



**ANALISIS KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN  
TINGKAT KEMANDIRIAN DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH:  
STUDI KASUS KABUPATEN PROBOLINGGO  
(TAHUN ANGGARAN 2002-2014)**

**SKRIPSI**

Oleh

**Poppy Kemalasari  
NIM 110810101104**

**PROGRAM STUDI EKONOMI PEMBANGUNAN  
JURUSAN ILMU EKONOMI DAN STUDI PEMBANGUNAN  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2016**



**ANALISIS KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN  
TINGKAT KEMANDIRIAN DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH:  
STUDI KASUS KABUPATEN PROBOLINGGO  
(TAHUN ANGGARAN 2002-2014)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk melengkapi tugas akhir dan memenuhi persyaratan  
untuk menyelesaikan Program Studi Ekonomi Pembangunan (S1)  
dan memperoleh gelar Sarjana Ekonomi

Oleh

**Poppy Kemalasari  
NIM 110810101104**

**PROGRAM STUDI EKONOMI PEMBANGUNAN  
JURUSAN ILMU EKONOMI DAN STUDI PEMBANGUNAN  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2016**

## PERSEMBAHAN

Dengan mengucapuji syukur atas ridho-Nya yang tak terhitung kepada pemilik segala di muka bumi ini Allah SWT, skripsi ini khusus saya persembahkan untuk:

1. Rasa hormat dan terima kasih secara khusus saya haturkan kepada kedua orangtuaku dan segenap keluarga besarku untuk atas kasih sayang, kesabaran, motivasi, nasehat serta dukungan di setiap langkahku.
2. Dosen dan guru-guruku, terimakasih untuk bimbingan dan ilmunya. Semoga barokah dan bermanfaat.
3. Almamater Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

**MOTTO**

*“Barangsiapa bersungguh-sungguh,  
sesungguhnya kesungguhannya itu adalah untuk dirinya sendiri.”*

*(QS Al-Ankabut 29: 6)*

*“Musuh yang paling berbahaya di atas dunia ini adalah penakut dan bimbang.  
Teman yang paling setia, hanyalah keberanian dan keyakinan yang teguh.”*

*(Andrew Jackson)*

*“Banyak kegagalan dalam hidup ini dikarenakan orang-orang  
tidak menyadari betapa dekatnya mereka dengan keberhasilan saat mereka menyerah.”*

*(Thomas Alva Edison)*

*“Dzikir, Pikir dan Amal Sholeh”*

*(My Movement)*

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Poppy Kemalasari

NIM : 110810101104

Meyatakan dengan sesungguhnya bahwa hasil karya ilmiah yang berjudul “Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah Di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan saksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 18 Desember 2015

Yang menyatakan,

Poppy Kemalasari

NIM.110810101104

**SKRIPSI**

**ANALISIS KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN  
TINGKAT KEMANDIRIAN DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH:  
STUDI KASUS KABUPATEN PROBOLINGGO  
(TAHUN ANGGARAN 2002-2014)**

Oleh :

Poppy Kemalasari

NIM.110810101104

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Rafael Purতোমো S., M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : Prof. Dr. Sarwedi, MM

**TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

JudulSkripsi : Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014)

NamaMahasiswa : Poppy Kemalasari

NIM : 110810101104

Fakultas : Ekonomi

Jurusan : IlmuEkonomidanStudi Pembangunan

Konsentrasi : Ekonomi Sumber Daya Manusia

TanggalPeretujuan : 30 November 2015

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Rafael Purতোমো S., M.Si  
NIP. 19581024 198803 1 001

Prof. Dr. Sarwedi, MM  
NIP. 19531015 198303 1 001

Mengetahui,  
KetuaJurusan

Dr. Sebastiana Viphindartin, M.Kes  
NIP. 196411081989022001

**PENGESAHAN**

**Judul Skripsi**

**ANALISIS KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN  
KEMANDIRIAN DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH:  
STUDI KASUS KABUPATEN PROBOLINGGO  
(TAHUN ANGGARAN 2002-2014)**

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :

Nama : Poppy Kemalasari  
NIM : 110810101104  
Jurusan : Ekonomi Pembangunan

Telah dipertahankan didepan panitia penguji pada tanggal : 18 Desember 2015  
Dan dinyatakan memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan guna  
memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

**Susunan Panitia Penguji**

1. Ketua : Drs. Agus Luthfi M.Si (.....)  
NIP. 19650522 199002 1 001
2. Sekretaris : Fivien Muslihatinningsih, SE, M.Si (.....)  
NIP.19830116 200812 2 001
3. Anggota : Dr. Moh. Adenan M.M (.....)  
NIP. 19661031 199203 1 001
4. Pembimbing 1 : Dr. Rafael Purtomo S. M.Si (.....)  
NIP. 19581024 198803 1 001
5. Pembimbing 2 : Prof. Dr. Sarwedi M.M (.....)  
NIP.19531015 198303 1 001

Mengetahui :  
Universitas Jember  
Fakultas Ekonomi  
Dekan,

Dr. Moehammad Fathorrazi, M.Si  
NIP.19630614 199002 1 001



*Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah  
di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Probolinggo  
(Tahun Anggaran 2002-2014)*

**Poppy Kemalasari**

*Jurusan Ekonomi Pembangunan  
Fakultas Ekonomi, Universitas Jember*

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa kinerja pengelolaan keuangan daerah dan tingkat kemandirian serta trend kinerja pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo di era otonomi daerah tahun anggaran 2002-2014. Metode analisis yang digunakan adalah Analisis Deskriptif Kuantitatif berupa rasio keuangan daerah dan trend pengelolaan keuangan daerah dengan menggunakan data sekunder tahun anggaran 2002 hingga tahun 2014 yang diperoleh dari Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Probolinggo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rasio keuangan pada APBD Kabupaten Probolinggo dan *trend* dari kinerja pengelolaan keuangan daerah serta tingkat kemandirian keuangan daerah diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah, IKR, rasio aktifitas masih rendah hal ini menunjukkan rasio keuangan pada APBD kabupaten Probolinggo pada variable tersebut belum mencerminkan kemandirian keuangan daerah Rasio efektifitas dan rasio pertumbuhan PAD telah menunjukkan pertumbuhan positif. Namun *trend* dari rasio keuangan dan tingkat kemandirian menunjukkan kemampuan pemerintah kabupaten Probolinggo dalam merealisasikan dan mempertahankan pendapatan asli daerah dalam kurun waktu 2002-2014 telah berjalan efektif

**Kata kunci** :OtonomiDaerah, KinerjaKeuangan, RasioKeuangan, *AnalysisTrend*

*Performance Analysis and Financial Management in the Era of Regional  
Autonomy Level Regional Autonomy: A Case Study of Probolinggo  
(Fiscal Year 2002-2014)*

**Poppy Kemalasari**

*Department of Economic Development  
Faculty of Economics, University of Jember*

**ABSTRACT**

*This study aims to analyze the performance of the financial management of the area and the level of independence and performance trends of regional financial management Probolinggo regency administration decentralization of fiscal year 2002-2014. The analytical method used is quantitative descriptive analysis in the form of local financial ratios and financial management trends using secondary data of the fiscal year 2002 to the year 2014 were obtained from the Office of Financial Management Probolinggo. The results showed that the financial ratios in the budget Probolinggo and the trend of the performance of financial management and the level of local financial independence above, it can be deduced that the ratio of local financial independence, IKR, the activity ratio is low it indicates financial ratios in the district budget Probolinggo on variables has not yet reflect the effectiveness of local financial independence ratio and the ratio of revenue growth has shown positive growth. But the trend of financial ratios and levels of independence demonstrated ability Probolinggo district government in realizing and retaining local revenues in the period 2002-2014 has been effective.*

**Keywords:** *Autonomy, Financial Performance, Financial Ratios, Trend Analysis*

## RINGKASAN

**Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014);** PoppyKemalasari, 110810101108; 2015: 103 halaman; Jurusan Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Disaat krisis melanda Indonesia, menyadarkan pemerintah serta masyarakat akan kebutuhan reformasi total pada sistem pemerintahan dengan diberlakukannya otonomi daerah. Dikarenakan ketidakmerataan pembangunan yang berjalan menyebabkan ketimpangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, campur tangan pemerintah pusat di masa lalu menyebabkan terhambatnya kreatifitas serta upaya pengembangan potensi daerah. Otonomi daerah merupakan sarama untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam otonomi daerah terdapat dua aspek kinerja keuangan yang dituntut agar lebih baik dibandingkan sebelum otonomi daerah. Penting bagi pemerintah daerah untuk menaruh perhatian yang lebih besar terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa kinerja pengelolaan keuangan daerah dan tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo dan *trend analysis*-nya di era otonomi daerah tahun anggaran 2002-2014.

Jenis penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kuantitatif, yaitu analisis dengan melakukan perhitungan terhadap data-data yang bersifat pembuktian dari masalah, sehingga memaparkan dan menjelaskan data melalui angka-angka, sedangkan penelitian deskriptif dilakukan dengan mengumpulkan data-data untuk mendapatkan gambaran hasil penelitian. Data sekunder diperoleh dari instansi dan pihak-pihak terkait dengan cara dokumentasi, yaitu

mengumpulkan catatan-catatan atau data-data yang berhubungan dengan penelitian.



## PRAKATA

Rasa syukur yang selalu kita haturkan tidak lain kepada Allah SWT atas nikmat, petunjuk, bimbingan dan barokah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “**Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah di Era Otonomi Daerah : Studi Kasus Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014)**”. Solawat dan salam semoga tetap terhadiahkan kepangkuan beliau Rasullulloh SAW.

Penyusunan skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Ekonomi Pembangunan di Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Proses penyusunan skripsi ini merupakan bagian dari perjalanan panjang penulis dalam menuntut ilmu pada jenjang pendidikan di Perguruan Tinggi, yang pada perjalannannya pasti tidak terlepas oleh berbagai pihak yang berkaitan dan berjasa dalam penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih dan rasa hormatnya kepada :

1. Bapak Dr. M. Fathorrazi, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Jember.
2. IbuDr. Sebastiana Viphindartin, M.Kes dan Ibu Dr. Lilis Yulianti, M.Siselaku Ketua dan Sekretaris Prodi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Jember.
3. Bapak Dr. Rafael Purtomo Somaji, M.Si, selaku Dosen Pembimbing I atas totalitasnya dalam membimbing dan memberikan pengarahan dalam penyelesaian skripsi ini. Pendidikan merupakan proses penanaman nilai, pembentukan mental dan karakter dalam bingkai keilmuan, terimakasih atas proses panjang yang telah diberikan pada penulis.
4. Bapak Prof. Dr. Sarwedi, MM (alm), selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan nasehat, bimbingan dan arahan bagi penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini.
5. Seluruh Civitas Akademika Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

6. Ayahanda dan Ibunda Tercinta, Muzamil, S.Sos, M.Si dan Umi Yati. Sebagai tanda bakti, hormat, dan rasa terima kasih yang tiada terhingga kupersembahkan karya kecil ini kepada Papa dan Mama yang telah memberikan kasih sayang, segala dukungan dan cinta kasih sayang yang tiada terhingga dan tiada mungkin dapat kubalas. Semoga ini menjadi langkah awal untuk membuat Papa dan Mama bahagia, karena aku sadar selama ini belum bisa berbuat yang lebih.
7. Untuk adik-adikku, Felia Jamil dan Bowgi Malakiano. Tiada yang paling mengharukan saat kumpul bersama kalian, walaupun sering bertengkar tetapi hal itu selalu menjadi warna yang tak akan bisa tergantikan. Terima kasih atas doa kalian, maaf belum bisa menjadi panutan seutuhnya.
8. Untuk Artha Purdiansyah. Terima kasih atas kasih sayang, perhatian, kritik saran dan terima kasih atas kesabarannya yang telah memberikanku semangat tiada henti dan inspirasi dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Untuk orang-orang terdekatku, Rohmatul Maula dan Affina Dewanti Nindria Putri Terima kasih atas bantuan, doa, nasehat dan semangat yang diberikan kepada penulis. "Sahabat merupakan salah satu sumber kebahagiaan di kala kita merasa tidak bahagia."
10. Untuk Ayah Indra Kurniawan dan Mami Niken Rahoelawati, terima kasih atas seluruh perhatiannya, segala kebaikannya, segala kesabarannya. Terima kasih atas seluruh kasih sayangnya. Terima kasih untuk adik-adik, Muhammad Aryasatya Daniswara Nindra Putra & Bariqlana Dharmasatya Nindra Putra. Dan Mas Wildan Ghani Nindra Putra yang senantiasa selalu menghiburku. Kalian adalah keluarga kedua yang aku sayangi.
11. Untuk pergerakanku (PMII), darimu aku belajar arti pengorbanan, kesabaran, ketulusan dan keikhlasan yang sesungguhnya. Ikhlas beramal. Darimu begitu banyak pelajaran dan pengalaman yang sangat berharga dan telah membentukku menjadi aku seperti saat ini. Aku pun masih belum bisa memberikan apapun untukmu.
12. Untuk yang aku sayangi sahabat-sahabatku 2011, Muhammad Naufal Ridlo,

M. Dio Awaludin Jauhar, Nurhasan Rosyid, Dyah Afrilia, Achmad Rizal F, Satria Wiratama, Ratih Inge Aryunah, Syifa Aufia, Nurul Amalia Ulfa, Hudi Darmawan, Nindya A. Putra, Miftahur Royan. Dan semua yang tak mungkin kusebutkan satu per satu, kalian bukan sekedar sahabat, tapi kalian adalah saudara dan keluarga. Sahabat- sahabatku 2012, Nalendra, Rara, Ana, Intan, Novi, Dwi, Cahya, Fairus, Hanafi, Musyafak, Dio Surya, Marisa, Qoni, Neng, Roviyan, Miftah, Akhmad, Ressi, Arnes, Eka. Tetap semangat dan jangan terpecah. Sahabat-sahabatku 2013 dan 2014, Zain, Zaka, Putri, Fitri, Jajit, Putri, Zein A, Faizal, Imam, Rozak, Risky, Putri Wigrha, Martha, Sandra Lucu, Chacha, Ajeng, Dessy, Delia dan lain-lain. Jangan pernah putus asa, tetap semangat. Tangan terkepal dan maju ke muka!

13. Untuk senior PMII, Muhammad Subahillah, Arizal Dian Fuqoha, Abdus Salam, Fuadul Ichsan F, Farchan Fachri Yapi, Rofiul Huda, Veri Agus Tomi, Alief, Novi Andriana, Fiki, Wildan Abror, Lafef Muham, M. Taufik, Hois Susandi, Yeni Hilma, Eka Yogi Santoso, Anas Irfan, Riphind Syafii, Imam Sunarto, Wahyu, terima kasih atas pelajaran yang sangat berharganya.
14. Teman-teman Kost Metropolitan, Sri Hidayati, Chairunnisa, Sairotul Auniyah, Megawati Permatasari, Ayik Puji, Nadlirotun Nisa', Mega Dwi Pus, Bunga Permata, Elok F. Andani, Danis Lia Mayasari, Qibtyah Marits Yana, Firly Mutia, Evie Puspitasari, Zahra N. Piliang, dan yang tak bisa aku sebutkan satu-per-satu. Terima Kasih atas seluruh caanda tawa suka dan duka yang kita lewati hampir setiap hari.
15. Teman-teman KKN 9 Desa Gelung, Panarukan, Situbondo, Lucia Clarissa, Sigit Jatmiko, Dhitya Sagita, Fikri Arsyil, Deby Rimba, Hendrik Tri Cahyono, Riska Rismawati, Uly Rahmawati, Isfin Nidhom. 45 hari bersama kalian sungguh menyenangkan dan merindukan.
16. Seluruf staff Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Probolinggo, terima kasih telah memberikan banyak ilmu dan pengalaman kepada penulis.
17. Semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian penulisan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu per satu terima kasih.

Akhir kata tidak ada sesuatu yang sempurna di dunia sehingga penulis berharap kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan tugas akhir ini. Penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan sebagai tambahan ilmu pengetahuan bagi penulisan karya tulis selanjutnya.

Jember, 27 Januari 2016

Penulis





**DAFTAR ISI**

	Halaman
<b>HALAMAN SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRAKSI .....</b>	<b>x</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
<b>1.1 LatarBelakang.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 RumusanMasalah.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 TujuanPenelitian.....</b>	<b>9</b>
<b>1.4 ManfaatPenelitian.....</b>	<b>9</b>
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
<b>2.1 Landasan Teori.....</b>	<b>10</b>
2.1.1 Definisi Otonomi Daerah.....	12
2.1.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)	15
2.1.3 Pendapatan Asli Daerah.....	18
2.1.4 Belanja Daerah.....	24
2.1.5 Keuangan Daearh .....	26
2.1.6 Kinerja Keuangan Daerah .....	30

<b>2.2 Penelitian Sebelumnya</b> .....	33
<b>2.3 Kerangka Konseptual</b> .....	35
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN</b>	
<b>3.1 Jenis Penelitian</b> .....	38
<b>3.2 Waktu dan Tempat Penelitian</b> .....	38
<b>3.3 Jenis dan Sumber Data</b> .....	39
<b>3.4 Teknik Pengumpulan Data</b> .....	39
<b>3.5 Metode Analisis Data</b> .....	39
<b>BAB 4 PEMBAHASAN</b>	
<b>4.1 Gambaran Umum</b> .....	44
4.1.1 Keadaan Geografis Kabupaten Probolinggo .....	44
4.1.2 Penduduk dan Mata Pencaharian Kabupaten Probolinggo	46
4.1.3 Kondisi Perekonomian Kabupaten Probolinggo.....	49
4.1.4 Keuangan Daerah Kabupaten Probolinggo.....	52
4.1.5 Pendapatan Asli Daerah .....	55
<b>4.2 Hasil Analisis Data</b> .....	57
4.2.1 Hasil Analisis Rasio Keuangan.....	57
4.2.1.1 Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah	57
4.2.1.2 Analisis Indeks Kemampuan Rutin (IKR).....	64
4.2.1.3 Analisis Rasio Efektivitas.....	67
4.2.1.4 Analisis Rasio Aktivitas.....	69
4.2.1.5 Analisis Rasio Pertumbuhan PAD.....	72
<b>4.3 Pembahasan Hasil Penelitian</b> .....	85
4.3.1 Analisis Rasio Keuangan APBD.....	85
4.3.1.1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah.....	85
4.3.1.2 Indeks Kemampuan Rutin (IKR).....	87
4.3.1.3 Rasio Efektivitas .....	87
4.3.1.4 Rasio Aktivitas .....	88
4.3.1.5 Rasio Pertumbuhan PAD .....	89

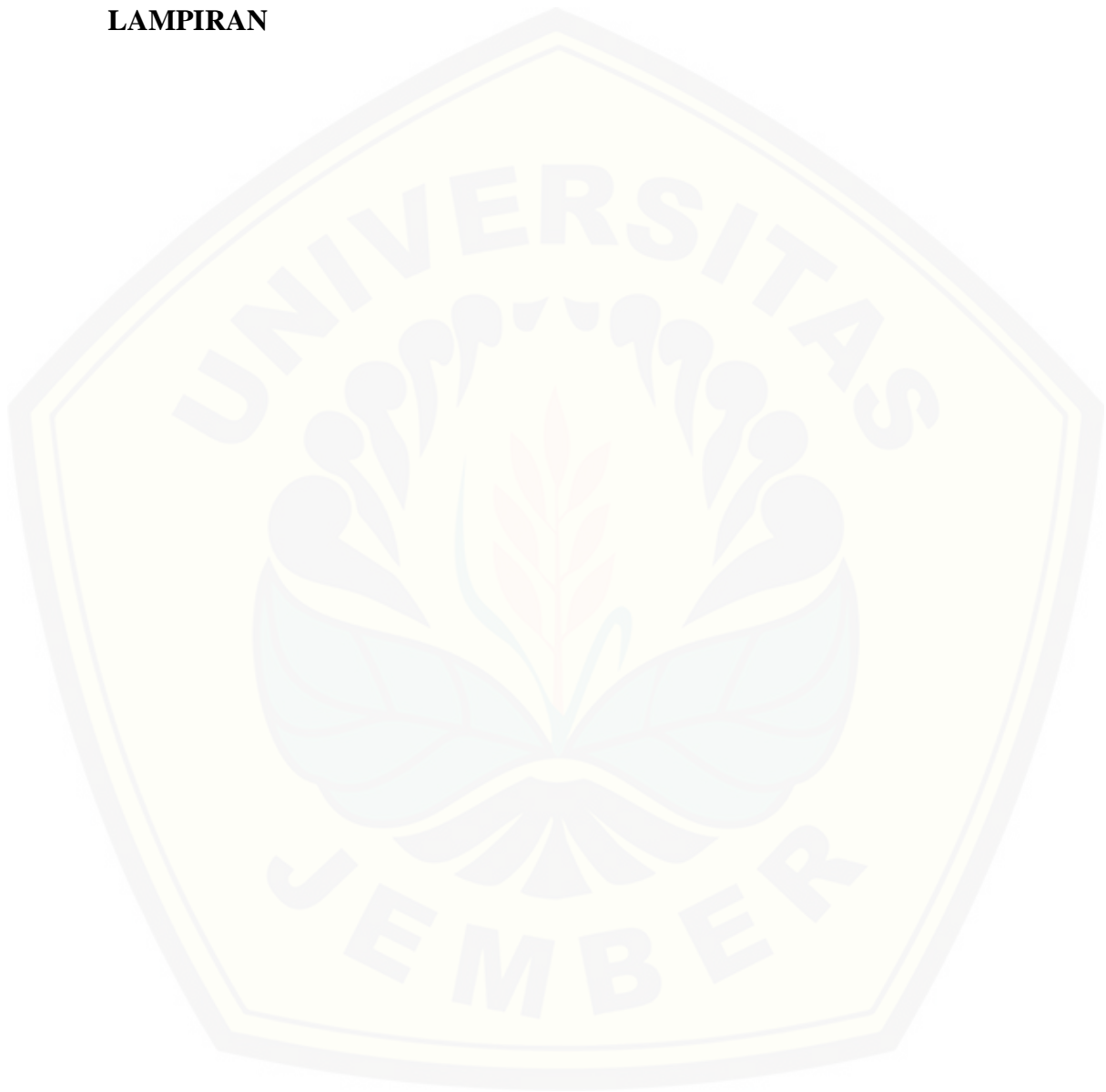
**BAB 5 PENUTUP**

**5.1 Kesimpulan.....** 92

**5.2 Saran.....** 94

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



**DAFTAR TABEL**

Tabel		Halaman
2.1	Jenis dan Macam Pajak Daerah.....	24
2.2	PenelitianTerdahulu .....	32
4.1	Prosentase Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Probolinggo .....	47
4.2	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin..	50
4.3	Rasio Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014) .....	72
4.4	Trend Perkembangan Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014) .....	77
4.5	Proyeksi Perkembangan Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014) .....	81
4.6	Rasio Indeks Kemampuan Rutin (IKR) Kabupaten Probolinggo (Tahun Anggaran 2002-2014) .....	
4.7	Rasio Efektivitas Kabupaten Probolinggo Tahun 2002-2014 .....	
4.8	Rasio Aktivitas Kabupaten Probolinggo Tahun 2002-2014	

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1.1 Grafik Realisasi PAD Kabupaten Probolinggo Tahun 2001-202 (Rupiah) .....	4
4.1 Peta Wilayah Kabupaten Probolinggo.....	5
4.2 Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Probolinggo Tahun 2007-2012 .....	8
3.3 Kontribusi Sekor/Subsektor Ekonomi Terhadap PDRB Kabupaten Probolinggo Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2007-2012 (%).....	18
4.4 Realisasi dan Anggaran Penerimaan Daerah Kabupaten Probolinggo Tahun 2001-2012 .....	19
4.5 Diagram Keuangan Daerah (Sektor Penerimaan) Kabupaten Probolinggo Tahun 2001-2012 .....	22
4.6 Diagram Pertumbuhan PAD Kabupaten Probolinggo TA 2002-2012.....	24
4.7 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Probolinggo TA 2002-2012 .....	39
4.8 Rasio Aktivitas Belanja Rutin dan Belanja Pembangunan Terhadap APBD Kabupaten Probolinggo TA 2002-2014 .....	46
4.9 Rasio Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten probolinggo .....	

**DAFTAR LAMPIRAN**

LAMPIRAN

- A. Data Realisasi PAD Kabupaten Probolinggo Tahun 2002-2014 (Rupiah)
- B. Data Realisasi dan Anggaran Penerimaan Daerah Kabupaten Probolinggo Tahun 2002-2014 (Rupiah)
- C. Hasil Analisis Rasio Kemandirian
- D. Hasil Analisis Rasio Efektivitas
- E. Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Probolinggo Tahun 2007-2012 (%)

## BAB 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar belakang

Pada masa pemerintahan orde baru, pemerintah pusat melakukan seluruh pengaturan ekonomi, sehingga pemerintah pusat menyokong sepenuhnya dana yang dibutuhkan daerah dalam rangka membiayai seluruh kegiatan pemerintah daerah untuk membiayai seluruh kegiatan yang dilakukan pemerintah guna mendukung pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di daerah. Oleh sebab itu, pemerintah daerah tidak perlu berupaya untuk mendapatkan penghasilan guna membiayai seluruh kegiatan pemerintah daerah.

Namun, krisis ekonomi yang telah melanda Indonesia pada awal tahun 1996 hingga tahun 1997 menyadarkan pemerintah serta masyarakat akan kebutuhan reformasi total pada sistem pemerintahan yang ada di negara ini. Salah satu pelaksanaan reformasi pemerintah adalah diberlakukannya otonomi daerah. Pemberlakuan otonomi daerah lebih disebabkan oleh ketidakmerataan pembangunan yang berjalan selama ini sehingga menyebabkan ketimpangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, campur tangan pemerintah pusat di masa lalu menyebabkan terhambatnya kreativitas serta upaya pengembangan potensi daerah.

Tuntutan reformasi di segala bidang yang didukung oleh sebagian masyarakat Indonesia dalam menyikapi berbagai permasalahan di daerah akhir-akhir ini, membawa dampak terhadap hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Salah satu unsur reformasi total tersebut adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada daerah (Pemerintah Daerah), yang dikenal dengan kebijakan otonomi daerah. Dalam pelaksanaan diharapkan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, potensi dan keanekaragaman dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi, otonomi daerah merupakan sarana untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin membaik. Alasan-alasan yang menyebabkan lahirnya tuntutan tersebut adalah; *Pertama*, intervensi pemerintah pusat yang terlalu besar di masa yang lalu telah menimbulkan masalah rendahnya

kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah. Hal tersebut menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah cenderung mati sehingga pemerintah daerah seringkali menjadikan pemenuhan peraturan sebagai tujuan, dan bukan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. *Kedua*, otonomi daerah merupakan jawaban untuk memasuki *era new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia di masa yang akan datang. (Mardiasmo, 2001:3-4).

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 juga dinyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bastian (2006:2, dalam Panggabean 2009) menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, serta potensi daerah tersebut. Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk dapat memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan pemberdayaan masyarakat, demokratisasi, peningkatan mutu layanan birokrasi, serta peningkatan mutu pengawasan melalui lembaga legislatif. Perencanaan serta pengendalian dan pengawasan terhadap penggunaan anggaran juga berperan penting dalam keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Oleh sebab itu, peranan pemerintah daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah sangat menentukan keberhasilan pemerintah daerah dalam menciptakan kemandirian daerah. Terlepas dari perdebatan mengenai ketidaksiapan daerah dalam rangka penerapan UU tersebut, otonomi daerah diyakini menjadi jalan terbaik sebagai alat pendorong pembangunan daerah dalam rangka menggantikan sistem pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai penyebab lambannya pembangunan daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah sebagai implementasi Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun



1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah telah digulirkan pada 1 Januari 2001. Adapun tujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah untuk meningkatkan kemandirian dan mengurangi ketergantungan fiskal pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Dalam otonomi daerah terdapat dua aspek kinerja keuangan yang dituntut agar lebih baik dibandingkan sebelum otonomi daerah. Aspek pertama adalah bahwa daerah diberi kewenangan mengurus pembiayaan daerah dengan kekuatan utama pada kemampuan Pendapatan Asli Daerah (Desentralisasi Fiskal). Aspek kedua yaitu di sisi manajemen pengeluaran daerah, bahwa pengelolaan keuangan daerah harus lebih akuntabel dan transparan tentunya menuntut daerah agar lebih efisien dan efektif dalam pengeluaran daerah. Kedua aspek tersebut dapat disebut sebagai reformasi pembiayaan dengan sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien. Pembiayaan suatu daerah diperoleh dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang disusun setiap tahun oleh pemerintah daerah beserta satuan kerjanya guna memenuhi pelayanan publik. Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan semakin besar sehingga tanggung jawab yang diembannya akan bertambah banyak. Implikasi dari adanya kewenangan urusan pemerintahan yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah dapat menjadi suatu berkah bagi daerah. Namun disisi lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut juga merupakan beban yang menurut kesiapan daerah untuk pelaksanaannya, karena semakin besar urusan pemerintah yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Oleh karena itu ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana daerah. Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat.

Adanya Undang-Undang tersebut telah mengakibatkan pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintah dari paradigma sentralis ke arah desentralisasi yang ditandai dengan pemberian otonomi yang luas dan nyata kepada daerah. Perubahan paradigma juga merupakan kesempatan yang penting bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kesanggupannya dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintah lokal sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat lokal. Banyak harapan yang dimungkinkan dari penerapan otonomi daerah, seiring dengan itu tidak sedikit pula masalah, tantangan, dan kendala yang dihadapi daerah. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kebijakan otonomi daerah ini memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab, tiap-tiap pemerintah kabupaten/kota mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, sebagaimana tercantum dalam pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 (Hermansyah, 2007:2)

Pengalihan pembiayaan atau desentralisasi fiskal secara singkat dapat diartikan sebagai suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintah 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). Paradigma pengelolaan keuangan daerah, baik di tingkat provinsi maupun kota/kabupaten mengalami perubahan yang sangat berarti seiring dengan ditetapkannya otonomi daerah sejak awal tahun 2001. Hal ini ditandai dengan berlakunya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sehingga hal tersebut memberikan peluang besar bagi pemerintah daerah untuk mengoptimalkan potensi yang ada menyangkut sumber daya manusia, dana dan sumber kekayaan daerah lainnya.

Sehingga penting bagi pemerintah daerah untuk menaruh perhatian yang lebih besar terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi prinsip *value for money* serta partisipasif, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan mendorong pertumbuhan ekonomi serta kemandirian suatu daerah. Dengan demikian maka suatu daerah yang kinerja keuangannya dinyatakan baik berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah.

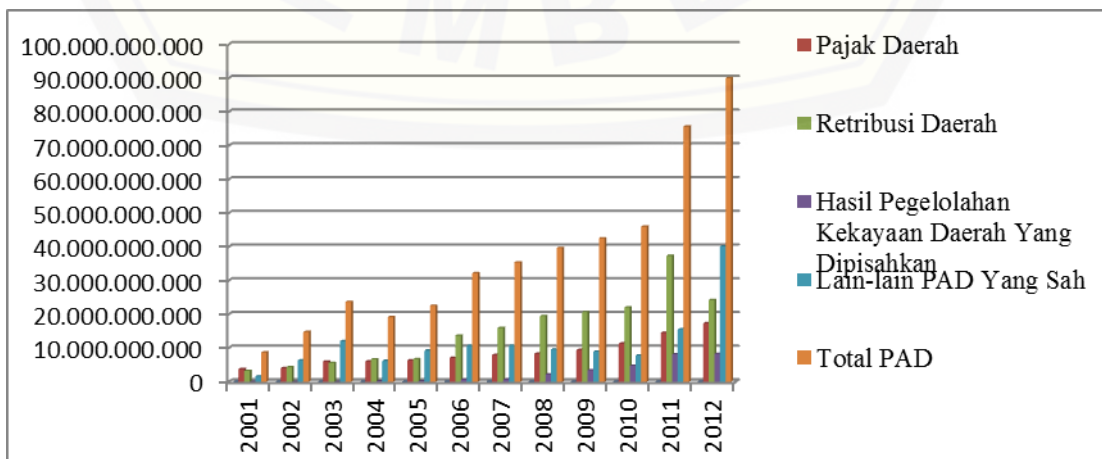
Pelaksanaan otonomi daerah identik dengan adanya tuntutan *Good Governance* dalam rangka efektivitas dan efisiensi pembangunan daerah dalam kerangka otonomi memerlukan prasyarat berupa tata pemerintahan yang baik dan bersih. Terselenggaranya *Good Governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan Negara. Menurut Sedarmayanti (2003:2) perlu diperhatikan pula mekanisme untuk meregulasi akuntabilitas pada setiap instansi pemerintah dan memperkuat peran kapasitas parlemen, serta tersedianya akses yang sama pada informasi bagi masyarakat luas. Pada dasarnya terdapat tiga pilar utama didalam mewujudkan *Good Governance*, yaitu: Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi, Efektif dan Efisien, Kepastian Hukum, Responsif, Konsensus, Setara dan Inklusif,.

Kemampuan keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh daerah bersangkutan. Pada prinsipnya, semakin besar sumbangan PAD terhadap APBD maka akan menunjukkan semakin kecil tingkat ketergantungan daerah kepada pusat. Berdasarkan pada ketentuan yang berlaku yaitu Undang-undang nomor 33 tahun 2004, PAD disini merupakan salah satu sumber Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sehingga daerah otonom berhak mengatur dan membiayai daerahnya sendiri. PAD nantinya diharapkan dapat menjadi opsi utama dalam membiayai rencana kegiatan-kegiatan dan kebutuhan daerah. Sebab semakin banyak kebutuhan daerah yang dapat dibiayai oleh PAD itu menunjukkan semakin tinggi kualitas otonominya yang dimana itu menunjukkan semakin mandiri daerah itu (Destrika, 2006:2). Pendapatan asli daerah adalah sumber

penerimaan keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah bersangkutan diperoleh dari empat komponen yaitu dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Undang-undang nomor 33 tahun 2004).

Sebagaimana telah penulis kemukakan di atas, konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah ialah tuntutan bagi pemerintah kabupaten/kota untuk mampu membiayai sendiri penyelenggaraan pembangunan daerah serta pemberian pelayanan kepada masyarakat yang menjadi kewenangannya. Hal ini menandakan bahwa daerah harus berusaha untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan tolok ukur keberhasilan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Pada prinsipnya, semakin besar sumbangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menunjukkan bahwa ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat semakin kecil.

Wilayah Kabupaten Probolinggo salah satu kabupaten yang terletak di provinsi Jawa Timur bagian utara dimana berdasarkan wilayah administratifnya sebelah utara berbatasan dengan selat Madura, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Situbondo, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Lumajang dan Kabupaten Jember dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan. Luas wilayah mencapai 1.696.160 km<sup>2</sup> merupakan daerah lahan persawahan. Wilayah Kabupaten Probolinggo terdiri dari 24 kecamatan dan tersebar menjadi 330 desa.



Gambar 1.1 Grafik Realisasi PAD Kabupaten Probolinggo tahun 2001-2012 (Rupiah)

Sumber: Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Probolinggo, 2015, diolah

Berdasarkan Gambar 1.1 tiap tahunnya realisasi PAD Kabupaten Probolinggo dalam jangka waktu 7 tahun yaitu mulai tahun 2006-2012 mengalami fase peningkatan berturut-turut. Hal ini terbukti dari dimana total PAD pada tahun 2009 mengalami peningkatan sebanyak 7% sehingga menjadi Rp. 42.548.002.266. Begitu juga pada tahun 2010 total PAD Kabupaten Probolinggo mengalami peningkatan sebanyak 7% sehingga total menjadi Rp. 46.024.665.849. Pada tahun 2011 total PAD mengalami peningkatan yang cukup signifikan yaitu sebesar 39% peningkatannya sehingga total menjadi Rp. 75.654.859.912. Peningkatan total PAD terus berlanjut pada tahun 2012 yaitu sebesar 16% sehingga pencapaian total menjadi Rp. 90.009.457.309. Hal ini memberikan gambaran bahwa potensi daerah yang ada apabila dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin dapat memberikan kontribusi yang lebih banyak kepada daerah.

Dalam kontes otonomi daerah, kemampuan untuk menyelenggarakan otonomi daerah ditunjukkan dengan peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang signifikan dalam membiayai belanja daerahnya yang tercermin pada kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota yang bersangkutan. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri, termasuk dalam masalah keuangan daerah. Meski begitu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, pemerintah pusat tetap memberi dana bantuan berupa Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta Dana Bagi Hasil (DBH) kepada pemerintah daerah. Kebijakan atas penggunaan seluruh dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah dengan harapan agar pemerintah daerah dapat menggunakan dana transfer dari pemerintah pusat tersebut secara efektif dan efisien guna meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Untuk wilayah Kabupaten Probolinggo, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Efendi dan Sri Wuryanti (2011) diperoleh temuan bahwa perkembangan disektor keuangan di Kabupaten Probolinggo masih kurang dan

diperlukan upaya untuk meningkatkan jumlah pendapatan dengan mengidentifikasi potensi daerah sebagai peluang baru untuk sumber-sumber penerimaan demi mendukung terlaksananya otonomi daerah. Salah satu cara untuk melihat seberapa besar kinerja keuangan daerah dan sistem pengelolannya apakah sudah transparan, jujur, dan efektif maka dapat dilakukan dengan cara melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD daerah tersebut (Whittaker dalam Wenny, 2012:42 dan Kaho 2012:292-293). Apabila dalam realisasinya ternyata PAD masih kecil atau masih dalam jumlah yang belum mencukupi pembiayaan daerah menandakan bahwa rasio keuangan daerah tersebut masih rendah. Rendahnya rasio keuangan ini menandakan bahwa kinerja keuangan daerah juga masih rendah karena dalam melakukan pembiayaan untuk kegiatan-kegiatan daerah masih bergantung pada pemerintah pusat, sehingga diperlukan suatu langkah prioritas strategi untuk meningkatkan PAD tersebut. Peningkatan tersebut salah satunya dapat dilakukan dengan cara melihat kondisi internal daerah yang bersangkutan, seperti untuk di Kabupaten Probolinggo dengan melakukan peningkatan kapasitas fiskal yaitu dengan mengoptimalkan salah satu sumber penerimaan daerah, yaitu pajak daerah karena selama kurun waktu 12 tahun (2001-2012) tersebut penerimaan pajak daerah masih tergolong kecil. Selain itu juga dari dengan mempertimbangan kondisi eksternal lainnya, seperti pemanfaatan SDA yang ada. Nantinya untuk meningkatkan PAD tersebut dengan menghitung potensi PAD riil yang dimiliki oleh daerah tersebut (Syaharudin *et al*, tanpa tahun).

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja pengelolaan keuangan daerah dan tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Pobolinggo berdasarkan analisis Rasio Keuangan pada APBD di era otonomi daerah tahun anggaran 2002-2014?

2. Bagaimana trend dari tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo di era otonomi daerah tahun anggaran 2002-2014?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dari latar belakang diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah.

1. Menganalisa kinerja pengelolaan keuangan daerah dan tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo di era otonomi daerah tahun anggaran 2002-2014.
2. Mengetahui trend dari tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo di era otonomi daerah tahun anggaran 2002-2014.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan serta manfaat untuk berbagai pihak:

1. Kepentingan akademis, memberikan tambahan informasi dalam wacana akademik dan dapat dijadikan referensi dan perkembangan penelitian sejenis dalam masa mendatang.
2. Kepentingan penulis, untuk mengembangkan wawasan berpikir serta menambah ilmu pengetahuan mengenai permasalahan yang diteliti sehingga memperoleh gambaran yang jelas mengenai fenomena yang terjadi dengan dasar teori.
3. Kepentingan praktisi, diharapkan dapat membantu bagi pihak-pihak perumusan masalah serta bagi pihak pengambil kebijakan yang berhubungan dengan masalah yang ada dalam penelitian ini.

## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Landasan Teori

#### 2.1.1 Definisi Otonomi Daerah

Menurut Widarta (2001, dalam Bawono, 2006) dijelaskan bahwa otonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *Autos* yang berarti sendiri dan *Nomos* yang berarti aturan. Oleh sebab itu, otonomi memiliki makna kebebasan dan kemandirian daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri. Sedangkan menurut Suparmoko (2002, dalam Sakti, 2007) otonomi daerah secara umum diartikan sebagai pemberian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, kewenangan, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah sangat berkaitan dengan desentralisasi, yaitu penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi yang luas merupakan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua bidang pemerintahan kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan perundang-undangan. Disamping itu, keluasan otonomi juga mencakup kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan pemerintahan mulai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, serta evaluasi. Otonomi yang nyata merupakan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh dan berkembang di



daerah. Dan otonomi yang bertanggungjawab merupakan perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, keadilan, pengembangan kehidupan demokrasi dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang sehat antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI (Sakti, 2007).

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mardiasmo (2002:59) menyatakan bahwa tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Oleh karena itu, peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi merupakan informasi penting untuk membuat kebijakan dalam rangka pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan/kemandirian daerah (Yuliati, 2001, dalam Sakti, 2007).

Dalam kerangka Negara Kesatuan, pemerintah pusat masih memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap daerah otonom. Untuk itu menurut Bastian (2006:338) ada beberapa asas penting dalam Undang – Undang otonomi daerah yang perlu dipahami, yaitu:

- a. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Asas dekosentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah.
- c. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, dan prasana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan

pelaksanaanya dan mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskan.

- d. Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka Negara kesatuan, yang mencakup pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, serta kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasannya.

Hal yang mendasar dalam undang-undang ini adalah kebijakan publik yang kuat untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa, dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat dan peningkatan manajemen pengelolaan dana daerah. Arahan yang diberikan oleh undang-undang ini sudah sangat baik. Hasil yang diinginkan terkait dengan ketaatan penerapan dan kesesuaian isi pokok-pokok aturan dengan kondisi daerah otonom lain, yaitu:

- a. Di bidang Pendapatan, UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sebagai pengganti UU No. 18 Tahun 1997 (sebelum otonomi) sekaligus dengan PP No. 65 dan 66 tahun 2000 sebagai peraturan pelaksanaan mampu mendorong daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- b. Di bidang Belanja, PP Nomor 104 s/d 110 merupakan regulasi pengelolaan belanja daerah.

Reformasi pembiayaan melalui perubahan regulasi merupakan satu bentuk kebijakan publik dalam upaya mengganti pendekatan manajemen pendapatan dan belanja melalui pengaturan kembali ketentuan yang ada dalam pengelolaan biaya.

Berdasarkan definisi Anderson dalam Tangkilisan (2003:26) bahwa:

“Penerapan reformasi pembiayaan berarti bahwa pemerintah telah melakukan pengaturan pengelolaan sumber daya melalui penetapan peraturan dengan tujuan agar pengelolaan pendapatan dan belanja daerah oleh pemerintah daerah lebih baik dari sebelumnya.”

Paradigma pembiayaan APBD oleh pemerintah melalui regulasi sesungguhnya memiliki keterkaitan dengan beberapa teori dan penelitian tentang pengelolaan biaya yang hampir relevan dengan apa yang dimaksud reformasi pembiayaan yaitu pengelolaan biaya yang merupakan suatu pengembangan organisasi karena secara terus-menerus memberikan dan menawarkan ide bagi organisasi untuk meningkatkan pelanggan dan mengurangi biaya. Aspek kedua yaitu bahwa secara sikap atau kebijakan, pengelolaan biaya harus seluruhnya dihasilkan dari suatu keputusan manajemen, bila dikaitkan dengan tata pemerintahan khususnya di daerah, maka pengelolaan biaya yang paling relevan adalah menghasilkan aturan / kebijakan tertulis melalui suatu regulasi dibidang penerimaan atau regulasi di bidang pengeluaran. Melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatan. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranan dalam membuka peluang memajukan daerah dengan menumbuh kembangkan seluruh potensi sumber pendapatan daerah dan mampu menetapkan belanja daerah secara wajar, efisien dan efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerjanya. (Martha, 2009).

Menurut Halim (2001:19), ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah:

- (1) Kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah.
- (2) Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan keuangan pusat dan daerah.

Secara umum ada lima aspek yang dipersiapkan dalam pengaturan perubahan otonomi daerah, yaitu:

1. Pengaturan kewenangan.
2. Pengaturan kelembagaan.
3. Pengaturan personil.

4. Pengaturan asset dan dokumen.
5. Pengaturan keuangan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang telah direvisi menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, prinsip-prinsip pelaksanaan otonomi daerah adalah :

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab.
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota, sedang otonomi daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta antar pemerintah daerah.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain, seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku ketentuan “Peraturan Daerah Otonom”.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawasan, maupun fungsi anggaran atau penyelenggaraan pemerintah daerah.
7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah propinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.
8. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari

pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

## 2.1.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Dalam bentuk yang paling sederhana, anggaran merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi (Mulyadi, 2009).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut Wajong (1962) didefinisikan sebagai rencana pekerjaan keuangan (*financial workplan*) yang dibuat untuk suatu jangka waktu ketika badan Legislatif (DPRD) memberikan kredit kepada Badan Eksekutif (Kepala Daerah) untuk melakukan pembiayaan guna kebutuhan rumah tangga daerah sesuai dengan rancangan yang menjadi dasar penetapan anggaran, dan yang menunjukkan semua penghasilan untuk menutup pengeluaran tadi.

Dalam pasal 1 ayat 9, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, disebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Sesuai dengan peraturan itu pula, keuangan daerah harus dikelola secara :

1. Tertib, yaitu keuangan daerah harus dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
2. Taat, yaitu pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
3. Efektif, yaitu pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
4. Efisien, yaitu pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan

tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

5. Ekonomis, yaitu pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah.
6. Transparan, yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya mengenai keuangan daerah.
7. Bertanggungjawab, yaitu perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya, serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
8. Keadilan, yaitu keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
9. Kepatuhan, merupakan tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
10. Manfaat untuk masyarakat, berarti bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), penganggaran pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Pendapatan, belanja, serta pembiayaan daerah yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Seluruh pendapatan daerah, belanja daerah, serta pembiayaan daerah dianggarkan secara bruto dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, alat bantu pengambilan keputusan, dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran

di masa yang akan datang. Dalam Permendagri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas tiga komponen yaitu:

1. Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Pendapatan daerah yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional dan memiliki kepastian serta dasar hukum penerimaannya.
  - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
  - b. Dana Perimbangan
  - c. Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah
2. Belanja Daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja daerah harus digunakan untuk pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Belanja daerah dikelompokkan menjadi:
  - a. Belanja tidak langsung yang terdiri dari belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah dan bantuan sosial, belanja bantuan keuangan, belanja bagi hasil pajak dan belanja tidak terduga.
  - b. Belanja langsung yang terdiri dari belanja tanah, belanja peralatan dan mesin, belanja gedung dan bangunan, belanja jalan, irigasi, dan Jaringan, serat belanja aset daerah.
  - c. Belanja transfer.
3. Pembiayaan Daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah terdiri atas:
  - a. Penerimaan daerah yang terdiri atas sisa laba perhitungan anggaran tahun lalu (SILPA), pencairan dana, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman daerah, penerimaan piutang daerah, dan hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

- b. Pengeluaran Pembiayaan yang terdiri atas pembentukan dana cadangan, penyertaan modal, pembayaran pokok utang, dan pemberian pinjaman daerah.

### **2.1.3 Pendapatan Asli Daerah**

Dengan adanya otonomi daerah, maka daerah memiliki kewenangan sendiri dalam mengatur semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah pusat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Dengan adanya kewenangan tersebut, maka daerah juga memiliki wewenang untuk membuat kebijakan daerah guna menciptakan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk dapat mencapai hasil tersebut, maka Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga harus mampu menopang kebutuhan-kebutuhan daerah yang tertuang dalam anggaran belanja daerah. Bahkan diharapkan, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat selalu meningkat setiap tahunnya. Dan tiap daerah diberikan keleluasaan dalam menggali potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai wujud dari asas desentralisasi. Hal ini sesuai dengan apa yang tertuang dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang terdapat dalam APBD selain Dana Sisa Anggaran Tahun Lalu, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Pendapatan Daerah yang sah. Menurut Undang-undang nomor 33 tahun 2004, pendapatan asli daerah adalah sumber penerimaan keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah bersangkutan diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Penerimaan itu murni seluruhnya menjadi hak milik pemerintah daerah tanpa harus dibayar kembali oleh pemerintah. Pendapatan daerah (basis akrual) merupakan hak pemerintah yang diakui sebagai tambahan nilai kekayaan bersih (Panggabean, 2009:33).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga telah diatur dalam pasal 79 Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dimana merupakan



salah satu komponen sumber pendapatan daerah. Sumber pendapatan itu diperoleh dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah yang diperoleh pemerintah daerah. Berdasarkan ketentuan itu maka PAD merupakan sumber pendekatan daerah dengan mengelolah dan memanfaatkan potensial daerahnya secara baik dan bijaksana serta didalam mengelola, mengolah dan memanfaatkan potensi daerah. Dalam administrasi keuangan daerah PAD adalah pendapatan daerah yang diurus dan diusahakan sendiri oleh daerah yang dimaksud sebagai sumber PAD yang digunakan untuk pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam Undang-undang nomor 33 tahun 2004 dijelaskan bahwa kinerja keuangan daerah dikatakan lemah apabila kebutuhan pembiayaan suatu daerah lebih banyak diperoleh dari subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat dan kontribusi PAD terhadap kebutuhan pembiayaan sangat minim. Namun sebaliknya, jika kebutuhan pembiayaan suatu daerah lebih banyak didanai dari PAD menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah tersebut kuat. Olehsebab itu, dalam rangka menunjang pembiayaan pembangunan secara mandiri dan berlanjut diperlukan suatu langkah optimalisasi penerimaan daerah. Sumber penerimaan daerah yang dimaksud disini tidak lain adalah dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah yang dimana nantinya dapat menjamin keberlangsungan pembangunan di daerah tersebut. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah (Soekarwo, 2003:71).

a. Pajak Daerah

Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh individu atau suatu kelompok seperti badan kepada daerah yang berbentuk imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang nantinya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan pembangunan daerah (Prakoso, dalam Atmaja, 2011:13). Menurut pendapat Kesit (dalam Panggabean, 2009:34) berpendapat bahwa pajak adalah iuran wajib tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dilakukan oleh

seorang individu atau badan yang bersifat memaksa karena telah tertuang dalam undang-undang yang hasilnya nanti digunakan untuk pembiayaan daerah.

Tiap-tiap daerah provinsi, kabupaten maupun kotamadya nantinya akan dikenai pajak yang besarnya untuk pajak provinsi atau pajak tingkat I dimana ditentukan oleh peraturan pemerintah dimana semua daerah besarnya sama. Sedangkan untuk jenis pajak kabupaten atau kota atau pajak tingkat II tiap-tiap daerah tentunya berbeda sesuai dengan peraturan daerah masing-masing dan upah minimum daerah bersangkutan yang nantinya digunakan untuk pembiayaan daerah masing-masing (Simanjuntak, dalam Panggabean, 2009:34). Sesuai Undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah terdiri dari dua jenis. Dari beberapa jenis tersebut dibagi menjadi beberapa macam. Jenis dan macam-macam pajak daerah dapat dilihat di Tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1 Jenis dan Macam Pajak Daerah

Jenis	Macam
Pajak Provinsi/ Pajak Tingkat I	1. Pajak Kendaraan Bermotor
	2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
	3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
	4. Pajak Air Permukaan
	5. Pajak Rokok.
Pajak Kabupaten atau Kota/ Pajak Tingkat II	1. Pajak Hotel
	2. Pajak Restoran
	3. Pajak Hiburan
	4. Pajak Reklame
	5. Pajak Penerangan Jalan
	6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
	7. Pajak Parkir
	8. Pajak Air Tanah
	9. Pajak Sarang Burung Walet
	10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
	11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sumber: Simanjuntak, dalam Panggabean, 2009

Pajak daerah dapat dinilai dengan menggunakan tolak ukur diantaranya: hasil yang didapat, daya guna ekonomi, dan kemampuan kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah (Davey, dalam Mukhlis, 2010). Devy (dalam Panggabean, 2009:35) beranggapan bahwa berhasil atau tidaknya suatu pemerintah daerah mengelolah sumber-sumber penerimaan pajak tersebut tergantung dari kemampuan pemerintah itu sendiri dalam mengelolah dan mengoptimalkan faktor-faktor yang dapat menentukan keberhasilan itu. Beberapa ciri-ciri pajak daerah diantaranya yaitu: (1) pajak daerah berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah, (2) penyerahan dilakukan berdasarkan undang-undang, pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan undang-undang dan atau peraturan hokum lainnya, (3) hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum politik (Kaho, dalam Mukhlis, 2010).

## b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah bersangkutan. Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walau harus memenuhi persyaratan-persyaratan formil dan materiil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, merupakan pungutan yang sifatnya *budgetetairnya* tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat (Undang-undang nomor 32 tahun 2004). Menurut Munawi, retribusi ialah iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa baik secara langsung dapat ditunjuk dan dapat dipaksakan oleh pemerintah dan jasa baik secara langsung dapat ditunjuk (dalam

Kaho, 1991:153). Beda retribusi daerah dengan pajak daerah jika dilihat dari sifat khususnya adalah:

1. retribusi daerah bersifat kembar, artinya dari satu jenis sumber retribusi dapat dikenakan pembayaran untuk dua atau tiga jasa instansi dan hal ini berbeda dengan pajak yang hanya oleh satu instansi atasnya;
2. pungutan retribusi didasarkan pada pemberian jasa kepada pemakai jasa;
3. pemungutan retribusi dapat dikenakan kepada siapa saja yang telah mendapatkan jasa dari pemerintah daerah, baik anak-anak maupun orang dewasa sementara pajak dibayar oleh orang-orang tertentu, yaitu wajib pajak;
4. pemungutan retribusi dilakukan berulang kali terhadap seseorang sepanjang ia mendapatkan jasa dari pemerintah daerah sehubungan jumlahnya relatif kecil maka pembayarannya jarang diangsur.

Retribusi daerah secara khusus yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung (Nasrun dalam Kaho,1991:152). Selain itu, retribusi daerah juga merupakan pembayaran atas jasa baik jasa pekerjaan, jasa usaha maupun milik daerah yang diberikan secara langsung maupun tidak langsung. Contoh jenis retribusi daerah yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu. Ciri-ciri mendasar retribusi daerah adalah (1) Retribusi dipungut oleh Negara; (2) Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis; (3) Adanya kontra prestasi yang secara langsung dapat ditunjuk; (4) Retribusi dikenakan pada setiap orang atau badan yang menggunakan atau mengenyam jasa-jasa yang disediakan negara (Kaho dalam Bakhrudin, 1991).

#### c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan daerah berupa dana pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang lalu disetor ke kas daerah. Hal ini dilakukan oleh perusahaan daerah yang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu

kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, memberi jasa, menyelenggarakan kemamfaatan umum, dan memperkembangkan perekonomian daerah (Undang-undang nomor 32 tahun 2004).

Sifat utama dari perusahaan daerah bukanlah berorientasi pada profit atau keuntungan, akan tetapi justru dalam memberikan jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum. Selain itu perusahaan daerah nantinya diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah tapi. Dengan kata lain, perusahaan daerah menjalankan fungsi ganda yang tetap harus terjamin keseimbangannya, yaitu fungsi sosial dan fungsi ekonomi. Alasan yang melatarbelakangi perlu dibentuknya perusahaan daerah yakni : (1) Orientasi profit; (2) Orientasi non profit, antara lain untuk membenahi *market failure* dan fungsi sosial; (3) Komitmen terhadap perencanaan pembangunan ekonomi Nasional jangka panjang; (3) Menggeser ekonomi kapitalis ke sosialis (Pratikno, 2002:35). Bentuk organisasi perusahaan daerah bisa berupa bagian langsung dari dinas pemerintah daerah atau bersifat semi swasta.

#### d. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas dan lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang terbuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi yang dimana dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yaitu pendapatan yang diperoleh dari instansi-instansi daerah dan pendapatan-pendapatan lainnya yang diperoleh secara sah oleh pemerintah daerah. Instansi-instansi memiliki tugas dan fungsi sebagai pemberi pelayanan terhadap masyarakat tanpa menghitung untung atau rugi sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah (Destrika, 2006:15).

Sebagaimana dimaksud pada pasal 6 ayat (1) Undang-undang nomor 33 tahun 2004 yang selanjutnya disebutkan dalam pasal 6 ayat (2) Undang-undang nomor 33 tahun 2004, bahwa Lain-lain PAD yang sah meliputi: (1) hibah; (2) penjualan asset daerah; (3) jasa giro; (4) penerimaan ganti rugi atas kekayaan

daerah; (5) angsuran kendaraan bermotor; (6) sumbangan dari perum jasa raharja dan rupa-rupa pendapatan lain. Keenam komponen lain-lain PAD yang sah tersebut merupakan sumber keuangan daerah dan masing-masing memberikan kontribusi bagi penerimaan PAD. Berdasarkan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 yang dimaksud dengan “Lain-lain PAD yang sah” antara lain penerimaan daerah diluar pajak dan retribusi daerah seperti jasa giro, hasil penjualan asset daerah. Sumber PAD yang sah adalah dinas-dinas daerah serta pendapatan-pendapatan lainnya yang diperoleh secara sah oleh pemerintah daerah. Penerimaan lain-lain sebagai sumber PAD dalam APBD mencakup berbagai jenis penerimaan dari hasil penjualan alat-alat dan bahan sisa, penerimaan dari sewa, bunga pinjaman bank dan giro, dan penerimaan denda yang dipikul kontraktor. Menurut Kaho (dalam Bakhrudin,1991), sekalipun dinas-dinas daerah fungsi utamanya adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa perlu memperhitungkan untung rugi, tapi dalam batas-batas tertentu dapat didayagunakan dan bertindak sebagai organisasi ekonomi yang memberikan pelayanan jasa dengan imbalan sebagai sumber pendapatan daerah.

#### **2.1.4 Belanja Daerah**

Pendapatan daerah yang diperoleh pemerintah daerah, baik dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), maupun dana perimbangan, digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah. Penulis mendapati beberapa definisi belanja daerah dari beberapa undang-undang serta peraturan pemerintah yang berlaku. Menurut Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), belanja daerah merupakan semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Daerah menyebutkan bahwa belanja daerah merupakan kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Dan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, belanja daerah merupakan semua kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berjalan. Selanjutnya, dalam

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

Dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang wajib menjadi kewenangan daerah yang terdiri urusan wajib, urusan pilihan, serta urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan struktur anggaran daerah, elemen-elemen yang termasuk dalam belanja daerah terdiri dari : (Bawono, 2008)

1. Belanja aparatur daerah, merupakan bagian belanja yang berupa belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, serta belanja modal/pembangunan yang dialokasikan atau digunakan untuk membiayai kegiatan yang hasil, manfaat, dan dampaknya tidak secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat (publik).
2. Belanja pelayanan publik, merupakan bagian belanja yang berupa belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, serta belanja modal/pembangunan yang dialokasikan atau digunakan untuk membiayai kegiatan yang hasil, manfaat, dan dampaknya dapat dinikmati oleh masyarakat (publik) secara langsung.
3. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, merupakan pengeluaran pemerintah

dengan kriteria :

- a. Tidak menerima secara langsung imbalan barang dan jasa seperti layaknya terjadi dalam transaksi pembelian dan penjualan.
  - b. Tidak mengharap dibayar kembali pada masa yang akan datang, seperti yang diharapkan dalam suatu pinjaman.
  - c. Tidak mengharapkan adanya hasil pendapatan yang layak seperti yang diharapkan pada kegiatan investasi.
4. Belanja tak terduga, merupakan pengeluaran yang disediakan untuk :
- a. Kejadian-kejadian luar biasa seperti bencana alam, kejadian yang dapat membahayakan daerah.
  - b. Utang (pinjaman) periode sebelumnya yang belum diselesaikan dan/atau yang tersedia anggarannya pada tahun yang bersangkutan.

Pengembalian penerimaan yang bukan haknya atau penerimaan yang dibebaskan (dibatalkan) dan/atau kelebihan penerimaan.

Dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006, rancangan penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), belanja daerah terdiri atas 2 bagian, yaitu :

1. Belanja tidak langsung, merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang digunakan untuk membiayai operasional pemerintah daerah dan hasilnya tidak dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat, contohnya : belanja gaji dan honorarium pegawai, belanja perjalanan dinas, dan lain-lain. Belanja rutin merupakan pengeluaran pemerintah yang rutin dilakukan secara terus-menerus sepanjang periode anggaran.
2. Belanja langsung, merupakan belanja pemerintah yang sifatnya tidak rutin, dan umumnya menghasilkan wujud fisik yang manfaatnya dapat dinikmati lebih dari satu tahun. Belanja pembangunan dikeluarkan oleh pemerintah dengan tujuan untuk peningkatan pelayanan publik dan manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Sebagai contoh adalah pembangunan jalan, jembatan, gedung sekolah, rumah sakit, dan sebagainya.



### 2.1.5 Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 (sekarang diganti dengan PP Nomor 58 Tahun 2005), tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, dalam ketentuan umumnya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan pelaksanaan terhadap keuangan daerah setelah dikeluarkannya undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah. Beberapa peraturan pelaksanaan sebagaimana yang dikemukakan oleh Halim (2007:2) antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2000 tentang Pinjaman Daerah.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah.
5. Surat Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Tanggal 17 November 2000 Nomor 903/2735/SJ tentang Pedoman Umum Penyusunan dan Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2001.
6. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban, dan Pengawasan Keuangan Daerah, serta Tata Cara Penyusunan APBD, pelaksanaan Tata Cara Keuangan Daerah, serta Penyusunan Perhitungan APBD.
7. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
8. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Sumber-sumber Pendapatan/Penerimaan Daerah menurut undang-undang nomor 33 Tahun 2004:

- 1) *Pembiayaan Penyelenggaraan Pemerintah:*

- a. Penyelenggaraan tugas Pemerintah Daerah dan DPRD dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
  - b. Penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah dibiayai dari dan atas beban Anggaran dan Pendapatan Belanja.
- 2) *Sumber Pendapatan Daerah:*
- a. Pendapatan asli daerah, yaitu: hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
  - b. Dana perimbangan.
  - c. Pinjaman daerah.
  - d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.
- 3) *Persentase Dana Perimbangan:*
- a. Dana Perimbangan:
    - 1) Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam.
    - 2) Dana alokasi khusus.
    - 3) Dana alokasi umum.
  - b. Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan sektor pedesaan, perkotaan, dan perkebunan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan diterima langsung oleh daerah penghasil.
  - c. Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan sektor petambangan serta kehutanan dan penerimaan dari sumber daya alam, diterima oleh daerah penghasil dan daerah lainnya untuk pemerataan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
  - d. Penerimaan Negara dan Pajak Bumi dan Bangunan dengan pembagian imbalan 10% untuk Pemerintah pusat dan 90% untuk daerah.
  - e. Penerimaan Negara dari Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dibagi dengan imbalan 20% untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk Pemerintah Daerah.

- f. 10% penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan dan 20% penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang menjadi bagian dari Pemerintah Pusat dibagikan kepada seluruh Kabupaten dan Kota.
- g. Penerimaan Negara dari sumber daya alam sektor kehutanan, sektor pertambangan umum, dan sektor perikanan dibagi dengan imbalan 20% untuk Pemerintahan Pusat dan 80% untuk Pemerintah Daerah.
- h. Penerimaan Negara dari sumber daya alam sektor pertambangan minyak dan gas alam yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbalan sebagai berikut:
  - 1) Penerimaan Negara dari pertambangan minyak bumi yang berasal dari wilayah daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbalan 85% untuk pemerintah pusat dan 15% untuk pemerintah daerah.
  - 2) Penerimaan Negara dari pertambangan gas alam yang berasal dari wilayah daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbalan 70% untuk pemerintah pusat dan 30% untuk pemerintah daerah.

PP Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah memiliki keterkaitan dengan PP Nomor 108 Tahun 2000 tentang Pertanggungjawaban Kepala Daerah. Pengelolaan Keuangan Daerah secara khusus diatur dalam pasal 14 PP Nomor 105 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa:

- a) Ketentuan tentang pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah ditetapkan Peraturan Daerah.
- b) Sistem dan Prosedur Keuangan Daerah diatur dengan Keputusan Kepala Daerah.
- c) Pedoman tentang Pengurusan, Pertanggungjaawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah, serta Tata Cara penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD ditetapkan Keputusan Menteri Dalam Negeri.

Berdasarkan ketentuan PP Nomor 105 Tahun 2000 Pasal 14 tersebut, kemudian Departemen Dalam Negeri mengeluarkan Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002. Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 tersebut meruokan petunjuk teknis pelaksanaan PP Nomor 105 Tahun 2000 dibidang pengelolaan Keuangan Daerah dalam rangka pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah.

## 2.1.6 Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja (*performance*) dapat diartikan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari ukuran keberhasilan pekerjaan.

Menurut Halim (2004:24), kinerja keuangan daerah atau kemampuandaerah merupakan ssalah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalakan otonomi daerah. Hadirnya otonomi daerah yang dimulai dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentunya membawa konsekuensi terhadap pembiayaan daerah. Sebelum era otonomi daerah, hampir sebagian pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota se-Indonesia memperoleh sumber-sumber pendapatan yang berasal dari bagi hasil pemerintah pusat.

Menurut Mardiasmo (2002:30) dengan otonomi tedapat dua aspek kinerja keuangan yang dituntut agar lebih baik dibanding dengan sebelum otonoomi daerah.

Aspek pertama adalah bahwa daerah diberi kewenangan mengurus pembiayaan daerah dengan kekuatan utama pada kemampuan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kehadiran Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pendapatan Pajak dan Retribusi Daerah serta peraturan pelaksanaanya adalah momentum dimulainya pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah secara penuh (desentraisasi fiskal). Aspek kedua yaitu disisi manajemen pengeluaran daerah, sesuai azas otonomi daerah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus lebih akuntabel dan transparan tentunya menuntut daerah agar lebih efisien dan efektif dalam pengeluaran daerah. Kedua aspek tersebut dapat disebut sebagai Reformasi Pembiayaan.

Reformasi manajemen sekor publik terkait dengan perlunya digunakan model manajemen pemerintahan yang baru yang sesuai dengan tuntutan perkembangan jaman, karena perubahan ini tidak hanya perubahan parradigma, namun juga perubahan manajemen. Dalam penelitian ini, yang dimaksudkan

tentang Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsur laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah berupa perhitungan APBD.

Mardiasmo (2002) mendefinisikan bahwa di dalam penelitian indikator kinerja sekurang-kurangnya ada empat tolak ukur penilaian kinerja keuangan pemerintahan daerah, yaitu:

- a. Penyimpangan antara realisasi anggaran dengan target yang ditetapkan dalam APBD.
- b. Efisiensi Biaya.
- c. Efektivitas Program.
- d. Pemerataan dan keadilan.

Salah satu alat yang dapat digunakan untuk melihat dan menganalisis kinerja keuangan daerah yaitu dengan menggunakan analisis rasio keuangan. Analisis rasio keuangan yaitu dengan membandingkan antara realisasi pengeluaran dengan alokasi yang dianggarkan. Semakin tinggi jumlah rasio hal itu menunjukkan bahwa upaya dan kinerja pemerintah daerah semakin baik karena adanya perencanaan dan pengelolaan yang matang, khususnya dalam hal keuangan daerah.

Guna melakukan analisis terhadap kinerja pemerintah, dilakukan analisis rasio terhadap realisasi APBD. Hasil analisis rasio keuangan tersebut, selanjutnya digunakan sebagai tolok ukur dalam (Suprpto, 2006:56) :

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam rangka mendukung terlaksananya otonomi daerah.
2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.

4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan atau perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilakukan meskipun kaidah akuntansi dalam APBD berbeda dengan akuntansi sektor swasta (Halim, 2002, dalam Suprpto, 2006). Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan antara hasil yang dicapai pada suatu periode dengan hasil yang dicapai pada periode sebelumnya. Selain itu, analisis rasio keuangan terhadap APBD juga dapat dilakukan dengan membandingkan antara rasio keuangan daerah yang satu, dengan daerah yang lain.

Dengan mengadakan peramalan, suatu entitas lebih memiliki pandangan dalam merencanakan kegiatan-kegiatan maupun untuk menetapkan anggaran keuangan di tahun berikutnya. Trend jangka panjang (trend sekuler) merupakan suatu trend yang menunjukkan arah perkembangan secara umum. Trend ini dapat berbentuk garis lurus atau garis lengkung yang memiliki kecenderungan naik atau justru menurun. Akan tetapi, kelemahan dari perhitungan ini adalah hasilnya cenderung selalu naik dari tahun ke tahun, sedangkan perkembangan penerimaan yang diperoleh belum tentu selalu meningkat setiap tahunnya, sehingga terkadang perhitungan untuk perkiraan target penerimaan pada tahun-tahun berikutnya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada.

Penelitian dengan menggunakan analisis rasio pada entitas pemerintahan masih belum banyak dilakukan. Hal ini dikarenakan secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan pengukurannya. Pendapat ini dipertegas oleh Mardiasmo (2001) yang menyatakan bahwa sampai saat ini belum terdapat alat ukur kinerja yang standar pada entitas sektor publik.

Pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ini adalah (Widodo, 2001: 261) :

- a. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat)

- b. Pihak eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya
- c. Pemerintah pusat /propinsi sebagai bahan masukkan dalam pembinaan pengelolaan keuangan daerah
- d. Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman ataupun membeli obligasi.

### 2.1.7 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pusat ataupun dari pinjaman (Widodo, 2001 : 262).

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat atau Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah, dan demikian pulasebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi. Berikut tabel tingkat kemandirian daerah :

Kemampuan Keuangan Daerah	Kemandirian	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0,00% - 25,00%	Instruktif
Rendah	25,01% - 50,00%	Konsultatif
Sedang	50,01% - 75,00%	Partisipatif
Tinggi	75,01% - 100%	Delegatif

Sumber: Abdul Halim (2007:169)

- (1) Pola hubungan instruktif, dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
- (2) Pola hubungan konsultif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- (3) Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- (4) Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

### 2.1.8 Rasio Indeks Kemampuan Rutin

Indeks Kemampuan Rutin (IKR) merupakan suatu ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan keuangan pada potensi suatu pemerintah daerah dalam rangka membiayai belanja rutin daerah. Formula untuk menghitung Indeks Kemampuan Rutin (IKR) seatu pemerintah daerah adalah sebagai berikut (Berti, 2006) :

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



Semakin tinggi rasio IKR suatu daerah, mengindikasikan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber pendapatan daerah selain PAD semakin rendah dan semakin tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan demikian pula sebaliknya. Tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah, menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Berikut tabel tingkat kemampuan rutin suatu daerah :

% IKR	Kemampuan Keuangan Daerah
0 – 20	Sangat Kurang
20 – 40	Kurang
40 – 60	Cukup
60 – 80	Baik
80 – 100	Sangat Baik

Sumber : Berti, 2006

## 2.1.9 Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Guna memperoleh ukuran yang lebih baik, rasio efektivitas tersebut perlu dipersandingkan dengan rasio efisiensi yang dicapai pemerintah daerah (Halim, 2007:234).

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah}}{\frac{\text{Target Penerimaan PAD yang Ditetapan Berdasarkan Potensi Riil Daerah}}{100}} \times 100\%$$

Rasio efektivitas anggaran menggambarkan tingkat kinerja pemerintah daerah dalam rangka merealisasikan anggaran yang telah tersusun dalam rancangan APBD agar mencapai target yang dianggarkan atau bahkan melebihi dari target yang telah ditetapkan. Apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin besar terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (target PAD), maka dapat disimpulkan bahwa pemungutan PAD semakin efektif. Sedangkan

apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin kecil terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (Target PAD), maka dapat disimpulkan bahwa pemungutan PAD kurang efektif. Menurut Halim (2002, dalam Suprpto, 2006), apabila rasio efektivitas mencapai 1 (100%), berarti daerah tersebut mampu menjalankan tugasnya dengan efektif.

Tabel 3.2 Skala Interval Efektivitas Kinerja Keuangan

Kriteria	Presentase Kinerja Keuangan (%)
Tidak Efektif	$x < 100\%$
Efektivitas Berimbang	$x = 100\%$
Efektif	$x > 100\%$

Sumber: Mahsun (2009)

#### 2.1.10 Rasio Aktivitas

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi presentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Secara sederhana rasio keserasian itu dapat di formulasikan sebagai berikut (Widodo, 2001:262):

$$\text{Rasio Belanja Rutin terhadap APBD} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya rasio belanja rutin maupun pembangunan terhadap APBD yang ideal, karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan. Namun demikian, sebagai daerah di Negara berkembang peranan pemerintah daerah untuk memacu

pelaksanaan pembangunan masih relatif kecil. Oleh karena itu, rasio belanja pembangunan yang relatif masih kecil perlu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di daerah.

## 2.1.11 Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*Growth Ratio*) mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapat perhatian (Widodo,2001:270).

$$\text{Pertumbuhan PAD}_t = \frac{\text{PAD}_t - \text{PAD}_{t-1}}{\text{PAD}_{t-1}} \times 100\%$$

Apabila semakin tinggi nilai PAD, TPD dan Belanja Pembangunan yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Rutin, maka pertumbuhannya adalah positif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode satu ke periode yang berikutnya. Selanjutnya jika semakin tinggi nilai PAD, TPD, dan Belanja Rutin yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Pembangunan, maka pertumbuhannya adalah negatif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan belum mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode yang satu ke periode yang berikutnya.

## 2.1.12 Analisis Trend

Analisis trend dilakukan untuk mengetahui perkiraan kemungkinan tingkat kemandirian pada tahun-tahun anggaran yang akan datang. Dalam analisis trend, digunakan analisis *time series* dengan persamaan trend sebagai berikut (Suprpto, 2006) :

$$Y' = a + bX$$

Besarnya a dan b dapat dicari dengan menggunakan rumus berikut :

$$a = \frac{\sum Y}{N} \qquad b = \frac{\sum XY}{\sum X^2}$$

Keterangan :

$Y'$  = Rasio Kemandirian

$Y$  = Tingkat kemandirian

$a$  = Besar  $Y$  saat  $X=0$

$b$  = Besar  $Y$  jika  $X$  mengalami perubahan 1 satuan

$X$  = Waktu

Dengan mengadakan peramalan, suatu entitas lebih memiliki pandangan dalam merencanakan kegiatan-kegiatan maupun untuk menetapkan anggaran keuangan di tahun berikutnya. Trend jangka panjang (trend sekuler) merupakan suatu trend yang menunjukkan arah perkembangan secara umum. Trend ini dapat berbentuk garis lurus atau garis lengkung yang memiliki kecenderungan naik atau justru menurun. Akan tetapi, kelemahan dari perhitungan ini adalah hasilnya cenderung selalu naik dari tahun ke tahun, sedangkan perkembangan penerimaan yang diperoleh belum tentu selalu meningkat setiap tahunnya, sehingga terkadang perhitungan untuk perkiraan target penerimaan pada tahun-tahun berikutnya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya diantaranya yaitu: sama-sama menganalisis tentang kinerja keuangan daerah dan mengidentifikasi strategi peningkatan PAD, alat analisis yang digunakan salah satunya ada yang sama yaitu menggunakan alat analisis rasio keuangan untuk mengukur kinerja pengelolaan keuangan daerah dan tingkat kemandirian yang menggunakan ada 5 metode yaitu rasio kemandirian, IKR, rasio efektivitas, dan rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan. Selain terdapat beberapa persamaan, tentunya dalam penelitian ini juga terdapat perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan tersebut diantaranya yaitu yang pertama selain menggunakan analisis rasio

keuangan, dalam penelitian ini juga menggunakan alat analisis *trend analysis* yang dimana analisis ini dilakukan untuk mengetahui perkiraan kemungkinan tingkat kemandirian pada tahun anggaran yang akan datang. Perbedaan kedua objek yang diteliti berbeda yaitu di Kabupaten Probolinggo. Perbedaan ketiga, rentang waktu yang diteliti dalam penelitian ini selama tahun 2002-2014.

Tabel 2.2 Perbedaan dan Persamaan Penelitian ini dengan Penelitian Sebelumnya

No.	Judul	Metode Analisis	Variabel	Hasil Penelitian
1.	Sri Haryati (2006) Perbandingan Kinerja Keuangan Daerah Sebelum dan Sesudah Kebijakan Otonomi Daerah Kabupaten Sleman Tahun 1998-2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Derajat Desentralisasi</li> <li>•Kebutuhan Fiskal</li> <li>•Kapasitas Fiskal</li> <li>•Upaya Fiskal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kinerja Keuangan</li> <li>•PAD</li> <li>•APBD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kinerja keuangan daerah Kabupaten Sleman mengalami penurunan persentase fiskal setelah pemberlakuan otonomi daerah.</li> <li>•Kinerja keuangan Kabupaten Sleman sebelum otonomi daerah lebih baik daripada setelah pemberlakuan otonomi daerah</li> </ul>
2.	Martha Yurdila (2009) Analisis terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten Bungo Setelah Otonomi Daerah Tahun 2003-2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Rasio Kemandirian</li> <li>•Rasio Efektivitas dan Efisiensi PAD</li> <li>•Rasio Aktivitas Belanja Rutin dan Pembangunan</li> <li>•Debt Service Coverage Ratio (DSCR)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kinerja keuangan</li> <li>•APBD</li> <li>•PAD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Setelah diberlakukannya otonomi daerah kebijakan otonomi daerah, kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Bungo masih menunjukkan rata-rata kinerja keuangan daerah masih belum stabil.</li> <li>•Pemerintah daerah Kabupaten Bungo masih belum matang didalam pengelolaan sumberdaya daerah yang tersedia dan pendapatan daerah yang diterima.</li> </ul>
3.	Cherry Dhia Wenny (2012) Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatra Selatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Regresi Linear Berganda</li> <li>•Rasio upaya fiskal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kinerja keuangan</li> <li>•Pajak daerah</li> <li>•Retribusi daerah</li> <li>•Hasil pengelolaan dan kekayaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•PAD secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatra Selatan.</li> <li>•Secara parsial Lain-lain PAD yang Sah secara dominan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi</li> </ul>

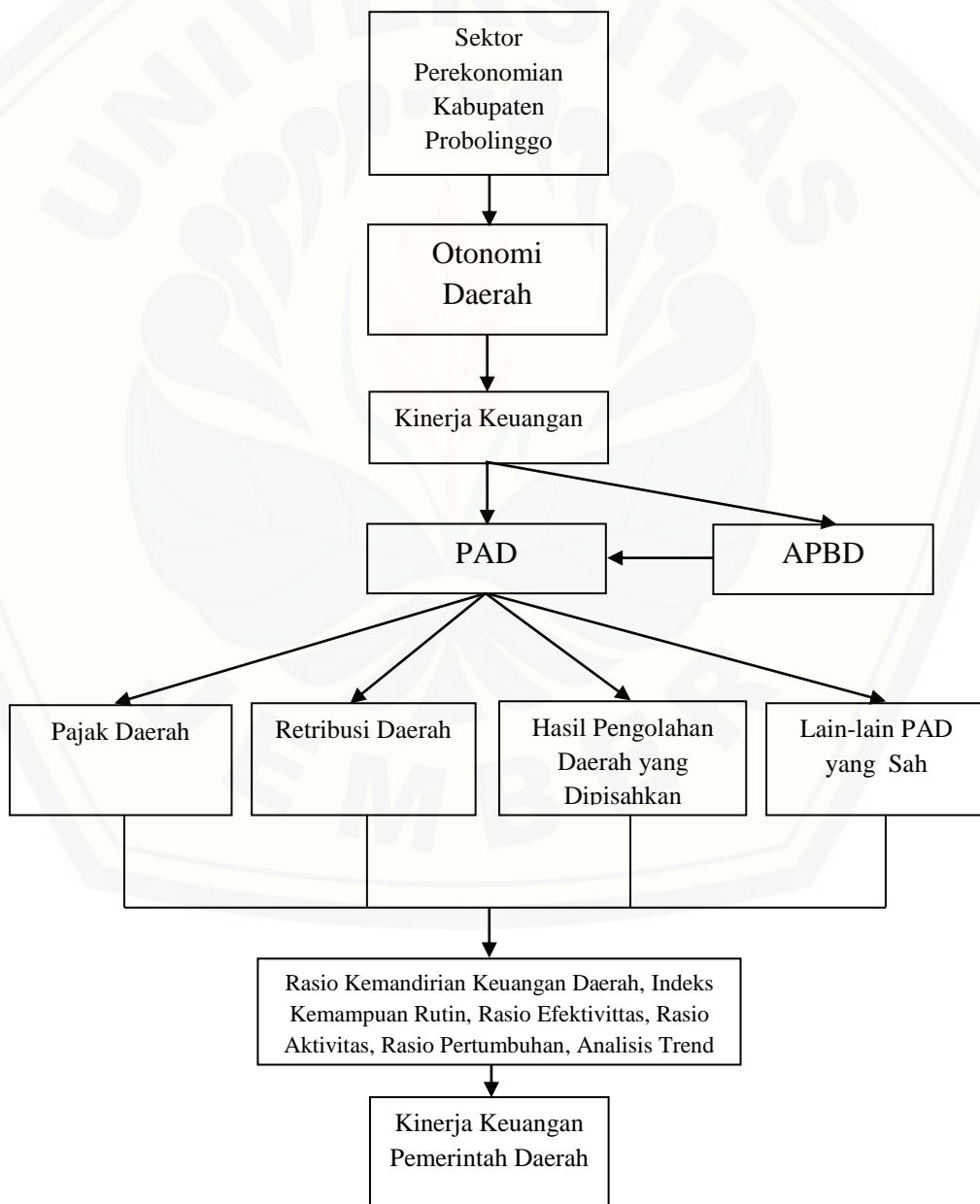
		daerah yang dipisahkan	Sumtra Selatan.
		<ul style="list-style-type: none"> <li>•Lain-lain PAD yang sah</li> </ul>	
4.	David Efendi dan Sri Wuryanti (2011) Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi di Kabupaten Nganjuk	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Rasio Kemandirian</li> <li>•Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal</li> <li>•Rasio Indeks Kemampuan Rutin</li> <li>•Rasio Belanja Terhadap APBD</li> <li>•Rasio Pertumbuhan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kinerja keuangan</li> <li>•APBD</li> <li>•PAD</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Berdasarkan rasio kemandirian kemampuan keuangan daerah Nganjuk memiliki rata-rata yang rendah sekali.</li> <li>•Berdasarkan rasio desentralisasi fiskal kemampuan keuangan daerah Nganjuk memiliki rata-rata yang rendah sekali.</li> <li>•Berdasarkan rasio kemampuan rutin kemampuan keuangan daerah Nganjuk memiliki rata-rata sangat kecil.</li> <li>•Berdasarkan rasio belanja terhadap APBD kemampuan keuangan daerah Nganjuk memiliki rata-rata yang rendah sekali.</li> <li>•Berdasarkan rasio pertumbuhan kemampuan keuangan daerah Nganjuk terjadi pertumbuhan positif pada tahun 2005, 2006, 2009 dan terjadi pertumbuhan negative pada tahun 2007 dan 2008.</li> </ul>
5.	Puspitasari (Tanpa Tahun) Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang Tahun Anggaran 2007-2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Rasio kemandirian</li> <li>•Rasio efektivitas</li> <li>•Rasio efisiensi</li> <li>•Rasio belanja rutin dan pembangunan thd total belanja</li> <li>•Rasio pertumbuhan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kinerja Keuangan</li> <li>•PAD</li> <li>•APBD</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Antara PAD dan pengeluaran pemerintah saling berpengaruh positif diantara keduanya.</li> <li>•Faktor yang mempengaruhi PAD sama dengan faktor yang mempengaruhi pengeluaran pemerintah.</li> </ul>

### 2.3 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual ini dibuat berfungsi untuk mempermudah dalam melakukan suatu pengamatan atau penelitian. Dalam kerangka pemikiran tersebut akan menggambarkan dan memuat secara runtut kronologis yang akan dibahas dalam penelitian atau pengamatan untuk mencapai suatu tujuan. Berikut gambar kerangka konseptual secara keseluruhan

Skema 2.1

Kerangka Konseptual



Berdasarkan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Diharapkan dengan adanya otonomi daerah ini daerah mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur pemerintahannya secara mandiri dan menata kepentingan masyarakat dan daerahnya atas ide sendiri dengan berdasarkan dukungan dan aspirasi masyarakatnya tanpa harus bergantung pada pemerintah pusat lagi.

Untuk melihat keadaan perekonomian daerah Kabupaten Probolinggo salah satunya dapat dilihat dari APBD Kabupaten Probolinggo. Didalam APBD menggambarkan seberapa banyaknya pendapatan daerah yang diperoleh dan berapa dana yang dikeluarkan untuk daerah serta untuk apa saja dana itu digunakan, itu semua dapat terlihat pada APBD suatu daerah. Fokus utama dari APBD yaitu pada optimalisasi fungsi dan manfaat pendapatan, belanja, dan pembiayaan bagi tercapainya sasaran atas agenda-agenda pembangunan tahunan. Selain itu, kemampuan untuk menyelenggarakan otonomi daerah untuk suatu pembangunan ditunjukkan dengan signifikansi pengaruh PAD di dalam membiayai belanja negara. Melalui pendapatan asli daerah (PAD) kita dapat mengetahui seberapa besar tingkat kemandirian suatu daerah. Sebab semakin banyak kebutuhan daerah yang dapat dibiayai oleh PAD itu menunjukkan semakin tinggi kualitas otonominya yang dimana itu menunjukkan semakin mandiri daerah tersebut. Berdasarkan pada ketentuan yang berlaku yaitu undang-undang, PAD disini merupakan salah satu sumber Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBD). Sehingga disini PAD mempunyai pengaruh yang sangat penting juga dalam penganggaran dan pembiayaan kebutuhan daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah bersangkutan diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Nantinya dari keempat komponen PAD akan dianalisis kembali seberapa besar kinerja keuangan daerah di Kabupaten Probolinggo. Alat analisis yang digunakan untuk mengetahui kinerja keuangan



daerah adalah rasio keuangan. Rasio keuangan yang akan digunakan dalam penelitian ini nantinya yaitu: analisis rasio kemandirian keuangan daerah, analisis rasio efektivitas, indeks kemampuan rutin, rasio aktivitas, rasio pertumbuhan dan analisis trend. Setelah diketahui seberapa besar kinerja keuangan daerah selama 13 tahun tersebut, dapat diamati apakah dalam 13 tahun tersebut kinerja keuangan daerah Kabupaten Probolinggo mengalami peningkatan atau masih rendah.



### **BAB 3. METODE PENELITIAN**

Dalam pelaksanaan dan penyusunan hasil penelitian ini diperlukan suatu metodologi penulisan baik guna memperoleh beberapa data yang berhubungan dengan permasalahan maupun untuk pedoman pembahasan. Adapun metode penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan bersifat deskriptif kuantitatif. Penelitian deskriptif yaitu penelitian terhadap suatu masalah yang berupa fakta-fakta dari suatu populasi yang biasanya berkaitan dengan opini dari individu atau kelompok dengan cara menjelaskan secara jelas. Sedangkan penelitian kuantitatif adalah penelitian dengan cara mengukur variabel yang berupa angka-angka dan melalui analisis data dengan prosedur ketentuan statistik. Dalam penelitian ini nantinya menjelaskan seberapa besar kinerja keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Probolinggo selama kurun waktu tahun 2002-2014 dan bagaimana meningkatkan PAD.

#### **3.2 Waktu dan Tempat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Probolinggo yang merupakan suatu kawasan wilayah di sebelah utara Jawa Timur. Wilayah Kabupaten Probolinggo terdiri dari 24 kecamatan dan tersebar menjadi 330 desa. Alasan peneliti memilih objek tempat di Kabupaten Probolinggo karena perkembangan sektor keuangan khususnya PAD belum mampu untuk membiayai pengeluaran daerah dan diperlukan upaya untuk meningkatkan jumlah pendapatan dengan mengidentifikasi potensi daerah sebagai peluang baru untuk sumber-sumber penerimaan demi mendukung terlaksananya otonomi daerah. Alasan selanjutnya memilih rentang waktu antara 2002-2014 karena peneliti ingin melihat sejauh mana pergerakan dan perubahan di sektor keuangan khususnya PAD serta akibat keterbatasan data yang diperoleh sehingga peneliti memutuskan untuk

menggunakan rentang waktu tersebut dengan tetap mempertimbangkan data yang terbaru.

### 3.3 Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah Kabupaten Probolinggo selama tahun anggaran 2002-2014. Pemilihan Kabupaten Probolinggo sebagai objek penelitian karena Kabupaten Probolinggo sebagai obyek penelitian dengan melakukan penelitian terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan tingkat kemandirian daerah.

### 3.4 Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang telah ada dan tersedia baik di buku-buku literatur ataupun sumber-sumber lain. Data sekunder yang diperlukan berbentuk data kurun waktu (*time series*) tahunan untuk tahun 2002-2014 dari variabel-variabel yang digunakan. Sumber data penelitian ini diperoleh dari Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Probolinggo, BPS Kabupaten Probolinggo, BPS Provinsi Jawa Timur, dan literatur lainnya. Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian ini antara lain:

1. Data APBD Kabupaten Probolinggo tahun 2002-2014.
2. Data Realisasi APBD Kabupaten Probolinggo tahun 2002-2014.
3. Data Statistik Keuangan Kabupaten Probolinggo tahun 2002-2014.

### 3.5 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan, maka pengumpulan data dan informasi tersebut dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Teknik Dokumentasi, yaitu melalui pencatatan ataupun softcopy atas data-data yang diperlukan
2. Teknik Kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan informasi yang dibutuhkan yang dapat mendukung penelitian melalui buku-buku, literatur-literatur dan lain-lain yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

### 3.6. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif. Dikatakan demikian karena penelitian ini menggambarkan menjelaskan variabel-variabel yang ada. Hal ini untuk mengetahui kinerja keuangan daerah pada masa otonomi daerah.

Menurut Widodo dalam Halim (2002 : 126) terdapat beberapa analisa rasio didalam pengukuran kinerja keuangan daerah yang dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD adalah sebagai berikut :

#### a. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pusat ataupun dari pinjaman (Widodo, 2001 : 262).

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat atau Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah, dan demikian pulasebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat

IKR = membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi. Berikut tabel tingkat kemandirian daerah

Kemampuan Keuangan Daerah	Rasio Kemandirian	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0,00% - 25,00%	Instruktif
Rendah	25,01% - 50,00%	Konsultatif
Sedang	50,01% - 75,00%	Partisipatif
Tinggi	75,01% - 100%	Delegatif

Sumber: Abdul Halim (2007:169)

- (5) Pola hubungan instruktif, dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
- (6) Pola hubungan konsultif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- (7) Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- (8) Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

## b. Indeks Kemampuan Rutin (IKR)

Indeks Kemampuan Rutin (IKR) merupakan suatu ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan keuangan pada potensi suatu pemerintah daerah dalam rangka membiayai belanja rutin daerah. Formula untuk menghitung Indeks Kemampuan Rutin (IKR) seatu pemerintah daerah adalah sebagai berikut (Berti, 2006) :

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

Semakin tinggi rasio IKR suatu daerah, mengindikasikan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber pendapatan daerah selain PAD semakin rendah dan semakin tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan demikian pula sebaliknya. Tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah, menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Berikut tabel tingkat kemampuan rutin suatu daerah :

% IKR	Kemampuan Keuangan Daerah
0 – 20	Sangat Kurang
20 – 40	Kurang
40 – 60	Cukup
60 – 80	Baik
80 – 100	Sangat Baik

Sumber : Berti, 2006

c.

#### Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Guna memperoleh ukuran yang lebih baik, rasio efektivitas tersebut perlu dipersandingkan dengan rasio efisiensi yang dicapai pemerintah daerah (Halim, 2007:234)

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Target Penerimaan PAD yang Ditetapkan Berdasarkan Potensi Riil Daerah}} \times 100\%$$

Rasio efektivitas anggaran menggambarkan tingkat kinerja pemerintah daerah dalam rangka merealisasikan anggaran yang telah tersusun dalam rancangan APBD agar mencapai target yang dianggarkan atau bahkan melebihi dari target

yang telah ditetapkan. Apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin besar terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (target PAD), maka dapat disimpulkan bahwa pemungutan PAD semakin efektif. Sedangkan apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin kecil terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (Target PAD), maka dapat disimpulkan bahwa pemungutan PAD kurang efektif. Menurut Halim (2002, dalam Suprpto, 2006), apabila rasio efektivitas mencapai 1 (100%), berarti daerah tersebut mampu menjalankan tugasnya dengan efektif.

Tabel 3.2 Skala Interval Efektivitas Kinerja Keuangan

Kriteria	Presentase Kinerja Keuangan (%)
Tidak Efektif	$x < 100\%$
Efektivitas Berimbang	$x = 100\%$
Efektif	$x > 100\%$

Sumber: Mahsun (2009)

#### d. Rasio Aktivitas

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi presentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Secara sederhana rasio keserasian itu dapat di formulasikan sebagai berikut (Widodo, 2001:262):

$$\text{Rasio Belanja Rutin terhadap APBD} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya rasio belanja rutin maupun pembangunan terhadap APBD yang ideal, karena sangat dipengaruhi oleh

dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan. Namun demikian, sebagai daerah di Negara berkembang peranan pemerintah daerah untuk memacu pelaksanaan pembangunan masih relatif kecil. Oleh karena itu, rasio belanja pembangunan yang relatif masih kecil perlu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di daerah.

## e. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*Growth Ratio*) mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapat perhatian (Widodo,2001:270).

$$\text{Pertumbuhan PAD}_t = \frac{\text{PAD}_t - \text{PAD}_{t-1}}{\text{PAD}_{t-1}} \times 100\%$$

Apabila semakin tinggi nilai PAD, TPD dan Belanja Pembangunan yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Rutin, maka pertumbuhannya adalah positif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode satu ke periode yang berikutnya. Selanjutnya jika semakin tinggi nilai PAD, TPD, dan Belanja Rutin yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Pembangunan, maka pertumbuhannya adalah negatif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan belum mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode yang satu ke periode yang berikutnya.

## f. Analisis Trend

Analisis trend dilakukan untuk mengetahui perkiraan kemungkinan tingkat kemandirian pada tahun-tahun anggaran yang akan datang. Dalam analisis trend, digunakan analisis *time series* dengan persamaan



trend sebagai berikut (Suprpto, 2006) :

$$Y' = a + bX$$

Besarnya a dan b dapat dicari dengan menggunakan rumus berikut :

$$a = \frac{\sum Y}{N} \qquad b = \frac{\sum XY}{\sum X^2}$$

Keterangan :

$Y'$  = Perkembangan Kemandirian

$Y$  = Tingkat kemandirian

$c$  = Besar  $Y$  saat  $X=0$

$d$  = Besar  $Y$  jika  $X$  mengalami perubahan 1 satuan

$X$  = Waktu

Dengan mengadakan peramalan, suatu entitas lebih memiliki pandangan dalam merencanakan kegiatan-kegiatan maupun untuk menetapkan anggaran keuangan di tahun berikutnya. Trend jangka panjang (trend sekuler) merupakan suatu trend yang menunjukkan arah perkembangan secara umum. Trend ini dapat berbentuk garis lurus atau garis lengkung yang memiliki kecenderungan naik atau justru menurun. Akan tetapi, kelemahan dari perhitungan ini adalah hasilnya cenderung selalu naik dari tahun ke tahun, sedangkan perkembangan penerimaan yang diperoleh belum tentu selalu meningkat setiap tahunnya, sehingga terkadang perhitungan untuk perkiraan target penerimaan pada tahun-tahun berikutnya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada.

### 3.7 Definisi Operasional Variabel

#### 1. Otonomi Daerah

Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus ruamh tangganya sendiri menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Kinerja Keuangan Daerah

Tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran.

## 3. Kemandirian Keuangan Daerah

Tujuan dari kemandirian keuangan daerah untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pengeluaran daerah adalah dengan melihat lebih jauh seberapa besar kontribusi masing-masing sumber PAD terhadap total PAD, dan seberapa efektifnya target-target perencanaan terhadap realisasinya.

## 4. Pendapatan Asli Daerah

Penerimaan daerah dari sumber-sumber daerah itu sendiri, yang dipungut berdasarkan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, hasil kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dan diukur dengan satuan rupiah.

## 5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Suatu rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah dalam rupiah. APBD memuat rincian semua penerimaan daerah disatu sisi dan pengeluaran daerah di sisi lain. Pada sisi penerimaan APBD terdiri dari sisa lebih anggaran tahun lalu, PAD, bagi hasil pajak, dan perimbangan dari pemerintah pusat baik berupa DAU dan DAK, bantuan dari provinsi atau kabupaten lainnya, serta penerimaan lainnya yang sah menurut undang-undang. Disisi pengeluaran APBD terdiri dari belanja rutin dan belanja pembangunan.

belanja langsung mengalami kenaikan setiap tahun. Artinya, peningkatan jumlah belanja daerah setiap tahun, tidak disebabkan oleh meningkatnya alokasi belanja bagi pembangunan daerah, namun disebabkan oleh meningkatnya alokasi belanja gaji bagi para pegawai pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kesehatan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Probolinggo tergolong kurang sehat, karena dilihat dari perkembangan alokasi belanja daerah Kabupaten Probolinggo selama 13 tahun terakhir dialokasikan untuk membiayai belanja pegawai.



## **BAB 5. PENUTUP**

### **5.1 Kesimpulan**

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui dan mengidentifikasi seberapa besar kinerja keuangan daerah Kabupaten Probolinggo selama kurun waktu tahun 2002-2014 dengan menganalisis strategi peningkatan PAD di Kabupaten Probolinggo. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh suatu kesimpulan sebagai berikut:

1. Berdasarkan hasil analisis rasio keuangan dengan menggunakan 5 metode menunjukkan bahwa dari hasil perhitungan rasio kemandiriannya, rata-rata rasio sebesar 25,35% yang menunjukkan dimana pola kemandirian daerahnya berada pada pola kemandirian yang instruktif. Hasil dari perhitungan rasio IKR, rata-rata rasio sebesar 15,94% yang menunjukkan bahwa kemampuan kinerja keuangan daerah masih kurang mampu dalam rangka membiayai pengeluaran rutin pemerintah daerah. Hasil dari perhitungan rasio efektifitas, rata-rata rasio sebesar 114,80% yang menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah telah berjalan efektif. Hasil perhitungan rasio aktivitas terhadap APBD menunjukkan bahwa selama kurun waktu 13 tahun kinerja keuangan masih didominasi oleh belanja rutin. Hasil dari rasio pertumbuhan PAD Kabupaten Probolinggo cenderung meningkat setiap tahunnya. Pemerintah Kabupaten Probolinggo mampu mengoptimalkan potensi-potensi yang terdapat didaerahnya sehingga pendapatan yang dihasilkan dari pos PAD mengalami pertumbuhan yang meningkat.
2. Berdasarkan dari analisis trend kemandirian keuangan daerah dapat diketahui bahwa proyeksi tingkat kemandirian daerah Kabupaten Probolinggo untuk lima (5) tahun yang akan datang akan terus mengalami peningkatan.

## 5.2 Saran

Berdasarkan hasil pembahasan dan perumusan kesimpulan dari hasil penelitian, maka penulis memberikan beberapa saran yang berkaitan dengan penelitian yang telah dilakukan untuk dijadikan masukan dan pertimbangan. Adapun saran-saran yang dapat diberikan penulis diantaranya sebagai berikut:

## 1. Bagi peneliti

Bagi peneliti yang nantinya ingin meneliti tentang kinerja keuangan diharapkan melihat kinerja keuangan daerah tidak hanya melihat dari sisi rasio kemandirian, rasio efektifitas, dan rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan tetapi juga mempertimbangkan untuk melihat kinerja keuangan suatu daerah dari sisi rasio efisiensi dan modal kerja, sehingga nantinya akan diketahui lebih detail seberapa besar kinerja keuangan daerah. Selain itu diharapkan bagi penelitian selanjutnya yang ingin meneliti dengan tema yang sama hendaknya menggunakan jumlah variabel yang lebih beragam dan objek yang berbeda sehingga hasil berikutnya lebih bervariasi dan lebih bermanfaat sehingga dapat memberikan tambahan pengetahuan yang baru.

## 2. Bagi pemerintah

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh hasil bahwa kinerja keuangan daerah selama 10 tahun terdapat beberapa sektor yang belum maksimal dan perlu untuk ditingkatkan kembali. Pemerintah Kabupaten Probolinggo harus mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat yaitu dengan mengoptimalkan potensi sumber pendapatan yang ada atau dengan meminta wewenang yang lebih luas untuk mengelola sumber pendapatan lain yang masih dikuasai oleh pemerintah pusat/provinsi untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD).

## 3. Bagi akademisi

Bagi akademisi diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran yang dimiliki untuk bisa memberikan masukan kepada pemerintah daerah dengan melalui berbagai media sehingga nantinya pemerintah daerah dapat bergerak lebih cepat dalam memperbaiki sistem kinerja keuangannya agar lebih baik lagi. Selain itu apabila nantinya ingin meneliti dengan tema yang sama dan nantinya terdapat perbedaan hasil yang diperoleh, kiranya dapat menyempurnakan lebih baik lagi sebagai penyempurnaan dan tambahan pengetahuan khususnya dibidang ekonomi regional.



#### **DAFTAR PUSTAKA**

Adi, Priyo Hari. 2006. *Hubungan Antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan, dan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa – Bali)*. Jurnal SNA IX. Padang.

Adi, Priyo Hari dan David Harianto. 2007. *Hubungan Antara Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah dan Pendapatan per Kapita*. Jurnal SNA X. Makassar.

Adi, Priyo Hari dan Wirawan Setiaji. 2007. *Peta Kemampuan Keuangan Daerah Sesudah Otonomi Daerah : Apakah Mengalami Pergeseran? (Studi Pada*

*Kabupaten dan Kota se Jawa – Bali*). Jurnal SNA X. Makassar.

Adiwibowo, Dian. 2006. *Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah*. Skripsi. Universitas Brawijaya Malang.

Anderson, 2003. *Kebijakan Publik sebagai Kebijakan yang Dibangun oleh Badan dan Pejabat Pemerintahan*.

Anthony, Robert N, John Dearden, dan Norton M. Bedford. 1993. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Edisi Keenam. Jilid 2. Binarupa Aksara. Jakarta.

Anthony, Robert N, Vijay Govindarajan. 2005. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Jilid 2. Salemba Empat. Jakarta.

Atmaja, Arief Eka. 2011. *Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi PAD di Semarang*. Skripsi. Universitas Diponegoro. Tidak dipublikasikan.

Azhar, MHD Karya Satya. 2008. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sebelum dan Setelah Otonomi Daerah*. Tesis. Universitas Sumatera Utara. Medan.

Bastian, Indra. 2006. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Salemba Empat. Jakarta.

Bawono, Bernanda Gatot Tri. 2008. *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah*. Skripsi. Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.

Berti, Emelia. 2006. *Mengukur Tingkat Kemampuan Keuangan dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah Periode 2000-2004 di Kabupaten Lampung Timur*. Skripsi. Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.

Dajan, Anto. 1986. *Pengantar Metode Statistik Jilid 1*. LP3ES. Jakarta.

Destrika, Elka. 2006. *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi PAD dan Komponen PAD Provinsi Jawa Barat*. Skripsi. Institut Pertanian Bogor. Tidak dipublikasikan.

Detisa, Dora. 2009. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam Era*

*Otonomi Khusus pada Pemerintahan Nanggroe Aceh Darussalam.*  
Skripsi. Universitas Sumatera Utara Medan.

Efendi, David dan Sri Wuryanti. 2011. *Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otoda di Kabupaten Nganjuk.* Jurnal Seminar Nasional Ekonomi Terapan. Fakultas Ekonomi UNIMUS.

Eriadi. 2004. *Analisis Perbandingan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Sebelum dan Setelah Otonomi Daerah (Suatu Tinjauan terhadap Perubahan Regulasi Keuangan Daerah).* Tesis. Universitas Sumatera Utara Medan.

Febriyanti, Dyvita. 2011. *Analisis Rasio Keuangan Guna Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota se Jawa Timur Periode Anggaran Tahun 2006-2009.* Skripsi. Universitas Jember.

Halim Abdul, 2002. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah.* Salemba Empat, Jakarta

Halim, Abdul, 2007. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah.* Salemba Empat, Jakarta.

Haryati, Sri, 2006. *Perbandingan Kinerja Keuangan Daerah Sebelum dan Sesudah Kebijakan Otonomi Daerah Kabupaten Sleman Tahun 1998-2000 dan 2000-2001.* Skripsi. Departemen Akuntansi Fakultas Ekonomi Ekonomi, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Indriantoro, Nur dan Bambang Supomo. 2009. *Metodologi Penelitian Bisnis.* BPFE. Yogyakarta.

Lubis, Silviyani. 2005. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Tingkat II Propinsi Sumatera Utara Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah.* Skripsi. Universitas Sumatera Utara Medan.

Mahsun Mohammad. 2009. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik.* BPFE, Yogyakarta.

Mardiasmo, April 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah: Good Governance, Democratization, Local Government Financial Management,* Edisi Bahasa Indonesia, Penerbit Andi, Yogyakarta.

Janur, Martha Yurdila, 2009. *Analisis Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bungo Sesudah Otonomi Daerah.* Jurnal. Fakultas Ekonomi Universitas Sumatra Selatan.



- Kaho, Josef Riwu. 2012. *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Center For Politics and Government (PolGov) Fisipol UGM: Yogyakarta.
- Panggabean, Henri Edison H. 2009. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah Di Kabupaten Toba Samosir*. Skripsi. Universitas Sumatra Utara: Medan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 08 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Negara.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.
- Rukmana, Wan Vidi. 2013. *Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau*. Jurnal. Universitas Maritim Raja Aki Haji Tanjungpinang.
- Sakti, Adhidian Fajar. 2007. *Analisis Perkembangan Kemampuan Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Sukoharjo*. Skripsi. Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Silaen, Fernando Edwin. 2006. *Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi Daerah : Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tobasa*. Skripsi. Universitas Sumatera Utara Medan.
- Soekarwo. 2003. *Berbagai Permasalahan Keuangan Daerah*. Airlangga University Press: Surabaya.
- Suprpto, Tri. 2006. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam Masa Otonomi Daerah Tahun 2000-2004*. Skripsi.

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Tangkilisan, Hesel Nogi S, 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi (Konsep dan Strategi)*, Cetakan Pertama, Penerbit Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia dan Lukman Offset.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Wayong, J. 1987. *Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Ichtiar.

Wenny, Cherrya Dhia. 2012. *Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Kinerja Keuangan Pada Pemerintahan Kabupaten dan Kota Di Provinsi Sumatra Selatan*. Jurnal Ilmiah Forum Bisnis dan Kewirausahaan STIE MDP Vol. 2 No.1.

**Website:**

[www.probolinggokab.go.id](http://www.probolinggokab.go.id)

[www.probolinggokab.bps.go.id](http://www.probolinggokab.bps.go.id)

[www.depkeu.go.id](http://www.depkeu.go.id)

[www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)

<http://djpk.depkeu.go.id/attachments/article/170/apbd2011.pdf>