



**HUBUNGAN KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
TERHADAP TINGKAT KESEJAHTERAAN MASYARAKAT
KABUPATEN BANYUWANGI**

*Performance Management Financial Relations on Level of Public Welfare
at District Banyuwangi*

TESIS

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan program studi Magister Ilmu Ekonomi dan Mencapai gelar Magister Ilmu Ekonomi

OLEH: WAHYUDI EKO PRASETYO, S.SOS

NIM. 130820201017

**MAGISTER ILMU EKONOMI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS JEMBER
2015**



**HUBUNGAN KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
TERHADAP TINGKAT KESEJAHTERAAN MASYARAKAT
KABUPATEN BANYUWANGI**

*Performance Management Financial Relations on Level of Public Welfare
at District Banyuwangi*

TESIS

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan program studi Magister Ilmu Ekonomi dan Mencapai gelar Magister Ilmu Ekonomi

OLEH: WAHYUDI EKO PRASETYO, S.SOS

NIM. 130820201017

**MAGISTER ILMU EKONOMI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS JEMBER
2015**

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Wahyudi Eko Prasetyo, S.Sos

NIM : 130820201017

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: **“Hubungan Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Tingkat Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Banyuwangi”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 29 Juni 2015

Yang menyatakan,

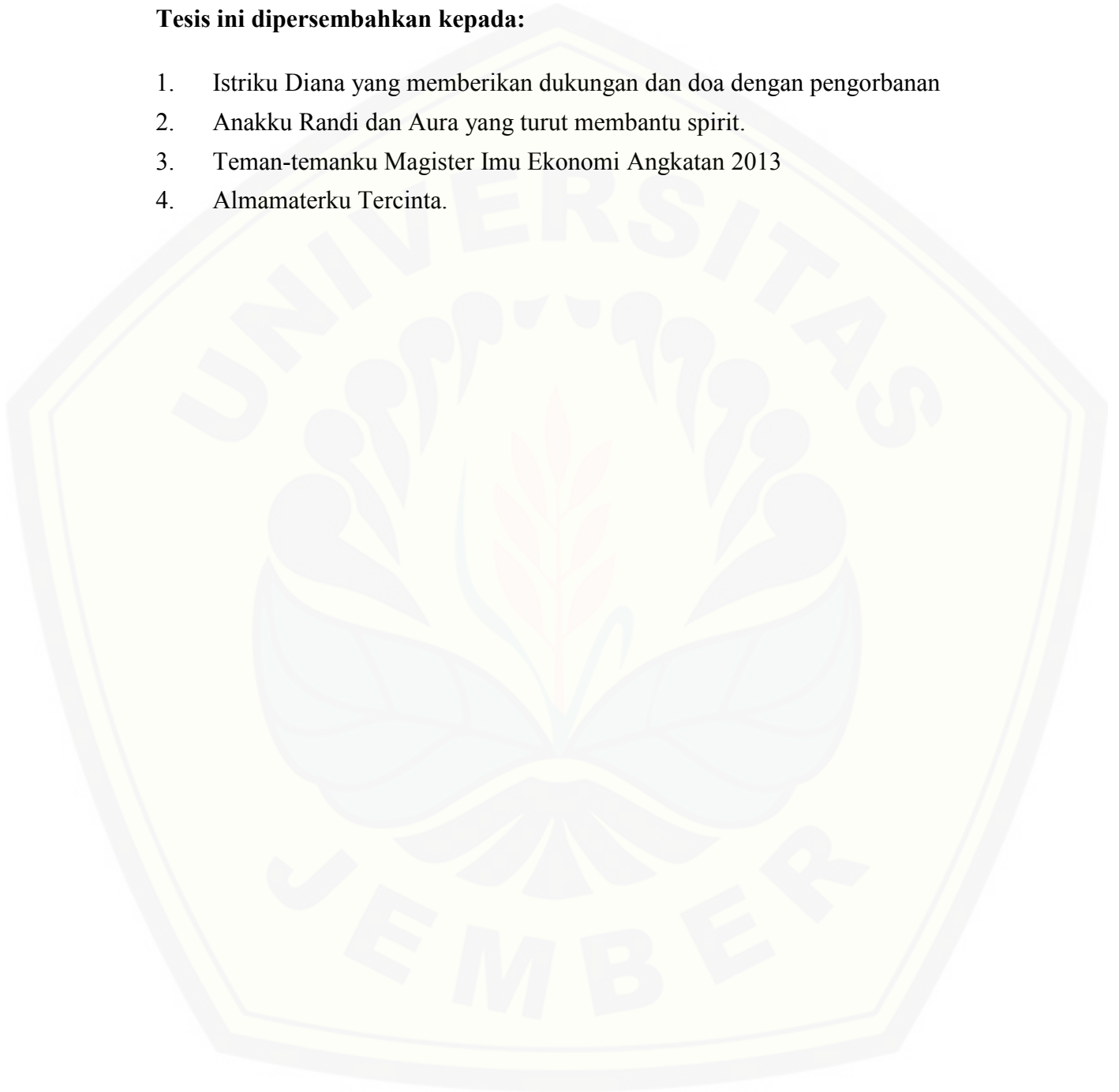


Wahyudi Eko Prasetyo, S.Sos

HALAMAN PERSEMBAHAN

Tesis ini dipersembahkan kepada:

1. Istriku Diana yang memberikan dukungan dan doa dengan pengorbanan
2. Anaku Randi dan Aura yang turut membantu spirit.
3. Teman-temanku Magister Ilmu Ekonomi Angkatan 2013
4. Almamaterku Tercinta.



HALAMAN MOTTO

Hai orang-orang yang beriman, Jadikanlah sabar dan shalatmu Sebagai penolongmu, sesungguhnya Allah beserta orang-orang yang sabar”

(Al-Baqarah: 153)

Berangkat dengan penuh keyakinan
Berjalan dengan penuh keikhlasan
Istiqomah dalam menghadapi cobaan
“ YAKIN, IKHLAS, ISTIQOMAH “

(TGKH. Muhammad Zainuddin Abdul Madjid)

ABSTRAKSI

Tujuan penelitian ini antara lain untuk menganalisis kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013; untuk menganalisis kemandirian keuangan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013; untuk menganalisis tingkat kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013; untuk menganalisis hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 dan untuk mengetahui strategi peningkatan kinerja keuangan Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan *hypotesis testing*. Seluruh data hasil perhitungan, akan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif dan analisis Man Whitney serta korelasi. Unit analisis dalam penelitian ini adalah Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2004-2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 dijelaskan oleh rasio efektivitas Kabupaten Banyuwangi yang termasuk dalam kategori cukup efektif dalam merealisasikan pendapatan daerah. Pengelolaan keuangan APBD Kabupaten Banyuwangi termasuk dalam kategori tidak efisien. Kemandirian keuangan Kabupaten Banyuwangi mengalami krisis kemandirian daerah karena kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah dibawah 50% selain tahun 2004. Tingkat kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 mengalami peningkatan selama periode penelitian. Hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 ditunjukkan ada hubungan antara rasio kemandirian terhadap IPM. Hubungan antara rasio efektivitas dengan IPM terbukti signifikan dan hubungan antara rasio efisiensi terhadap IPM terbukti signifikan. Hasil ini membuktikan bahwa kinerja keuangan memiliki hubungan positif dengan tingkat kesejahteraan masyarakat. Strategi peningkatan kinerja keuangan Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 antara lain upaya untuk memobilisasi sumber-sumber pendapatan daerah yang muncul.

Kata kunci : efisiensi, efektivitas, kemandirian, kinerja pengelolaan keuangan dan kesejahteraan

ABSTRACT

The purpose of this study were to analyze the performance of financial management in Banyuwangi years 2004-2013; to analyze financial independence in Banyuwangi years 2004-2013; to analyze the level of prosperity in Banyuwangi years 2004-2013; to analyze the relationship between the financial performance of the public welfare Banyuwangi years 2004-2013 and to determine the financial performance improvement strategy Banyuwangi years 2004-2013. This research is a descriptive study with the hypothesis testing approach. All data on the calculation, will be analyzed using descriptive and Man Whitney and correlation analysis. The unit of analysis in this study was the Banyuwangi regency during the years 2004-2013. The results showed that the performance of financial management in Banyuwangi years 2004-2013 was described by the ratio of the effectiveness of Banyuwangi are included in the category is quite effective in realizing regional income. Financial management Banyuwangi district budget included in the category inefficient. Financial independence Banyuwangi in crisis because of the region's autonomy PAD contribution to regional income below 50% in addition to the 2004 level of welfare in Banyuwangi years 2004 to 2013 measured by the Human Development Index (HDI) Kabuputaen Banyuwangi years 2004 to 2013 have increased during the study period. The relationship between the financial performance of the public welfare Banyuwangi years 2004-2013 are shown there is a relationship between the ratio of independence against the HDI. The relationship between the ratio of the HDI proved its significant effectiveness and efficiency of the relationship between the ratio of HDI proved significant. These results prove that financial performance had a positive correlation with the level of social welfare. Financial performance improvement strategy Banyuwangi years 2004-2013 include efforts to mobilize sources of local revenue that arise.

Keywords: efficiency, effectiveness, independence, financial management performance and well-being

KATA PENGANTAR

Penulis mengucapkan syukur atas kehadiran Allah SWT serta hidayahNya, yang telah dilimpahkan kepada penulis sehingga dapat terselesaikannya penulisan Tesis ini. Penyusunan Tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program Studi S-2 (Magister Ilmu Ekonomi) Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Penulis menyadari dalam penulisan ini masih banyak kekurangan yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan penulis. Selain itu, dalam penulisan Tesis ini banyak pihak yang telah membantu secara langsung atau tidak langsung. Sebagai ungkapan bahagia, maka pada kesempatan ini penulis mengungkapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Dr. Moehammad Fathorrazi, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Jember.
2. Dr. Siti Komariyah, SE., M.Si, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Jember dan selaku pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan saran sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.
3. Dr. Moh. Adenan, MM, selaku pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan saran sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.
4. Dr. Siswoyo Hari Santosa, SE, MSi, selaku pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan saran sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.
5. Seluruh Dosen dan Karyawan Fakultas Ekonomi Universitas Jember
6. Teman-temanku angkatan 2013
7. Seluruh pihak yang membantu semangat dan dorongan sehingga Tesis ini dapat terselesaikan.

Dengan segala kemampuan dan pengetahuan serta pengalaman yang penulis miliki, maka disadari sepenuhnya tesis ini masih terdapat kekurangan. Oleh karena itu, saran dan kritik sangat diharapkan.

Akhirnya, semoga tesis ini memberikan manfaat dan guna bagi pembaca pada umumnya dan mahasiswa Fakultas Ekonomi pada khususnya.

29 Juni 2015

Penulis



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
HALAMAN MOTTO	vii
ABSTRAKSI	viii
ABSTRACT	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Manfaat Penelitian	10
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Landasan Teori	11
2.1.1 Teori Desentralisasi Fiskal	11
2.1.2 Otonomi Daerah	12
2.1.3 Pengelolaan Keuangan Daerah	15
2.1.4 Laporan Keuangan Daerah	17
2.1.5 Kinerja Keuangan Daerah	19
2.1.6 Analisis Rasio Keuangan Daerah	22
2.1.7 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah	23
2.1.8 Rasio Efektivitas Keuangan Daerah	25

2.1.9 Rasio Efisiensi Keuangan Daerah	25
2.1.10 Rasio Keserasian Belanja	27
2.1.11 Kesejahteraan Masyarakat	27
2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu	35
2.3 Kerangka Pemikiran Penelitian	38
2.4 Hipotesis Penelitian	39
BAB 3. METODE PENELITIAN	40
3.1 Jenis Penelitian	40
3.2 Unit Analisis	40
3.3 Jenis dan Sumber Data	40
3.4 Metode Pengumpulan Data	41
3.5 Metode Analisa Data	41
3.5.1 Analisis kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	41
3.5.2 Untuk Menganalisis Kemandirian Keuangan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	42
3.5.3 Analisis Tingkat Kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	43
3.5.4 Analisis <i>Man Whitney</i>	44
3.5.5 Analisis Korelasi Bivariate	45
3.5.6 Definisi Operasional Variabel Penelitian	46
BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN	47
4.1 Hasil Penelitian	47
4.1.1 Kondisi Keuangan Kabupaten Banyuwangi	47
4.1.2 Tingkat Kesejahteraan Kabupaten Banyuwangi	53
4.1.3 Hasil Analisis Data	61
4.1.4 Hasil Uji Statistik	65
4.1.5 Strategi Pengelolaan Keuangan Daerah	67
4.2 Pembahasan	70
4.2.1 Kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	70

4.2.2 Kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	71
4.2.3 Tingkat kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	72
4.2.4 Hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013	73
4.2.5 Strategi Peningkatan Kinerja Keuangan Kabupaten Banyuwangi	74
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	76
5.1 Kesimpulan	76
5.2 Saran	77
DAFTAR PUSTAKA	78
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1.1 IPM Kabupaten Banyuwangi	7
1.2 Pendapatan Perkapita tahun 2007-2012	8
2.1 Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah	24
2.2 Efektivitas Keuangan Daerah	25
2.3 Efisiensi Keuangan Daerah	26
2.4 Keserasian Belanja Keuangan Daerah	27
2.5 Ringkasan Penelitian Sebelumnya	37
3.1 Efektivitas Keuangan Daerah	42
3.2 Keuangan Daerah	42
3.3 Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah	43
3.4 Kriteria IPM	43
3.5 Koefisien Korelasi	45
4.1 APS dan Angka Putus Sekolah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2014	55
4.2 Rasio Kemandirian Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2004-2013 ...	62
4.3 Hasil Uji <i>Man Whitney</i>	65
4.4 Hasil Uji <i>Man Whitney</i>	66
4.5 Hasil Uji Korelasi	67

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian	39
3.1 Kerangka Pemikiran Penelitian	35
4.1 Proporsi Pendapatan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2005- 2010	47
4.2 Proporsi Komponen Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi 2005 – 2010	49
4.3 Proporsi Komponen Dana Perimbangan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2005- 2010	50
4.4 Proporsi Komponen Lain-lain Pendapatan yang Sah Kabupaten Banyuwangi 2005 – 2010	51
4.5 Rasio Kemandirian Daerah Kabupaten/Kota Kabupaten Banyuwangi	63
4.6 Rasio Efektivitas Kabupaten Banyuwangi	64
4.7 Rasio Efisiensi Belanja pada Kabupaten Banyuwangi	65

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Perhitungan Rasio Kemandirian Kabupaten Banyuwangi

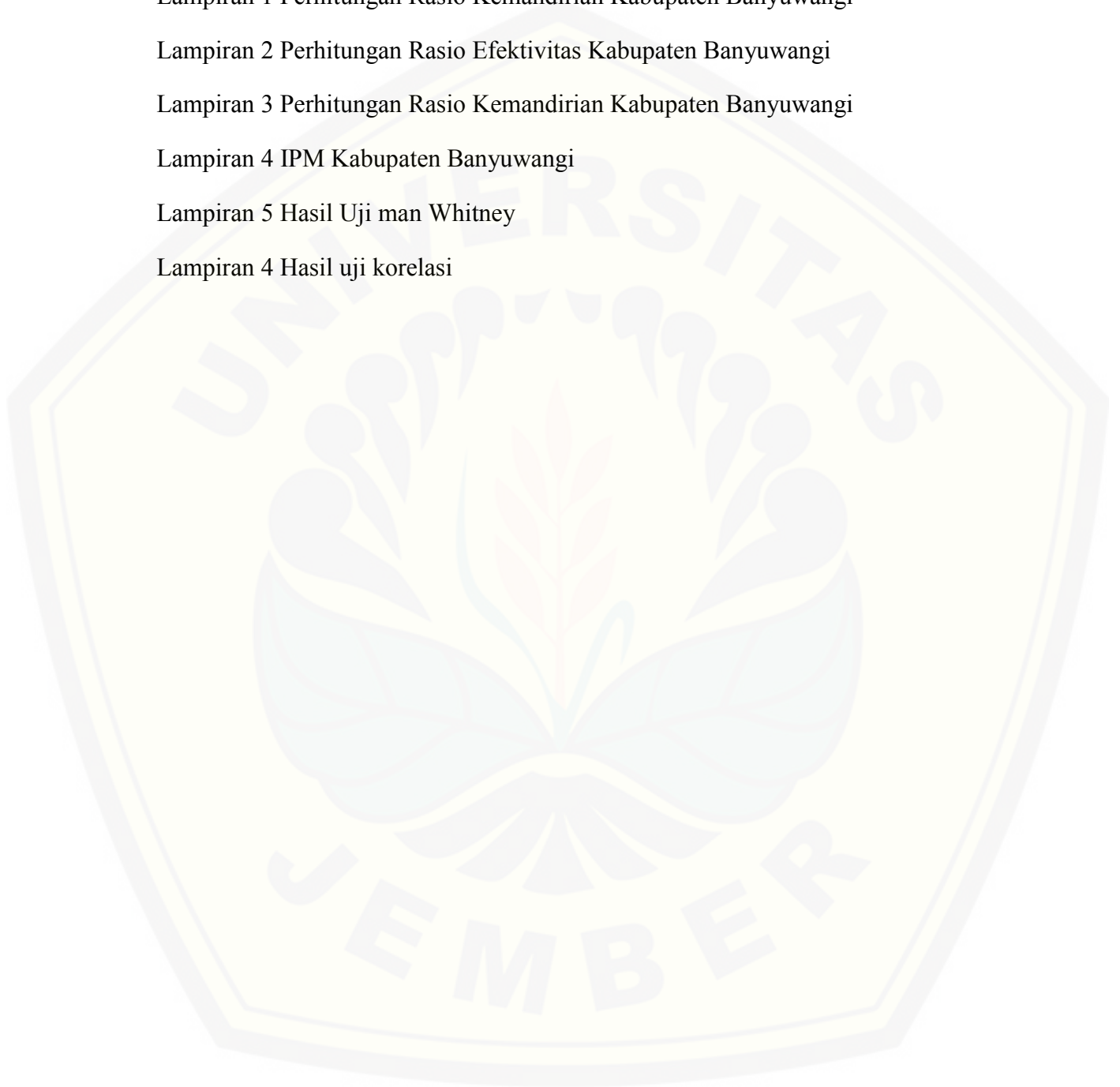
Lampiran 2 Perhitungan Rasio Efektivitas Kabupaten Banyuwangi

Lampiran 3 Perhitungan Rasio Kemandirian Kabupaten Banyuwangi

Lampiran 4 IPM Kabupaten Banyuwangi

Lampiran 5 Hasil Uji man Whitney

Lampiran 4 Hasil uji korelasi



BAB 1. PENDAHULUAN

1. 1. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu bagian yang mengalami perubahan mendasar dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua Undang-Undang tersebut telah memberi kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah. Pemerintah Daerah diberikan kewenangan atau otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah pusat secara proporsional. Kebijakan pemerintah pusat tersebut berupa kebebasan untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan mereka masing-masing. Semua itu diwujudkan dengan adanya pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan daerah dan pusat secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan keadilan dan memperhatikan potensi dan keragaman daerah terutama Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota. Tujuan penyelenggaraan otonomi daerah adalah guna meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan sosial. Pelaksanaan otonomi dan desentralisasi tidak terlepas dari pelimpahan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Otonomi daerah diyakini sebagai jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah. Peran pemerintah daerah sangat dibutuhkan untuk menentukan berhasil tidaknya menciptakan kemandirian yang diinginkan oleh pemerintah daerah. Secara umum, aktivitas pemerintah ditunjukkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan bidang ekonomi, kesehatan dan pendidikan.

Indonesia memasuki masa otonomi daerah dengan diterapkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 (kemudian menjadi UU No.32 Tahun 2004) tentang pemerintahan daerah, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 (kemudian menjadi UU No.33 Tahun 2004) tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Penerapan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia tercermin dalam

penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik juga didasarkan atas azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Salah satu perwujudan pelaksanaan otonomi daerah adalah pelaksanaan desentralisasi, dimana Kepada Daerah diserahkan urusan, tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Dalam UU No.32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut. Selain itu juga dilaksanakan pula dengan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip yang menegaskan bahwa 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 dimaksud 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 sebagai bagian utama dari tujuan nasional.

Harapan dilaksanakannya otonomi daerah atau disentralisasi adalah pemerintah daerah akan lebih fleksibel dalam mengatur strategi pembangunannya, karena dengan otonomi daerah pemerintah akan lebih dekat dengan masyarakatnya, sehingga makin banyak keinginan masyarakat dapat dipenuhi oleh pemerintah. Dengan otonomi daerah, anggaran daerah menjadi pintu penting yang paling mungkin setiap daerah mendinamisir kegiatan pembangunan melalui alokasi yang tepat dalam rangka membuat strategi untuk menciptakan kebijakan yang lebih tepat sesuai situasi masing-masing daerah (Yustika, 2007: 242).

Penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Otonomi daerah diharapkan dapat menciptakan

efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan. (Mardiasmo, 2002)

Sebaliknya, meskipun potensi suatu daerah kurang, tetapi dengan strategi yang tepat untuk memanfaatkan bantuan dari pusat dalam memberdayakan daerahnya, maka akan semakin meningkatkan kemampuan sumber daya manusia yang ada. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 156 ayat 1 UU Nomor 32 Tahun 2004, Kepala Daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Untuk itulah, perlu kecakapan yang tinggi bagi pimpinan daerah agar pengelolaan dan terutama alokasi dari keuangan daerah dilakukan secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan-tujuan pembangunan daerah.

Dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah menegaskan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.

Pimpinan daerah memegang peran sangat strategis dalam mengelola dan memajukan daerah yang dipimpinnya. Perencanaan strategis sangat vital, karena disanalah akan terlihat dengan jelas peran Kepala Daerah dalam mengkoordinasikan semua unit kerjanya. Betapapun besarnya potensi suatu daerah, tidak akan optimal pemanfaatannya bila Bupati/Walikota tidak mengetahui bagaimana mengelolanya. Selanjutnya, kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh masing-masing Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah selaku pejabat pengelola APBD dan dilaksanakan oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah.

Sistem dan prosedur penatausahaan dan akuntansi, pelaporan, dan

pertanggungjawaban keuangan daerah mengalami perubahan sejak pemerintah menerapkan PP No. 41 Tahun 2006 dan Permendagri No. 13 tahun 2006, sebagai pengganti PP No. 105 Tahun 2000 dan Kepmendagri No. 29 tahun 2002 tentang pedoman pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Melalui Surat Edaran Mendagri Nomor S.900/316/BAKD tentang pedoman sistem dan prosedur penatausahaan dan akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah, diatur mengenai berbagai sistem dan prosedur dalam pengelolaan keuangan daerah, mulai dari sistem dan prosedur penerimaan, pengesahan dokumen pelaksanaan anggaran, hingga sistem dan prosedur akuntansi dan laporan keuangan. Sistem dan prosedur ini memberikan rincian teknis terhadap alur pengelolaan keuangan daerah yang tertuang dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006.

Dampak dari diterbitkannya Surat Edaran Mendagri Nomor S.900/316/BAKD tentang pedoman sistem dan prosedur penatausahaan dan akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah yaitu terjadi penggabungan antara Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) dan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) menjadi Dinas Pendapatan, Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) untuk seluruh pemerintahan daerah di Indonesia. Dengan diterapkannya PP No. 41 Tahun 2006 dan Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah diharapkan dapat lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem, prosedur penatausahaan dan akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Hakikat otonomi daerah adalah upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa dan bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah sendiri. Penerapan otonomi daerah seutuhnya membawa konsekuensi logis berupa pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah berdasarkan manajemen keuangan yang sehat. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam rangka mengelola dana APBD secara transparan, efisien, efektif dan akuntabel.

Salah satu alat ukur yang dapat digunakan Analisis kinerja pemerintah kabupaten dalam mengelola keuangan daerahnya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2007: 231).

Berkaitan dengan hal itu, analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah pemerintah kabupaten berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak yang positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Analisis kinerja keuangan pada APBD dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara menganalisis rasio-rasio keuangan. Rendahnya kapasitas dan kemampuan pengelolaan keuangan daerah akan sering menimbulkan siklus efek negatif, yaitu rendahnya tingkat pelayanan bagi masyarakat dan tidak mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kajian empiris mengenai kinerja keuangan daerah di Indonesia selama ini telah banyak dilakukan, di antaranya dimaksudkan untuk mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah kabupaten. Hal ini menunjukkan kecenderungan perhatian yang tinggi terhadap peningkatan kualitas kinerja instansi pemerintah, khususnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Mone (2012) menemukan bahwa pengelolaan keuangan daerah berdasarkan pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja ekonomi daerah Kabupaten Pangkep. Secara parsial pendapatan daerah berpengaruh positif dan signifikan, belanja daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan, serta pembiayaan daerah berpengaruh negatif dan signifikan. Sultan (2014) meneliti pelaksanaan otonomi di bidang keuangan daerah berdasarkan Undang-undang No.32 tahun 2004 Pasal 161 ayat 2 menyebabkan perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah. Kebijakan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan tingkat komprehensif dan disiplin keuangan, fleksibilitas, kejujuran, transparansi dan akuntabilitas untuk

pembuatan MC (*monthly certificate*), SPP-LS (surat permintaan pembayaran langsung), SPP-GU (surat permintaan pembayaran belanja operasional), dan penerbitan SPMU (surat perintah membayar uang) sudah terlaksana dengan baik.

Berdasarkan beberapa kajian empirik yang telah dilakukan sebelumnya, maka dapat diambil beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah kabupaten (Halim, 2007: 233) antara lain rasio kemandirian, rasio efektivitas terhadap pendapatan asli daerah, rasio efisiensi keuangan daerah dan rasio keserasian belanja.

Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah kabupaten dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Rasio kemandirian dihitung dengan membagi total PAD dengan total belanja daerah dalam satuan persen (Utama, 2008:33). Rasio efektivitas adalah rasio yang digunakan untuk mengukur efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerah. Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah kabupaten yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen (Utama, 2008:27).

Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah kabupaten yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen (Utama, 2008:30). Rasio keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah kabupaten memprioritaskan alokasi dananya pada belanja aparatur dan belanja pelayanan publik secara optimal. Dalam penelitian ini digunakan proposi belanja publik karena belanja publik secara langsung dimaksudkan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Rasio keserasian diukur dengan membandingkan realisasi total belanja publik dengan total belanja daerah dalam satuan persen (Utama, 2008:36).

Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah juga akan berdampak pada tingkat kesejahteraan masyarakat.

Dalam mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa (*UNDP*) melalui terbitan serialnya sejak awal tahun 1990-an mengukur kesejahteraan masyarakat secara lebih komprehensif dengan menggunakan tingkat pendapatan perkapita, usia harapan hidup dan tingkat pendidikan yang dikonstruksi menjadi Indeks Pembangunan Manusia atau *Human Development Index = HDI*. Adapun data IPM di Kabupaten Banyuwangi selama 5 tahun terakhir dijelaskan Tabel 1.1.

Tabel 1.1 IPM Kabupaten Banyuwangi

Indeks Pembangunan Manusia	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indeks Pembangunan Manusia	65,35	66,02	66,80	67,24	67,80	68,36	68,89	69,58	70,53	71,02
Komponen										
Angka Harapan Hidup (tahun)	64,90	65,60	66,00	66,45	66,78	67,18	67,58	67,98	68,38	68,58
Angka Melek Huruf (persen)	84,27	84,70	85,93	86,46	86,46	86,48	86,66	87,36	88,08	88,44
Rata-rata Lama Sekolah (tahun)	6,34	6,40	6,68	6,68	6,68	6,81	6,85	6,89	7,25	7,25
Pengeluaran Per Kapita Riil Disesuaikan (Rp.000)	616,49	618,39	619,39	620,31	625,13	628,20	631,30	635,02	638,95	642,85
Indeks Kesehatan	66,50	67,67	68,33	69,09	69,64	70,30	70,96	71,63	72,30	72,63
Indeks Pendidikan	70,26	70,69	72,13	72,48	72,48	72,80	73,00	73,55	74,84	75,08
Indeks PPP (Daya Beli)	59,27	59,71	59,94	60,16	61,27	61,98	62,70	63,56	64,47	65,37
Reduksi Shortfall	7,34	1,95	2,30	1,33	1,69	1,75	1,67	2,23	3,14	1,66

Sumber: LKP Banyuwangi, Tahun 2013

Tabel 1.1 menunjukkan IPM Kabupaten Banyuwangi menunjukkan peningkatan yang semakin tinggi dari 63,35 tahun 2002 sampai 71,02 di tahun 2013. Peningkatan IPM tersebut menunjukkan adanya tingkat kemiskinan yang semakin tinggi di Kabupaten Banyuwangi. Hal itu disebabkan adanya penurunan di pengukuran IMP dan pendapatan per kapita.

Pendapatan perkapita masyarakat adalah pendapatan domestik regional bruto berdasarkan harga yang berlaku di masyarakat terhadap total penduduk pada pertengahan tahun pada tahun-tahun penelitian, dalam ribuan rupiah. Tingkat

pendidikan masyarakat diukur dari jumlah penduduk yang menamatkan bangku pendidikan formal terhadap total penduduk di kabupaten/kota selama tahun-tahun penelitian, dalam satuan persen. Usia harapan hidup adalah rata-rata umur masyarakat yang dicapai pada kabupaten/kota selama tahun-tahun yang diteliti, dalam satuan tahun. Pendapatan per kapita masyarakat Kabupaten Banyuwangi dijelaskan Tabel 1.2 berikut.

Tabel 1.2 Pendapatan Perkapita tahun 2007-2012

No	Deskripsi	2009	2010	2011	2012	2013
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)
1	PDRB harga konstan (struktur perekonomian) (juta Rp.)	9.309.065,68	9.845.052,99	10.439.329,31	11.099.055,8 ₁	11.587.895,26
2	Pendapatan Perkapita Kabupaten/Kota (Rp.)	6.101.969,78	6.101.969,78	6.101.969,78	6.101.969,78	6.101.969,78
3	Upah Minimum Regional Kabupaten/Kota (Rp.)	775.000	785.000	810.000	824.000	865.000
4	Inflasi (%)	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41
5	Pertumbuhan Ekonomi (%)	5,75	5,92	6,15	6,22	6,22

Sumber: BPS Banyuwangi, Tahun 2013

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa pendapatan per-kapita juga merupakan salah satu indikator penting dalam perekonomian untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat. Semakin tinggi pendapatan per-kapita dapat diartikan semakin tinggi tingkat kesejahteraan masyarakat. pendapatan per-kapita dihitung sebagai rasio antara jumlah produk domestik regional bruto (dengan memperhitungkan penyusutan). Gambaran pendapatan per-kapita Kabupaten Banyuwangi Tahun 2008 sebesar Rp 8.821.875,18, Tahun 2009 sebesar Rp9.954.332,93, Tahun 2010 sebesar Rp 11.482.829,27, Tahun 2011 sebesar Rp12.928.057,07, Tahun 2012 sebesar Rp14.659.053,72 dan Tahun 2013 sebesar Rp16.758.622,70

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Banyuwangi yang semakin transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, maka penulis memandang perlu untuk mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah kabupaten selama ini sehingga dapat menjadi suatu informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan

menilai apakah pemerintah Kabupaten Banyuwangi mampu dan telah berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak yang positif terhadap kesejahteraan masyarakatnya, atau malah sebaliknya menyebabkan rendahnya tingkat pelayanan bagi masyarakat dan tidak mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

1. 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, dapat diambil pokok permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013?
- b. Bagaimana kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013?
- c. Bagaimana tingkat kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013?
- d. Apakah ada hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013?
- e. Bagaimanakah strategi peningkatan kinerja keuangan Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013?

1. 3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini antara lain:

- a. Untuk menganalisis kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013
- b. Untuk menganalisis kemandirian keuangan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013.
- c. Untuk menganalisis tingkat kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013.
- d. Untuk menganalisis hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013
- e. Untuk mengetahui strategi peningkatan kinerja keuangan Kabupaten

Banyuwangi tahun 2004-2013.

1. 4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai bahan informasi maupun bahan pertimbangan berbagai pihak, antara lain:

- a. Manfaat praktis, menilai kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi, sehingga dapat memberi masukan dan saran bagi pemerintah kabupaten dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan penyusunan dan realisasi APBD di masa-masa mendatang.
- b. Manfaat teoritis, dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan mengadakan penelitian di bidang keuangan daerah dan secara umum bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama yang berkaitan dengan keuangan daerah di Indonesia

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1 Teori Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu bentuk dan komponen utama dalam desentralisasi. Kebijakan desentralisasi fiskal banyak dipergunakan negara-negara sedang berkembang untuk menghindari ketidakefektifan dan ketidak-efisienan pemerintahan, ketidakstabilan ekonomi makro, dan ketidakcukupan pertumbuhan ekonomi (Bahl dan Linn, 1992:384). Apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyediaan pelayanan di sektor publik, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk *surcharge of taxes*, pinjaman, maupun Dana Perimbangan dari pemerintah pusat.

Bahl (1999:65) mengemukakan bahwa dalam melaksanakan desentralisasi fiskal, prinsip (*rules*) *money should follow function* merupakan salah satu prinsip yang harus diperhatikan dan dilaksanakan. Artinya, setiap pelimpahan wewenang pemerintahan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Otonomi daerah tanpa desentralisasi fiskal kurang mendukung tercapainya efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik (Saragih, 2003:12). Oleh sebab itu, otonomi daerah membutuhkan kebijakan desentralisasi fiskal. Kebijakan desentralisasi fiskal bertujuan untuk memungkinkan kemampuan keuangan daerah di dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakatnya, terutama dalam mencapai standar pelayanan minimum. Hal ini diwujudkan dalam suatu kebijakan yang disebut dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah (Mardiasmo, 2004:28).

Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan (Saragih, 2003:83). Bird dan Vaillancourt (2000:3) serta Manor (1999:60) mengatakan

bahwa desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik, sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan.

Ebel (2000:42) menjelaskan bahwa desentralisasi fiskal terkait dengan masalah:

- a. Pembagian peran dan tanggung jawab antarjenjang pemerintahan;
- b. Transfer antarjenjang pemerintahan;
- c. Penguatan sistem pendapatan daerah atau perumusan sistem pelayanan publik di daerah;
- d. Swastanisasi perusahaan milik pemerintah (terkadang menyangkut tanggung jawab pemerintah daerah); dan
- e. Penyediaan jaring pengaman sosial.

Kumorotomo (2008:7-8) menjelaskan bahwa desentralisasi fiskal harus mempertimbangkan kebijakan fiskal, khususnya untuk mendukung kebijakan makro ekonomi antara lain yang berkaitan dengan *fiscal sustainability*, dan tetap memberikan ruang bagi pemerintah pusat untuk meng-adakan koreksi atas ketimpangan antar daerah, sehingga *taxing power* yang diberikan kepada daerah tetap tidak terlalu besar. Kendatipun perdebatan mengenai manfaat dari desentralisasi fiskal di Indonesia masih terus berlangsung, kini timbul harapan besar bahwa desentralisasi fiskal akan memberi manfaat seperti perbaikan pelayanan umum, pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pengentasan orang miskin, manajemen ekonomi makro yang lebih baik, serta sistem tata pemerintahan (*governance*) yang lebih baik.

2.1.2 Otonomi Daerah

Dalam banyak hal, desentralisasi dan otonomi adalah kata yang saling bisa dipertukarkan. Pengertian Otonomi Daerah menurut Kartasasmitha (dalam Afton, 2000:14) adalah pemberian kewenangan dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pemerintahan serta pembangunan di daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Makna otonomi daerah dalam hal ini adalah

ditempatkan dalam kerangka memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengkoordinasi dan memadukan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan berbagai program pembangunan di daerah.

Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang, sehingga ia lebih dekat dengan otonomi daerah. Desentralisasi juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan kapasitas lokal. Kekuasaan dan pengaruh cenderung bertumpu pada sumber daya. Jika suatu badan lokal disertai tanggungjawab dan sumberdaya, kemampuannya untuk mengembangkan otoritasnya akan meningkat. Jika pemerintah lokal semata-mata ditugaskan untuk mengikuti kebijakan nasional, para pemuka dan warga masyarakat akan mempunyai investasi kecil saja di dalamnya.

Pengertian otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 adalah :

“Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Dengan demikian kewenangan dalam berotonomi daerah ini meliputi semua kewenangan dalam berotonomi daerah ini meliputi semua kewenangan diberbagai bidang pemerintahan kecuali pada bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, agama serta kewenangan dibidang lain yang akan ditentukan melalui peraturan pemerintah.

Pelaksanaan otonomi daerah dititik beratkan pada daerah kabupaten/kota merupakan daerah yang langsung berhubungan dengan masyarakat, sehingga akan lebih mampu memahami dan memenuhi aspirasi masyarakat tersebut. Penegasan tentang titik berat otonomi daerah ini diperlukan dalam rangka meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksana pembangunan (Widjaja, 1992:32).

Dengan asumsi bahwa titik berat otonomi daerah diletakkan pada daerah kabupaten/kota adalah semakin banyak urusan pemerintah, baik jumlah maupun jenisnya yang diserahkan pada daerah kabupaten/kota. Selanjutnya Widjaya (1992:35) mengemukakan pengertian otonomi bagi suatu daerah harus mampu :

- a. Berinisiatif sendiri (dalam menyusun kebijakan daerah dan menyusun rencana pelaksanaannya)
- b. Memiliki alat pelaksanaan sendiri yang qualified
- c. Membuat pengaturan sendiri (dengan Perda)
- d. Menggali sumber keuangan sendiri, menetapkan pajak, retribusi dan usaha-usaha yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Salah satu faktor daerah otonom yakni harus mampu menggali sumber keuangan sendiri tanpa menggantungkan pada bantuan pusat. Hal ini sesuai yang dikemukakan Nyakman dan Raasyid (dalam Widjaja, 1992:107) bahwa variabel pokok untuk mengukur kemampuan daerah berotonomi adalah :

- a. kemampuan keuangan
- b. kemampuan aparatur
- c. partisipasi masyarakat
- d. kemampuan ekonomi
- e. variabel demografi

Faktor untuk mengukur kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri atau daerah mampu berotonomi adalah dari faktor kemampuan keuangannya tanpa mengesampingkan faktor lainnya. Hal tersebut, diperkuat oleh (Kaho:2001), bahwa pemberian otonomi daerah selain menuntut daerah melakukan reorganisasi, ada tuntutan agar daerah mempunyai kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangannya.

Oleh sebab itu, untuk menciptakan suatu pemerintahan daerah yang baik dan yang dapat melaksanakan tugas otonominya dengan baik, maka faktor keuangan ini mutlak diperlukan. Keuangan daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah menyatakan bahwa :

“Keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah”.

Sesuai pendapat Manullang (dalam Afton, 2004:16), uang sebagai alat penukar, alat penukar barang dan jasa dan sebagai alat penabung menduduki posisi yang sangat penting dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah. Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan daerah ini, Pamudji (dalam Kaho, 1995:125) mengemukakan :

“Pemerintah Daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa adanya biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Dan keuangan inilah merupakan salah satu dasar kriteria mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.”

Hal senada Koesoematmadja (dalam Afton, 2004:16) mengemukakan bahwa :

“Masalah keuangan pemerintah daerah ini merupakan masalah yang sangat vital terutama dengan semakin meningkatnya tugas-tugas dan kegiatan-kegiatan daerah otonom baik dalam menyelenggarakan pelayanan umum dan kesejahteraan rakyat maupun dalam menyelenggarakan tugas-tugas atau kepentingan pemerintah pusat atau daerah yang lebih tinggi.”

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, dapat dijelaskan bahwa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya, daerah membutuhkan biaya atau uang. Tanpa adanya biaya yang cukup bukan saja tidak mungkin bagi daerah untuk menyelenggarakan tugas kewajiban serta kewenangan yang ada padanya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya. Sumber-sumber pembiayaan daerah tersebut telah diatur dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut :

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

2.1.3 Pengelolaan Keuangan Daerah

Faktor keuangan merupakan hal yang penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan daerahlah yang menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh

pemerintah daerah. Usman (1998: 63), mengatakan salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata, kemampuan daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri adalah kemampuan “*self supporting*” dalam bidang keuangan.

Halim (2007: 230), mengungkapkan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Selanjutnya untuk mengukur kemampuan keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya.

Keuangan daerah secara sederhana dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku (Mamesah, 1995: 16).

Berdasarkan pengertian tersebut di atas dapat dilihat bahwa dalam keuangan daerah terdapat dua unsur penting yaitu pertama, 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, dan kedua, 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.

Pemerintah daerah di dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan memerlukan sumber dana/modal untuk membiayai pengeluaran pemerintah tersebut (*government expenditure*) terhadap barang-barang publik (*public goods*) dan jasa pelayanannya.

Menurut Kunarjo (1996: 181) bahwa untuk melaksanakan pembangunan prasarana, pemerintah daerah dapat membiayai dari sumber pendapatan asli

daerah, dana perimbangan maupun pinjaman daerah. Karena kecilnya pendapatan asli daerah dibanding dengan kebutuhan pembangunan maka dalam beberapa hal pemerintah daerah memerlukan pinjaman untuk digunakan pada proyek-proyek yang dapat menghasilkan pendapatan.

2.1.4 Laporan Keuangan Daerah

Laporan keuangan pemerintah daerah sebagai bentuk pertanggung-jawaban pelaksanaan APBD harus disusun/dihasilkan dari sebuah sistem akuntansi pemerintah daerah yang handal, yang bisa dikerjakan secara manual ataupun menggunakan aplikasi komputer. Namun, mengingat SDM daerah yang masih sangat minim yang berspesialis di bidang akuntansi khususnya akuntansi keuangan sektor publik, maka akan lebih tepat kalau menggunakan sistem aplikasi komputer yang komprehensif dan sudah teruji. Hal ini akan dapat meminimalkan kesalahan proses akuntansi dan meningkatkan kualitas laporan keuangan yang dihasilkan. Adapun ciri-ciri kualitas laporan keuangan yang bagus meliputi relevan, handal (*reliable*), lengkap dan komprehensif (*complete*), serta dapat diperbandingkan (*comparable*).

Sebagai upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara/daerah adalah penyampaian laporan pertanggung-jawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu dan dapat diandalkan (*reliable*) serta disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan (SAP) yang telah diterima secara umum. Hal ini diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, PP No. 58/2005 dan Permendagri No. 13/2006. Semua peraturan ini mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan SAP yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi

efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Adapun peranan laporan keuangan pemerintah meliputi :

- a. Akuntabilitas. Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik
- b. Manajemen. Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah untuk kepentingan masyarakat.
- c. Transparansi. Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.
- d. Keseimbangan Antargenerasi (*intergenerational equity*). Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

Tujuan penyajian laporan keuangan sektor publik menurut *Governmental Accounting Standard Board (GASB, 1998* dalam Mulyana, 2006) adalah untuk membantu memenuhi kewajiban Pemerintah untuk menjadi akuntabel secara publik; dan untuk membantu memenuhi kebutuhan para pengguna laporan yang mempunyai keterbatasan kewenangan, keterbatasan kemampuan atau sumber daya untuk memperoleh informasi dan oleh sebab itu mereka menyandarkan pada laporan sebagai sumber informasi penting. Untuk tujuan tersebut, pelaporan keuangan harus mempertimbangkan kebutuhan para pengguna dan keputusan yang mereka buat.

Sementara itu, bila dilihat dari jenis laporan keuangan yang disusun pemerintah daerah sampai saat ini telah mengalami dua perkembangan.

Perkembangan pertama, di dalam PP No. 105 tahun 2000 (Pasal 38) sebagaimana ditindaklanjuti dengan Kepmendagri No. 29 tahun 2002 (Pasal 81) laporan keuangan yang harus disajikan secara lengkap pada akhir tahun oleh Kepala Daerah terdiri dari :

- a. Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. Nota Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- c. Laporan Aliran Kas; dan
- d. Neraca Daerah.

Dalam perkembangan berikutnya, dengan terbitnya UU No. 17 tahun 2003, pada Pasal 31 dinyatakan bahwa laporan keuangan yang harus disajikan oleh Kepala Daerah setidaknya-tidaknya meliputi:

- a. Laporan Realisasi APBD;
- b. Neraca;
- c. Laporan Arus Kas; dan
- d. Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan Laporan Keuangan Perusahaan Daerah.

2.1.5 Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian sesuai dengan yang direncanakan, maka kinerja yang dilakukan terlaksana dengan baik. Apabila pencapaian melebihi dari apa yang direncanakan dapat dikatakan kinerjanya sangat baik. Begitupun sebaliknya apabila pencapaian tidak sesuai dengan apa yang direncanakan atau kurang dari apa yang direncanakan, maka kinerjanya dapat dikatakan sangat buruk

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut. Pengukuran kinerja dan indikator merupakan bagian dari proses manajemen strategis (Jackson dan Palmer, 1992). Oleh karena itu, sebagai suatu

elemen manajerial, kinerja merupakan kunci sukses. Keputusan strategis disusun melalui kebijakan untuk mencapai sasaran dan target yang diinginkan. Pencapaian sasaran dan target membutuhkan informasi tentang aktual kinerja yang diharapkan dengan membandingkan kebijakan yang ditetapkan (*setting objectives*). Informasi yang diharapkan harus tersusun, dan merupakan desain pengukuran kinerja dan indikator yang terurai dan jelas.

Ada beberapa pemikiran untuk membangun organisasi pemerintah daerah melalui pengukuran kinerja setiap aktifitas kegiatannya baik rutin dan pembangunan, dari sektor sampai dengan proyek. Pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas dan pengambilan keputusan; sebagai alat untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran organisasi (Withaker : 1993). Menurut Halim (2001) analisis kinerja keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia.

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 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 karena masyarakat merupakan salah satu *stakeholder* organisasi sektor publik. Sehingga pemerintah daerah tidak hanya menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat saja, tetapi juga kepada masyarakat luas.

Oleh karena itulah diperlukan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer publik untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan

sebagai alat pengendalian organisasi. Pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dilakukan untuk memenuhi tiga tujuan (Mardiasmo, 2002: 121) yaitu memperbaiki kinerja pemerintah, membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan dan mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Pelaksanaan otonomi daerah tentunya tidak mudah, karena menyangkut masalah kemampuan daerah itu sendiri dalam membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan beserta pelaksanaan pembangunan dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, masalah kemampuan daerah berarti menyangkut masalah bagaimana daerah dapat memperoleh dan meningkatkan sumber-sumber pendapatan daerah untuk menjalankan kegiatan pemerintahannya.

Menurut Prabowo (1999: 149), 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 tergantung terus kepada pemerintah pusat. Semakin meningkatnya kegiatan pembangunan di daerah, semakin besar pula kebutuhan akan dana yang harus dihimpun oleh pemerintah daerah, kebutuhan dana tersebut tidak dapat sepenuhnya disediakan oleh dana yang bersumber dari pemerintah daerah sendiri (Hirawan, 1990: 96). 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.

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

a. 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.

b. Kemampuan aparat pemerintah daerah

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

c. Kemampuan mendorong partisipasi masyarakat

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

d. Kemampuan keuangan daerah

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.

Selain faktor alam, tenaga kerja, dan teknologi, maka salah satu faktor utama lainnya adalah faktor kapital, yang biasa disebut sumber daya modal (*capital resources*). Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa penerimaan daerah merupakan sumber modal, yang dihimpun dan dimanfaatkan untuk membiayai berbagai kegiatan pelaksanaan pembangunan daerah (Soediyono, 1992: 137). 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

2.1.6 Analisis Rasio Keuangan Daerah

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan daerah sebagai dasar penilaian kinerja keuangannya. Salah satu alat analisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap

APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Halim, 2007: 231).

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas sehingga secara teoritis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, maka analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan (Mardiasmo, 2002: 169).

Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah (Halim, 2007: 233) yaitu rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi keuangan daerah dan rasio keserasian belanja. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pemerintah daerah (Halim, 2007: 232) adalah :

- a. Pihak eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.
- b. Pemerintah pusat/provinsi sebagai masukan dalam membina pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
- c. Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman maupun membeli obligasi.

Dengan demikian dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja yang dapat digunakan seperti rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja. Untuk itu, penjelasan terkait dengan rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja.

2.1.7 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Rasio kemandirian dihitung dengan membagi total PAD dengan total belanja daerah dalam satuan persen (Utama, 2008:33). Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak

pemerintah pusat dan provinsi semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio ini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen dari PAD.

Secara sederhana rasio kemandirian dapat diformulasikan sebagai berikut (Mahsun dalam Utama, 2008: 33). Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Halim (2001:168) mengemukakan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama pelaksanaan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu sebagai berikut.

- a. Pola hubungan instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.
- b. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi.
- c. Pola hubungan partisipatif, yaitu pola di mana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d. Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada lagi karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Pola hubungan pemerintah pusat dan daerah serta tingkat kemandirian dan kemampuan keuangan daerah dapat disajikan dalam matriks seperti tampak pada Tabel 2.1 berikut ini (Mahsun, 2006: 187).

Tabel 2.1 Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0 – 25	Instruktif
Rendah	> 25 – 50	Konsultatif
Sedang	> 50 – 75	Partisipatif
Tinggi	> 75 – 100	Delegatif

Sumber : Mahsun (2006)

Rasio kemandirian keuangan daerah atau yang sering disebut sebagai otonomi fiskal menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio ini juga menggambarkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio ini, maka tingkat ketergantungan daerah terhadap pihak eksternal semakin rendah, begitu pula sebaliknya.

2.1.8 Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Pengertian efektivitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen (Utama, 2008:27).

Rasio efektivitas diukur dengan perbandingan sebagaimana tersebut diatas, diukur dengan kriteria penilaian kinerja keuangan (Mahsun, 2006: 187).

Tabel 2.2 Efektivitas Keuangan Daerah

Efektivitas Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efektivitas (%)
Sangat Efektif	>100
Efektif	>90 – 100
Cukup Efektif	>80 – 90
Kurang Efektif	>60 – 80
Tidak Efektif	≤60

Sumber : Mahsun (2006)

2.1.9 Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan

membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen (Utama, 2008:30). Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Pada sektor pelayanan masyarakat adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan baik dan pengorbanan seminimal mungkin. Suatu kegiatan dikatakan telah dikerjakan secara efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai hasil (*output*) dengan biaya (*input*) yang terendah atau dengan biaya minimal diperoleh hasil yang diinginkan (Mahsun, 2006: 187).

Adanya hasil perbandingan antara realisasi belanja dan anggaran belanja daerah dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan (Mahsun, 2006: 187). Kriteria rasio efisiensi dijelaskan Tabel 2.3 berikut.

Tabel 2.3 Efisiensi Keuangan Daerah

Efisiensi Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Sangat Efisien	≤ 60
Efisien	$>60 - 80$
Cukup Efisien	$>80 - 90$
Kurang Efisien	$>90 - 100$
Tidak Efisien	≥ 100

Sumber : Mahsun (2006)

Faktor penentu efisiensi dan efektivitas sebagai berikut (Budiarto, 2007) :

- Faktor sumber daya, baik sumber daya manusia seperti tenaga kerja, kemampuan kerja maupun sumber daya fisik seperti peralatan kerja, tempat bekerja serta dana keuangan;
- Faktor struktur organisasi, yaitu susunan yang stabil dari jabatan- jabatan, baik itu struktural maupun fungsional;
- Faktor teknologi pelaksanaan pekerjaan;
- Faktor dukungan kepada aparatur dan pelaksanaannya, baik pimpinan maupun masyarakat;
- Faktor pimpinan dalam arti kemampuan untuk mengkombinasikan keempat faktor tersebut kedalam suatu usaha yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mencapai sasaran yang dimaksud.

2.1.10 Rasio Keserasian Belanja

Rasio keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja aparatur dan belanja pelayanan publik secara optimal. Dalam penelitian ini digunakan proporsi belanja publik karena belanja publik secara langsung dimaksudkan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Rasio keserasian diukur dengan membandingkan realisasi total belanja publik dengan total belanja daerah dalam satuan persen (Utama, 2008:36). Berdasarkan hasil perbandingan antara realisasi belanja dan anggaran belanja daerah dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan sebagai berikut (Mahsun, 2006):

Tabel 2.4 Keserasian Belanja Keuangan Daerah

Keserasian Belanja Keuangan Daerah Otonom	Rasio Keserasian Belanja (%)
Tidak Serasi	0 – 20
Kurang Serasi	> 20 – 40
Cukup Serasi	> 40 – 60
Serasi	> 60 – 80
Sangat Serasi	> 80 – 100

Sumber : Mahsun (2006)

2.1.11 Kesejahteraan Masyarakat

a. Pengertian Kesejahteraan Masyarakat

Upaya penciptaan kesejahteraan di masyarakat dapat diartikan pula sebagai upaya untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan. Kemiskinan memang tidak dapat dihilangkan namun kemiskinan dapat dikurangi, hal inilah yang terus diupayakan oleh pemerintah. *Social security* dimaksudkan untuk mengurangi jumlah kemiskinan bukan untuk menghilangkan kemiskinan melalui program-programnya.

Kemiskinan (*poverty*) pada dasarnya merupakan aktifitas politik, konflik politik terhadap kemiskinan akan mengarah pada kemiskinan itu sendiri. Dimensi yang berkaitan dengan kemiskinan meliputi tiga hal yaitu kegunaan (*utility*), penghasilan (*income*), dan kemampuan (*capabilities*). *Utility* tidak hanya mengacu

pada preferensi secara individu, tetapi juga dasar tujuan dari kebijakan dengan memperhatikan preferensi individu bersangkutan. *Income* kadang diinterpretasikan dengan “*ukuran uang*” yang menekankan pada pendapatan perkapita sebagai ukuran pembangunan. *Capabilities* berkaitan dengan kekurangan kebutuhan dasar, termasuk di dalamnya menghindari kemiskinan dan buta huruf (Sen, 1985) dalam Suryawati (2005:15).

Kemiskinan merupakan masalah multidimensional yang penanganannya membutuhkan keterkaitan berbagai pihak. Kemiskinan di Indonesia diiringi oleh masalah kesenjangan baik antargolongan penduduk maupun pembangunan antarwilayah, yang diantaranya ditunjukkan oleh buruknya kondisi pendidikan dan kesehatan serta rendahnya tingkat pendapatan dan daya beli. Kemiskinan hanyalah sebagai salah satu masalah klasik yang selalu dihadapi oleh manusia, karena melibatkan seluruh aspek kehidupan, walaupun seringkali kehadirannya tidak disadari sebagai masalah oleh manusia yang bersangkutan. Menurut Chambers (dalam Suryawati, 2005:15) mengatakan bahwa kemiskinan adalah suatu *intergrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1) kemiskinan (*proper*), 2) ketidakberdayaan (*powerless*), 3) kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4) ketergantungan (*dependence*), dan 5) keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis.

Hidup dalam kemiskinan bukan hanya hidup dalam kekurangan uang dan tingkat pendapatan rendah, tetapi juga banyak hal lain, seperti tingkat kesehatan dan pendidikan rendah, perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidak berdayaan dalam menentukan jalan hidupnya sendiri (Suryawati, 2005:17). Kemiskinan dibagi dalam empat bentuk, yaitu: kemiskinan absolut, kondisi dimana seseorang memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang dibutuhkan untuk bisa hidup dan bekerja.

- a. Kemiskinan relatif, kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan.

- b. Kemiskinan kultural, mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar.
- c. Kemiskinan struktural, situasi miskin yang disebabkan oleh rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi seringkali menyebabkan suburnya kemiskinan (Suryawati, 2005:18).

Kemiskinan juga dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu:

- a. Kemiskinan alamiah, berkaitan dengan kelangkaan sumber daya alam dan prasarana umum, serta keadaan tanah yang tandus.
- b. Kemiskinan buatan, lebih banyak diakibatkan oleh sistem modernisasi atau pembangunan yang membuat masyarakat tidak mendapat menguasai sumber daya, sarana, dan fasilitas ekonomi yang ada secara merata. Menurut Nasikun (dalam Suryawati 2005:20), beberapa sumber dan proses penyebab terjadinya kemiskinan, yaitu:
 - (1) *Policy induces processes*, yaitu proses pemiskinan yang dilestarikan, direproduksi melalui pelaksanaan suatu kebijakan, diantaranya adalah kebijakan anti kemiskinan, tetapi relitanya justru melestarikan.
 - (2) *Socio-economic dualism*, negara bekas koloni mengalami kemiskinan karena poal produksi kolonial, yaitu petani menjadi marjinal karena tanah yang paling subur dikuasai petani sekala besar dan berorientasi ekspor.
 - (3) *Population growth*, prespektif yang didasari oleh teori Malthus , bahwa pertambahan penduduk seperti deret ukur sedangkan pertambahan pangan seperti deraet hitung.
 - (4) *Resources management and the environment*, adalah unsur mismanagement sumber daya alam dan lingkungan, seperti manajemen pertanian yang asal tebang akan menurunkan produktivitas.
 - (5) *Natural cycle and processes*, kemiskinan terjadi karena siklus alam.Misalnya tinggal dilahan kritis, dimana lahan itu jika turun hujan akan terjadi banjir, akan tetapi jika musim kemarau kekurangan air,

sehingga tidak memungkinkan produktivitas yang maksimal dan terus-menerus.

- (6) *The marginalization of woman*, peminggiran kaum perempuan karena masih dianggap sebagai golongan kelas kedua, sehingga akses dan penghargaan hasil kerja yang lebih rendah dari laki-laki.
- (7) *Cultural and ethnic factors*, bekerjanya faktor budaya dan etnik yang memelihara kemiskinan. Misalnya pada pola konsumtif pada petani dan nelayan ketika panen raya, serta adat istiadat yang konsumtif saat upacara adat atau keagamaan.
- (8) *Exploitatif inetrmediation*, keberadaan penolong yang menjadi penodong, seperti rentenir.
- (9) *Inetrnal political fragmentation and civil stratfe*, suatu kebijakan yang diterapkan pada suatu daerah yang fragmentasi politiknya kuat, dapat menjadi penyebab kemiskinan.
- (10) *Interbational processe*, bekerjanya sistem internasional (kolonialisme dan kapitalisme) membuat banyak negara menjadi miskin.

Karena itu kemiskinan terjadi di mana saja, termasuk di negara-negara maju yang secara absolut masyarakatnya telah jauh di atas garis kemiskinan. Jepang sebagai negara *post-industry*, rata-rata pendapatannya telah jauh melampaui garis kemiskinan absolut, tetapi masih banyak pula orang Jepang yang merasa dirinya miskin. Ini terjadi karena perasaan relatif (Winarni, 1994).

Di Indonesia sejak tahun 1976 Badan Pusat Statistik (BPS) telah menghitung jumlah dan persentase penduduk miskin yaitu penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan. Penghitungan garis kemiskinan dilakukan dengan menggunakan data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) modul konsumsi yang dilakukan setiap 3 tahun sekali. Garis kemiskinan, yang merupakan dasar penghitungan jumlah penduduk miskin, dihitung dengan menggunakan pendekatan kebutuhan dasar. Kebutuhan dasar adalah besarnya rupiah yang dibutuhkan untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum makanan dan non makanan, atau lebih dikenal dengan garis kemiskinan makanan dan non makanan. Garis kemiskinan makanan yaitu pengeluaran konsumsi

perkapita per bulan yang setara 2.100 kalori perkapita per hari. Sementara garis kemiskinan non makanan adalah besarnya rupiah untuk memenuhi kebutuhan minimum non makanan seperti perumahan, kesehatan, pendidikan, angkutan, pakaian, dan barang/jasa lainnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa penduduk yang miskin adalah yang berada di bawah garis kemiskinan, dan yang berada di atas garis kemiskinan adalah penduduk yang telah sejahtera/tidak miskin (Winarni, 1994).

Langkah utama yang dapat dilakukan adalah dengan memperbaiki distribusi *outcomes* (World Bank, 1999). Di sisi lain pemerintah harus menginvestasikan dan mengalokasikan kembali (*reallocate*) anggaran berdasar pelayanan yang diberikan. Termasuk juga pendidikan dasar dan perawatan kesehatan yang sangat dibutuhkan oleh sebagian besar warga. Kebijakan yang ada akan berusaha untuk mengidentifikasi kemiskinan dan target yang ingin dicapai untuk memberikan pelayanan dengan pendistribusian kembali kebutuhan yang *urgent* dan penggunaan jaring pengaman sosial dalam ekonomi pasar (Lipton dan Ravallion, 1994). Target yang optimal dan program secara keseluruhan dalam memerangi kemiskinan tergantung pada banyak faktor, termasuk karakteristik *the poor* (siapakah orang miskin, berapa banyak mereka, dan mengapa mereka miskin) dan kondisi spesifik yang melingkupinya (kondisi, pembangunan infrastruktur, dan kemampuan administratif). Murray (1994) membandingkan tiga ukuran kemiskinan yaitu *official poverty*, *net poverty*, dan *latent poverty*. *Official poverty* adalah jumlah kemiskinan yang digunakan oleh pemerintah US dengan mendasarkan pada indeks kemiskinan. *Net poverty* adalah *official poverty* dikurangi nilai keuntungan (*the value of in-kind benefits*). *Latent poverty* adalah lebih mengacu pada jumlah orang-orang yang akan miskin jika mereka tidak menerima bantuan sosial dan *public assistance payment*.

Di Indonesia, bantuan sosial (*social assistance*) merupakan program langsung pemerintah melalui APBN atau APBD yang menyediakan kebutuhan dasar seperti pangan, papan, sandang, kesehatan, dan pendidikan untuk masyarakat miskin dan sangat miskin. Elemen kedua adalah jaminan sosial (*social insurance*) (Barr and Whynes, 1993), yakni program partisipasi masyarakat,

sementara pemerintah sebagai regulator dan fasilitator. Bentuknya berupa penyediaan jaminan sosial dasar seperti dana pensiun, dan tenaga kerja. Ketiga yakni jaminan pribadi (*individual insurance*) yang merupakan partisipasi individu dan pemerintah sebagai regulator.

b. Konsep *Value for Money* Sektor Publik

Indikasi keberhasilan otonomi daerah dan desentralisasi adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerataan, serta adanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. Keadaan tersebut hanya akan tercapai apabila lembaga sektor publik dikelola dengan memperhatikan konsep *value for money*.

Value for money berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. *Value for money* tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik (Mardiasmo, 2002:17).

c. Indikator Kesejahteraan Masyarakat

Menurut *United Nations Development Programme* (UNDP), pembangunan manusia merupakan suatu model pembangunan yang ditujukan untuk memperluas

pilihan bagi penduduk yang dapat ditumbuhkan melalui upaya pemberdayaan penduduk. Hal ini dapat dicapai melalui program pembangunan yang menitikberatkan pada peningkatan kemampuan dasar manusia yaitu meningkatnya derajat kesehatan, berupa umur panjang dan hidup sehat, mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang memadai agar dapat digunakan untuk mempertinggi partisipasi dalam kegiatan ekonomi produktif serta mendapat penghasilan yang mencukupi dengan daya beli yang layak.

Seperti halnya pembangunan ekonomi, pembangunan manusia memerlukan ketersediaan analisis data guna perencanaan dan pengambilan kebijakan agar tepat sasaran, juga perlu dievaluasi sejauh mana pembangunan yang dilaksanakan mampu meningkatkan kualitas hidup manusia (penduduk) sebagai obyek pembangunan. Salah satu alat ukur yang lazim digunakan adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Walaupun tidak semua aspek pembangunan manusia dapat diukur melalui penghitungan IPM mengingat sangat luasnya dimensi pembangunan manusia, tetapi paling tidak IPM dapat menggambarkan hasil pelaksanaan pembangunan manusia menurut tiga komponen indikator kemampuan manusia yang sangat mendasar yaitu; derajat kesehatan, kualitas pendidikan serta akses terhadap sumber daya ekonomi berupa pemerataan tingkat daya beli masyarakat.

Dalam mengukur kesejahteraan masyarakat, program pembangunan PBB (*UNDP*) melalui terbitan serialnya sejak awal tahun 1990-an mengukur kesejahteraan masyarakat secara lebih komprehensif dengan menggunakan tingkat pendapatan perkapita, tingkat pendidikan dan usia harapan hidup yang dikonstruksi menjadi Indeks Pembangunan Manusia atau *Human Development Index = HDI*.

Alat ukur ini telah digunakan baik pada tingkat nasional maupun internasional dalam melihat hasil-hasil pembangunan masing-masing propinsi atau negara. Selanjutnya alat ukur ini diperluas kegunaannya pada tingkat yang lebih rendah yaitu pada level kabupaten/kota.

Pada tahun 1990 *United Nation Development Program* (*UNDP*) memperkenalkan "*Human Development Index*" (*HDI*) atau Indeks Pembangunan

Manusia (IPM). Pembangunan manusia, menurut definisi UNDP, adalah proses memperluas pilihan-pilihan penduduk (*people's choice*). Dari sekian banyak pilihan, ada tiga pilihan yang dianggap paling penting, yaitu: panjang umur dan sehat, berpendidikan, dan akses ke sumber daya yang dapat memenuhi standar hidup yang layak. Pilihan lain yang dianggap mendukung tiga pilihan di atas adalah kebebasan politik, hak asasi manusia, dan penghormatan hak pribadi. Dengan demikian, pembangunan manusia lebih dari sekedar kemandirian dan tingkat kesejahteraan, lebih dari sekedar peningkatan pendapatan dan lebih dari sekedar proses produksi komoditas serta akumulasi modal. Demi memacu kemandirian dan tingkat kesejahteraan perlu pula dilakukan pembangunan manusia. Dibutuhkan kebijakan pemerintah yang mendorong peningkatan kualitas SDM.

Pendapatan perkapita adalah PDRB berdasarkan harga yang berlaku di masyarakat dibagi dengan total penduduk pada pertengahan tahun, dalam ribuan rupiah. PDRB adalah total nilai tambah yang dihasilkan oleh sektor-sektor perekonomian dalam kurun waktu satu tahun. Tingkat pendidikan masyarakat diukur dari jumlah penduduk yang menamatkan bangku pendidikan formal terhadap total penduduk di suatu wilayah tertentu, dalam satuan persen. Usia harapan hidup adalah rata-rata umur masyarakat yang dicapai pada suatu wilayah tertentu, dalam satuan tahun.

d. Teori *Welfare State*

Ide mengenai sistem kesejahteraan negara yang berkembang di Indonesia biasanya lebih sering bernuansa negatif ketimbang positif. Misalnya, sering kita dengar bahwa sistem kesejahteraan negara adalah pendekatan yang boros, tidak kompatibel dengan pembangunan ekonomi, dan menimbulkan ketergantungan pada penerimanya (*beneficiaries*). Akibatnya, tidak sedikit yang beranggapan bahwa sistem ini telah menemui ajalnya, alias sudah tidak dipraktikkan lagi di negara manapun. Meskipun anggapan ini jarang disertai argumen dan riset yang memadai, banyak orang menjadi kurang berminat membicarakan, dan apalagi, memperhitungkan pendekatan ini. Menurut J.M. Keynes dan Smith (2006), ide

dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin the greatest happiness (atau *welfare*) of the greatest number of their citizens. Bentham menggunakan istilah 'utility' (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah Edi Suharto/Welfare State/2006 5 sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai "bapak kesejahteraan negara" (*father of welfare states*).

2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang kinerja keuangan daerah dengan tingkat kesejahteraan telah dilakukan sebelumnya. Halim (2001) dalam penelitiannya tentang *fiscal stress*, disebutkan bahwa PAD masih berperan terhadap total penerimaan daerah/propinsi. Retribusi sebagai komponen utama PAD, berpengaruh secara signifikan daripada pajak. Sedangkan proporsi pajak daerah relatif tidak berpengaruh terhadap PAD. Analisis berdasarkan data realisasi anggaran propinsi sebelum *fiscal stress* (1996/1997) dan sesudahnya (1998/1999). Selanjutnya dilakukan pengujian dengan *Paired Sample T Test*, yaitu membandingkan dua sampel dengan subyek yang sama namun mengalami dua perlakuan yang berbeda. Penelitian tersebut hanya terfokus pada angka rata-rata seluruh propinsi di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan ada perbedaan PAD, proporsi pajak daerah dan retribusi sebelum *fiscal stress* (1996/1997) dan sesudahnya (1998/1999).

Yuliati (2001) pada penelitiannya tentang kemampuan keuangan daerah dalam menghadapi otonomi daerah di Kabupaten Malang menyebutkan bahwa untuk mencapai kemandirian dengan mengandalkan PAD + bagi hasil, efeknya

relatif lebih cepat daripada hanya mengandalkan PAD saja. Sementara penghitungan rasio PAD terhadap PDRB dengan menggunakan harga berlaku, menunjukkan hasil yang kurang baik. Penelitian ini menggunakan data runtut waktu (1995/1996-1999/2000), dengan pengelompokan beberapa alat analisis, yaitu - derajat desentralisasi fiskal, yaitu : rasio PAD dengan total pendapatan; rasio PAD + bagi hasil dengan total pendapatan; rasio PAD dengan pengeluaran rutin; dan rasio PAD + bagi hasil dengan pengeluaran rutin. Kebutuhan fiskal, dihitung dari total antara pengeluaran daerah dibagi jumlah penduduk, kemudian dibagi dengan jumlah kabupaten/kota. Kapasitas fiskal diperoleh dari jumlah antara PDRB dibagi jumlah penduduk, lalu dibagi dengan jumlah kabupaten/kota. Metode analisis data menggunakan

Azwar dan Subektan (2012) meneliti tentang kinerja keuangan daerah dan kesejahteraan rakyat di era desentralisasi fiskal (Studi empiris pada Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2008-2012). Penelitian ini menggunakan variabel efektivitas keuangan, efisiensi dan kemandirian keuangan serta kesejahteraan dengan IPM. Populasi penelitian adalah seluruh Kabupaten/Kota Sulawesi Selatan yang terdiri dari 23 kabupaten/kota dan hanya 14 kabupaten/kota. Metode analisis data menggunakan regresi panel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah berada di pola tata hubungan instruktif yang mengarah pada kemandirian pemerintah daerah. Tingkat efektivitas keuangan daerah berada di posisi yang sangat efektif dan tingkat efisiensi keuangan daerah berada di posisi yang kurang efisien.

Simanjuntak dan Muklis (2015) meneliti tentang interaksi antara dana perimbangan, keuangan daerah dan IPM pada ekonomi daerah di Propinsi Jawa Timur untuk tahun 2008-2011. Metode analisis data menggunakan *Partial Least Square* (PLS). Variabel dependen antara lain dana perimbangan diproxikan pada kemandirian keuangan sementara variabel intervening adalah kapasitas modal sedangkan variabel dependen adalah struktur keuangan daerah dan IPM sebagai indeks kesejahteraan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dana perimbangan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap kapasitas keuangan, kapasitas keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian

keuangan, kapasitas keuangan berpengaruh negatif terhadap struktur keuangan pemerintah dan kemandirian keuangan berpengaruh positif terhadap IPM..

Ringkasan penelitian sebelumnya dijelaskan Tabel 2.5 berikut.

Tabel 2.5 Ringkasan Penelitian Sebelumnya

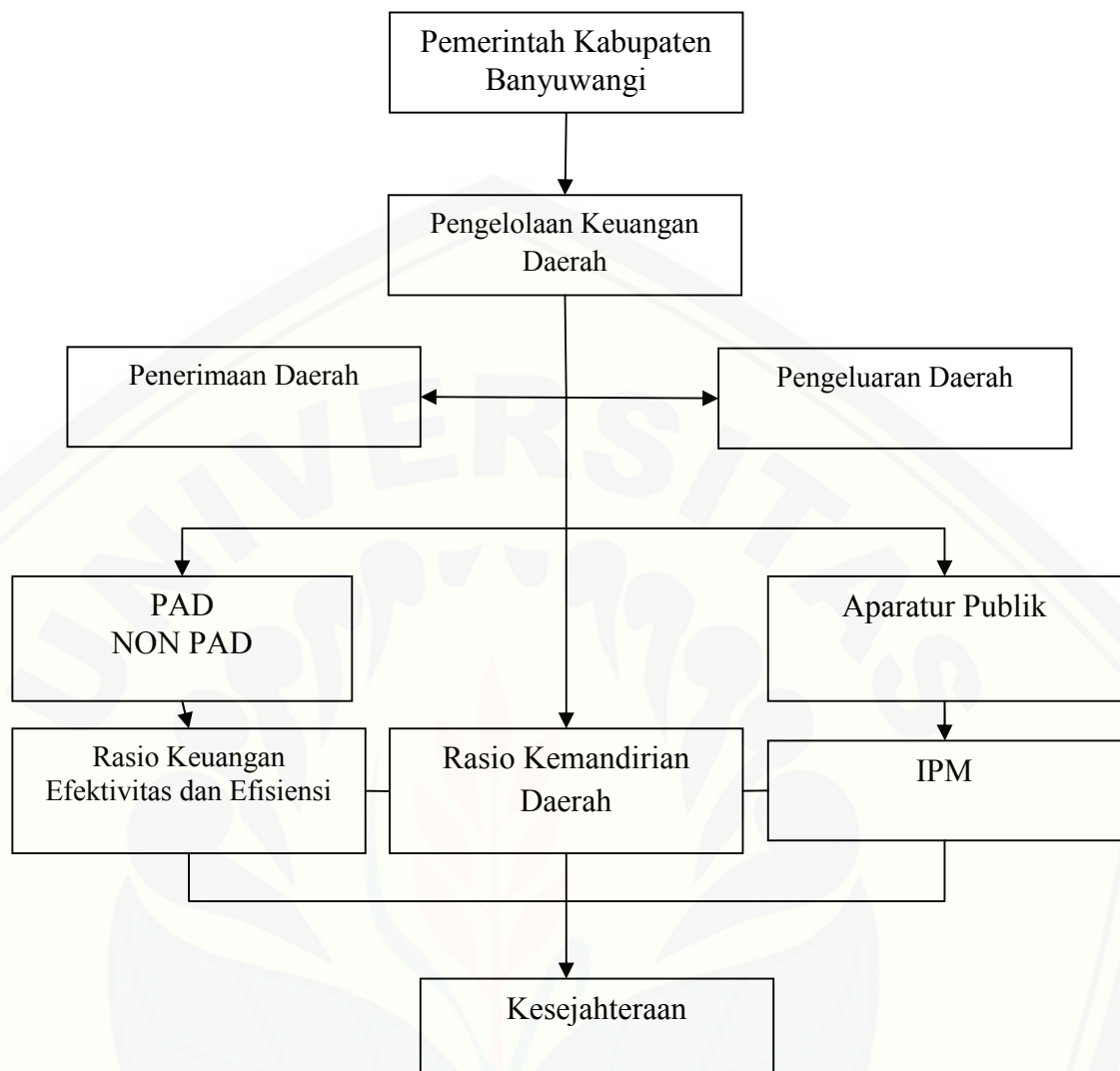
Peneliti (Tahun)	Variabel	Metode Analisis Data	Hasil Penelitian
Halim (2001)	PAD, proporsi pajak daerah dan Retribusi	<i>Paired Sample T Test</i> ,	Ada perbedaan PAD, proporsi pajak daerah dan retribusi sebelum <i>fiscal stress</i> (1996/1997) dan sesudahnya (1998/1999)
Yuliati (2001)	Rasio PAD dengan total pendapatan; rasio PAD + bagi hasil dengan total pendapatan; rasio PAD dengan pengeluaran rutin; dan rasio PAD + bagi hasil dengan pengeluaran rutin	<i>Paired Sample T Test</i>	Kemandirian dengan mengandalkan PAD + bagi hasil, efeknya relatif lebih cepat daripada hanya mengandalkan PAD saja
Azwar dan Subektan (2012)	Efektivitas keuangan, efisiensi dan kemandirian keuangan serta kesejahteraan dengan IPM	Regresi panel	Tingkat kemandirian keuangan daerah berada di pola tata hubungan instruktif yang mengarah pada kemandirian pemerintah daerah. Tingkat efektivitas keuangan daerah berada di posisi yang sangat efektif dan tingkat efisiensi keuangan daerah berada di posisi yang kurang efisien
Simanjuntak dan Muklis (2015)	Dana perimbangan kemandirian keuangan kapasitas modal struktur keuangan daerah dan IMP	<i>Partial Least Square (PLS)</i>	Dana perimbangan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap kapasitas keuangan, kapasitas keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan, kapasitas keuangan berpengaruh negatif terhadap struktur keuangan pemerintah dan kemandirian keuangan berpengaruh positif terhadap IPM..

Sumber: Berbagai Penelitian

Berdasarkan penelitian sebelumnya maka dapat persamaan penelitian ini sama-sama meneliti tentang pengelolaan keuangan daerah dan perbedaan terdapat pada objek, variabel yang digunakan dan alat analisis data yang digunakan penelitian.

2.3 Kerangka Pemikiran Penelitian

Adapun konsep penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 2.1 pada halaman berikut. Gambar 2.1 dapat dijelaskan bahwa dalam penelitian ini akan dilakukan analisis rasio-rasio kinerja keuangan pemerintah kabupaten antara lain rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja. Selain itu, dilakukan juga analisis terhadap indikator- indikator kesejahteraan masyarakat antara lain indikator pendapatan perkapita, indikator tingkat pendidikan dan indikator usia harapan hidup.



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian

Selanjutnya akan dilakukan perbandingan variabel kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan variabel kesejahteraan masyarakat pada periode tahun 2009-2014 mengalami peningkatan atau sebaliknya semakin menurun. Setelah diketahui hasil perhitungan masing-masing indikator baik yang menjadi bagian dalam variabel kinerja keuangan maupun variabel kesejahteraan masyarakat.

2.4. Hipotesis Penelitian

Hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini antara lain:

H₁ : Ada hubungan signifikan kinerja keuangan dengan tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013

BAB 3. METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan *hypotesis testing* (Sugiyono, 2008:56). Penelitian ini merupakan studi kasus mengenai pengelolaan keuangan daerah yaitu dengan menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dengan menggunakan indikator rasio kemandirian, efektivitas, efisiensi dan keserasian belanja, dan analisis tingkat kesejahteraan masyarakat dengan indikator pendapatan perkapita, tingkat pendidikan dan usia harapan hidup masyarakat Kabupaten Banyuwangi selama dua pemerintahan selama tahun 2004-2013. Seluruh data hasil perhitungan, akan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif dan analisis Man Whitney serta korelasi untuk mengetahui hubungan signifikan kinerja keuangan dengan tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013.

3.2 Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2004-2013. Pemilihan Kabupaten Banyuwangi sebagai objek penelitian karena Kabupaten Banyuwangi sebagai obyek penelitian dengan melakukan penelitian terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan tingkat kesejahteraan masyarakat.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data *time series* tahun 2004-2013. Data yang akan dikumpulkan dan dianalisis dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa laporan perhitungan APBD yang dikumpulkan dari Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dan data PDRB serta jumlah penduduk yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi. Data sekunder yang akan dipergunakan tersebut bersifat runtut waktu (*time series*) delapan tahun dari tahun anggaran 2004 sampai dengan tahun anggaran 2013. Seluruh data tersebut dikumpulkan dengan metode

observasi non perilaku yaitu dilakukan dengan mengamati secara langsung dokumen APBD Kabupaten Banyuwangi.

3.4 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sumber pustaka dan dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara melihat, mencatat, dan menganalisis data sekunder yang ada di Kabupaten Banyuwangi yang dilakukan dengan cara pengambilan data yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas, serta sumber literatur-literatur lain yang relevan dengan masalah yang menjadi objek penelitian.

3.5 Metode Analisa Data

3.5.1. Analisis kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013

Analisis kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi dilakukan dengan menggunakan rasio keuangan yang dijelaskan sebagai berikut.

a. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen (Utama, 2008:27).

$$\text{Rasio efektivitas} = \frac{\text{Realisasi pendapatan}}{\text{Anggaran pendapatan}} \times 100\%$$

Kriteria penilaian kinerja keuangan dengan rasio efektivitas (Mahsun, 2006: 187).

Tabel 3.1 Efektivitas Keuangan Daerah

Efektivitas Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efektivitas (%)
Sangat Efektif	>100
Efektif	>90 – 100
Cukup Efektif	>80 – 90
Kurang Efektif	>60 – 80
Tidak Efektif	≤60

Sumber : Mahsun (2006)

b. Rasio efisiensi keuangan daerah

Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen (Utama, 2008:30).

$$\text{Rasio efisiensi} = \frac{\text{Realisasi belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

Kriteria rasio efisiensi keuangan (Mahsun, 2006: 187).

Tabel 3.2. Keuangan Daerah

Efisiensi Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Sangat Efisien	≤60
Efisien	>60 – 80
Cukup Efisien	>80 – 90
Kurang Efisien	>90 – 100
Tidak Efisien	≥100

Sumber : Mahsun (2006)

3.5.2. Untuk Menganalisis Kemandirian Keuangan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013.

Kemandirian keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan

yang diperlukan daerah yang dinyatakan dalam skala rasio dan satuan persentase. Kemandirian dihitung dari perbandingan pendapatan asli daerah dibandingkan total pendapatan.

$$\text{Rasio kemandirian daerah} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total pendapatan}} \times 100\%$$

Kriterian rasio kemandirian daerah dijelaskan Tabel 3.3 berikut.

Tabel 3.3 Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0 – 25	Instruktif
Rendah	> 25 – 50	Konsultatif
Sedang	> 50 – 75	Partisipatif
Tinggi	> 75 – 100	Delegatif

Sumber : Mahsun (2006)

3.5.3. Analisis Tingkat Kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013.

Analisis Tingkat Kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 diukur dengan data IPM Kabupaten Banyuwangi kemudian dibandingkan dengan kriteria IPM Jawa Timur dan IPM tingkat nasional.

BPS Jawa Timur (2004) menyebutkan bahwa UNDP membagi status kabupaten/kota ke dalam empat kategori dengan kriteria sebagai berikut:

Tabel 3.4 Kriteria IPM

Tingkatan Status	Kriteria
Rendah	IPM < 50
Menengah Bawah	50 ≤ IPM < 66
Menengah Atas	66 ≤ IPM < 80
Tinggi	IPM ≥ 80

Sumber: BPS, Laporan Pembangunan Manusia dalam BPS Jawa Timur (2004)

Standar IPM Indonesia per tahun dijelaskan sebagai berikut.(BPS, 2013)

1. Tahun 2005 = 0,723
2. Tahun 2006 = 0,729
3. Tahun 2007 = 0,734
4. Tahun 2008 = perhitungan baru diberlakukan
5. Tahun 2009 = 0,593
6. Tahun 2010 = 0,600
7. Tahun 2011 = 0,617
8. Tahun 2013 = 0,629
9. Tahun 20143 = 0,651

Setelah indeks IPM per Kecamatan dibandingkan dengan IPM Jawa Timur dan IPM Indonesia kemudian hasilnya akan menunjukkan bagaimana tingkat kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi.

3.5.4 Analisis *Man Whitney*

Langkah-langkah untuk menguji Mann Withney sebagai berikut:

- a. Merumuskan Hipotesis 1

Hipotesis pertama kinerja keuangan daerah berbeda pada periode tahun 2004-2005 dengan periode tahun 2005-2010

$$H_1 : (IS_{it-1} < IS_{it})$$

$$H_0 : (IS_{it-1} > IS_{it})$$

IS_{it} : Kinerja keuangan pada periode tahun 2004-2005

IS_{it-1} : Kinerja keuangan pada periode tahun 2005-2010.

- c. Menentukan tingkat signifikansi sebesar 0,05

- d. Menentukan kriteria pengujian

Apabila z -hitung $>$ z -tabel

Apabila z -hitung $<$ z -tabel

- e. menarik kesimpulan

3.5.5 Analisis Korelasi Bivariate

Dalam penelitian deskriptif korelasional ini, diolah secara deskriptif korelasional dengan penyajian tabel menggunakan software atau alat bantu SPSS (*Statistical Package for Social Science*) dimana menggunakan metode korelasi dari Pearson

Tabel 3.5 Koefisien Korelasi

Interval Koefisien	Tingkat Hubungan
0,00 – 0,199	Sangat rendah
0,20 – 0,399	Rendah
0,40 – 0,599	Sedang
0,60 – 0,799	Kuat
0,80 – 1,000	Sangat kuat

Sumber : Sugiyono, 2004:183

Rumus Pearson atau koefisien (r) yang sering disebut Pearson's *Product Moment Correlation Coefficient*. Rumus ini digunakan untuk mengukur hubungan linear antar 2 (dua) variabel data pada skala interval atau rasio.(Sugiyono, 2008:52)

Rumus *Product Moment Pearson* :

$$r_{xy} = \frac{n \sum XY - \sum X \sum Y}{\sqrt{[n \sum X^2 - (\sum X)^2][n \sum Y^2 - (\sum Y)^2]}}$$

Dimana :

r = Pearson r correlation coefficient

N = jumlah sampel

3.5.6 Definisi Operasional Variabel Penelitian

Penelitian ini menggunakan variabel-variabel yang didefinisikan sebagai berikut.

- a. Kinerja keuangan 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

- b. Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen
- c. Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen
- d. Kemandirian keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah yang dinyatakan dalam skala rasio dan satuan persentase.

BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Kondisi Keuangan Kabupaten Banyuwangi

Kondisi pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi dapat dijelaskan dengan menggunakan data realisasi APBD dari tahun 2005–2010. Komposisi pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Dilihat dari proporsinya, perkembangan masing-masing komponen pendapatan daerah selama lima tahun terakhir menunjukkan trend yang relatif stabil. Hal ini dapat dilihat pada Gambar 4.1.



Gambar 4.1: Proporsi Pendapatan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2005- 2010

Peningkatan pendapatan Kabupaten Banyuwangi dan realisasinya melampaui proyeksi yang ditargetkan dalam APBD. Kenaikan pendapatan Kabupaten Banyuwangi berbanding lurus dengan peningkatan pendapatan yang diperoleh dari pos pendapatan asli daerah dan dana perimbangan dari tahun ke tahun. Kecenderungan kenaikan pendapatan daerah ini cukup tinggi jika dibandingkan dengan Kabupaten Bondowoso, sebagai daerah terdekat Kabupaten

Banyuwangi. Pendapatan daerah Kabupaten Bondowoso pada tahun 2007 adalah Rp. 519,56 milyar; pada tahun 2008 sebesar Rp. 586,83 milyar; dan pada tahun 2009 meningkat menjadi Rp.678,71 milyar. Sedangkan pendapatan Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2007 sebesar Rp.924,73 milyar; pada tahun 2008 sebesar Rp.1,02 trilyun; dan pada tahun 2009 naik menjadi Rp.1,14 trilyun. Namun pada tahun 2010 mengalami sedikit penurunan menjadi sebesar Rp. 1,06 trilyun. Penyumbang terbesar pendapatan dalam struktur Pendapatan APBD Kabupaten Banyuwangi selama 5 tahun terakhir bersumber dari pos dana perimbangan. Hal serupa juga terjadi di Kabupaten Bondowoso yang pendapatannya ditopang oleh dana perimbangan hampir 80%. Dana perimbangan Kabupaten Bondowoso pada tahun 2007 sebesar 88,63% (Rp.460 juta), sedangkan pendapatan daerahnya pada tahun 2007 sebesar Rp. 516 juta, tahun 2008 dana perimbangan kabupaten Bondowoso 89, 15% (Rp. 523 juta), pada tahun 2009 dana perimbangan mengalami kenaikan menjadi 78,93% (Rp. 535 juta).

Di Kabupaten Banyuwangi, dana perimbangan selalu mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2007, pertumbuhan dana perimbangan mencapai 14,4%; pada tahun 2008, kenaikan itu mencapai 15%. Secara keseluruhan, proporsi pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi ditopang oleh dana perimbangan sekitar 80%. Dana perimbangan pada tahun 2006 sebesar 87,98%, pada tahun 2007 dana perimbangan masih menjadi penopang terbesar, sebesar 87,72%. Sedangkan pada tahun 2008, dana perimbangan mengalami sedikit penurunan sebesar 87,05% dari pendapatan daerah.

Kontribusi pendapatan asli daerah Kabupaten Banyuwangi belum maksimal. Prosentase dari pendapatan asli daerah terhadap pendapatan daerah sebesar 6,6% pada tahun 2006 dan 2007. Namun demikian, pendapatan asli daerah Kabupaten Banyuwangi masih lebih tinggi dibanding dengan Kabupaten Bondowoso. Pada tahun 2007 dan 2008, PAD di Kabupaten Bondowoso masing-masing menyumbang sekitar 5,8% dan 6,03% bagi pendapatan daerah. Sedangkan pada tahun 2008 dan 2009, pendapatan asli daerah Kabupaten Banyuwangi masing-masing sekitar 7,2% dan 7,6%.



Gambar 4.2 Proporsi Komponen Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi 2005 - 2010

Dilihat dari komponen pembentuk PAD di Kabupaten Banyuwangi yang terdiri dari pajak daerah, retribusi, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, dapat diketahui bahwa komponen terbesar penyumbang PAD berbeda-beda dalam beberapa tahun terakhir. Jika pada tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 lain-lain PAD yang sah berkontribusi terbesar dalam pembentukan PAD, sedangkan pada tahun 2009- 2010 retribusi daerah menyumbang proporsi terbesar dalam PAD.

Di sisi lain kontribusi pajak daerah cenderung mengalami penurunan meskipun penurunannya relatif kecil. Pada tahun 2006, sumbangan pajak daerah terhadap PAD sebesar 30,66%. Namun pada tahun 2010 persentase realisasi pajak daerah sebesar 25,74%. Hal ini menunjukkan bahwa pajak daerah belum digali secara optimal melalui langkah ekstensifikasi maupun intensifikasi. Sebagai perbandingan di beberapa daerah, penyumbang terbesar terhadap PAD adalah pajak daerah.

Selanjutnya, komponen pendapatan daerah adalah dana perimbangan yang merupakan kontributor terbesar dalam pembentukan pendapatan daerah. Proporsi

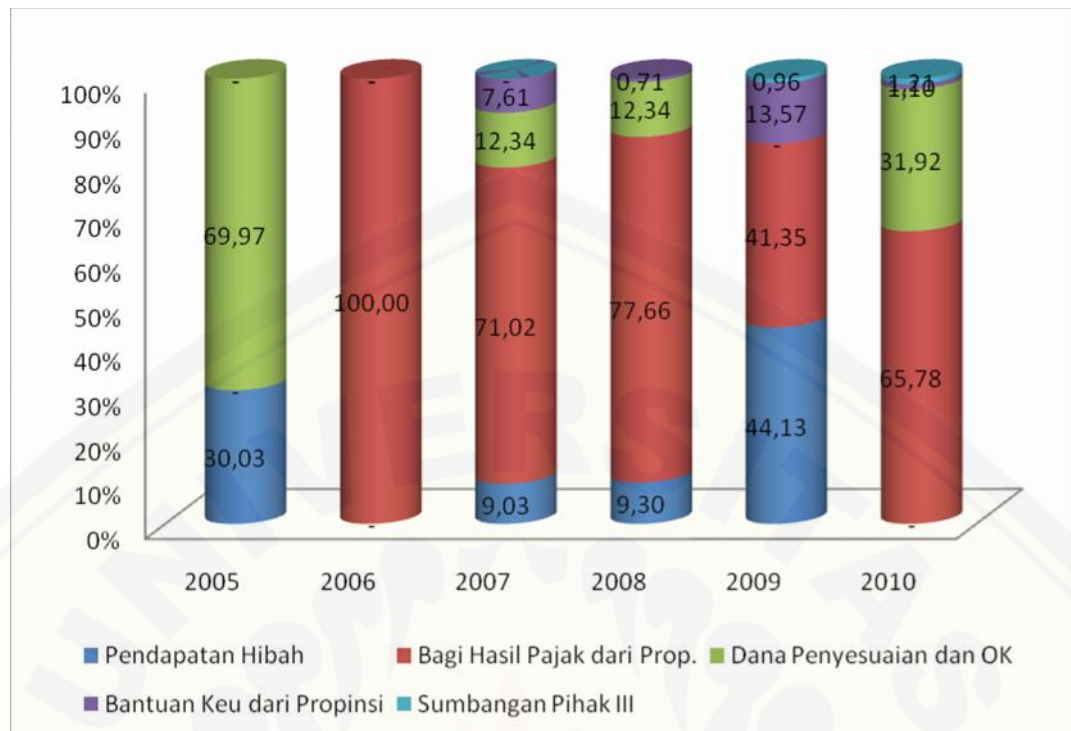
komponen pembentuk dana perimbangan dapat dilihat dalam diagram berikut



Gambar 4.3 Proporsi Komponen Dana Perimbangan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2005- 2010

Diagram 4.3 menunjukkan bahwa dana alokasi umum merupakan komponen terbesar dalam dana perimbangan di Kabupaten Banyuwangi. Sedangkan dana alokasi khusus pada lima tahun terakhir menunjukkan persentase yang relatif meningkat. Disisi lain, Kabupaten Banyuwangi tidak mendapat dana perimbangan dari propinsi. Besarnya dana alokasi umum yang cenderung meningkat menunjukkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Pada masa yang akan datang, diperlukan berbagai langkah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sehingga dapat meningkatkan kemandirian fiskal daerah.

Komponen pendapatan daerah selanjutnya adalah lain-lain pendapatan yang sah yang terdiri dari pendapatan hibah, bagi hasil pajak dari propinsi, dana penyesuaian dan otonomi khusus, bantuan keuangan dari propinsi, dan sumbangan pihak ketiga. Proporsi sumbangan kompoenen lain-lain pendapatan yang sah dapat dilihat dalam diagram berikut



Gambar 4.4. Proporsi Komponen Lain-lain Pendapatan yang Sah Kabupaten Banyuwangi 2005 – 2010

Selama lima tahun terakhir, bagi hasil pajak dari propinsi mempunyai kontribusi terbesar dalam pembentukan lain-lain pendapatan yang sah. Namun demikian, komponen tersebut cenderung mengalami penurunan proporsi setiap tahunnya. Pada tahun 2006, bagi hasil pajak dari propinsi berkontribusi 100%, maka pada tahun 2009 menurun menjadi 41,35%, namun meningkat lagi menjadi 65,78% pada tahun 2010. Disisi lain, pendapatan hibah cenderung mengalami kenaikan. Pada tahun 2007 berkontribusi 9,03%, maka pada tahun 2009 menjadi 44,13% seiring dengan penurunan kontribusi bagi hasil pajak dari propinsi.

Pembangunan Kabupaten Banyuwangipada dasarnya tergantung dari APBD yang akan disusun dan dilaksanakan selama lima tahun ke depan. Apabila melihat struktur anggaran, dimana pada bagian pendapatan memiliki korelasi dengan pengelolaan pendapatan asli daerah serta kekayaan daerah yang dimiliki, maka pendapatan daerah menjadi tolok ukur kemandirian suatu daerah.

Penggalian sumber-sumber pendanaan dari daerah, pemanfaatan sumber-

sumber pendapatan asli daerah perlu ditingkatkan, agar ketergantungan sumber keuangan dari pemerintahan pusat dan pemerintahan provinsi lambat laun bisa dikurangi. Untuk itu perlu adanya terobosan-terobosan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Beberapa sektor yang bisa menjadi penyumbang peningkatan PAD antara lain adalah pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Peningkatan pajak daerah digali dari pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak bumi dan bangunan, serta jasa restoran dan hotel.

Dilihat dari rata-rata pertumbuhan realisasi pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi 2005-2010, secara umum menunjukkan pertumbuhan yang relatif baik khususnya untuk komponen PAD. Selama lima tahun terakhir, rata-rata pertumbuhan pendapatan daerah sebesar 16,06%. Namun demikian, pertumbuhan pendapatan daerah cenderung mengalami penurunan, jika pada tahun 2006 pertumbuhannya sebesar 50,39%, pada tahun 2010 mengalami pertumbuhan yang negatif sebesar 7,28%.

Rata-rata pertumbuhan pendapatan daerah tertinggi disumbang oleh lain-lain pendapatan yang sah. Komponen pembentuknya terdiri dari pendapatan hibah, bagi hasil pajak dari propinsi, dana penyesuaian, bantuan keuangan dari propinsi, dan sumbangan pihak III. Bantuan keuangan dari propinsi dan pendapatan hibah mempunyai rata-rata pertumbuhan yang tinggi, masing-masing sebesar 863,35% dan 170,49% selama lima tahun terakhir. Hal ini mengindikasikan bahwa Kabupaten Banyuwangi rata-rata menerima bantuan keuangan dari propinsi yang relatif besar selama lima tahun terakhir, khususnya pada tahun 2007, sebesar lebih dari 3,7 milyar rupiah. Sedangkan Dana Penyesuaian dan otonomi khusus dan Sumbangan Pihak III mengalami pertumbuhan negatif.

Berdasarkan hasil deskripsi dengan berbagai asumsi diatas, pendapatan daerah yang terdiri dari tiga komponen cenderung mengalami kenaikan selama lima tahun kedepan. Namun demikian, jika dilihat dari proporsi masing-masing komponen, komponen PAD dan lain-lain pendapatan yang sah diproyeksikan

akan selalu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Sedangkan dana proporsi dan dana perimbangan akan mengalami trend penurunan walaupun dengan proporsi yang relatif kecil. Hal ini mengindikasikan bahwa pada masa yang akan datang, Kabupaten Banyuwangi akan memulai untuk menuju kepada kemandirian fiskal daerah yang ditunjang oleh PAD yang tinggi, sehingga ketergantungan fiskal daerah terhadap pusat melalui DAU dan DAK dapat dikurangi.

Pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi masih tergantung dari dana perimbangan yang proporsinya masih sekitar 73,64% di tahun 2014. Hal ini tidak terlepas dari prediksi dana bagi hasil pajak yang semakin menurun sebagai akibat penyerahan pajak dari pusat kedaerah sesuai UU No. 28 Tahun 2009. Disisi lain, jika ditahun 2010, proporsi PAD terhadap pendapatan daerah sebesar 7,39%, maka di tahun 2014 diproyeksikan sebesar 12,99%. Selain itu, dari komponen lain-lain pendapatan yang sah juga diproyeksikan mengalami peningkatan. Jika pada tahun 2010 proporsinya terhadap pendapatan daerah sebesar 6,98%, maka pada tahun 2014 diproyeksikan meningkat hingga 13,37%. Komposisi belanja daerah tahun 2010-2014 didominasi oleh belanja tidak langsung yang relatif menurun dari tahun-ke tahun. Penurunan tersebut seiring dengan kenaikan komponen belanja langsung yang didominasi oleh pengeluaran barang dan jasa serta belanja modal. Hal ini menunjukkan bahwa pada masa yang akan datang, belanja langsung khususnya modal harus menjadi prioritas belanja daerah karena berkaitan langsung dengan investasi pemerintah yang mendorong perekonomian.

4.1.2 Tingkat Kesejahteraan Kabupaten Banyuwangi

Tingkat kesejahteraan dijelaskan dengan ukuran IPM. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Banyuwangi Tahun 2014 mencapai 68,24 atau naik 0,44 dibanding dengan tahun 2013 yang sebesar 67,80. Kenaikan ini disebabkan oleh naiknya Indeks Pendidikan sebesar 0,43 atau dari 72,48 di tahun 2013 menjadi 72,91 di tahun 2014, Indeks Kesehatan naik 0,08 atau dari 69,64 di tahun 2013 menjadi 69,72 di tahun 2014 dan Indeks Daya Beli naik sebesar 0,82 atau dari 61,37 di tahun 2013 menjadi 62,09 di tahun 2014.

Kinerja di bidang pendidikan. Berdasarkan rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf diperoleh bahwa Kecamatan Glagah, Bangorejo dan Benciluk merupakan wilayah yang paling tertinggal pendidikannya. Sedang wilayah yang paling berhasil di bidang pendidikan berada di Wilayah Kecamatan Glagah Banyuwangi dan Genteng. Kinerja di bidang kesehatan. Berdasarkan Angka Harapan Hidup (AHH) di masing-masing wilayah Kecamatan Glagah, diperoleh bahwa keberhasilan pembangunan di bidang kesehatan tercapai di Kecamatan Glagah, Banyuwangi dan Genteng serta sebaliknya ketertinggalan pembangunan di bidang kesehatan terjadi di Wilayah Kecamatan Glagah Bangorejo dan Benciluk. Kinerja di bidang daya beli. Secara umum daya beli penduduk Kabupaten Banyuwangi dari tahun 2013 hingga 2014 menjadi lebih baik meskipun masih berada di bawah angka rata-rata Provinsi Jawa Timur. Apabila setiap tahunnya selalu menunjukkan pola yang menurun, tidak menutup kemungkinan beberapa tahun ke depan kemampuan daya beli penduduk Kabupaten Banyuwangi akan semakin tertinggal bila dibandingkan dengan kemampuan daya beli rata-rata penduduk Provinsi Jawa Timur

a. Indikator Pendidikan

Ada tiga variabel di dalam indikator pendidikan yang kerap kali digunakan oleh para pemerhati ketika mengkaji keberhasilan program pembangunan di bidang pendidikan. ketiga variabel itu terdiri dari Angka Partisipasi Sekolah (APS), kemampuan baca tulis atau angka melek huruf dan pendidikan tertinggi yang ditamatkan. Dengan diplihnya ketiga variabel ini bukan berarti variabel pendidikan yang lain menjadi kurang maknanya, akan tetapi dengan alasan bahwa ketiga variabel ini sudah cukup representatif untuk mengukur berhasil atau tidaknya program pembangunan di bidang pendidikan.

APS dalam prakteknya dibedakan menurut tiga kelompok umur. Pertama kelompok umur usia Sekolah Dasar (SD) sederajat yaitu umur 7 – 12 tahun. Kedua pada kelompok umur Sekolah Menengah Pertama (SMP) sederajat yaitu 13 – 15 tahun dan ketiga pada kelompok umur Sekolah Menengah Atas (SMA) sederajat yaitu 16 – 18 tahun. Arti dari angka APS menggambarkan peran serta atau

partisipasi masyarakat dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pendidikan. Indikasi dari angka APS ini apabila semakin tinggi angkanya maka semakin berhasil program pendidikan yang diselenggarakan. Besarnya angka APS maksimal 100 persen yang mempunyai arti bahwa seluruh anak pada kelompok umur tertentu semuanya sedang bersekolah.

Angka APS pada umumnya mempunyai ciri semakin tinggi kelompok umur yang diukur, akan semakin rendah angka APS pada kelompok umur tersebut. Keadaan yang demikian ini menandakan bahwa kondisi sosial ekonomi masyarakat masih rendah, karena kemampuan untuk membiayai sekolah pada jenjang yang lebih tinggi semakin tidak mampu. Atau sebagai akibat dari semakin tingginya biaya pendidikan yang terjadi dari jenjang ke jenjang yang lebih tinggi, yang pada akhirnya putus sekolah menjadi pilihan. Hal ini terbukti dari angka putus sekolah sebagaimana disajikan pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1 APS dan Angka Putus Sekolah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2014

No.	Jenjang Sekolah Sederajat	Usia Sekolah		
		7 – 12	13 – 15	16 – 18
1.	SD/MI	Tdk/blm pernah sekolah	0,67 %	
		Tidak sekolah lagi	0,34 %	
2.	SLTP	Tdk/blm pernah sekolah	2,00 %	
		Tidak sekolah lagi	11,14 %	
3.	SLTA	Tdk/blm pernah sekolah	0,01 %	
		Tidak sekolah lagi	40,24 %	
Angka Putus Sekolah Kabupaten		0,34 %	11,14 %	40,24 %

Sumber: BPS Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2014

Pada tahun 2014 angka APS untuk kelompok umur 7 – 12 tahun sebesar 98,99 persen. Artinya dari setiap 100 anak yang berumur 7 – 12 tahun yang ada di Kabupaten Banyuwangi 1 hingga 2 anak di antaranya akan ditemukan tidak/belum pernah sekolah atau tidak sekolah lagi (*Drop Out*). Kelompok umur 13 – 15 tahun dengan angka APS sebesar 86,86 persen. Artinya dari setiap 100 anak yang berumur 13 – 15 tahun yang ada di Kabupaten Banyuwangi 3 hingga 4 anak di antaranya akan ditemukan tidak/belum pernah sekolah dan sekitar 11 hingga 12 anak tidak sekolah lagi (*Drop Out*). Kelompok umur 16 – 18 tahun dengan angka APS sebesar 59,75 persen. Artinya dari setiap 100 anak yang

berumur 16 – 18 tahun yang ada di Kabupaten Banyuwangi 1 anak di antaranya akan ditemukan tidak/belum pernah sekolah dan sekitar 40 hingga 41 anak tidak sekolah lagi (*Drop Out*).

Angka APS Kabupaten Banyuwangi ini apabila dibandingkan dengan angka APS Kecamatan Banyuwangi masih relatif tertinggal, karena angka APS pada kelompok umur 16 – 18 tahun masih berada di bawah angka APS Kecamatan Banyuwangi. Jadi tingkat capaian situasi pembangunan manusia melalui program pembangunan bidang pendidikan masih belum berhasil. Keterkaitannya dengan keberhasilan program pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Banyuwangi, berdasarkan angka APS dan putus sekolah sebagaimana Tabel 5.1 tersebut juga belumlah cukup untuk dikategorikan berhasil. Karena mereka yang putus sekolah ditambah dengan yang tidak/belum pernah sekolah jumlahnya masih ada.

Berikutnya adalah angka melek huruf. Angka melek huruf ini diukur dengan menggunakan pendekatan penduduk berumur ≥ 10 tahun. Pada tahun 2014 angka melek huruf di Kabupaten Banyuwangi tercatat sekitar 88,21 persen, atau bila diukur dengan angka buta hurufnya sebesar 11,79 persen. Artinya dari setiap 100 penduduk Kabupaten Banyuwangi yang berumur ≥ 10 tahun, akan ditemukan antara 11 hingga 12 orang di antaranya belum bisa baca tulis atau buta huruf. Dari angka buta huruf yang sebesar 11,79 persen ini ada sekitar 151.762 orang yang terdiri dari laki-laki sebanyak 35.504 orang dan perempuan sebanyak 116.258 orang.

b. Indikator Kesehatan

Mendasarnya kebutuhan kesehatan bagi setiap orang sama halnya dengan mendasarnya kebutuhan pendidikan. Terkait dengan hal tersebut pemerintah kerap mencanangkan program-program yang diarahkan untuk memajukan tingkat capaian pembangunan di bidang kesehatan ini. Seperti Indonesia Sehat Tahun 2010, Pekan Imunisasi Nasional (PIN) dan seterusnya. Untuk mengukur tingkat capaian program pembangunan bidang kesehatan ada beberapa variabel yang biasa digunakan oleh para pemerhati. Di antaranya adalah Angka Kematian Bayi (AKB), balita gizi buruk dan pemberian

imunisasi terhadap balita Dari variabel AKB. Sejak tahun 2005 sampai dengan 2014 AKB di Kabupaten Banyuwangi jumlahnya tergolong riabel balita gizi buruk. Ada empat katagori dalam pengklasifikasian status gizi balita, yaitu buruk, kurang, baik dan lebih. Dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2014 kondisi gizi buruk dan kurang jumlahnya tampak menurun, kondisi yang demikian ini searah dengan jumlah gizi buruk dan kurang rata-rata balita di Kecamatan Banyuwangi. Demikian juga untuk status gizi baik dan lebih yang kenaikan angkanya searah dengan kenaikan angka Kecamatan Banyuwangi. Artinya perbaikan gizi balita yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi tampak berhasil yang didukung dengan rendahnya jumlah balita gizi buruk dan kurang yang angkanya berada di bawah angka Kecamatan Banyuwangi. Untuk balita atau anak usia 1 sampai dengan 4 tahun pada tahun 2014 kelengkapan imunisasinya masih perlu mendapat perhatian serius, karena dari sejumlah balita yang ada di Kabupaten Banyuwangi baru sebanyak 96,89 persen yang mendapatkan imunisasi. Khusus untuk balita berumur 0 – 11 bulan atau balita umur < 1 tahun dengan angka 88,69 persen yang sudah pernah mendapatkan pelayanan imunisasi. Hal ini menunjukkan masih belum berhasilnya program Lima Imunisasi Dasar Lengkap (LIL) di Kabupaten Banyuwangi. Dari ketiga variabel kesehatan ini dua di antaranya yaitu AKB dan balita gizi buruk masih belum layak apabila disajikan sampai dengan tingkat wilayah Kabupaten Banyuwangi. Karena keterbatasan jumlah sampel yang digunakan serta kejadian di lapangan dari kedua variabel itu sangatlah jarang terjadi. Misalnya kematian bayi per seribu kelahiran, akan dibutuhkan setidaknya ada seribu kelahiran di wilayah Kabupaten Banyuwangi dan hal ini kecil kemungkinannya untuk terjadi.

c. Indikator Daya Beli

Pada dasarnya indikator daya beli ini bisa didekati dengan menggunakan indikator lain yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap kemampuan daya beli penduduk dalam suatu daerah. Di antara indikator itu adalah indikator ketenagakerjaan, karena dengan tersedianya perluasan usaha dan kesempatan kerja sudah barang tentu akan diikuti dengan meningkatnya

pendapatan penduduk bagi daerah tersebut

1. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK)

Angka TPAK dihitung berdasarkan jumlah angkatan kerja dibagi dengan usia kerja dalam persen. Indikator ini menunjukkan jumlah penduduk yang membutuhkan pekerjaan, yang dimaksud dengan membutuhkan pekerjaan di sini bisa saja penduduk tersebut sudah memiliki pekerjaan maupun sedang mencari pekerjaan, sedang mempersiapkan usaha, sudah diterima tetapi belum mulai bekerja dan mereka yang putus asa sebagai akibat dari usahanya dalam mencari pekerjaan yang tidak pernah berhasil tetapi masih mengharapkan dari pekerjaan yang mereka cari tersebut. Pada tahun 2014 penduduk Kabupaten Banyuwangi yang membutuhkan pekerjaan ada sekitar 70,37 persen yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 44,79 persen dan perempuan 25,58 persen. Sedang selebihnya yang sebanyak 29,63 persen merupakan akumulasi dari jumlah penduduk yang sedang bersekolah, mengurus rumahtangga dan mereka yang melakukan kegiatan lain seperti hanya melakukan olahraga dan sejenisnya.

Adapun indikasi dari angka TPAK ini masih belum bisa dipastikan apakah semakin tinggi angka TPAK akan memberikan informasi semakin baik pula kegiatan yang diukur dengan indikator ini. Karena masih harus dilihat seberapa banyak mereka yang sedang mencari pekerjaan, sedang mempersiapkan usaha, sudah diterima tetapi belum mulai bekerja dan mereka yang putus asa sebagai akibat dari usahanya dalam mencari pekerjaan yang tidak pernah berhasil tetapi masih mengharapkan dari pekerjaan yang mereka cari tersebut apabila ikut naik, maka angka TPAK yang tinggi tidak akan mempunyai makna yang signifikan.

2. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)

Secara matematis angka TPT ini dihitung berdasarkan hasil pembagian antara jumlah pengangguran dengan jumlah angkatan kerja dalam persen. Indikator ini mengukur tingkat pengangguran terbuka di kalangan angkatan kerja. Indikasi dari indikator ini apabila semakin rendah angkanya maka semakin baik pula angka pengangguran di daerah tersebut. Adakalanya angka TPT ini dibeda-

kan menurut jam kerja dan pendidikan dari para pencari kerja. Berdasarkan jam kerja didefinisikan apabila jam kerjanya selama seminggu kurang dari 35 jam terhadap jam kerja normal dikategorikan sebagai pengangguran terselubung, dan berdasarkan pendidikan menghasilkan tingkat pengangguran terdidik. Dalam hal ini pendidikan dibedakan menurut jenjangnya seperti Sekolah Dasar (SD) sederajat, Sekolah Menengah Pertama (SMP) sederajat dan seterusnya.

Pada tahun 2014 angka TPT di Kabupaten Banyuwangi tercatat sekitar 4,05 persen. Artinya dari 850.200 orang penduduk yang berumur 15 – 59 tahun yang berstatus angkatan kerja, sebanyak 34.460 orang di antaranya menyandang kategori penganggur. Dari sejumlah penganggur ini ada sekitar 22.182 orang berjenis kelamin laki-laki dan 12.278 orang perempuan. Alasan mereka sebagai pengangguran yang mencari pekerjaan sebagai akibat dari tanggungjawab mencari nafkah ada sebanyak 15.596 orang (45,26 %), karena tamat sekolah atau tidak sekolah lagi ada sekitar 13.281 orang (38,54 %), mereka yang beralasan menambah penghasilan ada sebanyak 1.950 orang (5,66 %) dan yang beralasan lainnya selain ketiga alasan tersebut jumlahnya mencapai 3.633 orang (10,54 %).

Keterkaitan antara angka TPAK dengan TPT (Kedua indikator) ini sebetulnya saling terkait satu dengan yang lain. Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa apabila diperoleh angka TPAK tinggi yang diikuti dengan angka TPT yang rendah, maka kemajuan atau tingkat capaian dalam menanggulangi pengangguran bagi daerah tersebut bisa dikategorikan berhasil. Pada tahun 2014 angka TPAK dan TPT di Kabupaten Banyuwangi dapat dikategorikan sebagai tingkat capaian yang berhasil dalam menanggulangi pengangguran, keadaan yang demikian ini didukung oleh pergeseran angka TPAK dan TPT tahun 2013 yang bergerak lebih baik ke arah tahun 2014.6.

Keberhasilan dalam menanggulangi pengangguran ini apabila dikaji sampai dengan wilayah Kabupaten Banyuwangi akan memberikan indikasi yang berbeda antar satu kawedanan dengan yang lain. Angka TPT tertinggi terdapat di Kabupaten Banyuwangi yang mencapai 6,51 persen, serta terendah ada di Wilayah Kabupaten Banyuwangi Benculuk dengan angka TPT sebesar 1,39 persen. Akibatnya dari keragaman angka TPAK dan TPT yang terjadi antar

wilayah Kabupaten Banyuwangi tersebut, akan mempengaruhi kemampuan antar wilayah Kabupaten Banyuwangi dalam usahanya menanggulangi pengangguran.

Kabupaten Banyuwangi tampak sebaliknya, yaitu telah mengalami kemunduran dalam menangani pengangguran yang terjadi di wilayahnya. Tampak yang demikian ini didukung oleh angka TPAK dan TPT tahun 2013 yang bergerak menurun ke arah tahun 2014. Menurunnya angka TPT yang demikian ini tentunya bagi setiap daerah merupakan harapan dan sekaligus acuan sebagai gambaran atau kondisi ketenagakerjaan bagi daerah yang bersangkutan. Bagi Pemerintah Kabupaten Banyuwangi gambaran yang obyektif dan faktual tentang Ketenagakerjaan menjadi bahan evaluasi dan sekaligus menjadi bahan perencanaan pembangunan di masa mendatang yang lebih komprehensif. Sedangkan bagi para akademisi, peminat dan pemerhati masalah sosial angka TPT ini diharapkan bisa digunakan sebagai referensi ketika mengkaji kondisi ketenagakerjaan di Kabupaten Banyuwangi.

Bahkan secara luas angka TPT ini merupakan salah satu dari indikator makro ekonomi dan sosial yang kerap dikaji dan dipergunakan oleh para pengambil keputusan dalam kaitannya dengan keberhasilan pembangunan. Karena ketenagakerjaan merupakan aspek yang amat mendasar dalam kehidupan manusia yang mencakup dimensi ekonomi maupun sosial. Dimensi ekonomi menjelaskan kebutuhan manusia akan pekerjaan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Sedangkan dimensi sosial dari pekerjaan adalah berkaitan dengan pengakuan masyarakat terhadap individu untuk berkarya dalam suatu bidang pekerjaan. Oleh karena itu upaya pembangunan selalu diarahkan pada perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha.

Pengangguran menurut kelompok umur. Umumnya para pencari kerja di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2014 didominasi oleh mereka-mereka yang berumur 15 – 19 tahun. Jumlahnya ada sekitar 13.890 orang atau sebesar 40,31 persen dari total penganggur. Alasan utama dalam upayanya mencari pekerjaan dari kelompok umur ini dilatarbelakangi karena sudah merasa tamat sekolah atau sudah tidak sekolah lagi yang jumlahnya mencapai 9.409 orang. Urutan kedua pada kelompok umur 20 – 24 tahun yang berjumlah 8.394 orang. Alasan utama

dari kelompok umur ini dalam usahanya mencari pekerjaan sama dengan kelompok umur 15 – 19 tahun yaitu merasa tamat sekolah atau sudah tidak sekolah lagi yang jumlahnya mencapai 3.386 orang.

Para pencari kerja di Kabupaten Banyuwangi itu apabila dibedakan menurut jenis kelamin dan kelompok umurnya, tampak penduduk laki-laki lebih berupaya untuk memperoleh pekerjaan dibandingkan dengan perempuan. Karena penduduk laki-laki sejak memasuki usia produktif umur 15 tahun hingga umurnya mencapai tidak produktif lagi yaitu umur 60 tahun mereka terus membutuhkan pekerjaan. Berbeda dengan penduduk perempuan yang ketika memasuki usia produktif umur 15 tahun hingga berumur 39 tahun saja yang membutuhkan pekerjaan, selebihnya mereka yang berumur 40 – 59 tahun lebih menyukai mengurus rumah tangganya dari pada harus mencari pekerjaan

3. Tingkat Kesempatan Kerja (TKK)

Formula matematis yang digunakan untuk menghitung indikator ini diperoleh dengan cara jumlah penduduk yang bekerja dibagi dengan jumlah angkatan kerja. Kegunaan indikator ini untuk mengukur seberapa besar tingkat penyerapan terhadap angkatan kerja. Yang dimaksud dengan kesempatan kerja di sini jangan diartikan ada lowongan kerja, namun hanya sebuah istilah yang terkait dengan penduduk yang bekerja saja. Indikasinya apabila angka TKK ini semakin tinggi maka penyerapan terhadap angkatan kerja semakin baik. Atau pemenuhan dan perluasan kesempatan kerja bagi daerah yang bersangkutan dapat dikategorikan berhasil.

4.1.3 Hasil Analisis Data

Pengukuran kinerja keuangan daerah Kabupaten Banyuwangi dijelaskan dengan rasio kemandirian, rasio efektivitas dan rasio efisiensi keuangan.

1) Rasio Kemandirian Kabupaten Banyuwangi

Rasio kemandirian daerah dapat juga digunakan untuk mengetahui tingkat kemandirian daerah terhadap bantuan pihak eksternal. Rasio ini ditunjukkan oleh rasio PAD terhadap total pendapatan serta rasio dana transfer terhadap total pendapatan. Kedua rasio ini menunjukkan tingkat kemandirian daerah, semakin besar angka rasio PAD maka makin tinggi tingkat kemandirian. Rasio kemandirian daerah dapat menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk dapat membiayai seluruh kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber keuangan yang diperlukan oleh daerah. Rasio PAD menggambarkan keberdayaan daerah dalam hal menggali potensi ekonomi lokal semakin besar rasio PAD, semakin berdaya dan mandiri suatu daerah untuk mendanai programnya. Sedangkan rasio dana transfer menggambarkan tingkat ketergantungan daerah atas dana transfer yang dikucurkan oleh pemerintah pusat. Semakin tinggi nilai rasio dana transfer, semakin besar ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

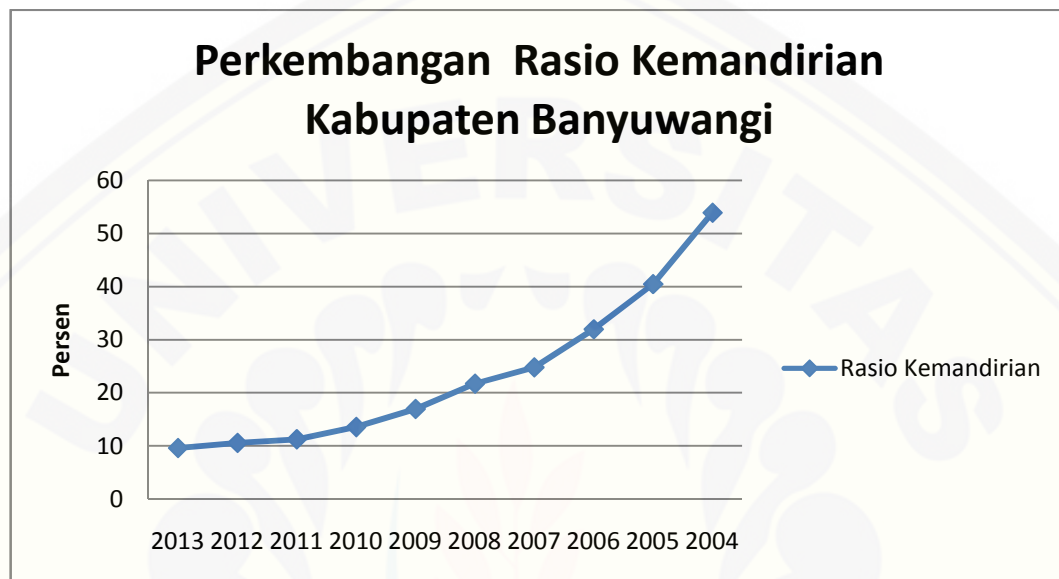
Berdasarkan realisasi APBD tahun 2004-2013, rasio PAD rata-rata seluruh Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2004-2013 dijelaskan pada Tabel 4.2 berikut.

Tabel 4.2 Rasio Kemandirian Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2004-2013

Tahun	PAD	Total Pendapatan	Rasio Kemandirian
2013	183.235.877.422	1.916.693.278.473	9,56%
2012	155.750.495.809	1.629.189.286.702	9,56%
2011	152.085.778.260	1.352.227.107.963	11,25%
2010	146.588.701.938	1.081.781.686.370	13,55%
2009	142.923.984.389	843.789.715.369	16,94%
2008	144.756.343.163	666.593.875.141	21,72%
2007	157.582.854.583	573.270.732.621	27,49%
2006	144.756.343.163	452.883.878.771	31,96%
2005	137.426.908.067	339.662.909.078	40,46%
2004	135.594.549.292	251.350.552.718	53,95%

Sumber: Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2004-2010

Kabupaten Banyuwangi mengalami krisis kemandirian daerah karena kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah dibawah 50% selain tahun 2004. Sekaligus menunjukkan bahwa rata-rata Kabupaten Banyuwangi masih belum optimal dalam penerimaan daerahnya. Perkembangan rasio kemandirian selama tahun 2004-2013 dijelaskan Gambar 4.5



Gambar 4.5 Rasio Kemandirian Daerah Kabupaten/Kota Kabupaten Banyuwangi

Berdasarkan Gambar 4.5 menunjukkan rata-rata rasio kemandirian seluruh Kabupaten Banyuwangi tetapi masih dibawah 50%. Hal itu menunjukkan bahwa ketergantungan terhadap keuangan dari pusat masih tinggi.

2) Efektivitas Manajemen Keuangan Daerah

Efektivitas manajemen keuangan daerah adalah besarnya rasio realisasi APBD Kabupaten Banyuwangi terhadap target APBD yang dinyatakan dalam skala rasio dan satuan persentase. Berdasarkan APBD di Kabupaten Banyuwangi diketahui nilai rata-rata keseluruhan rasio efektivitas. Nilai rata-rata efektivitas Kabupaten Banyuwangi tersebut termasuk dalam kategori sangat efektif. Hasil ini menunjukkan bahwa secara agregat, pemerintah kota dan kabupaten di wilayah Kabupaten Banyuwangi dapat merealisasikan target PAD sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Rasio efektivitas tinggi dapat dicapai karena daerah telah berhasil mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan, maupun

karena penetapan target yang terlalu rendah, sehingga pencapaian target penerimaan bukan hal yang susah untuk dilaksanakan. Rasio efektivitas Kabupaten Banyuwangi dapat dilihat pada Gambar 4.6.

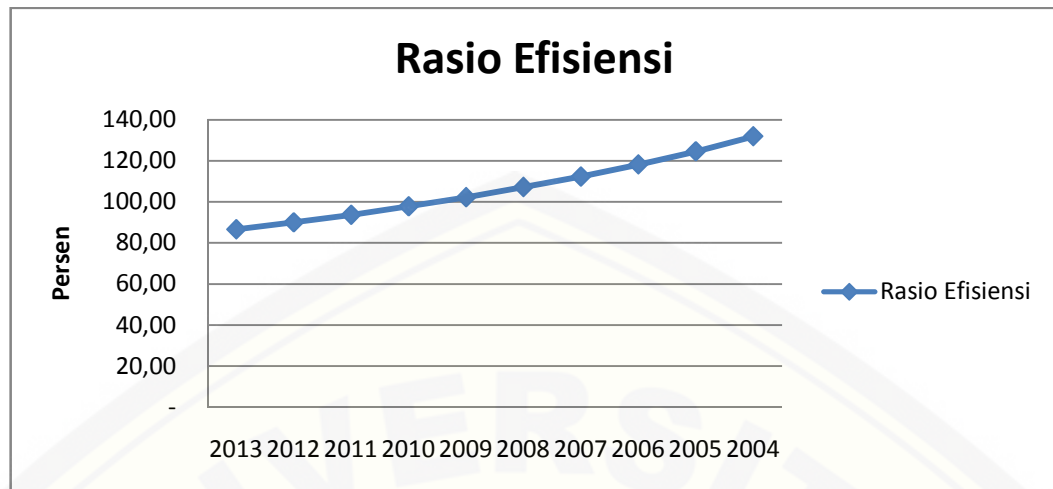


Gambar 4.6 Rasio Efektivitas Kabupaten Banyuwangi

Gambar 4.6 menunjukkan terdapat Kabupaten Banyuwangi yang termasuk dalam kategori cukup efektif dalam merealisasikan pendapatan daerah. Semakin kurang efektif realisasi penerimaan, memberikan peluang yang semakin kecil pula dalam penyediaan dana kegiatan Daerah dengan realisasi PAD rendah diharapkan mampu mengoptimalkan potensi penerimaan daerahnya baik melalui ekstensifikasi maupun intensifikasi pendapatan.

3) Efisiensi manajemen keuangan daerah

Efisiensi manajemen keuangan daerah adalah besarnya rasio pengeluaran belanja daerah terhadap pendapatan daerah. Rata-rata keseluruhan dari rasio efisiensi belanja pada Pemerintah Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013. Nilai ini menunjukkan bahwa secara agregat, pemerintah Kabupaten Banyuwangi masih kurang efisien dalam mengelola keuangan daerah. Rasio efisiensi belanja di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 disajikan dalam Gambar 4.7



Gambar 4.7. Rasio Efisiensi Belanja pada Kabupaten Banyuwangi

Gambar 4.7 menunjukkan rasio efisiensi Kabupaten Banyuwangi menunjukkan peningkatan. Rasio ini menunjukkan bahwa realisasi belanja melebihi realisasi pendapatan sehingga dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan APBD Kabupaten Banyuwangi termasuk dalam kategori tidak efisien.

4.1.4 Hasil Uji Statistik

a. Hasil Uji *Man Whitney*

Uji ini digunakan untuk menguji Uji *Man Whitney* apakah ada disajikan pada Tabel 4.3 berikut.

Tabel 4.3 Hasil Uji *Man Whitney*

	Test Statistics ^b			
	IPM	Rasio Efisiensi	Rasio Efektivitas	Rasio Kemandirian
Mann-Whitney U	11,000	,000	,000	,000
Wilcoxon W	26,000	15,000	15,000	15,000
Z	-,313	-2,611	-2,611	-2,619
Asymp. Sig. (2-tailed)	,754	,009	,009	,009
Exact Sig. [2*(1-tailed Sig.)]	,841 ^a	,008 ^a	,008 ^a	,008 ^a

a. Not corrected for ties.

b. Grouping Variable: Kategori

Sumber: Lampiran 4

Hasil uji Man Whitney menunjukkan bahwa ada perbedaan antara rasio kemandirian, efektivitas dan efisiensi serta IPM Kabupaten Banyuwangi selama dua periode tahun yaitu 2004-2010 dan tahun 2010-2014. Hal itu dijelaskan dengan perbedaan rata-rata kinerja keuangan sebagai berikut.

Tabel 4.4 Hasil Uji *Man Whitney*

	Kategori	N	Mean	Std. Deviation
Rasio Efisiensi	Tahun 2004-2009	5	1,1877	,09838
	Tahun 2010-2013	5	,9403	,06167
Rasio Efektivitas	Tahun 2004-2009	5	,8466	,06973
	Tahun 2010-2013	5	1,0671	,06973
Rasio Kemandirian	Tahun 2004-2009	5	,3511	,12558
	Tahun 2010-2013	5	,1217	,03127
IPM	Tahun 2004-2009	5	1,7760	1,07686
	Tahun 2010-2013	5	1,8040	,35634

Sumber: Lampiran 4

Berdasarkan data tersebut maka dapat dijelaskan bahwa ada perbedaan antara kinerja keuangan daerah Kabupaten Banyuwangi selama dua periode tahun antara tahun 2002-2013. Hal itu dijelaskan dengan nilai rata-rata rasio keuangan.

c. Hasil Korelasi

Uji ini digunakan untuk menguji Korelasi apakah ada disajikan pada Tabel 4.5 berikut.

Tabel 4.5 Hasil Uji Korelasi
Correlations

		Rasio Efisiensi	Rasio Efektivitas	Rasio Kemandirian	IPM
Rasio Efisiensi	Pearson Correlation	1	-,993**	,977**	,888
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,020
	N	10	10	10	10
Rasio Efektivitas	Pearson Correlation	,993**	1	,946**	,638
	Sig. (2-tailed)	,000		,000	,007
	N	10	10	10	10
Rasio Kemandirian	Pearson Correlation	,977**	,946**	1	,698
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,004
	N	10	10	10	10
IPM	Pearson Correlation	,888	,638	,698	1
	Sig. (2-tailed)	,020	,007	,004	
	N	10	10	10	10

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Hasil analisis data menunjukkan bahwa kinerja keuangan memiliki hubungan dengan IPM. Hal itu ditunjukkan dengan koefisien korelasi sebesar 0,698 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,004 < 0,005$. Terbukti signifikan ada hubungan antara rasio kemandirian terhadap IPM. Hubungan antara rasio efektivitas dengan IPM ditunjukkan dengan koefisien korelasi sebesar 0,638 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,007 < 0,005$. Kemudian hubungan antara rasio efisiensi terhadap IPM dijelaskan dengan nilai korelasi sebesar 0,888 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,020 < 0,05$. Hasil ini membuktikan bahwa kinerja keuangan memiliki hubungan positif dengan tingkat kesejahteraan masyarakat.

4.1.5 Strategi Pengelolaan Keuangan Daerah

Kebijakan Umum Pembiayaan Daerah pada dasarnya merupakan bagian dari Kebijakan Umum APBD. Karena itu, kebijakan yang disepakati dalam pos pembiayaan berfungsi sebagai penunjang terhadap pencapaian sasaran dan tujuan yang diinginkan serta disepakati dalam Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kebijakan Umum pembiayaan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan Manajemen Pembiayaan Daerah dalam rangka akurasi, efisiensi, efektifitas dan profitabilitas;
2. Apabila APBD dalam keadaan surplus, kebijakan yang diambil adalah melakukan transfer ke persediaan Kas Daerah dalam bentuk Giro/Deposito, Penyertaan Modal, atau sisa lebih perhitungan anggaran tahun berjalan;
3. Apabila APBD dalam keadaan defisit, kebijakan yang diambil adalah memanfaatkan anggaran yang berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, rasionalisasi belanja, pinjaman daerah, atau memperluas kemitraan.

Berdasarkan arah pengelolaan pendapatan dan belanja daerah, maka kebijakan umum anggaran yang akan ditempuh pemerintah Kabupaten Banyuwangi adalah sebagai berikut :

1. Dalam pengelolaan anggaran pendapatan daerah akan lebih difokuskan pada upaya untuk memobilisasi sumber-sumber pendapatan daerah yang muncul sebagai akibat peningkatan aktifitas ekonomi serta dari adanya berbagai program investasi yang telah dijalankan pada periode-periode sebelumnya. Kebijakan pendapatan daerah, khususnya untuk Pendapatan Asli Daerah mengalami pertumbuhan. Dalam periode ini diupayakan adanya pertumbuhan ekonomi dengan tetap menjaga penciptaan iklim yang kondusif bagi pengembangan dunia usaha. Dengan demikian, dapat diwujudkan stabilitas fiskal daerah, khususnya dalam memberikan ketersediaan sumber pembiayaan dalam menjaga kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah dan peningkatan kualitas pelayanan publik.
2. Kebijakan belanja daerah adalah melalui upaya adanya perimbangan komposisi dari belanja langsung setiap tahunnya, serta peningkatan alokasi anggaran lebih diarahkan untuk pembiayaan program-program pembangunan yang mengarah pada upaya meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Dalam mengalokasikan anggaran harus mengacu pada norma dan prinsip anggaran, yaitu Transparansi dan Akuntabilitas, Disiplin Anggaran dan Keadilan Anggaran, serta Efisiensi dan efektifitas anggaran:

- a. Transparansi dan akuntabilitas anggaran menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, kebijakan, program, fungsi, dan sumber pendanaan serta korelasi antara besaran anggaran dengan hasil dan manfaat yang ingin dicapai dari suatu kegiatan, sehingga penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran dilakukan secara transparan dan akuntabel;
 - b. Disiplin Anggaran:
 - 1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraanterukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja;
 - 2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian penerimaan;
 - 3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah harus dianggarkan dalam APBD melalui rekening Kas Umum Daerah.
 - c. Keadilan anggaran: tidak adanya diskriminasi penetapan tarif dalam pungutan yang diberlakukan pada masyarakat, sedangkan dalam konteks belanja harus mengalokasikan belanja daerah secara adil dan merata tanpa diskriminasi.
 - d. Efisiensi dan efektifitas anggaran: untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektifitas anggaran harus ditetapkan secara jelas tujuan, sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator prestasi kerja. Selain itu, penetapan harga satuan yang rasional. Sesuai dengan pendekatan prestasi kerja yang digunakan dalam penyusunan APBD, setiap alokasi biaya yang direncanakan harus dikaitkan dengan tingkat pelayanan atau hasil yang diharapkan dapat dicapai.
3. Usulan program, kegiatan, dan anggaran dinilai tingkat kewajarannya melalui akselerasi dan sinkronisasi program bersama stakeholders. Penilaian kewajaran meliputi:
- a. Kesesuaian tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah

- (SKPD) dengan program dan kegiatan yang diusulkan dalam mendukung terwujudnya visi daerah;
- b. Kaitan logis antara permasalahan yang akan diselesaikan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dengan prioritas program dan kegiatan yang diusulkan;
 - c. Kapasitas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk melaksanakan kegiatan dalam pencapaian kinerja yang diinginkan;
 - d. Keselarasan dan keterpaduan kegiatan dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sehingga memberikan manfaat dampak positif bagi masyarakat. Usulan program dan kegiatan tersebut di atas disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah.
4. Kebijakan umum anggaran RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2010-2015 diarahkan dalam tiga fungsi utama, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi.
- a. Fungsi alokasi, yaitu penganggaran untuk kegiatan pembangunan yang tidak mungkin dilaksanakan oleh masyarakat/swasta karena bersifat *public services* seperti penanganan prasarana dasar, penyediaan infrastruktur;
 - b. Fungsi distribusi, yaitu penganggaran diarahkan untuk pemerataan, keadilan sosial, dan mengurangi kesenjangan, yang antara lain meliputi penanganan masalah kemiskinan, pengembangan wilayah tertinggal dan lainnya;
 - c. Fungsi stabilisasi, yaitu penganggaran diarahkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, perluasan lapangan kerja, dan peningkatan pendapatan masyarakat serta stabilitas keamanan dan ketertiban.

4.2 Pembahasan

4.2.1. Kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013

Pengukuran kinerja keuangan daerah Kabupaten Banyuwangi dijelaskan dengan rasio kemandirian, rasio efektivitas dan rasio efisiensi keuangan. Efektivitas manajemen keuangan daerah adalah besarnya rasio realisasi APBD Kabupaten Banyuwangi terhadap target APBD yang dinyatakan dalam skala rasio

dan satuan persentase. Berdasarkan APBD di Kabupaten Banyuwangi diketahui nilai rata-rata keseluruhan rasio efektivitas. Nilai rata-rata efektivitas Kabupaten Banyuwangi tersebut termasuk dalam kategori sangat efektif. Hasil ini menunjukkan bahwa secara agregat, pemerintah kota dan kabupaten di wilayah Kabupaten Banyuwangi dapat merealisasikan target PAD sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

Kabupaten Banyuwangi yang termasuk dalam kategori cukup efektif dalam merealisasikan pendapatan daerah. Semakin kurang efektif realisasi penerimaan, memberikan peluang yang semakin kecil pula dalam penyediaan dana kegiatan Daerah dengan realisasi PAD rendah diharapkan mampu mengoptimalkan potensi penerimaan daerahnya baik melalui ekstensifikasi maupun intensifikasi pendapatan.

Efisiensi manajemen keuangan daerah adalah besarnya rasio pengeluaran belanja daerah terhadap pendapatan daerah. Rasio efisiensi Kabupaten Banyuwangi menunjukkan peningkatan. Rasio ini menunjukkan bahwa realisasi belanja melebihi realisasi pendapatan sehingga dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan APBD Kabupaten Banyuwangi termasuk dalam kategori tidak efisien. Dengan efektivitas manajemen keuangan daerah maka perencanaan anggaran dapat diperhatikan (1) Penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) Penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional (PPRI Nomor 58 Tahun 2005)., maka kita harus mengetahui keadaan kemampuan keuangan daerah.

4.2.2. Kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013

Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah karena daerah dapat menjadi daerah yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan kebesarannya atau menjadi tidak berdaya tergantung pada cara mengelola keuangannya. Pengelolaan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi *value for money* serta partisipasi,

transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Untuk pengelolaan daerah tidak hanya dibutuhkan sumber daya manusia, tetapi juga sumber daya ekonomi berupa keuangan yang dituangkan dalam suatu anggaran pemerintah daerah. Rasio kemandirian daerah dapat juga digunakan untuk mengetahui tingkat kemandirian daerah terhadap bantuan pihak eksternal. Rasio ini ditunjukkan oleh rasio PAD terhadap total pendapatan serta rasio dana transfer terhadap total pendapatan. Kedua rasio ini menunjukkan tingkat kemandirian daerah, semakin besar angka rasio PAD maka makin tinggi tingkat kemandirian. Rasio kemandirian daerah dapat menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk dapat membiayai seluruh kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber keuangan yang diperlukan oleh daerah.

Kabupaten Banyuwangi mengalami krisis kemandirian daerah karena kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah dibawah 50% selain tahun 2004. Sekaligus menunjukkan bahwa rata-rata Kabupaten Banyuwangi masih belum optimal dalam penerimaan daerahnya. Hal ini sesuai dengan Prabowo (1999: 149), 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 tergantung terus kepada pemerintah pusat. Semakin meningkatnya kegiatan pembangunan di daerah, semakin besar pula kebutuhan akan dana yang harus dihimpun oleh pemerintah daerah, kebutuhan dana tersebut tidak dapat sepenuhnya disediakan oleh dana yang bersumber dari pemerintah daerah sendiri. Dengan demikian maka perlu mengetahui apakah suatu daerah itu mampu untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri

4.2.3. Tingkat kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013

IPM Kabupaten Banyuwangi menunjukkan peningkatan yang semakin tinggi dari 63,35 tahun 2002 sampai 71,02 di tahun 2013. Peningkatan IPM tersebut menunjukkan adanya tingkat kemiskinan yang semakin tinggi di

Kabupaten Banyuwangi. Hal itu disebabkan adanya penurunan di pengukuran IMP dan pendapatan per kapita.

IPM Kabupaten Banyuwangi ini dibandingkan dengan IPM Provinsi Jawa Timur, angkanya selalu berada di bawah angka Jawa Timur dengan urutan ke 26. Ini merupakan urutan yang relatif tertinggal karena menempati di tiga perempat bagian terbawah. Artinya jalan untuk menuju sasaran ideal yang berupa pembangunan manusia seutuhnya yang ditandai dengan kualitas sumber daya manusia, terciptanya lapangan kerja dan kesempatan berusaha, terpenuhinya kebutuhan pokok minimal dan kebutuhan dasar lainnya secara layak, serta meningkatnya pendapatan dan daya beli masyarakat Kabupaten Banyuwangi untuk bisa segera terwujud masih membutuhkan waktu yang relatif lama.

4.2.4 Hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013.

Berdasarkan hasil analisis data menunjukkan bahwa kinerja keuangan memiliki hubungan dengan IPM. Hal itu ditunjukkan dengan koefisien korelasi sebesar 0,698 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,004 < 0,005$. Terbukti signifikan ada hubungan antara rasio kemandirian terhadap IPM. Hubungan antara rasio efektivitas dengan IPM ditunjukkan dengan koefisien korelasi sebesar 0,638 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,007 < 0,005$. Kemudian hubungan antara rasio efisiensi terhadap IPM dijelaskan dengan nilai korelasi sebesar 0,888 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,020 < 0,05$. Hasil ini membuktikan bahwa kinerja keuangan memiliki hubungan positif dengan tingkat kesejahteraan masyarakat.

Hasil penelitian ini konsisten dengan Azwar dan Subektan (2012) tingkat kemandirian keuangan daerah berada di pola tata hubungan instruktif yang mengarah pada kemandirian pemerintah daerah. Tingkat efektivitas keuangan daerah berada di posisi yang sangat efektif dan tingkat efisiensi keuangan daerah berada di posisi yang kurang efisien. Selain itu, Simanjuntak dan Muklis (2015) meneliti tentang interaksi antara dana menunjukkan bahwa dana perimbangan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap kapasitas keuangan, kapasitas keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan, kapasitas keuangan

berpengaruh negatif terhadap struktur keuangan pemerintah dan kemandirian keuangan berpengaruh positif terhadap IPM.

4.3.5 Strategi Peningkatan Kinerja Keuangan Kabupaten Banyuwangi

Berdasarkan hasil penilaian kinerja keuangan Kabupaten Banyuwangi maka dapat dijelaskan strategi peningkatan kinerja keuangan Kabupaten Banyuwangi. Kebijakan pendapatan daerah, khususnya untuk Pendapatan Asli Daerah mengalami pertumbuhan. Dalam periode ini diupayakan adanya pertumbuhan ekonomi dengan tetap menjaga penciptaan iklim yang kondusif bagi pengembangan dunia usaha. Dengan demikian, dapat diwujudkan stabilitas fiskal daerah, khususnya dalam memberikan ketersediaan sumber pembiayaan dalam menjaga kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah dan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Dalam mengalokasikan anggaran harus mengacu pada norma dan prinsip anggaran, yaitu Transparansi dan Akuntabilitas, Disiplin Anggaran dan Keadilan Anggaran, serta Efisiensi dan efektifitas anggaran. Transparansi dan akuntabilitas anggaran menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, kebijakan, program, fungsi, dan sumber pendanaan serta korelasi antara besaran anggaran dengan hasil dan manfaat yang ingin dicapai dari suatu kegiatan, sehingga penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran dilakukan secara transparan dan akuntabel. Kebijakan umum anggaran RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2010-2015 diarahkan dalam tiga fungsi utama, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi.

Strategi yang bisa diterapkan dalam meningkatkan kinerja keuangan dengan meningkatkan Pendapatan Daerah yang dicerminkan dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan target indikator kinerja seperti meningkatkan target peningkatan, Jumlah Macam Pajak Daerah tidak ditargetkan ada peningkatan karena dibatasi oleh Undang-undang. Hal ini sesuai dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 bahwa jumlah macam pajak daerah yang diperkenankan dipungut oleh daerah mulai tahun 2011 adalah sebanyak 11

macam, meningkat 4 macam jenis pajak daerah dari tahun sebelumnya yang hanya 7 macam. Kemudian jumlah Macam Retribusi Daerah tidak ditargetkan ada peningkatan karena dibatasi oleh Undang-undang. Hal ini sesuai dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 bahwa jumlah macam retribusi daerah yang diperkenankan dipungut oleh daerah mulai tahun 2011 adalah sebanyak 30 macam, meningkat 5 macam jenis retribusi daerah dari tahun sebelumnya yang hanya 25 macam.



BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut.

- a. Kinerja pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 dijelaskan oleh rasio efektivitas Kabupaten Banyuwangi yang termasuk dalam kategori cukup efektif dalam merealisasikan pendapatan daerah. Semakin kurang efektif realisasi penerimaan, memberikan peluang yang semakin kecil pula dalam penyediaan dana kegiatan Daerah. Rasio efisiensi Kabupaten Banyuwangi menunjukkan peningkatan. Rasio ini menunjukkan bahwa realisasi belanja melebihi realisasi pendapatan sehingga dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan APBD Kabupaten Banyuwangi termasuk dalam kategori tidak efisien
- b. Kemandirian keuangan Kabupaten Banyuwangi mengalami krisis kemandirian daerah karena kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah dibawah 50% selain tahun 2004. Sekaligus menunjukkan bahwa rata-rata Kabupaten Banyuwangi masih belum optimal dalam penerimaan daerahnya.
- c. Tingkat kesejahteraan di Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabuputaen Banyuwangi tahun 2004-2013 mengalami peningkatan selama periode penelitian. Hal itu berarti ada peningkatan tetapi masih dalam taraf tingkat kesejahteraan yang rendah.
- d. Hubungan antara kinerja keuangan daerah dengan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 ditunjukkan dengan koefisien korelasi sebesar 0,698 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,004 < 0,005$. Terbukti signifikan ada hubungan antara rasio kemandirian terhadap IPM. Hubungan antara rasio efektivitas dengan IPM ditunjukkan dengan koefisien korelasi sebesar 0,638 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,007 < 0,005$. Kemudian hubungan antara rasio efisiensi terhadap IPM dijelaskan dengan nilai korelasi sebesar 0,888 dengan tingkat signifikansi sebesar $0,020 < 0,05$. Hasil ini membuktikan bahwa kinerja keuangan memiliki hubungan positif

dengan tingkat kesejahteraan masyarakat

- e. Strategi peningkatan kinerja keuangan Kabupaten Banyuwangi tahun 2004-2013 antara lain:
 - 1) Strategi lebih difokuskan pada upaya untuk memobilisasi sumber-sumber pendapatan daerah yang muncul sebagai akibat peningkatan aktifitas ekonomi serta dari adanya berbagai program investasi yang telah dijalankan pada periode-periode sebelumnya
 - 2) Kebijakan belanja daerah adalah melalui upaya adanya perimbangan komposisi dari belanja langsung setiap tahunnya, serta peningkatan alokasi anggaran lebih diarahkan untuk pembiayaan program-program pembangunan yang mengarah pada upaya meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat
 - 3) Usulan program, kegiatan, dan anggaran dinilai tingkat kewajarannya melalui akselerasi dan sinkronisasi program bersama stakeholders
 - 4) Kebijakan umum anggaran RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2010-2015 diarahkan dalam tiga fungsi utama, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi

5.2 Saran

Saran yang dapat diajukan dalam penelitian ini adalah:

- a. Meningkatkan penganggaran untuk kegiatan pembangunan yang tidak mungkin dilaksanakan oleh masyarakat/swasta;
- b. Meningkatkan penganggaran diarahkan untuk pemerataan, keadilan sosial, dan mengurangi kesenjangan, yang antara lain meliputi penanganan masalah kemiskinan, pengembangan wilayah tertinggal dan lainnya;
- c. Peningkatan pendapatan masyarakat serta stabilitas keamanan dan ketertiban untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Priyo Hari dan Setiaji, Wirawan. 2007. Peta Kemampuan Keuangan Daerah Sesudah Otonomi Daerah: Apakah Mengalami Pergeseran? (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali). *Simposium Nasional Akuntansi X*.
- Azwar dan Subektan K. 2012. Kinerja Keuangan Daerah Dan Kesejahteraan Rakyat Di Era Desentralisasi Fiskal (Studi Empiris Pada Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2008-2012). *Jurnal Ekonomi* Vol.5 No.2. hal.1-24
- Bahl,Roy.W.1999. *Implementation Rules For Fiscal Decentralization*, World Bank,NewYork
- Bahl, R. W. dan Linn, J.F. 1992. *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Bird, R.M., and F. Vaillancourt. 1998. *Fiscal Decentralization in Developing Countries*.Cambridge,UK: Cambridge University Press
- Budiarto, Bambang. 2007. Pengukuran Keberhasilan Pengelolaan Keuangan Daerah.*Seminar Ekonomi Daerah*. Surabaya.
- Davey, Kenneth, Devas Nick, Brian Binder, Anne Booth, , Roy Kelly. 1999, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia* (Terjemahan Masri Maris) UI – Press, Jakarta.
- Davey K.J, 1988, *Pembiayaan Pemerintah Daerah : Praktek-Praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*, Penerbit UI Press
- Diana, Heny F. 2008. Analisis Kinerja Atas Laporan Keuangan Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan. *Jurnal Ekonomi Pembangunan* Vol. 14 No. 8 Hal. 193 –229.
- Dwirandra, A.A.N.B. 2008. Efektivitas dan Kemandirian Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2002 – 2006. *Simposium Nasional Akuntansi X*.
- Ebel, Robert L.2000. *Essentials of Educational Measurement*. Third edition. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc
- Halim, Abdul. 2001. *Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit UPP Akademi Manajemen Perusahaan YKPN. Yogyakarta.
- Halim, Abdul. 2007. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat. Jakarta.

- Hidayat, Paidi, Pratomo, Ario W. dan Harjito, Agus D. 2007, Evaluasi APBD Kabupaten/Kota di Propinsi Sumatera Utara Dengan Menggunakan Indikator Efektifitas, Efisiensi, Perkembangan APBD dan Kemampuan Keuangan Daerah, *Jurnal Ekonomi Pembangunan* Vol. 12 No. 3 Hal. 213–222.
- Kaho, Yosef Riwu, 2001, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Kumorotomo, Wahyudi, 2008, *Akuntabilitas Birokrasi Publik – Sketsa Pada Masa Transisi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Kunarjo, Bambang. 1996. Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. Edisi Pertama. Penerbit BPFE. Yogyakarta.
- Lipton dan Ravallion, 1994, *Public Finance in The Theory and Practice* (Alih Bahasa oleh Alfonsus Sirait), MC-Graw Hill Kogakusha, (Ltd Tokyo)
- Luke, Belinda G. 2008. “*Financial returns from new public management: A New Zealand perspective - Pacific Accounting Review* 20(1):pp. 29-48.” QUT Digital Repository: <http://eprints.qut.edu.au>. Queensland University of Technology, Brisbane, Australia.
- Mahmudi, 2007, *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah: Panduan Bagi Eksekutif, DPRD dan Masyarakat dalam Pengambilan Keputusan Ekonomi, Sosial dan Politik*, Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, Yogyakarta.
- Mahsun, Utama M. 2006. Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2001 – 2006. Studi Kasus Pada 9 Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. (tidak dipublikasikan).
- Mamesah, D. J., 1995, *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Manor, J. 1999. *The Political Economic of Democratic Dezentralization*. Washington. The World Bank
- Mardiasmo. 2002. Akuntansi Sektor Publik. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Mulyana, Deddy, 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja. Rosdakarya
- Pasrah, Rudi, 2007, Analisis Kinerja dan Kemandirian Keuangan Daerah serta Pengaruhnya terhadap Kemandirian dan tingkat kesejahteraan di Provinsi Sumatera Selatan, *Kajian Ekonomi*, Vol 6 No.2, 198-221.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29, Tahun 2002 jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13, Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. 2006. Depdagri RI

Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 105, Tahun 2000 jo Peraturan Pemerintah Nomor 41, Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, 2006. Depdagri RI.

Pilcher, Robyn, 2005. *Local government financial key performance indicators – not so relevant, reliable and accountable. International Journal of Productivity and Performance Management* Vol. 54 No. 5/6, pp. 451-467. www.emeraldinsight.com/1741-0401.htm. Charles Sturt University, Bathurst, New South Wales, Australia.

Prabowo. 1999, Strategi Pemantapan Keuangan Daerah dan Kebijakan Desentralisasi : Suatu Analisis tentang Pinjaman Daerah Sebagai Alternatif Pembiayaan Pembangunan, *Jurnal Keuangan dan Moneter*, Vol. 4 No. 2, 7- 41.

Roberto Di Pietra dan Faraci, Rosario. 2010. “*Antecedents of Entrepreneurial Governance Within Firms: The Italian Contribution to Strategic Management*”. *Journal of Management & Governance*. Springer Science & Business Media, LLC. 10.1007/s10997-010-9150-5

Saragih, Juli Panglima. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Jakarta: Gahalia Indonesia

Simanjuntak, Timbul Hamonangan dan Mukhlis, Imam. 2015. Empirical Study about The Interaction Between Equalization Funds, Regional Financial and Human Development Index in Regional Economic. *International Journal of Economics and Finance*; Vol. 7, No. 1; hal.1-55

Soediyono. 1992. *Ekonomi Makro; Analisa IS-LM dan Permintaan-Penawaran. Agregatif*. Yogyakarta : LIBERTY

Sugiyono, 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono, 2008. *Metode Penelitian untuk Bisnis*. Bandung: Alfabeta.

Surat Edaran Mendagri Nomor S.900/316/BAKD tentang pedoman sistem dan prosedur penatausahaan dan akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah

- Suryawati, C. 2005. *Memahami Kemiskinan Secara Multidimensial*. JMPK. Vol. 08/03/September. Fakultas Kesehatan Masyarakat dan Magister Ilmu Kesehatan. Universitas Diponegoro.
- Susantih, Heny dan Saftiana, Yulia, 2008. Perbandingan Indikator Efisiensi dan Efektivitas Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. "*Tesis S2 Program Pascasarjana Universitas Sriwijaya*" (tidak dipublikasikan).
- Susilo, Gideon Tri Budi dan Adi, Priyo Hari. 2007. Analisis Kinerja Keuangan Daerah Sebelum dan Sesudah Otonomi. Konferensi Penelitian Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Pertama. Surabaya.
- Syamsi, Ibnu. 1986. *Pokok-Pokok Organisasi dan Manajemen*, Jakarta: Rieneka
- Tjerk, Budding. 2008. "*Decentralization, Performance Evaluation and Government Performance*". De VU Public Controlling reeks is een uitgave van de postgraduate opleiding tot controller in de publieke en non-profit sector van de Vrije Universiteit Amsterdam, kamer 2A19, De Boelelaan 1105,1081 HV Amsterdam.
- Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 22, Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32, Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, 2004. Depdagri RI.
- Undang-undang Nomor 25, Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 33, Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, 2004. Depdagri RI
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- Usman, Zuher. 1998. *Dasar-dasar Manajemen Keuangan* penerjemah Ali Akbar Yulianto. Salemba
- Utama, K. 2008. *Akuntansi Keuangan Daerah* Edisi Revisi 3. Jakarta: Salemba Empat.
- UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara
- UU No.32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa otonomi daerah
- Widjaja, A.W.1992. *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Winarni, 1994. *Otonomi Daerah*.Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Yamin, Mohamad, 2000. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Irian Jaya, *Simposium Nasional Akuntansi X*. Makassar.

Yuliati. 2001. *Dampak APBD Terhadap Perkembangan Ekonomi Lokal*. Konferensi Penelitian Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Pertama. Surabaya.

Yustika, Abdul S, 2007, *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. Erlangga. Jakarta.



Lampiran 1

Perhitungan Rasio Kemandirian Kabupaten Banyuwangi

No	Tahun	PAD	Total Pendapatan	Rasio Kemandirian
1	2013	183.235.877.422	1.916.693.278.473	9,56%
2	2012	155.750.495.809	1.629.189.286.702	10,56%
3	2011	152.085.778.260	1.352.227.107.963	11,25%
4	2010	146.588.701.938	1.081.781.686.370	13,55%
5	2009	142.923.984.389	843.789.715.369	16,94%
6	2008	144.756.343.163	666.593.875.141	21,72%
7	2007	157.582.854.583	573.270.732.621	27,49%
8	2006	144.756.343.163	452.883.878.771	31,96%
9	2005	137.426.908.067	339.662.909.078	40,46%
10	2004	135.594.549.292	251.350.552.718	53,95%

Lampiran 2

Perhitungan Rasio Efektivitas Kabupaten Banyuwangi

Tahun	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efektivitas
2013	183.235.877.422	211.692.409.186	115,53%
2012	155.750.495.809	173.069.950.943	111,12%
2011	152.085.778.260	162.290.733.982	106,71%
2010	146.588.701.938	149.960.242.082	102,30%
2009	142.923.984.389	139.908.288.319	97,89%
2008	144.756.343.163	135.318.229.589	93,48%
2007	157.582.854.583	140.359.048.577	89,07%
2006	144.756.343.163	122.550.720.122	84,66%
2005	137.426.908.067	110.285.093.723	80,25%
2004	135.594.549.292	102.834.906.183	75,84%

Lampiran 3

Perhitungan Rasio Efisiensi Kabupaten Banyuwangi

No	Tahun	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efisiensi
1	2013	183.235.877.422	211.692.409.186	86,56%
2	2012	155.750.495.809	173.069.950.943	89,99%
3	2011	152.085.778.260	162.290.733.982	93,71%
4	2010	146.588.701.938	149.960.242.082	97,75%
5	2009	142.923.984.389	139.908.288.319	102,16%
6	2008	144.756.343.163	135.318.229.589	106,97%
7	2007	157.582.854.583	140.359.048.577	112,27%
8	2006	144.756.343.163	122.550.720.122	118,12%
9	2005	137.426.908.067	110.285.093.723	124,61%
10	2004	135.594.549.292	102.834.906.183	131,86%

Lampiran 4

IPM Kabupaten Banyuwangi

No	Tahun	IPM
1	2004	7,34
2	2005	1,95
3	2006	2,3
4	2007	1,33
5	2008	1,69
6	2009	1,75
7	2010	1,67
8	2011	2,23
9	2012	3,14
10	2013	1,66

Lampiran 5

HASIL MAN WHITNEY**NPar Tests**

Group Statistics					
Kategori	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	
Rasio Efisiensi	Tahun 2004-2009	5	1,1877	,09838	,04400
	Tahun 2010-2013	5	,9403	,06167	,02758
Rasio Efektivitas	Tahun 2004-2009	5	,8466	,06973	,03118
	Tahun 2010-2013	5	1,0671	,06973	,03118
Rasio Kemandirian	Tahun 2004-2009	5	,3511	,12558	,05616
	Tahun 2010-2013	5	,1217	,03127	,01399
IPM	Tahun 2004-2009	5	1,7760	1,07686	,48159
	Tahun 2010-2013	5	1,8040	,35634	,15936

Mann-Whitney Test

Ranks				
Kategori	N	Mean Rank	Sum of Ranks	
IPM	Tahun 2004-2009	5	5,20	26,00
	Tahun 2010-2013	5	5,80	29,00
	Total	10		
Rasio Efisiensi	Tahun 2004-2009	5	8,00	40,00
	Tahun 2010-2013	5	3,00	15,00
	Total	10		
Rasio Efektivitas	Tahun 2004-2009	5	3,00	15,00
	Tahun 2010-2013	5	8,00	40,00
	Total	10		
Rasio Kemandirian	Tahun 2004-2009	5	8,00	40,00
	Tahun 2010-2013	5	3,00	15,00
	Total	10		

Test Statistics^b

	IPM	Rasio Efisiensi	Rasio Efektivitas	Rasio Kemandirian
Mann-Whitney U	11,000	,000	,000	,000
Wilcoxon W	26,000	15,000	15,000	15,000
Z	-,313	-2,611	-2,611	-2,619
Asymp. Sig. (2-tailed)	,754	,009	,009	,009
Exact Sig. [2*(1-tailed Sig.)]	,841 ^a	,008 ^a	,008 ^a	,008 ^a

a. Not corrected for ties.

b. Grouping Variable: Kategori

Lampiran 6

HASIL KORELASI**Correlations**

		Correlations			
		Rasio Efisiensi	Rasio Efektivitas	Rasio Kemandirian	IPM
Rasio Efisiensi	Pearson Correlation	1	,993**	,977**	,288
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,420
	N	10	10	10	10
Rasio Efektivitas	Pearson Correlation	,993**	1	,946**	,238
	Sig. (2-tailed)	,000		,000	,507
	N	10	10	10	10
Rasio Kemandirian	Pearson Correlation	,977**	,946**	1	,398
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,254
	N	10	10	10	10
IPM	Pearson Correlation	,288	,238	,398	1
	Sig. (2-tailed)	,420	,507	,254	
	N	10	10	10	10

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).