UU No. 33/2004 pasal 1). Pembiayaan daerah bersumber dari: sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, transfer dari dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pinjaman daerah.

2.1.3.7 Sumber Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah, sebagaimana yang telah didefinisikan sebelumnya, mempunyai makna sebagai hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan. Sumber pendapatan daerah diperoleh dari:

1) Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD terdiri dari:

a) Pajak Daerah

Ketentuan mengenai pajak daerah ditetapkan dengan Undang-undang. Sedangkan penentuan tarif dan tata cara pemungutan pajak daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b) Retribusi Daerah

Sebagaimana pajak daerah, ketentuan mengenai retribusi daerah juga ditetapkan dengan Undang-Undang. Sementara penentuan tarif dan tata cara pemungutan retribusi daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup: bagian laba atas penyertaan modal baik pada perusahaan milik daerah/BUMD, perusahaan milik pemerintah/BUMN, maupun pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat. Ketentuan mengenai hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

d) Lain-lain PAD yang Sah

Lain-lain PAD yang sah meliputi: hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan; jasa giro; pendapatan bunga; keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; serta komisi,

potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2) Dana Perimbangan

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sumber dana yang berasal dari pos Dana Perimbangan terdiri dari:

a) Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Bagi Hasil bersumber dari: pajak, yang terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPH); serta bersumber dari Sumber Daya Alam (bukan pajak) yang berasal dari hasil kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi.

Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB dan BPHTB dibagi antara daerah propinsi, daerah kabupaten/kota dan pemerintah dengan pembagian sebagai berikut:

- i. Penerimaan negara dari PBB dibagi dengan imbangan 10% (sepuluh persen) untuk pemerintah pusat dan 90% (sembilan puluh persen) untuk daerah.
- ii. Penerimaan negara untuk BPHTB dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk pemerintah pusat dan 80% (delapan puluh persen) untuk daerah.
- iii. 10% (sepuluh persen) penerimaan PBB dan 20% (dua puluh persen) penerimaan BPHTB yang menjadi bagian pemerintah pusat, dibagikan kepada seluruh kabupaten dan kota.

Adapun Dana Bagi Hasil yang berasal dari Sumber Daya Alam (bukan pajak) ditetapkan sebagai berikut:

- i. Penerimaan negara dari sumber daya alam sektor kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Propinsi Sumber Daya Hutan (PSDH), sektor pertambangan umum, sektor perikanan serta sektor pertambangan panas bumi dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk pemerintah pusat dan 80% (delapan puluh persen) untuk daerah.
- ii. Penerimaan negara dari sumber daya alam sector kehutanan yang berasal dari dana reboisasi dibagi dengan

imbangan 60% (enam puluh persen) untuk pemerintah pusat dan 40% (empat puluh persen) untuk daerah.

- iii. Penerimaan negara dari sumber daya alam sector pertambangan minyak bumi (setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan), dibagi dengan imbangannya 84,5% (delapan puluh empat setengah persen) untuk pemerintah pusat dan 15,5% (lima belas setengah persen) untuk daerah.
- iv. Penerimaan Negara dari sumber daya alam sector pertambangan gas bumi (setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan), dibagi dengan imbangannya 69,5% (enam puluh sembilan setengah persen) untuk pemerintah pusat dan 30,5% (tiga puluh setengah persen) untuk daerah.

b) Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Ketentuan mengenai DAU dapat dijabarkan sebagai berikut:

- i. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. Pendapatan Dalam Negeri Neto adalah penerimaan negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan penerimaan Negara yang dibagihasilkan kepada daerah.
- ii. DAU untuk suatu daerah propinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah propinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU untuk seluruh daerah propinsi. Bobot daerah propinsi merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah propinsi yang bersangkutan dan total celah fiskal seluruh daerah propinsi.
- iii. DAU untuk suatu daerah kabupaten/kota dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah kabupaten/kota dengan jumlah DAU untuk seluruh kabupaten/kota. Bobot daerah kabupaten/kota merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan total fiskal seluruh daerah kabupaten/kota.

Celah fiskal daerah (baik propinsi maupun kabupaten/kota) adalah kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah

untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Kapasitas fiskal daerah merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari PAD dan Dana Bagi Hasil.

c) Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Pemerintah menetapkan kriteria DAK yang meliputi kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Kriteria umum ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD. Kriteria khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah. Sedangkan kriteria teknis ditetapkan oleh kementerian negara/departemen teknis.

3) Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-Lain Pendapatan Daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah.

- a) Hibah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional, pemerintah, badan/lembaga dalam negeri atau perseorangan, baik dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan/atau jasa,

termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar dibayar kembali.

- b) Dana Darurat adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah yang mengalami bencana nasional, peristiwa luar biasa, dan/atau krisis solvabilitas.

2.1.3.8 Jenis Belanja Daerah

Menurut permendagri No.13 Tahun 2006 Pasal 36 menjelaskan belanja daerah menurut kelompok belanja dibagi menjadi 2 yaitu:

1) Belanja Tidak Langsung

Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah. Kelompok belanja tidak langsung menurut permendagri no.13 tahun 2006 dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. Belanja Pegawai (Belanja kompensasi, tunjangan dan uang represtasi)
- b. Bunga
- c. Subsidi
- d. Hibah
- e. Bantuan Sosial
- f. Belanja Bagi Hasil
- g. Bantuan Keuangan
- h. Belanja Tidak Terduga

2) Belanja Langsung

Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah. Belanja langsung dibagi menurut belanja yang terdiri dari:

- a. Belanja Pegawai (pengeluaran honorarium/upah dalam pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah)
- b. Belanja Barang dan jasa
- c. Belanja Modal

2.1.4 Analisis Kinerja dan Kemampuan Keuangan Daerah

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan atas sumber daya yang dihimpun dari masyarakat sebagai dasar penilaian kinerja keuangannya. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja Pemda dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Halim, 2007: 231).

Pengertian analisis keuangan itu sendiri adalah sebuah cara untuk menganalisis laporan keuangan yang mengungkapkan hubungan antara suatu jumlah dengan jumlah lainnya atau antara suatu pos dengan pos lainnya. Penggunaan analisis keuangan sebagai alat analisis kinerja secara umum telah digunakan oleh lembaga komersial (Susantih dan Saftiana, 2010:6). Dalam rangka

mengukur kinerja dan kemampuan keuangan daerah dalam mengelola diperlukan analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah.

Pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan (Mardiasmo, 2002:169).

Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Halim dalam bukunya yang berjudul Akuntansi Keuangan Daerah, analisis rasio keuangan dibagi menjadi dua yaitu analisis kinerja keuangan dan analisis kemampuan keuangan. (Halim, 2007: 223)

2.1.4.1 Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan (Syamsi, 1986: 199).

Organisasi sektor publik (Pemerintah) merupakan organisasi yang bertujuan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi dan sebagainya. Pelayanan publik diberikan kepada masyarakat yang merupakan salah satu *stakeholder* organisasi sektor publik. Oleh karena itu Pemerintah Daerah wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban

kepada DPRD selaku wakil rakyat di pemerintahan. Dengan asumsi tersebut dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah membutuhkan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer public untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial.

Sistem pengukuran kinerja sendiri dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi. Pemerintah Daerah mempunyai kinerja yang baik apabila Pemerintah Daerah mampu untuk melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Kinerja yang baik bagi Pemerintah Daerah dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh Pemerintah Daerah dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efektif dan efisien.

Pengukuran kinerja keuangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan yaitu (Mardiasmo, 2002:121) :

1. Memperbaiki kinerja pemerintah
2. Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan
3. Mewujudkan pertanggung jawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan

Dalam penelitian yang dilakukan Halim (2008), analisis kinerja keuangan dapat di ketahui dengan menggunakan rasio keuangan. Penggunaan rasio keuangan sendiri harus di sesuaikan dengan data APBD. Analisis kinerja keuangan dapat diketahui dengan rasio sebagai berikut:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) menunjukkan kemampuan Pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan

pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Mahmudi, 2007: 128). Kemandirian daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan total pendapatan.

$$RKKD = \frac{\text{Total Penerimaan PAD}}{\text{Total Bantuan Daerah dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Selanjutnya kriteria kemampuan daerah dapat dikategorikan tinggi jika nilai rasio kemandiriannya 75-100 persen, sedang jika nilai rasio kemandiriannya lebih dari 50 persen sampai dengan 75 persen, rendah jika nilai rasio lebih dari 25 persen sampai dengan 50 persen, dan kurang jika nilai rasio lebih dari 0 sampai dengan 25 persen.

2. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah (REKD) adalah kemampuan Pemda dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target PAD yang ditetapkan (Mahmudi: 2007: 129).

$$REKD = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Berdasarkan Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 kriteria nilai efektifitas keuangan daerah dapat dikatakan efektif jika nilai rasionya di atas 100 persen, efektif berimbang jika nilai rasionya 100 persen, dan tidak efektif jika nilai rasionya di bawah 100 persen.

3. Rasio aktivitas/keserasian keuangan daerah menggambarkan bagaimana Pemerintah Daerah (Pemda) memprioritaskan alokasi dananya pada belanja langsung dan belanja tidak langsung secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja oprasional pemerintah berarti persentase belanja pelayanan publik yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Susantih dan Saftiana, 2010:13).

$$\begin{aligned} \text{Belanja Langsung} &= \frac{\text{Total Belanja Langsung}}{\text{Total APBD}} \times 100\% \\ \text{Belanja Tidak Langsung} &= \frac{\text{Total Belanja Tidak Langsung}}{\text{Total APBD}} \times 100\% \end{aligned}$$

Karena belum ada tolok ukur yang jelas mengenai rasio aktivitas pemerintah daerah saat ini maka untuk membandingkan rasio aktivitas pemerintah kabupaten/kota di Pulau Jawa, pada penelitian ini dilakukan penghitungan rata-rata belanja pegawai dan belanja pelayanan publik selama tahun penelitian. Secara teoritis dibandingkan pengeluaran belanja tidak langsung, pengeluaran belanja langsung mempunyai *multiplier effect* yang lebih besar dalam membentuk pertumbuhan ekonomi. Hal ini dikarenakan pengeluaran belanja langsung mempunyai dampak langsung bagi kehidupan masyarakat. Didalam litelatur-litelatur, implementasinya pengeluaran belanja langsung ini disamakan dengan investasi pemerintah yang bersifat *social investment* yang mempunyai kecenderungan berbentuk *Aoutonomus Investment* (Rahmiyati,2008).

4. Menurut Halim (2008:241), rasio pertumbuhan (*growth ratio*) digunakan untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya.

$$\text{Pertumbuhan PAD} = \frac{PAD_t - PAD_{t-1}}{PAD_{t-1}} \times 100\%$$

Pengukuran Tingkat Pendapatan Daerah (TPD) dapat dihitung menggunakan rumus (Sijabat dkk, 2013):

$$\text{Pertumbuhan TPD} = \frac{TPD_t - TPD_{t-1}}{TPD_{t-1}} \times 100\%$$

Pengukuran tingkat Belanja Langsung (BL) dan Belanja Tidak Langsung (BTL) daerah dapat diketahui dengan rumus sebagai berikut (Sijabat dkk, 2013):

$$\text{Pertumbuhan Belanja Langsung} = \frac{BL_t - BL_{t-1}}{BL_{t-1}} \times 100\%$$

$$\text{Pertumbuhan Belanja Tidak Langsung} = \frac{BTL_t - BTL_{t-1}}{BTL_{t-1}} \times 100\%$$

Keterangan :

t = tahun berjalan

t-1 = tahun sebelumnya

Untuk menghitung pertumbuhan APBD yaitu dengan membandingkan antara data anggaran/realisasi tahun ke-t dan data anggaran/realisasi tahun

ke $t-1$ dikali 100%. Semakin tinggi perhitungan tersebut maka pertumbuhan APBD semakin baik apabila semakin rendah perhitungan tersebut maka dapat dikatakan kurang (Harini,2013).

Pada dasarnya pelaksanaan otonomi daerah tidaklah mudah karena menyangkut masalah kemampuan daerah itu sendiri untuk membiayai urusan pemerintahan beserta pelaksanaan pembangunan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bagi daerah yang mampu menghasilkan pendapatan daerah baik melalui melalui pendapatan asli daerah maupun dana bagi hasil, hal itu tentunya tidak menjadikan suatu permasalahan. Namun, di sisi lain banyak daerah yang masih harus mengandalkan pemerintah pusat untuk menunjang pelaksanaan pembangunan dan menjalankan kegiatan pemerintahannya. Menurut Prabowo (1999: 4) sesuai dengan konsep asas desentralisasi dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan di daerah sangat dibutuhkan dana dan sumber-sumber pembiayaan yang cukup memadai, karena kalau daerah tidak mempunyai sumber keuangan yang cukup akibatnya akan terus tergantung kepada pemerintah pusat.

Semakin meningkatnya kegiatan pembangunan di daerah, semakin besar pula kebutuhan dana yang harus dihimpun oleh Pemerintah Daerah, kebutuhan dana tersebut tidak dapat sepenuhnya disediakan oleh dana yang bersumber dari Pemerintah Daerah sendiri (Hirawan, 1990: 26). Dengan demikian maka perlu mengetahui apakah suatu daerah itu mampu untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka kita harus mengetahui keadaan kemampuan keuangan daerah (Susantih dan Saftiana, 2010:6).

Ada beberapa kriteria yang dapat dijadikan ukuran untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri (Syamsi, 1986: 99).

1. Kemampuan struktural organisasinya

Struktur organisasi Pemerintah Daerah harus mampu menampung segala aktivitas dan tugas-tugas yang menjadi beban dan tanggung jawabnya, jumlah unit-unit beserta macamnya cukup mencerminkan kebutuhan, pembagian tugas wewenang dan tanggung jawab yang cukup jelas.

2. Kemampuan aparatur Pemerintah Daerah

Aparat Pemerintah Daerah harus mampu menjalankan tugasnya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya daerahnya. Keahlian, moral, disiplin dan kejujuran saling menunjang tercapainya tujuan yang diidam-idamkan oleh daerah.

3. Kemampuan mendorong partisipasi masyarakat

Pemerintah Daerah harus mampu mendorong agar masyarakat mau berperan serta kegiatan pembangunan.

2.1.4.2 Kemampuan Keuangan Daerah

Selain analisis kinerja keuangan adapula kriteria penting yang lain untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah analisis kemampuan daerah dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor yang penting dalam mengatur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 105 tahun 2000, menyebutkan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan lain yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka APBD.

Davey (1988: 258) mengungkapkan bahwa otonomi daerah menuntut adanya kemampuan Pemerintah Daerah untuk menggali sumber-sumber penerimaan yang tidak tergantung kepada Pemerintah Pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan.

Kemampuan keuangan daerah pada dasarnya adalah kemampuan dari pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya sendiri. Menurut Munir dkk (2004:105), ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah, artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Mengukur kemampuan keuangan daerah dilihat dari rasio derajat otonomi fiskal (DOF) dan indeks kemampuan rutin (IKR). Menurut Reksohadiprodjo (2000) dalam Munir dkk (2004, h.106), DOF dapat diukur dengan menghitung:

1. Rasio Derajat Otonomi Fiskal (DOF) merupakan suatu perhitungan yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang

telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Sementara, hal ini sesuai dengan yang dikemukakan di awal bab ini tentang keuangan daerah dan otonomi daerah.

$$DOF = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Pendapatan Daerah (TPD)}} \times 100\%$$

Kriteria derajat otonomi fiskal dapat dikategorikan sangat baik jika nilai rasio derajat otonomi fiskal diatas 50 persen, baik jika nilai derajat otonomi fiskal lebih dari 40 persen sampai dengan 50 persen, cukup jika nilai rasio derajat otonomi fiskal lebih dari 30 persen sampai dengan 40 persen, sedang jika nilai rasio derajat otonomi fiskal lebih dari 20 persen sampai dengan 30 persen, kurang jika nilai rasio derajat otonomi fiskal lebih dari 10 sampai dengan 20 persen dan sangat kurang jika nilai rasio derajat otonomi fiskal 0 persen sampai dengan 10 persen.

2. (Abdul Halim, 2004). Sedangkan Indeks Kemampuan Rutin (IKR) adalah ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan PAD suatu daerah dapat membiayai belanja rutinnya (Munir dkk, 2004:159).

$$IKR = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Belanja Rutin}} \times 100\%$$

Rasio IKR dapat dikategorikan sangat baik jika nilai rasio IKR diatas 50 persen, baik jika nilai IKR lebih dari 40 persen sampai dengan 50 persen, cukup jika nilai rasio IKR lebih dari 30 persen sampai dengan 40 persen,

sedang jika nilai rasio IKR lebih dari 20 persen sampai dengan 30 persen, kurang jika nilai rasio IKR lebih dari 10 sampai dengan 20 persen dan sangat kurang jika nilai rasio IKR 0 persen sampai dengan 10 persen.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan tersebut, keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan dikeluarkannya undang-undang tentang Otonomi Daerah, membawa konsekuensi bagi daerah yang akan menimbulkan perbedaan antar daerah yang satu dengan yang lainnya, terutama dalam hal kemampuan keuangan daerah, antara lain (Nataluddin, 2001):

- a. Daerah yang mampu melaksanakan otonomi daerah.
- b. Daerah yang mendekati mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Daerah yang sedikit mampu melaksanakan otonomi daerah dan
- d. Daerah yang kurang mampu melaksanakan urusan otonomi daerah

Selain itu ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah sebagai berikut (Nataluddin, 2001):

- a. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
- b. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan

terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah, sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Berkaitan dengan hakekat otonomi daerah yaitu berkaitan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan / kemandirian daerah (Yuliati, 2001)

Secara konseptual, pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah harus dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, walaupun pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan menimbulkan perbedaan. Paul Hersey dan Kenneth Blanchard memperkenalkan “Hubungan Situasional” dalam pelaksanaan otonomi daerah (Nataluddin, 2001) :

- a. Pola Hubungan Instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
- b. Pola Hubungan Konsultif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.

- c. Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d. Pola Hubungan Delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Bertolak dari teori tersebut, karena adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda, akan terjadi pula perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian antar daerah.

Analisis keuangan daerah dilakukan dengan analisis rasio yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah. Di samping meningkatkan kuantitas pengelolaan keuangan daerah, analisis rasio keuangan daerah juga dapat digunakan sebagai alat untuk menilai efektivitas otonomi daerah sebab kebijakan ini yang memberikan keleluasaan bagi Pemda untuk mengelola keuangan daerahnya seharusnya bisa meningkatkan kinerja keuangan daerah yang bersangkutan.

Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan Pemerintah Daerah (Halim, 2007: 232).

1. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat).
2. Pihak Eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.
3. Pemerintah Pusat/Provinsi sebagai masukan dalam membina pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham Pemda tersedia memberi pinjaman maupun membeli obligasi.

2.1.5 Konsep *Value For Money*

Salah satu tuntutan terhadap organisasi sektor publik adalah adanya perhatian terhadap penerapan konsep *value for money* dalam aktivitas organisasi sektor publik. Menurut Haryanto dkk (2007: 8), *Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan pada tiga elemen utama yaitu ekonomi, efisiensi, dan aktivitas.

- a. Ekonomi : Pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan input value yang dinyatakan dalam satuan moneter. Ekonomi terkait dengan sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir input resources yang digunakan yaitu dengan menghindari pengeluaran yang boros dan tidak produktif.
- b. Efisiensi : Pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan.
- c. Efektivitas : Tingkat pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan.

Ketiga hal tersebut merupakan elemen pokok *value for money*, namun beberapa pihak berpendapat bahwa tiga elemen saja belum cukup. Perlu ditambah dua elemen lagi yaitu keadilan (*equity*) dan pemerataan atau kesetaraan (*equality*). Menurut Haryanto dkk (2007: 9), keadilan mengacu pada adanya kesempatan

sosial (*social opportunity*) yang sama untuk keadilan, perlu dilakukan distribusi secara merata (*equality*). Artinya penggunaan uang publik tidak hanya terkonsentrasi pada kelompok tertentu saja, melainkan dilakukan secara merata.

Value for money dapat tercapai apabila organisasi telah menggunakan biaya input paling kecil untuk mencapai output yang optimum dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Kampanye implementasi konsep *value for money* pada organisasi sector publik terutama Pemerintah Daerah gencar dilakukan seiring dengan meningkatnya tuntutan kinerja pada Pemerintah Daerah. Implementasi konsep *value for money* diyakini dapat memperbaiki akuntansi dan kinerja Pemerintah Daerah. Sedangkan manfaat lain konsep *value for money* bagi Pemerintah Daerah yaitu :

1. Meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran
2. Meningkatkan mutu pelayanan publik
3. Menurunkan biaya pelayanan publik kinerja, inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam penggunaan input.
4. Alokasi belanja lebih berorientasi pada pelayanan publik
5. Meningkatkan kesadaran akan ruang publik (*public costs awareness*) sebagai akar pelaksanaan kinerja Pemerintah Daerah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa jurnal yang meneliti tentang sisa hasil usaha. Dari penelitian Effendi dan Wuryanti (2011) yang melakukan penelitian tentang

perkembangan kemampuan keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otda di Kabupaten Nganjuk, ditemukan bahwa rasio kemandirian berstatus rendah sekali, rasio derajat desentralisasi fiskal masih kurang, rasio indeks rutin berskala kurang, rasio keserasian menunjukkan hasil belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan, dan pada rasio pertumbuhan terjadi pertumbuhan positif dan negatif.

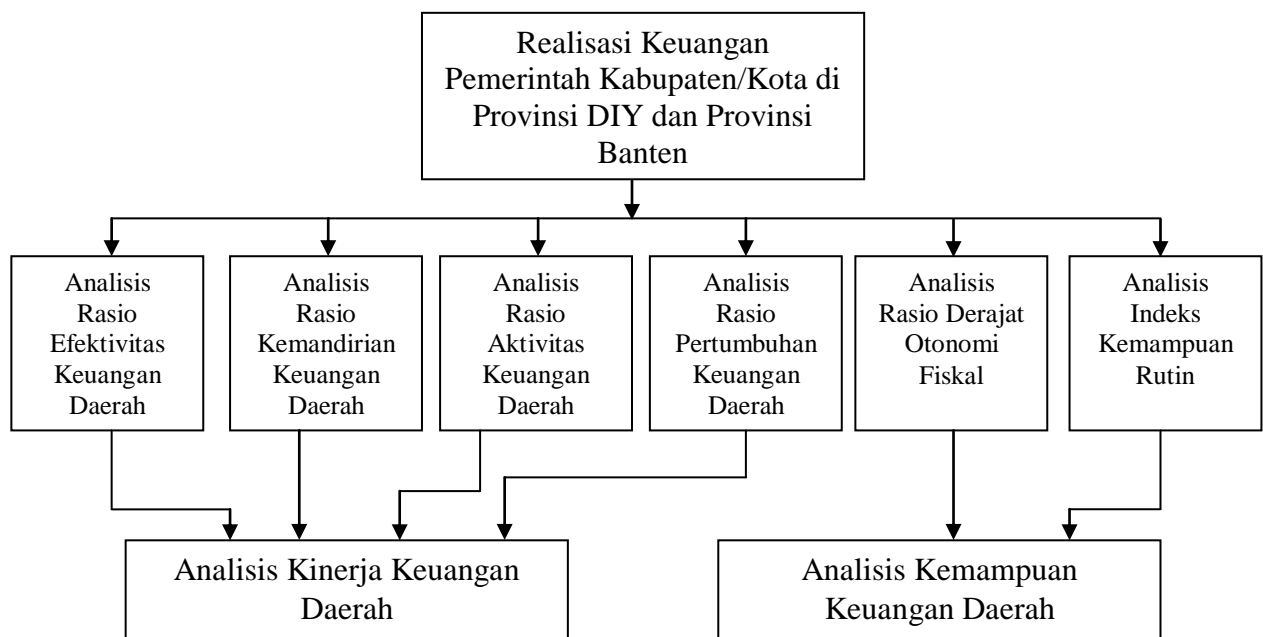
Selanjutnya dari penelitian Sijabat dkk (2013) yang meneliti tentang kinerja keuangan dan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah di Kota Malang ditemukan bahwa kemampuan keuangan kota Malang masih kurang, terlihat dari derajat otonomi fiskal yang masih dalam kategori kurang mampu serta indeks kemampuan rutin kota Malang masih dikategorikan kurang mampu. Sedangkan kinerja keuangan daerah mengalami kecenderungan yang positif dengan tingkat kemandirian bersifat instruktif, rasio efektivitas yang cukup stabil namun tidak mencapai target yang ditetapkan, rasio aktivitas yang cukup baik, rasio pertumbuhan yang bersifat fluktuatif dan hasil analisis surplus/defisit menunjukkan nilai pendapatan daerah yang surplus dan perhitungan SILPA yang tinggi karena adanya efisiensi belanja daerah kota Malang.

2.3 Kerangka Pemikiran

Pada penelitian ini akan dilakukan analisis kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Pulau Jawa yang terdiri dari indikator rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas, rasio aktivitas/keserasian keuangan daerah dan rasio

pertumbuhan keuangan daerah. Dari empat indikator ini akan dilakukan analisis terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Pulau Jawa. Sedangkan kemampuan keuangan daerah akan diukur dengan menggunakan rasio derajat otonomi/desentralisasi fiskal, indeks kemampuan rutin, rasio kemandirian daerah, rasio pertumbuhan keuangan daerah dan rasio aktivitas/keserasian keuangan daerah. Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan kerangka pemikiran dan hipotesis sebagai berikut :

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran Teoritis



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

Penelitian ini menggunakan metode analisis rasio yang didukung dengan data kuantitatif. Penelitian ini dilakukan untuk melihat kinerja serta kemampuan keuangan daerah di Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Banten dalam era otonomi daerah.

Pemerintah daerah sebagai pengelola keuangan daerah harus dituntut untuk menggunakan APBD untuk meningkatkan kinerja keuangan daerah serta kemampuan keuangan daerahnya. Untuk mengetahui kinerja serta kemampuan keuangan daerah perlu dilakukan analisis sejauh mana upaya pemerintah daerah dari tahun ke tahun meningkatkan kinerja serta kemampuan keuangan daerah dari sumber data yang dipublikasikan.

Variabel penelitian adalah hal-hal yang dapat membedakan atau membawa variasi pada nilai (Sekaran, 2006). Variabel penelitian dan definisi operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

3.1.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat

dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan (Syamsi, 1986). Beberapa indikator untuk mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yaitu :

a. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) daerah adalah perbandingan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total bantuan daerah dan pinjaman daerah. Dengan Menggunakan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dapat melihat kondisi keuangan daerah dengan potensi yang dimiliki daerah itu sendiri.

$$RKKD = \frac{\text{Total Penerimaan PAD}}{\text{Total Bantuan Daerah dan Pinjaman}} \times 100\%$$

b. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Rasio Efektivitas Keuangan Daerah (REKD) adalah perbandingan antara target PAD dengan realisasi penerimaan PAD. Rasio ini digunakan untuk melihat realisasi PAD sudah memenuhi target yang dicanangkan dari tahun sebelumnya.

$$REKD = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

c. Rasio Aktivitas Keuangan Daerah

Rasio aktivitas keuangan daerah adalah perbandingan perhitungan belanja langsung dan belanja tidak langsung dengan total APBD.

$$1. \text{ Belanja Langsung} = \frac{\text{Total Belanja Langsung}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$2. \text{ Belanja Tidak Langsung} = \frac{\text{Total Belanja Tidak Langsung}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

d. Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah

Rasio pertumbuhan keuangan daerah adalah perbandingan Pendapatan atau pengeluaran tahun berjalan dengan pendapatan atau pengeluaran tahun lalu. Adapun 4 perhitungan untuk rasio pertumbuhan keuangan daerah yaitu :

1. Pengukuran tingkat pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dihitung menggunakan rumus :

$$\text{Pertumbuhan PAD} = \frac{PAD_t - PAD_{t-1}}{PAD_{t-1}} \times 100\%$$

2. Pengukuran tingkat pertumbuhan Total Pendapatan Daerah (TPD) daerah dihitung menggunakan rumus :

$$\text{Pertumbuhan TPD} = \frac{TPD_t - TPD_{t-1}}{TPD_{t-1}} \times 100\%$$

3. Pengukuran tingkat pertumbuhan Belanja Langsung (BL) daerah dapat diketahui dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan Belanja Langsung} = \frac{BL_t - BL_{t-1}}{BL_{t-1}} \times 100\%$$

4. Pengukuran tingkat pertumbuhan Belanja Tidak Langsung (BTL) daerah dapat diketahui dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan Belanja Tidak Langsung} = \frac{BTL_t - BTL_{t-1}}{BTL_{t-1}} \times 100\%$$

Keterangan :

t = tahun berjalan

t-1 = tahun sebelumnya

3.1.2 Kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah

Kemampuan keuangan daerah adalah kemampuan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan (Nataluddin, 2001). Indikator untuk menilai Kemampuan Keuangan Pemerintah Daerah meliputi :

a. Rasio Derajat Otonomi/Desentralisasi Fiskal

Rasio Daerah Otonomi Fiskal (DOF) merupakan perbandingan pendapatan asli daerah dengan total pendapatan daerah.

$$DOF = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Pendapatan Daerah (TPD)}} \times 100\%$$

b. Indeks Kemampuan Rutin

Indeks Kemampuan Rutin (IKR) adalah ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan PAD suatu daerah dapat membiayai belanja rutinnya.

$$IKR = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Belanja Rutin}} \times 100\%$$

3.2 Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku, literature, internet, catatan-catatan, serta sumber lain yang berhubungan dengan masalah penelitian. Menurut Anton Dajan (1991) yang dimaksud dengan data sekunder yaitu data yang diterbitkan atau digunakan oleh organisasi yang bukan pengelolanya.

Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian ini antara lain :

1. Data APBD Provinsi Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Provinsi Banten tahun 2006-2013.
2. Data Realisasi APBD Provinsi Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Provinsi Banten tahun 2006-2013.
3. Data Statistik Keuangan Kabupaten/Kota pada Provinsi DIY dan Provinsi Banten tahun 2006-2013.

3.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi dokumentasi atau dengan cara menelusuri yang dilakukan dengan mengumpulkan data sekunder yaitu data laporan keuangan pemerintah daerah tahun 2014 dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kementerian Keuangan.

3.4 Metode Analisis Data

Untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah dilakukan dengan menggunakan laporan keuangan pemerintah daerah berdasarkan empat indikator kinerja keuangan yaitu rasio kemandirian daerah, rasio efektifitas, rasio aktivitas/keserasian keuangan daerah dan rasio pertumbuhan keuangan daerah, peneliti menelusuri laporan keuangan pemerintah daerah yang dijadikan sampel untuk mencari besaran nilai kinerja pemerintah daerah. Dari hasil penelusuran

tersebut akan dipetakan laporan keuangan yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah.

Untuk menganalisis kemampuan keuangan pemerintah daerah dilakukan dengan menggunakan laporan keuangan pemerintah daerah berdasarkan dua indikator kemampuan keuangan yaitu rasio derajat otonomi fiskal dan indeks kemampuan rutin.

3.4.1 Analisis Rasio Keuangan

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

3.4.1.1 Kinerja Keuangan Daerah

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan total bantuan dan pinjaman yang diterima daerah. Rumus RKKD yaitu:

$$RKKD = \frac{\textit{Total Penerimaan PAD}}{\textit{Total Bantuan Daerah dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Kemampuan daerah dapat dikategorikan tinggi jika nilai rasio kemandiriannya 75-100 persen, sedang jika nilai rasio kemandiriannya lebih dari 50 persen sampai dengan 75 persen, rendah jika nilai rasio lebih dari 25 persen sampai dengan 50 persen, dan kurang jika nilai rasio lebih dari 0 sampai dengan 25 persen (Halim,2008)

2. Kriteria Rasio Efektivitas Keuangan Daerah (REKD) ditunjukkan dengan realisasi PAD apakah sudah memenuhi target yang di rencanakan daerah. Rumus REKD yaitu :

$$REKD = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Berdasarkan Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 dapat dikatakan efektif jika nilai rasionya di atas 100 persen, efektif berimbang jika nilai rasionya 100 persen, dan tidak efektif jika nilai rasionya di bawah 100 persen.

3. Rasio Aktivitas Keuangan Daerah belum memiliki tolok ukur yang jelas mengenai saat ini maka untuk membandingkan Rasio Aktivitas Keuangan Daerah pemerintah kabupaten/kota di Pulau Jawa, pada penelitian ini dilakukan penghitungan rata-rata belanja langsung dan belanja tidak langsung selama tahun penelitian (Susanthi dan Saftiana, 2010:13). Rasio Aktivitas Keuangan Daerah sendiri terdiri dari 2 rumus yaitu :

- a. $Belanja\ Langsung = \frac{Total\ Belanja\ Langsung}{Total\ APBD} \times 100\%$
- b. $Belanja\ Tidak\ Langsung = \frac{Total\ Belanja\ Tidak\ Langsung}{Total\ APBD} \times 100\%$

Rasio Aktivitas Keuangan Daerah dikatakan baik apabila APBD lebih banyak dialokasikan terhadap pengeluaran pembangunan atau belanja langsung dibanding pengeluaran rutin atau belanja tidak langsung (Rahmiyati,2008)

4. Menurut Halim (2008:241) Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah dapat dilihat dari pendapatan daerah itu sendiri untuk membiayai pengeluaran pemerintahan beserta pelaksanaan pembangunan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bagi daerah yang mampu menghasilkan pendapatan daerah baik melalui melalui pendapatan asli daerah maupun dana bagi hasil, Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah dibagi menjadi 4 rumus yaitu:

- a. Pengukuran tingkat pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dihitung menggunakan rumus :

$$Pertumbuhan\ PAD = \frac{PAD_t - PAD_{t-1}}{PAD_{t-1}} \times 100\%$$

- b. Pengukuran tingkat pertumbuhan Total Pendapatan Daerah (TPD) daerah dihitung menggunakan rumus :

$$Pertumbuhan\ TPD = \frac{TPD_t - TPD_{t-1}}{TPD_{t-1}} \times 100\%$$

- c. Pengukuran tingkat pertumbuhan Belanja Langsung (BL) daerah dapat diketahui dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan Belanja Langsung} = \frac{BL_t - BL_{t-1}}{BL_{t-1}} \times 100\%$$

- d. Pengukuran tingkat pertumbuhan Belanja Tidak Langsung (BTL) daerah dapat diketahui dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan Belanja Tidak Langsung} = \frac{BTL_t - BTL_{t-1}}{BTL_{t-1}} \times 100\%$$

Keterangan :

t = tahun berjalan

t-1 = tahun sebelumnya

Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah dapat dikatakan baik apabila pertumbuhan APBD tahun berjalan (t) lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya (t-1), begitupula sebaliknya (Harini,2013).

3.4.1.2 Kemampuan Keuangan Daerah

1. Rasio Derajat Otonomi Fiskal (DOF) perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Total Pendapatan Daerah (TPD), untuk melihat seberapa kemampuan keuangan daerah dalam memenuhi kebutuhan dengan potensi daerah yang dimiliki daerah tersebut. Rumus Rasio Derajat Otonomi Fiskal yaitu :

$$DOF = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Pendapatan Daerah (TPD)}} \times 100\%$$

Derajat Otonomi Fiskal daerah dapat dikategorikan sangat baik jika nilai rasio derajat otonomi fiskal diatas 50 persen, baik jika nilai

derajat otonomi fiskal lebih dari 40 persen sampai dengan 50 persen, cukup jika nilai rasio derajat otonomi fiskal lebih dari 30 persen sampai dengan 40 persen, sedang jika nilai rasio derajat otonomi fiskal lebih dari 20 persen sampai dengan 30 persen, kurang jika nilai rasio derajat otonomi fiskal lebih dari 10 sampai dengan 20 persen dan sangat kurang jika nilai rasio derajat otonomi fiskal 0 persen sampai dengan 10 persen (Munir dkk.2004:106).

2. Indeks Kemampuan Rutin (IKR) untuk melihat seberapa kemampuan daerah dalam memenuhi belanja langsung dengan pendapatan asli daerah, IKR dapat diketahui dengan rumus sebagai berikut :

$$IKR = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Belanja Rutin}} \times 100\%$$

Dapat dikategorikan sangat baik jika nilai rasio IKR diatas 50 persen, baik jika nilai IKR lebih dari 40 persen sampai dengan 50 persen, cukup jika nilai rasio IKR lebih dari 30 persen sampai dengan 40 persen, sedang jika nilai rasio IKR lebih dari 20 persen sampai dengan 30 persen, kurang jika nilai rasio IKR lebih dari 10 sampai dengan 20 persen dan sangat kurang jika nilai rasio IKR 0 persen sampai dengan 10 persen (Munir dkk,2004:159).

Pengambilan kesimpulan kinerja keuangan pemerintah daerah dan kemampuan keuangan dapat dilihat dari trend rasio-rasio dalam kinerja keuangan pemerintah daerah dan kemampuan keuangan per kabupaten dan kota. Untuk mengetahui rata-rata kinerja keuangan pemerintah daerah dan kemampuan

keuangan provinsi DIY dan Banten, maka kinerja keuangan pemerintah daerah dan kemampuan keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota yang terdapat di provinsi tersebut dirata-rata untuk didapatkan hasil mengenai baik atau tidaknya kinerja keuangan pemerintah daerah dan kemampuan keuangan pemerintah daerah.