



**ANALISIS KESEHATAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH  
DALAM Mendukung PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH**  
(Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember)

**SKRIPSI**

Oleh  
**RIZA DEWI AL ARDI**  
**NIM 070810301078**

**JURUSAN AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2011**



**ANALISIS KESEHATAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH  
DALAM Mendukung PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH**  
(Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember)

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Akuntansi (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Ekonomi

**Oleh**

**Riza Dewi Al Ardi**

**NIM 070810301078**

**JURUSAN AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2011**

## PERSEMBAHAN

Finally, my long journey and my hard work produce a simple task,  
and I'll dedicate it to :

**Ayahanda Drs. H. M. Affandi Iif Ardi and Ibunda Hj. Alfiah** tercinta, yang selama ini telah melindungi dan merawat saya dengan penuh kasih sayang serta senantiasa memberikan dukungan, doa, dan pengorbanannya selama ini. I wish I can make you proud and happy.....

**Adik-adikku H. Fadzila Syahilendra A.A. dan Aditya Nizar A.A.** tersayang, yang selalu menemaniku ...

**Bapak Abid Muhtarom**, yang selalu membantu dan membimbingku dalam merampungkan tugas akhir ini...

**Guru-guru, asaaidz wal ustaadzaat** yang telah membimbingku sejak TK hingga kuliah.

**Keluarga besarku** dan semua orang yang selama ini telah membantu, mendoakan, dan memberikan dorongan semangat kepada saya.

**Universitas Jember.** Almamater Fakultas Ekonomi yang kubanggakan.....

## Special thanks to :

**Akhy al-mahbub.** H.Fadzila S.A.A. dan Aditya Nizar A.A. “kucur” tetap semangat dan harus yakin klo qta bisa buat bangga ortu, terima kasih semuanya atas kasih sayang, doa dan semangat yang tak pernah putus...

**Keluarga besarku.** Dr. Sumadi dan tante Siti yang slalu membantuku dalam kuliah ini. Para anggota “D’ ParmO’z” terima kasih atas do’a dan dukungannya...

**Zamilaty. Mbok Rizkiyah Amalina dan Galuh Ferawati** syukron, udah mau menjadi temanku di bangku kuliah... 8 semester yg tak akan terlupa... tri idiots... ayoo semangat melanjutkan hidup kita...! Menuju masa depan dengan cara masing2... Semangad...!! **Ana Wijayanti** [you are my best friend...] **Rida Kurnia “Yayak”** [makasih udah jadi kamus berjalan kita.. smangat yak...!!] **Fran’s, Veve,** plus **Gino** [makasih kawand...] **Irwan** [wait me at your city... LA...].

**Serta teman-teman Jurusan Akuntansi** khususnya angkatan 2007 di Fakultas Ekonomi Universitas Jember, [Desi, Galuh, Nindi, Nita, Tary, Ayu, Pandu, Royyan, Zidni, dan semua temen-temen yang gag bisa aku sebutin satu-persatu, makasih atas dukungan dan kerja samanya selama ini, sukses buat kita semua prend].

## MOTTO

*Ikutilah orang yang tiada meminta balasan kepadamu,  
Dan merekalah orang-orang yang mendapat petunjuk  
(QS : Yaasiin, 21)*

*Man jadda wajada*

*Jadilah orang yang kaya ilmu, kaya budi,  
dan kaya jasa biarpun kurang harta,  
asal jangan miskin budi, miskin jasa, dan miskin hati  
syukur jika kaya harta pula  
(Trimurti – PMDG)*

*Teruslah berusaha sampai kamu tidak bisa berusaha lagi, teruslah berdoa sampai  
kamu tidak bisa berdoa lagi, teruslah berpikir sampai kamu tidak bisa berpikir  
lagi. ambil peluang ciptakan peluang sampai kamu tidak bisa lagi melakukannya.  
(Trimurti – PMDG)*

*There is no gain without pain*

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Riza Dewi Al Ardi

NIM : 070810301078

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul: “**Analisis Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah**” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali dalam pengutipan substansi yang disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

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

Jember, 19 Agustus 2011

Yang menyatakan,

Riza Dewi Al Ardi

NIM 070810301078

# **SKRIPSI**

## **ANALISIS KESEHATAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember)**

Oleh

Riza Dewi Al Ardi

NIM 070810301078

Pembimbing

Dosen Pembimbing I : Indah Purnamawati, S.E., M.Si., Ak.

Dosen Pembimbing II : Taufik Kurrohman, S.E., M.Si., Ak.

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul Skripsi : Analisis Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah dalam  
Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah  
Nama Mahasiswa : Riza Dewi Al Ardi  
NIM : 070810301078  
Jurusan : S-1 Akuntansi  
Tanggal Persetujuan : 19 Agustus 2011

Yang Menyetujui,

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Indah Purnamawati, SE, M. Si., Ak  
NIP. 19691011 199702 2 001

Taufik Kurrohman, SE, M. Si., Ak  
NIP. 19820723 200501 1 002

Mengetahui,  
Ketua Jurusan Akuntansi,

Dr. Alwan S. Kustono, SE, M.Si, Ak  
NIP 19720416 200112 1 001



## JUDUL SKRIPSI

### ANALISIS KESEHATAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH

Yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : Riza Dewi Al Ardi

NIM : 070810301078

Jurusan : Akuntansi

Telah dipertahankan di depan panitia penguji pada tanggal:

19 Agustus 2011

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan guna memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

#### Susunan Panitia Penguji

Ketua : Kartika, S.E., M. Si. Ak (.....)  
NIP 19820207 200812 2 002

Sekretaris : Indah Purnamawati, S.E., M. Si. Ak (.....)  
NIP. 19691011 199702 2 001

Anggota : Taufik Kurrohman, S.E., M. Si. Ak (.....)  
NIP. 19820723 200501 1 002

Mengetahui/ Menyetujui  
Universitas Jember  
Fakultas Ekonomi  
Dekan,

Prof. Dr. Mohammad Saleh, M.Sc.  
NIP 19560831 198403 1 002

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perkembangan tingkat kemandirian keuangan daerah dalam rangka penerapan otonomi daerah. Selain itu, penelitian ini juga dilakukan untuk menganalisis tingkat kesehatan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, dilihat dari perkembangan kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus deskriptif. Analisis data dilakukan dengan menggunakan 6 rasio keuangan, yaitu rasio tingkat kemandirian daerah, rasio indeks kemampuan rutin (IKR), rasio efektivitas anggaran, rasio efisiensi anggaran, *debt service coverage ratio* (DSCR), dan rasio pertumbuhan. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan analisis trend untuk mengetahui perkiraan perkembangan kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember beberapa tahun mendatang. Hasil analisis pada penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Jember tergolong masih sangat rendah, dengan rata-rata hanya sebesar 8,99%. Tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan finansial dari pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat, masih sangat tinggi. Meskipun IKR dan rasio pertumbuhan menunjukkan trend meningkat, namun tingkat kemandirian, efektivitas, efisiensi, dan DSCR menunjukkan trend menurun. Artinya, prosentase peningkatan PAD tidak sebanding dengan prosentase dana perimbangan. Selain itu, prosentase peningkatan PAD juga tidak sebanding dengan prosentase peningkatan alokasi belanja rutin, sedangkan alokasi untuk belanja langsung justru cenderung menurun. Sehingga, keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember cenderung tidak sehat. Tanpa adanya usaha untuk memperbaiki keadaan tersebut, Kabupaten Jember terancam mengalami kebangkrutan.

Kata kunci : kemandirian keuangan, indeks kemampuan rutin, efektivitas anggaran, efisiensi anggaran, DSCR, dan pertumbuhan pendapatan.

## **ABSTRACT**

This research aims to analyze the level of development of local financial autonomy within the framework of the implementation of regional autonomy. In addition, this study also conducted to analyze the financial health of the Jember Local Government, seen from the development of financial performance. The method used in this research is descriptive case study method. Data analysis was performed using six financial ratios : the ratio of the local independence, routine capability index, effectiveness ratio, efficiency ratio, debt service coverage ratio, and growth ratio. In addition, this study also uses trend analysis to determine the approximate development of the financial performance of the Jember Local Government. The results of the analysis in this research suggests that the degree of independence the Government of Jember Regency is still very low, with an average of only 8.99%. Level of dependence on government financial assistance from provincial and federal governments, is still very high. Although the IKR and growth rate showed an uptrend, but the level of independence, effectiveness, efficiency, and the DSCR showed a downtrend. Mean, percentage increase in the pad is not comparable with the percentage of fund balance. In addition, the percentage increase in PAD is also not comparable with the percentage increase in spending allocations, while allocations for direct spending tends to decline. Thus, Jember local government finances are not healthy. Without efforts to improve the situation, Jember threatened bankruptcy.

Key words: *financial independence, the index routine capabilities, the effectiveness of the budget, budget efficiency, DSCR, and revenue growth.*

## **PRAKATA**

*Bismillahirrahmannirrahim,  
Assalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh,*

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya, serta memberikan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Analisis Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah”. Sholawat serta salam semoga selalu tercurah kepada Rasulullah SAW.

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

Dalam penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan semua pihak, baik itu berupa dorongan, nasehat, saran maupun kritik yang sangat membantu. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Mohammad Saleh, M.Sc, selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Jember.
2. Bapak Dr. Alwan Sri Kustono, M.Si., Ak., selaku Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Jember.
3. Ibu Indah Purnamawati, S.E., M.Si., Ak., selaku Dosen Pembimbing I yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran, kritik, dan pengarahan dengan penuh kesabaran dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Bapak Taufik Kurrohman S.E., M.Si., Ak., selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan arahnya serta meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran, kritik, dan pengarahan dengan penuh kesabaran dalam penyelesaian skripsi ini.
5. Bapak Drs. Djoko Supatmoko, Ak, selaku dosen wali yang telah membantu memberi pengarahan dan bimbingan kepada penulis selama studi.

6. Seluruh Bapak dan Ibu dosen beserta Staf Karyawan di lingkungan Fakultas Ekonomi Universitas Jember serta Perpustakaan POMA Ekonomi dan Perpustakaan Pusat.
7. Semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Semoga Allah SWT selalu memberikan Hidayah dan Rahmat kepada semua pihak yang telah membantu dengan ikhlas sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Penulis sadar akan keterbatasan dan kurang sempurnanya penulisan skripsi ini, oleh karena itu segala saran dan kritik yang bersifat membangun akan sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan tambahan pengetahuan bagi yang membacanya.

*Alhamdulillahirabbilalamin*

*Wassalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh.*

Jember, Agustus 2011

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBING</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>x</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xvii</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>7</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	<b>7</b>
<b>1.4 Manfaat Penelitian</b> .....	<b>7</b>
<b>1.5 Batasan Penelitian</b> .....	<b>8</b>
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
<b>2.1 Landasan Teori</b> .....	<b>10</b>
2.1.1 Teori Otonomi Daerah .....	10
2.1.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	13

2.1.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD) .....	16
2.1.4 Dana Alokasi Umum (DAU) .....	20
2.1.5 Belanja Daerah .....	21
2.1.6 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah .....	23
2.1.7 Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah .....	32
<b>2.2 Penelitian Terdahulu .....</b>	<b>34</b>
<b>BAB 3 METODOLOGI PENELITIAN</b>	
<b>3.1 Jenis Penelitian .....</b>	<b>35</b>
<b>3.2 Sumber dan Jenis Data .....</b>	<b>35</b>
<b>3.3 Populasi Penelitian .....</b>	<b>35</b>
<b>3.4 Teknik Pengumpulan Data .....</b>	<b>35</b>
<b>3.5 Teknik Analisis Data .....</b>	<b>36</b>
<b>BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
<b>4.1 Gambaran Umum Kabupaten Jember .....</b>	<b>41</b>
4.1.1 Keadaan Geografis .....	41
4.1.2 Gambaran Umum Demografis .....	45
<b>4.2 Analisis Data .....</b>	<b>48</b>
4.2.1 Analisis Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember	48
4.2.2 Analisis Tingkat Kemampuan Rutin Kabupaten Jember ...	58
4.2.3 Analisis Efektivitas Anggaran Daerah Kabupaten Jember.	63
4.2.4 Analisis Efisiensi Anggaran Daerah Kabupaten Jember ...	69
4.2.5 Analisis DSCR Kabupaten Jember .....	74
4.2.6 Analisis Pertumbuhan PAD Kabupaten Jember .....	81
<b>4.3 Pembahasan .....</b>	<b>87</b>
4.3.1 Analisis Rasio Keuangan APBD .....	87

4.3.1.1 Rasio Kemandirian .....	87
4.3.1.2 Indeks Kemampuan Rutin .....	89
4.3.1.3 Rasio Efektivitas .....	90
4.3.1.4 Rasio Efisiensi .....	91
4.3.1.5 <i>Debt Service Coverage Ratio</i> (DSCR) .....	91
4.3.1.6 Rasio Pertumbuhan .....	92
4.3.2 Hubungan Antar Rasio .....	97
<b>BAB 5 PENUTUP</b>	
<b>5.1 Kesimpulan .....</b>	<b>99</b>
<b>5.2 Keterbatasan .....</b>	<b>100</b>
<b>5.3 Saran .....</b>	<b>100</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	



## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 4.1 Penduduk Umur 15 Tahun Keatas yang Bekerja .....	47
Gambar 4.2 Rasio Kemandirian Kabupaten Jember .....	56
Gambar 4.3 Grafik Perbandingan PAD dan Belanja Rutin Daerah .....	61
Gambar 4.4 IKR Kabupaten Jember .....	62
Gambar 4.5 Rasio Efektivitas Kabupaten Jember .....	67
Gambar 4.6 Rasio Efisiensi Kabupaten Jember .....	72
Gambar 4.7 DSCR Kabupaten Jember .....	79
Gambar 4.8 Rasio Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten Jember .....	87
Gambar 4.9 Analisis Rasio Keuangan Pemda Kab. Jember .....	93
Gambar 4.10 Pendapatan Daerah Kabupaten Jember .....	94
Gambar 4.11 Pendapatan Asli Daerah Kab. Jember .....	95
Gambar 4.12 Belanja Daerah Kabupaten Jember .....	96

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Kontribusi PAD terhadap APBD Kab. Jember .....	4
Tabel 4.1 Ketinggian Wilayah Kabupaten Jember .....	42
Tabel 4.2 Keadaan Topografi Kabupaten Jember .....	43
Tabel 4.3 Penggunaan Lahan Kabupaten Jember .....	44
Tabel 4.4 Jumlah Penduduk Kabupaten Jember .....	45
Tabel 4.5 Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan, Jenis Kelamin, dan Rasio Jenis Kelamin .....	46
Tabel 4.6 Jumlah Pencari Kerja .....	47
Tabel 4.7 Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006 .....	49
Tabel 4.8 Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007 .....	50
Tabel 4.9 Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008 .....	52
Tabel 4.10 Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009 .....	53
Tabel 4.11 Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010 .....	54
Tabel 4.12 Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember .....	55
Tabel 4.13 Trend Perkembangan Tingkat Kemandirian Daerah .....	57
Tabel 4.14 Proyeksi Perkembangan Tingkat Kemandirian .....	57
Tabel 4.15 Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember .....	61
Tabel 4.16 Trend Perkembangan Tingkat Kemampuan Rutin Daerah .....	62
Tabel 4.17 Proyeksi Perkembangan IKR .....	63
Tabel 4.18 Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah Kabupaten Jember .....	66

Tabel 4.19 Trend Perkembangan Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah...	67
Tabel 4.20 Proyeksi Perkembangan Tingkat Efektivitas .....	68
Tabel 4.21 Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah .....	72
Tabel 4.22 Trend Perkembangan Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah .....	73
Tabel 4.23 Proyeksi Perkembangan Tingkat Efisiensi .....	74
Tabel 4.24 DSCR Kabupaten Jember .....	79
Tabel 4.25 Trend Perkembangan DSCR Kabupaten Jember .....	80
Tabel 4.26 Proyeksi Perkembangan DSCR .....	81
Tabel 4.27 PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006 -2007.....	82
Tabel 4.28 PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007-2008 .....	83
Tabel 4.29 PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008-2009 .....	84
Tabel 4.30 PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009-2010 .....	85
Tabel 4.31 Tingkat Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten Jember .....	86

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sebagai salah satu bentuk organisasi yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat umum berupa peningkatan keamanan, peningkatan kesejahteraan, peningkatan mutu pendidikan atau peningkatan mutu kesehatan dan lain-lain, entitas pemerintah merupakan sebuah organisasi yang orientasi utamanya tidak untuk mencari keuntungan (laba). Entitas pemerintah memiliki karakteristik khusus sehingga entitas ini lebih terkesan sebagai lembaga politik daripada lembaga ekonomi, jika dibandingkan dengan organisasi nir-laba lainnya. Akan tetapi, karakteristik tersebut tidak berarti bahwa entitas pemerintah tidak memerlukan lembaga ekonomi. Sebagaimana organisasi nir-laba lainnya, entitas pemerintah juga memerlukan sebuah lembaga ekonomi untuk mengatur perekonomian pemerintah, termasuk pengaturan mengenai pendapatan pemerintah yang berasal dari retribusi, pajak, dan lain-lain, serta pengaturan mengenai pengeluaran pemerintah untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah guna mendukung pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat.

Entitas pemerintah terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah. 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.

Pemberlakuan otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat proses pelayanan kepada masyarakat serta pembangunan daerah melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah, serta untuk memudahkan masyarakat untuk mengawasi penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD). Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mampu menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong peningkatan inovasi daerah untuk mengeksplorasi kekayaan daerah yang dimilikinya, sehingga hasil dari eksplorasi tersebut menjadi pendapatan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan atas kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Kebijakan pemerintah pusat dalam pemberlakuan otonomi daerah diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal, dan diperbaharui dengan disahkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kebijakan tersebut dinilai sebagai langkah strategis bagi bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan cara memperkuat basis perekonomian daerah.

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dijelaskan bahwa dalam rangka pelaksanaan kewenangan pemerintahan daerah, pemerintah pusat akan menstransfer sejumlah dana berupa Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari pajak dan hasil dari sumber daya alam. Guna memenuhi kebutuhan pemerintah daerah berupa pembiayaan bagi seluruh kegiatan yang dilakukan pemerintah daerah dalam rangka pembangunan daerah serta pelayanan kepada masyarakat, pemerintah daerah juga memiliki pendapatan berupa Pendapatan Asli daerah (PAD), Pembiayaan, serta Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.

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.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan daerah dalam rangka membiayai seluruh kegiatan pembangunan daerah dengan cara mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki. Yuliati (2001, dalam Sakti, 2007) menyatakan bahwa salah satu ciri utama kemampuan daerah dalam rangka penerapan otonomi daerah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat memiliki proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu faktor penting dalam

pelaksanaan roda pemerintahan yang berdasar pada prinsip otonomi daerah. Oleh sebab itu, peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi tolok ukur utama dalam mengukur keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka akan semakin besar pula jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan pemerintah daerah (Sakti, 2007).

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. Untuk mengetahui besarnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Jember selama periode tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 dapat dilihat pada Tabel 1.1 berikut :

**Tabel 1.1 Kontribusi PAD terhadap APBD Kab. Jember T.A. 2006 s/d 2010**

No	Tahun Anggaran	APBD	PAD	Kontribusi
		(Rp)	(Rp)	(%)
1	2006	616.863.625.730,40	43.489.308.170,40	7,05
2	2007	1.045.692.965.537,73	54.714.430.537,73	5,23
3	2008	1.203.658.095.255,01	91.914.532.369,98	7,64
4	2009	1.248.594.010.486,57	108.808.347.550,58	8,72
5	2010	1.314.769.197.284,73	146.003.477.701,60	11,11

*Sumber : Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember*

Tabel 1.1 memperlihatkan bahwa besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember pada periode anggaran tahun 2006 sampai dengan 2010 relatif meningkat, namun kontribusinya terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) relatif kecil. Hal itu menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya secara berkesinambungan masih lemah. Masalah yang sering muncul dalam upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah rendahnya kemampuan pemerintah daerah untuk menghasilkan prediksi pendapatan daerah yang akurat, sehingga pendapatan daerah belum dapat dipungut secara optimal (Mardiasmo, 2000).

Melihat fenomena di atas, dalam kontes otonomi daerah, seharusnya 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.

Sebagaimana penulis ungkapkan sebelumnya, dalam rangka penerapan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan dapat mengeksplorasi seluruh kemampuan dan potensi daerah, sehingga mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna membiayai seluruh kegiatan pemerintahan daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan dapat meningkat setiap tahunnya untuk mencegah kemungkinan terjadinya kesulitan keuangan yang berujung pada kebangkrutan suatu daerah. Kesulitan keuangan (*financial distress*) daerah, mengidentifikasi bahwa



kondisi keuangan pemerintah dalam keadaan tidak sehat, dan merupakan faktor utama yang mengakibatkan kebangkrutan suatu daerah. Arthur J. Keown, dkk (2001, dalam Fauziana, 2009) mengungkapkan bahwa secara umum kesulitan keuangan dapat dinilai dari tingginya resiko yang ditanggung dalam mengelola dan mengatur struktur keuangan, dan rendahnya tingkat probabilitas karena ketidakefektifan dan ketidakefisienan entitas dalam memanfaatkan serta mengelola sumber daya yang dimiliki.

Menurut Fauziana (2009), kondisi kesulitan keuangan sebuah entitas dapat dijelaskan diantara dua titik ekstrem, yaitu kesulitan keuangan jangka pendek atau yang paling ringan disebut kesulitan likuiditas, serta kesulitan keuangan yang paling parah yang biasa disebut dengan kesulitan tidak solvabel (*insolvency*). Kesulitan keuangan jangka pendek bersifat sementara, namun apabila tidak segera diperbaiki, akan berkembang menjadi kesulitan *insolvency*, dan mengarah pada kebangkrutan entitas. Oleh sebab itu, diperlukan analisis terhadap hasil dari kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah dianggarkan dan direalisasikan.

Sebuah entitas, tidak terkecuali entitas pemerintah, perlu mengenali tanda-tanda kebangkrutan dan melakukan berbagai usaha perbaikan guna meningkatkan pendapatan untuk mencegah potensi kebangkrutan. Untuk mengetahui kondisi kesehatan keuangan sebuah entitas perlu dilakukan analisis kesehatan keuangan. Hasil dari analisis rasio keuangan di atas, selanjutnya digunakan sebagai tolok ukur dalam menilai kesehatan keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Berdasarkan latar belakang yang penulis uraikan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kesehatan keuangan daerah di Kabupaten Jember dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, sehingga skripsi ini berjudul :

**“Analisis Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah perkembangan tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Jember dalam rangka penerapan otonomi daerah selama tahun anggaran 2006-2010?
2. Apakah kondisi keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember saat ini dapat dinyatakan sehat atau tidak, dilihat dari perkembangan kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember selama tahun anggaran 2006-2010?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Perkembangan tingkat kemandirian keuangan daerah dalam rangka penerapan otonomi daerah selama tahun anggaran 2006-2010.
2. Tingkat kesehatan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember saat ini, dilihat dari perkembangan kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penulis berharap, hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, diantaranya :

1. Bagi Pemerintah

Memberikan masukan baik bagi pemerintah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang yang berkaitan dengan perencanaan peningkatan PAD, pengendalian, dan evaluasi dari APBN dan APBD, serta UU dan PP yang menyertainya.

## 2. Bagi Dunia Pendidikan

Memberi kontribusi teori sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi para peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

### 1.5 Batasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, penulis memberika beberapa batasan penelitian, diantaranya :

#### 1. Batasan Waktu

Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk tahun anggaran 2006 sampai dengan 2010.

#### 2. Batasan Daerah/Obyek Penelitian

Obyek penelitian dalam penelitian ini adalah seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember.

#### 3. Batasan Aspek Penelitian

Kinerja pemerintah daerah dapat dinilai dari aspek finansial dan non-finansial. Dalam penelitian ini, penulis hanya akan melakukan analisis berdasarkan aspek finansial saja dengan mengacu pada rasio keuangan berdasarkan instrument yang terdapat pada Laporan Realisasi APBD (LRA). Permasalahan dalam penelitian ini akan dibatasi pada pengukuran kinerja keuangan dengan menggunakan berbagai rasio keuangan pemerintah daerah. Bidang kajian dalam penelitian ini seluruhnya terkait dengan manajemen keuangan sektor publik dengan penekanan pada analisis efisiensi penggunaan anggaran sebagai ukuran atas kinerja keuangan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Kinerja keuangan pemerintah daerah dalam penelitian ini memuat indikator/rasio keuangan sektor publik. Rasio keuangan tersebut akan mengukur kemampuan sumber daya keuangan (pendapatan daerah) dan kemampuan pengelolaan pengeluaran (belanja daerah) yang ditetapkan berdasarkan ketentuan yang berlaku. Rasio keuangan

yang penulis maksud di atas, diambil dari unsur laporan keuangan dan pertanggungjawaban keuangan berupa Laporan Realisasi Anggaran (LRA).

## **BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Landasan Teori**

Sumber-sumber penerimaan daerah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari:
  - a. Pajak Daerah
  - b. Retribusi Daerah
  - c. Bagian Laba Usaha Daerah
  - d. Lain-lain PAD yang Sah
2. Dana Perimbangan, yaitu :
  - a. Dana Alokasi Umum (DAU)
  - b. Dana Alokasi Khusus (DAK)
  - c. Dana Bagi Hasil
3. Lain-lain Pendapatan yang Sah

#### **2.1.1 Teori 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.

Berdasarkan UU No. 32/2004, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Mardiasmo (2002), tujuan utama penyelenggaraan

otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik serta memajukan perekonomian daerah.

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, keluasaan 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).

Pada dasarnya, dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal terkandung tiga misi utama, yaitu (Sakti, 2007) :

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
2. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

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).

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.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat demi tercapainya tujuan bernegara. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta pertanggungjawaban atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 ialah:

1. Fungsi otorisasi, yang berarti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Fungsi perencanaan, yaitu anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan, yang berarti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi alokasi, yang berarti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi distribusi, yang berarti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi stabilisasi, berarti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), penerimaan daerah terdiri dari pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, dan penerimaan pembiayaan daerah merupakan semua penerimaan yang perlu dibayar kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Dan pengeluaran daerah dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri dari belanja daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum. Pengeluaran pembiayaan daerah dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

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).

Struktur rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diklasifikasikan menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi yang bertanggungjawab melaksanakan urusan pemerintahan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Struktur rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan satu-kesatuan yang terdiri dari :

1. Pendapatan daerah, meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, dan merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah dikelompokkan atas :
  - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
  - b. Dana Perimbangan
  - c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah
2. Belanja daerah, meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, dan merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.
3. Pembiayaan daerah, meliputi semua transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus.

### **2.1.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

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 (PAD) merupakan salah satu komponen utama dalam kelompok pendapatan daerah yang tercantum dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, pendapatan daerah merupakan hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih. Yuwono dkk, (2005, dalam Panggabean, 2009) menyatakan bahwa pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas yang menjadi hak daerah dan diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

Dalam Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, disebutkan bahwa kelompok Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas :

1. Pajak daerah
2. Retribusi daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah.

Jenis Pendapatan Asli Daerah (PAD) berupa pajak daerah dan retribusi daerah dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dirinci menurut obyek pendapatan sesuai dengan undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah merupakan salah satu bentuk pendapatan daerah berupa iuran

wajib yang dilaksanakan oleh orang pribadi maupun badan kepada pemerintah daerah, tanpa adanya imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Sedangkan retribusi daerah merupakan pungutan daerah atas jasa atau pemberian izin tertentu yang secara khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi maupun badan. Retribusi daerah dapat dibagi kedalam beberapa kelompok, yaitu :

1. Retribusi jasa umum, merupakan retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
2. Retribusi jasa usaha, merupakan retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
3. Retribusi perizinan tertentu, merupakan retribusi atas kegiatan tertentu pemerintahan daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi maupun badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, sarana dan prasarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Salah satu penyebab diberlakukannya otonomi daerah adalah tingginya campur tangan pemerintah pusat dalam pengelolaan roda pemerintah daerah, termasuk didalamnya adalah pengelolaan kekayaan daerah berupa sumber daya alam (SDA), sumber daya manusia (SDM), serta sektor industri. Dengan adanya otonomi, pemerintah daerah mendapat kesempatan untuk dapat mengelola kekayaan daerahnya seoptimal mungkin guna meningkatkan pendapatan asli daerahnya. Otonomi daerah mengizinkan pemerintah daerah untuk mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Adanya BUMD diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi daerah guna menunjang kemandirian daerah dalam pembangunan daerah, terutama dari segi

perekonomian. Dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), kontribusi yang diberikan oleh BUMD kepada pemerintah daerah, termasuk dalam komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) atas hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis Pendapatan Asli Daerah (PAD) atas hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut obyek pendapatan yang mencakup:

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah daerah/BUMD.
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah pusat/BUMN.
3. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat/BUMS.

Jenis Pendapatan Asli Daerah (PAD) berupa lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, serta hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut obyek pendapatan yang mencakup :

1. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak bisa dipisahkan
2. Jasa giro
3. Pendapatan bunga
4. Penerimaan atas tuntutan ganti rugi daerah
5. Penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah
6. Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
7. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
8. Pendapatan denda pajak
9. Pendapatan denda retribusi
10. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
11. Pendapatan dari pengembalian

12. Fasilitas sosial dan fasilitas umum
13. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan
14. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan.

#### **2.1.4 Dana Alokasi Umum (DAU)**

Komponen pendapatan daerah, selain Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga terdiri atas dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Kelompok pendapatan dana perimbangan merupakan transfer dana dari pemerintah kepada daerah guna mendukung peningkatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004, pemerintah pusat memberi dana bantuan berupa Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta Dana Bagi Hasil (DBH). Dan kebijakan atas penggunaan seluruh dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah dengan harapan, agar pemerintah daerah menggunakan dana transfer dari pemerintah pusat tersebut secara efektif dan efisien guna meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan untuk propinsi dan kabupaten/kota dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal adalah kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Alokasi daerah dihitung berdasarkan jumlah gaji pegawai negeri sipil (PNS) di daerah tersebut. Jumlah gaji pegawai negeri sipil (PNS) daerah yang dimaksud adalah gaji pokok ditambah tunjangan keluarga dan tunjangan jabatan sesuai dengan peraturan penggajian pegawai negeri sipil (PNS), termasuk didalamnya tunjangan beras serta tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) pasal 21 (Panggabean, 2009:45).

### **2.1.5 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.
  - c. Pengembalian penerimaan yang bukan haknya atau penerimaan yang dibebaskan (dibatalkan) dan/atau kelebihan penerimaan.

Dalam rancangan penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), belanja daerah terdiri atas 2 bagian, yaitu :

1. Belanja rutin, 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 pembangunan, 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.

#### **2.1.6 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Kinerja (*performance*) dapat diartikan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari tolok ukur keberhasilan pekerjaan. Pengukuran kinerja (*performance measurement*) merupakan suatu indikator keuangan atau non keuangan dari suatu pekerjaan yang dilaksanakan atau hasil yang dicapai dari suatu aktivitas, suatu proses, atau suatu unit organisasi.

Dalam penelitian ini, istilah yang penulis maksudkan mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah meliputi pendapatan 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 oleh kepala daerah berupa Laporan Realisasi Anggaran (LRA).

Pada entitas yang berorientasi pada laba (*profit oriented*), pengukuran kinerja dilakukan melalui penetapan rasio keuangan. Helfert (1991, dalam Azhar, 2008)

memahami rasio keuangan sebagai suatu instrumen analisis prestasi perusahaan yang menjelaskan berbagai hubungan dan indikator keuangan yang ditujukan untuk menunjukkan perubahan dalam kondisi keuangan atau prestasi operasi di masa lalu dan membantu menggambarkan tren pola perubahan tersebut untuk menunjukkan resiko dan peluang yang melekat pada perusahaan yang bersangkutan. Hal ini menunjukkan bahwa analisis rasio keuangan dimaksudkan untuk menilai resiko dan peluang dimasa yang akan datang, meskipun didasarkan pada data dan kondisi masa lalu.

Sedangkan pada entitas yang tidak berorientasi pada laba (*non-profit oriented*), pengukuran kinerja tidak dapat dilakukan dengan rasio-rasio keuangan selayaknya yang digunakan pada perusahaan yang berorientasi laba, seperti *Return on Investment*. Hal ini disebabkan tidak adanya profit (*net profit*) dalam kinerja pemerintah. Kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan sendirinya dipenuhi dengan menyampaikan informasi yang relevan sehubungan dengan hasil program yang dilaksanakan kepada wakil rakyat dan juga kelompok-kelompok masyarakat yang memang ingin menilai kinerja pemerintah. Menurut Mardiasmo (2002), ada empat tolok ukur yang digunakan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah, yaitu :

1. Penyimpangan antara realisasi anggaran dengan target yang ditetapkan dalam APBD
2. Efisiensi biaya
3. Efektivitas program
4. Pemerataan dan keadilan

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. Beberapa jenis rasio keuangan yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, antara lain :

1. Rasio Tingkat Kemandirian Daerah

Tingkat kemandirian menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi tingkat kemandirian daerah, semakin tinggi pula partisipasi masyarakat dalam hal pembayaran pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peningkatan kemampuan masyarakat dalam hal pembayaran pajak dan retribusi daerah, mengindikasikan tingkat kesejahteraan masyarakat meningkat.

Secara konseptual, pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta antar pemerintah daerah, terutama dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah, dapat dilakukan dengan cara mengukur kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembangunan daerah. Menurut Halim (2002, dalam Suprpto, 2006) terdapat empat macam pola yang

memperkenalkan “hubungan situasional” dalam pelaksanaan otonomi daerah, antara lain :

- a. Pola hubungan *instruktif*, yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.
- b. Pola hubungan *konsultatif*, yaitu pola hubungan dimana campur tangan pemerintah sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu untuk melaksanakan otonomi daerah.
- c. Pola hubungan *partisipatif*, yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat tingkat kemandirian daerah melebihi 50%, sehingga daerah yang bersangkutan lebih mendekati mampu untuk melaksanakan otonomi daerah.
- d. Pola hubungan *delegatif*, merupakan pola hubungan dimana campur tangan pemerintah pusat tidak lebih dari 25%, bahkan nyaris tidak ada.

Gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi dapat diketahui melalui besarnya kemampuan sumber daya keuangan untuk daerah yang bersangkutan agar mampu membangun daerahnya dan bersaing dengan daerah daerah lainnya. Upaya nyata dalam mengukur tingkat kemandirian daerah dilakukan dengan cara membandingkan besarnya realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total Pendapatan Daerah. Formula untuk menghitung Rasio Tingkat Kemandirian Daerah adalah (Suprpto, 2006) :

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

## 2. Rasio 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 atas keuangan suatu pemerintah daerah adalah (Berti, 2006) :

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

### 3. Rasio Efektivitas Anggaran

Rasio efektivitas menggambarkan perbandingan kemampuan pemerintah daerah dalam rangka merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang direncanakan, dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Formula untuk menghitung rasio efektivitas anggaran suatu pemerintah daerah adalah (Suprpto, 2006) :

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD berdasar potensi riil}} \times 100\%$$

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100%. Namun demikian, tingginya rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

### 4. Rasio Efisiensi Anggaran

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien, apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau dibawah 100%. Semakin kecil rasio efisiensi, mengindikasikan bahwa kinerja pemerintah semakin baik. Untuk itu, pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat, besar biaya yang perlu dikeluarkan guna merealisasikan seluruh kegiatan pemerintah daerah dengan mempertimbangkan

pendapatan yang diterimanya, sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pembiayaan tersebut efisien atau tidak. Hal ini perlu dilakukan, karena meskipun pemerintah daerah berhasil merealisasikan pendapatan sesuai dengan target yang ditetapkan, keberhasilan tersebut kurang berarti apabila ternyata realisasi biaya yang dikeluarkannya lebih besar daripada realisasi pendapatan yang diterimanya. Formula untuk menghitung rasio efisiensi anggaran suatu pemerintah daerah adalah (Suprpto, 2006) :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

##### 5. *Debt Service Coverage Ratio (DSCR)*

*Debt Service Coverage Ratio (DSCR)* ialah rasio atas kas yang tersedia untuk pembayaran bunga utang, pokok utang dan sewa. Rasio ini merupakan suatu tolok ukur yang populer yang digunakan untuk mengukur kemampuan suatu entitas untuk menghasilkan suatu pendapatan yang cukup guna membayar utang (maupun sewa). Semakin tinggi DSCR suatu entitas, semakin mudah baginya untuk mendapatkan pinjaman. Bagi *corporate finance*, *Debt Service Coverage Ratio (DSCR)* merupakan jumlah *cash flow* yang tersedia untuk memenuhi bunga dan pokok utang tahunan, termasuk pembayaran dana hibah. Sedangkan bagi *government finance*, DSCR merupakan jumlah pendapatan ekspor yang diperlukan untuk memenuhi pembayaran bunga tahunan dan pokok utang luar negeri.

Dalam rangka melaksanakan pembangunan di daerah, selain menggunakan PAD, pemerintah daerah dapat menggunakan alternatif sumber lain yaitu dengan melakukan pinjaman, sepanjang prosedur dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku seperti dalam PP nomor 58 Th 2005 Pasal 116. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa pemerintah daerah dapat melakukan investasi jangka pendek dan jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Ketentuan-ketentuan yang hendaknya menjadi

perhatian pemerintah daerah jika ingin melakukan pinjaman adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan yang menyangkut persyaratan.
  - a. Jumlah kumulatif pinjaman daerah yang wajib dibayar maksimal 75% dari penerimaan APBD tahun sebelumnya.
  - b. DSCR minimal 2,5  
 DSCR merupakan perbandingan antara penjumlahan PAD, bagian daerah (BD) dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), penerimaan sumber daya alam dan bagian lainnya serta Dana Alokasi umum (DAU) setelah dikurangi Belanja Wajib (BW), dengan penjumlahan angsuran pokok, bunga, biaya, pinjaman lainnya yang jatuh tempo. Sesuai PP No. 107 Tahun 2000 tentang Pinjaman Daerah, berdasarkan proyeksi penerimaan dan pengeluaran daerah tahunan selama jangka waktu pinjaman, maka DSCR minimal ialah 2,5.
2. Ketentuan yang menyangkut penggunaan pinjaman
  - a. Pinjaman jangka panjang digunakan membiayai pembangunan yang dapat menghasilkan penerimaan kembali untuk pembayaran pinjaman dan pelayanan masyarakat.
  - b. Pinjaman jangka pendek untuk pengaturan arus kas.
3. Ketentuan yang menyangkut prosedur
  - a. Mendapat persetujuan DPRD
  - b. Dituangkan dalam kontrak

Secara sederhana, formula untuk mengetahui *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) adalah (Febriyanti, 2011) :

$$DSCR = \frac{(PAD + BD + DAU) - BW}{\text{Total (P + B + BL)}} \times 100\%$$



Keterangan:

DSCR = *Debt Service Coverage Ratio*

PAD = Pendapatan Asli Daerah

BD = Bagian daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), penerimaan sumber daya alam dan bagian lainnya.

DAU = Dana Alokasi Umum

BW = Belanja Wajib yaitu belanja yang harus dipenuhi/tidak bisa dihindarkan dalam tahun anggaran yang bersangkutan oleh pemerintah daerah seperti belanja pegawai.

P = Angsuran pokok pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan.

B = Bunga pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan.

BL = Biaya lainnya (biaya komitmen, biaya bank, dll)

Jadi, kemampuan pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman ditetapkan berdasarkan batas maksimal angsuran pokok pinjaman dengan perhitungan sebagai berikut (Febriyanti, 2011):

$$\text{Maksimal Angsuran Pokok Pinjaman} = \frac{(\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW}}{2,5 \text{ (Batas Minimal DSCR)}}$$

## 6. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*growth ratio*) mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan mengevaluasi potensi-potensi daerah mana yang

perlu mendapatkan perhatian. Formula untuk menghitung rasio pertumbuhan PAD suatu pemerintah daerah adalah (Febriyanti, 2006) :

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

## 7. Analisis Trend

Analisis trend dilakukan untuk mengetahui perkiraan kemungkinan tingkat kemandirian, efektivitas, dan efisiensi 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/Efektivitas/Efisiensi

$Y$  = Variabel 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.

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:

- 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 Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah**

Pada tingkat internasional, literatur mengenai kesehatan keuangan pemerintah daerah sedikit terbatas jumlahnya dan, dengan beberapa pengecualian, terbatas pada konteks Amerika dan Australia serta jenis pemerintahan kota. Satu hal yang penting dari literatur tersebut adalah definisi dari kesehatan keuangan yang tidaklah unik. Sebagai contoh, mengacu pada konsteks Amerika, beberapa peneliti telah mempertimbangkan bahwa kesehatan keuangan pemerintah daerah didefinisikan atau dipertimbangkan, serta diukur, dengan kekuatan-kekuatan sosial-ekonomi (Peterson, 1976, dalam Padovani, 2010) atau, dibatasi oleh pasar obligasi daerah (Petersen, 1974, dalam Padovani, 2010). Downing (1991, dalam Padovani, 2010) telah menunjukkan bahwa situasi-situasi yang dirasakan oleh para pejabat pemerintah daerah yang memiliki validitas tertinggi sebagai indikator-indikator *fiscal stress* adalah ketidakmampuan pemerintah daerah untuk membayar gaji pegawai pada saat

jatuh tempo serta pembatalan pembayaran kerugian atas *bounded debt*. Pandangan terakhir telah lazim bagi beberapa peneliti Eropa, yang memfokuskan penelitian mereka pada peringkat kredit serta penilaian solvabilitas pemerintah daerah. *Fiscal strain* juga telah ditetapkan dengan mempertimbangkan sifat dinamis sebagai sebuah adaptasi yang tidak lengkap untuk merubah sumber daya dan permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah (Clark, 1977, dalam Padovani, 2010).

Beberapa penelitian juga telah mencoba untuk mengeksplorasi penyebab kesulitan keuangan pemerintah daerah. Beberapa hasil dari penelitian tersebut menganggap bahwa masalah kurangnya sumber daya organisasi dan kemampuan manajerial, sebagai masalah luar biasa. Sedangkan penelitian yang lain lebih menekankan pada masalah ketidakmampuan untuk beradaptasi pada saat kondisi perekonomian memburuk, khususnya ketika beberapa tanggungjawab dilimpahkan kepada pemerintah daerah tanpa adanya kompensasi keuangan atau kemampuan yang sama untuk meningkatkan pendapatan.

Berbagai definisi di atas, pasti akan mengarah pada keanekaragaman teknik dalam mengadopsi operasionalisasi dalam rangka mengukur atau memprediksi kesulitan keuangan pemerintah daerah. Teknik-teknik tersebut berkisar antara pendekatan dasar, seperti analisis laporan keuangan, hingga pendekatan model statistik yang lebih canggih. Sebuah aspek penting dari penelitian ini adalah kuasa penuh yang digunakan untuk membedakan keuangan pemerintah daerah yang sehat dan yang tidak sehat. Beberapa variabel telah diusulkan sebagai indikator-indikator rasio, antara lain total Pendapatan Asli Daerah (PAD), Total Penerimaan Daerah, Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Total Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berdasarkan potensi riil, total biaya yang dikeluarkan dalam rangka memungut Pendapatan Asli Daerah (PAD), total Belanja Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), serta total Belanja Wajib. Lebih luas, masalah pengukuran kesehatan keuangan terkait erat dengan informasi akuntansi yang tersedia. Informasi akuntansi yang sangat penting tidak hanya dari informasi akuntansi berdasarkan kas tradisional versus informasi akuntansi akrual, tetapi juga masalah kualitas informasi tersebut.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Peneliti	Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Teknik Analisis Data
Adhidian Fajar Sakti	2007	Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Sukoharjo	Rasio Kemandirian, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Indeks Kemampuan Rutin, Rasio Keserasian, Rasio Pertumbuhan
MHD Karya Satya Azhar	2008	Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sebelum dan Setelah Otonomi Daerah	Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian, Rasio Efisiensi.
Dora Detisa	2009	Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi Khusus Pada Pemerintahan Nanggroe Aceh Darussalam	Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian, Rasio Aktivitas, Rasio Efektivitas dan Efisiensi.
Dyvita Febriyanti	2011	Analisis Rasio Keuangan Guna Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Se-Jawa Timur Periode Anggaran 2006-2009	Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Aktivitas, Rasio Pertumbuhan, <i>Debt Service Coverage Ratio</i> (DSCR), Analisis Trend

## **BAB 3. METODE PENELITIAN**

### **3.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif, yaitu suatu jenis penelitian yang bertujuan untuk menyajikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki. Dalam penelitian ini, penulis berusaha untuk mendapatkan gambaran tentang kinerja keuangan serta kesehatan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Jember dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

### **3.2 Sumber dan Jenis Data**

Jenis data yang penulis kumpulkan dan gunakan dalam melakukan penelitian ini merupakan data sekunder berupa Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Jember periode tahun anggaran 2006 sampai dengan 2010. Dari laporan tersebut, akan diperoleh data mengenai :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Total Penerimaan Daerah.
2. Realisasi Penerimaan PAD dan Total Penerimaan PAD berdasarkan Potensi Riil.
3. Biaya untuk Memungut PAD dan Realisasi Penerimaan PAD.
4. Belanja rutin, Belanja Pembangunan, dan Total Belanja Daerah.

### **3.3 Populasi Penelitian**

Populasi merupakan sekelompok orang, kejadian atau segala sesuatu yang mempunyai karakteristik tertentu (Indriantoro dan Supomo, 2009). Populasi yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah seluruh satuan kerja yang berada di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember yang terdiri dari 87 organisasi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

### **3.4 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam melakukan penelitian ini adalah teknik dokumentasi, yaitu dengan cara mencari data mengenai hal-hal atau

variabel tertulis yang berupa catatan, transkrip, buku tentang pendapat, teori, hukum, dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian.

### 3.5 Teknik Analisis Data

Analisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif *case study* (studi kasus), yaitu metode penganalisaan data dengan terlebih dahulu mengumpulkan data yang ada, kemudian mengklasifikasikan, menganalisis, dan selanjutnya menginterpretasikannya sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai keadaan yang diteliti. Analisis data akan dilakukan dengan menggunakan beberapa rasio keuangan, yaitu :

#### 1. Rasio Tingkat Kemandirian Daerah

Rasio kemandirian daerah menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan, serta pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah. Rasio kemandirian ditunjukkan oleh besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Formula yang digunakan untuk menghitung tingkat kemandirian daerah adalah (Suprpto, 2006) :

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

Rasio kemandirian daerah menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana di luar PAD. Selain itu, rasio kemandirian daerah juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian 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 kemandirian daerah :

Rasio Kemandirian	Tingkat Kemandirian
0% - 25%	Sangat Rendah
25% - 50%	Rendah
50% - 75%	Sedang
75% - 100%	Tinggi

*Sumber : Suprpto, 2006:59*

## 2. Rasio 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) suatu pemerintah daerah adalah sebagai berikut (Berti, 2006) :

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

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*



### 3. Rasio Efektivitas Anggaran

Efektivitas merupakan keberhasilan suatu entitas dalam usaha mencapai tujuan entitas yang telah ditetapkan sebelumnya. Rasio Efektivitas Anggaran menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Formula yang digunakan untuk menghitung tingkat efektivitas anggaran adalah (Suprpto, 2006) :

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Total Penerimaan PAD berdasar potensi riil}} \times 100\%$$

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.

### 4. Rasio Efisiensi Anggaran

Rasio Efisiensi Anggaran menunjukkan tingkat kinerja pemerintah daerah dalam rangka memungut PAD guna merealisasikan target penerimaan PAD yang telah dianggarkan sebelumnya dalam rancangan APBD. Formula yang digunakan untuk menghitung tingkat efisiensi anggaran adalah (Suprpto, 2006) :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya yg dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Rasio Efisiensi Anggaran menggambarkan tingkat efisiensi suatu daerah dalam memungut PAD. Rasio Efisiensi Anggaran ditunjukkan oleh besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD dibandingkan dengan realisasi penerimaan PAD. Dengan mengetahui hasil perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD dengan realisasi penerimaan PAD, maka penilaian efisiensi anggaran dapat ditentukan. Berikut tabel tingkat efisiensi anggaran :

% Rasio Efisiensi	Tingkat Efisiensi
>100%	Tidak Efisien
90% - 100%	Kurang Efisien
80% - 90%	Cukup Efisien
60% - 80%	Efisien
< 60%	Sangat Efisien

*Sumber : Suprpto, 2006*

#### 5. *Debt Service Coverage Ratio (DSCR)*

*Debt Service Coverage Ratio (DSCR)* merupakan perbandingan antara penjumlahan pendapatan asli daerah, bagian daerah dari pajak bumi dan bangunan, penerimaan sumber daya alam dan bagian daerah lainnya serta dana alokasi umum setelah dikurangi belanja wajib, dengan penjumlahan angsuran pokok, bunga dan biaya, pinjaman lainnya yang jatuh tempo. Formula untuk menghitung DSCR keuangan suatu daerah adalah (Febriyanti, 2011) :

$$DSCR = \frac{(PAD + BD + DAU) - BW}{\text{Total (Pokok angsuran + bunga + biaya pinjaman)}} \times 100\%$$

#### 6. Rasio Pertumbuhan

Rasio Pertumbuhan mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai. Rasio Pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapatkan perhatian lebih. Formula untuk menghitung rasio pertumbuhan keuangan suatu daerah adalah (Febriyanti, 2011) :

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

## 7. Analisis Trend

Analisis trend dilakukan untuk mengetahui perkiraan kemungkinan tingkat kemandirian, efektivitas, dan efisiensi 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/Efektivitas/Efisiensi

Y = Variabel 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.

## **BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **4.1 Gambaran Umum Kabupaten Jember**

#### **4.1.1 Keadaan Geografis**

Kabupaten Jember terletak di bagian timur wilayah Provinsi Jawa Timur tepatnya berada pada posisi  $7^{\circ}59'6''$  sampai  $8^{\circ}33'56''$  Lintang Selatan dan  $113^{\circ}16'28''$  sampai  $114^{\circ}03'42''$  Bujur Timur. Secara administratif, Kabupaten Jember berbatasan dengan Kabupaten Bondowoso dan Kabupaten Probolinggo di sebelah utara, Kabupaten Lumajang di sebelah barat, Kabupaten Banyuwangi di sebelah timur, dan di sebelah selatan dibatasi oleh Samudera Indonesia.

Wilayah Kabupaten Jember mencakup area seluas  $3.293,34 \text{ Km}^2$ , dengan karakter topografi dataran ngarai yang subur pada bagian tengah dan selatan dan dikelilingi pegunungan yang memanjang batas barat dan timur. Selain itu, di Kabupaten Jember terdapat sekitar 82 pulau, dan pulau yang terbesar adalah Nusa Barong.

Kabupaten Jember berada pada ketinggian 0–3.300 meter di atas permukaan laut (dpl). Sebagian besar wilayah ini berada pada ketinggian antara 100 hingga 500 meter di atas permukaan laut (37,75%), selebihnya 17,95 % pada ketinggian 0 sampai dengan 25 m, 20,70% pada ketinggian 25 sampai dengan 100 m, 15,80% berada pada ketinggian 500 sampai dengan 1000 m di atas permukaan laut dan 7,80% pada ketinggian lebih dari 1000 m. Wilayah barat daya memiliki dataran dengan ketinggian 0–25 meter dpl. Sedangkan daerah timur laut yang berbatasan dengan Bondowoso dan tenggara yang berbatasan dengan Banyuwangi memiliki ketinggian di atas 1.000 meter dpl. Secara rinci luasan dan ketinggian wilayah dapat dilihat pada tabel 4.1.

Ditinjau dari aspek perwilayahan, kondisi topografi di Kabupaten Jember sebagai berikut :

1. Ketinggian 0–25 meter dpl terdapat di Kecamatan Kencong, Gumukmas, Puger, Wuluhan dan Ambulu.

2. Ketinggian 25–50 meter dpl tersebar di Kecamatan Semboro, Umbulsari, Balung, Jenggawah, Mumbulsari dan Tempurejo.
3. Ketinggian 50–100 meter dpl berada di Kecamatan Sumbersari, Tanggul, Bangsalsari, Rambipuji, Ajung dan Kaliwates.
4. Ketinggian 100–500 meter dpl merupakan bagian dari Kecamatan Panti, Sukorambi, Patrang, Pakusari, Mayang, Arjasa dan Kalisat.
5. Ketinggian 500–1000 meter dpl tersebar di Kecamatan Sumberbaru, Tanggul, Bangsalsari, Panti, Sukorambi, Arjasa, Jelbuk, Sumberjambe, Sukowono, Ledokombo dan Silo.

**Tabel 4.1**  
**Ketinggian Wilayah Kabupaten Jember**

No.	Ketinggian	Luas	
		Km <sup>2</sup>	%
1	0 - 25 meter	591.20	17.95
2	25 - 100 meter	681.68	20.70
2	100 - 500 meter	1,243.08	37.75
3	500 - 1.000 meter	520.43	15.80
4	> 1.000 meter	256.95	7.80
	<b>Jumlah</b>	<b>3,293.34</b>	<b>100.00</b>

*Sumber : Jember Dalam Angka 2009*

Kemiringan tanah atau elevasi adalah sudut yang dibentuk oleh permukaan tanah dengan bidang horisontal yang dinyatakan dalam persen (%). Kemiringan tanah ini sangat berpengaruh terhadap pola penggunaan tanah sebagai berikut :

1. Lereng 0–2% merupakan wilayah datar, daerah ini baik untuk kegiatan pertanian tanaman semusim.
2. Lereng 2–15% merupakan wilayah yang landai sampai bergelombang, daerah ini baik untuk usaha pertanian dengan tanpa memperhatikan usaha pengawetan tanah dan air.
3. Lereng 15–40% merupakan wilayah yang bergelombang, daerah ini baik untuk usaha pertanian dengan jenis tanaman keras atau tahunan. Oleh karena daerah

tersebut mudah terkena erosi, maka diperlukan usaha pengawetan tanah dan air. Umumnya daerah ini berupa hutan, perkebunan, tegal, sawah dan permukiman.

4. Lereng di atas 40% merupakan wilayah yang bergelombang sampai berbukit, daerah tersebut merupakan daerah yang harus dihutankan sehingga dapat berfungsi sebagai perlindungan hidrologi untuk menjaga keseimbangan ekosistem.

Kondisi kemiringan permukaan tanah diuraikan sebagaimana tabel 4.2 berikut:

**Tabel 4.2**  
**Keadaan Topografi Kabupaten Jember**

No.	Kelas Lereng	Luas	
		Km <sup>2</sup>	%
1	Datar ( 0 - 2 ° )	1,205.47	36.60
2	Landai ( 2 - 15 ° )	673.76	20.46
3	Agak curam ( 15 - 40 ° )	384.03	11.66
4	Sangat Curam ( > 40 ° )	1,030.07	31.28
	<b>Jumlah</b>	<b>3,293.33</b>	<b>100.00</b>

*Sumber : Jember Dalam Angka 2009*

Penggunaan lahan di Kabupaten Jember dibagi menjadi dua kelompok kawasan, yaitu kawasan lindung dan kawasan budidaya. Kawasan lindung di Kabupaten Jember terdiri atas : (1) Kawasan yang memberikan perlindungan di bawahnya yang berada di bagian timur; (2) Kawasan perlindungan setempat yang berada di sempadan pantai selatan Jember (100 m), sempadan sungai/kali di seluruh Jember, kawasan sekitar waduk, dan kawasan sekitar mata air; (3) Kawasan suaka alam berada di Wisata Pantai Watu Ulo, Gunung Watangan, Taman Nasional Meru Betiri dan Pegunungan Hyang; (4) Kawasan cagar budaya di Kecamatan Arjasa; (5) Kawasan rawan bencana alam karena erosi tinggi berada di Kecamatan Arjasa, Patrang, Sumberjambe, Mumbulsari, Kencong dan Wuluhan, dan kawasan rawan bencana alam karena hutan rusak berada di Kecamatan Silo dan Mumbulsari.

Kawasan budidaya terdiri dari : (1) Pertanian Tanaman Pangan berada di seluruh kawasan kecuali pusat kota; (2) Perkebunan berada di lereng Gunung Argopuro dengan komoditi teh, kopi, kakao, karet; lereng Gunung Raung dengan komoditi kopi dan tembakau; kawasan tengah hingga selatan dengan komoditi tembakau, tebu dan kelapa; (3) Perikanan laut terdapat di Kecamatan Gumukmas, Puger, Ambulu, Wuluhan dan Kencong; perikanan darat terdapat di Kecamatan Rambipuji, Kalisat dan Bangsalsari; (4) Pertambangan/Galian C berada di Kecamatan Puger, Pakusari, Sumpersari, Kalisat, Wuluhan, Arjasa, Ledokombo dan Rambipuji; (5) Hutan Produksi berada di kawasan perbatasan dengan Bondowoso dan Banyuwangi; (6) Industri kecil tersebar di setiap kecamatan, industri manufaktur berada di Kecamatan Rambipuji, Panti, Balung, Jenggawah, Sumpersari dan Arjasa; (7) Permukiman berada di Kawasan Pusat Kota dan setiap ibukota kecamatan.

**Tabel 4.3**  
**Penggunaan Lahan Kabupaten Jember**

No.	Jenis Penggunaan Lahan	Luas Wilayah	
		Km <sup>2</sup>	Persentase
1	Permukiman	429.62	13.04%
2	Perkebunan	237.49	7.21%
3	Tegalan	238.62	7.25%
4	Sawah	664.92	20.19%
5	Perikanan	59.84	1.82%
6	Hutan Produksi	606.38	18.41%
7	Kawasan Lindung	644.1	19.56%
8	Kawasan Suaka Alam	36.48	1.11%
9	Kawasan Pelestarian Alam	375.95	11.42%
	<b>Jumlah</b>	<b>3293.4</b>	<b>100.00%</b>

*Sumber : Jember Dalam Angka 2009*

Secara administratif wilayah Kabupaten Jember terbagi menjadi 31 kecamatan terdiri atas 28 kecamatan dengan 226 desa dan 3 kecamatan dengan 22 kelurahan. Kecamatan terluas adalah Tempurejo dengan luas 524,46 Km<sup>2</sup> atau 15,9% dari total

luas wilayah Kabupaten Jember. Kecamatan yang terkecil adalah Kaliwates, seluas 24,94 Km<sup>2</sup> atau 0,76%.

Sebelum Tahun 2008 jumlah desa sebanyak 225 desa. Namun pada tahun tersebut dilakukan pemekaran desa di Kecamatan Jombang, yaitu desa Padomasan yang dimekarkan menjadi desa Padomasan dan desa Sarimulyo. Dengan demikian jumlah desa di Kabupaten Jember menjadi 226 desa.

#### 4.1.2 Gambaran Umum Demografis

Jumlah penduduk Kabupaten Jember berdasarkan hasil registrasi tahun 2008 sebesar 2.168.732 jiwa, terdiri dari penduduk laki-laki 1.054.729 jiwa dan penduduk perempuan 1.114.003 jiwa yang tersebar di 31 kecamatan. Penduduk Kabupaten Jember mengalami kenaikan 1,27 % dari tahun 2005 yang sebesar 2.141.467 jiwa. Jumlah penduduk terbanyak berada di Kecamatan Bangsalsari sebanyak 107.288 jiwa dan jumlah terendah di Kecamatan Jelbuk sebanyak 29.924 jiwa.

Rasio jenis kelamin sebesar 94,68 % yang berarti setiap 100 penduduk perempuan terdapat 94,68 penduduk laki-laki. Angka kepadatan penduduk mencapai 658 jiwa/ Km<sup>2</sup>.

**Tabel 4.4**  
**Jumlah penduduk Kabupaten Jember**  
**Tahun 2005 – 2008**

No.	Uraian	Tahun			
		2005	2006	2007	2008
1	Laki-laki	1,042,159	1,044,463	1,047,923	1,054,729
2	Perempuan	1,099,308	1,102,108	1,105,960	1,114,003
	<b>Jumlah</b>	<b>2,141,467</b>	<b>2,146,571</b>	<b>2,153,883</b>	<b>2,168,732</b>

*Sumber : BPS Kabupaten Jember*

Sedangkan penyebaran penduduk berdasarkan rasio jenis kelamin pada 31 kecamatan di Kabupaten Jember digambarkan pada tabel berikut ini.



**Tabel 4.5**  
**Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan, Jenis Kelamin,**  
**dan Rasio Jenis Kelamin**

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Rasio Jenis Kelamin
1	Kencong	31.507	33.364	64.871	94,43
2	Gumuk Mas	37.816	39.146	76.962	96,60
3	Puger	52.030	53.672	105.702	96,94
4	Wuluhan	53.158	54.115	107.273	98,23
5	Ambulu	49.695	50.046	99.741	99,30
6	Tempurejo	34.133	36.527	70.660	93,45
7	Silo	49.362	53.162	102.524	92,85
8	Mayang	21.454	22.950	44.404	93,48
9	Mumbulsari	27.666	29.713	57.379	93,11
10	Jenggawah	33.896	35.988	69.884	94,19
11	Ajung	32.243	34.099	66.342	94,56
12	Rambipuji	35.396	37.428	72.824	94,57
13	Balung	35.098	36.415	71.513	96,38
14	Umbulsari	33.371	34.056	67.427	97,99
15	Semoro	21.718	22.087	43.805	98,33
16	Jombang	23.687	25.257	48.944	93,78
17	Sumberbaru	46.998	49.659	96.657	94,64
18	Tanggul	37.005	39.171	76.176	94,47
19	Bangsalsari	52.054	55.234	107.288	94,24
20	Panti	28.111	29.568	57.679	95,07
21	Sukorambi	17.099	19.365	36.464	88,30
22	Arjasa	16.562	18.390	34.952	90,06
23	Pakusari	18.612	19.474	38.086	95,57
24	Kalisat	31.510	35.771	67.281	88,09
25	Ledokombo	27.617	29.154	56.771	94,73
26	Sumberjambe	27.489	29.216	56.705	94,09
27	Sukowono	26.825	27.904	54.729	96,13
28	Jelbuk	14.791	15.133	29.924	97,74
29	Kaliwates	44.452	50.009	94.461	88,89
30	Sumbersari	50.672	53.524	104.196	94,67
31	Patrang	42.702	44.406	87.108	96,16
		1.054.729	1.114.003	2.168.732	94,68

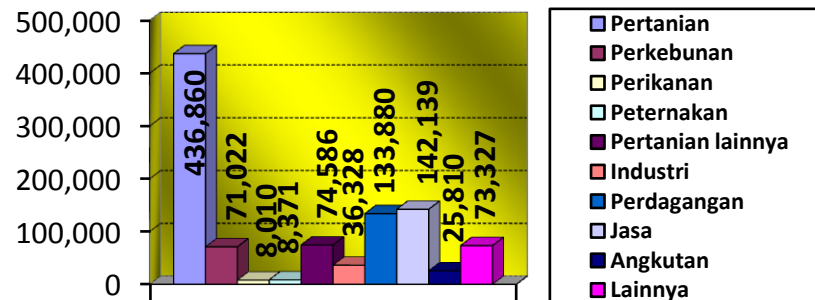
*Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember.*

**Tabel 4.6**  
**Jumlah Pencari Kerja Menurut Jenis Pendidikan**  
**Kabupaten Jember Tahun 2005 – 2008**

No.	Jenjang Pendidikan	Tahun			
		2005	2006	2007	2008
1	Tidak/ belum pernah sekolah	-	-	-	-
2	Tidak tamat/ belum tamat SD	-	-	-	-
3	Tamat SD	157	123	229	223
4	Tamat SLTP	386	263	354	383
5	Tamat SLTA/ SMK	10,197	2,191	4,034	4,191
6	Tamat Akademi/ PT	5,523	1,085	2,234	2,243
<b>Jumlah</b>		<b>16,263</b>	<b>3,662</b>	<b>6,851</b>	<b>7,040</b>

Sumber : Kabupaten Jember Dalam Angka Tahun 2009

**Gambar 4.1**  
**Penduduk Umur 15 Tahun Keatas yang Bekerja**  
**Menurut Lapangan Usaha**



Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember.

Dari jumlah penduduk sebagaimana digambarkan pada grafik di atas, ilustrasi tentang penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja, berdasarkan lapangan usahanya, adalah sebagaimana digambarkan pada grafik di bawah ini.

Dari grafik yang ditunjukkan pada gambar 4.1, menunjukkan Kabupaten Jember sebagai daerah agraris, sebagian besar penduduknya bermata pencaharian petani, perkebunan dan perikanan di samping pekerjaan lainnya seperti industri kecil/kerajinan, perdagangan dan jasa.

Adapun komposisi penduduk pencari kerja di atas usia 15 tahun berdasarkan tingkat pendidikannya terinci pada tabel 4.6.

## **4.2 Analisis Data**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesehatan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Jenis penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang dimulai dari kegiatan mengumpulkan, mengolah, dan kemudian menyajikan penelitian terhadap suatu objek tertentu, dimana dari data selanjutnya dianalisis dan ditarik kesimpulan. Dalam melakukan penelitian ini, data yang peneliti dapatkan adalah data Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006 sampai dengan 2010 yang telah ditetapkan dan dilaksanakan, serta data Laporan Realisasi APBD (LRA) Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006 sampai dengan 2010. Berdasarkan data tersebut, peneliti menggunakan beberapa rasio keuangan untuk menganalisis kesehatan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember.

### **4.2.1 Analisis Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember**

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian daerah Kabupaten Jember dalam penerapan otonomi daerah dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah tersebut dalam membangun

daerahnya. Tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember dapat diukur dengan menggunakan rasio kemandirian daerah, yaitu dengan cara membandingkan total Penerimaan Asli Daerah (PAD) dengan total Penerimaan Daerah.

a. Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006

Tabel 4.7

Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006

Nomor	Uraian	Jumlah (Rp)
<b>I</b>	<b>PENDAPATAN</b>	
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>68.673.500.000,00</b>
<b>1.1.1</b>	Pajak Daerah	19.178.930.000,00
<b>1.1.2</b>	Retribusi Daerah	25.482.970.000,00
<b>1.1.3</b>	Bagian Laba Usaha Daerah	6.451.680.000,00
<b>1.1.4</b>	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	17.559.920.000,00
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>874.661.230.000,00</b>
<b>1.2.1</b>	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	45.559.840.000,00
<b>1.2.2</b>	Dana Alokasi Umum	770.394.000.000,00
<b>1.2.3</b>	Dana Alokasi Khusus	15.480.000.000,00
<b>1.2.4</b>	Dana Perimbangan dari Propinsi	43.227.390.000,00
<b>Total Pendapatan Daerah</b>		<b>943.334.730.000,00</b>

Sumber : data diolah

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006, diketahui bahwa jumlah total Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar Rp68.673.500.000. PAD tersebut terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp19.178.930.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp25.482.970.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp6.451.680.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp17.559.920.000,00. Sedangkan total Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan yang Sah, ialah sebesar Rp874.661.230.000,00. Sehingga total penerimaan daerah Kabupaten Jember pada tahun anggaran bersangkutan adalah sebesar Rp943.334.730.000,00.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{68.673.500.000,00}{943.334.730.000,00} \times 100 \% = 7,28\%$$

Berdasarkan perhitungan atas perbandingan antara total PAD dan total pendapatan daerah di atas, dapat diketahui bahwa tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember tahun anggaran 2006 adalah sebesar 7,28%. Berdasarkan tabel tingkat kemandirian pada bab 3, tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2006 tergolong sangat rendah, karena berada pada kisaran 0% hingga 25%, dan memiliki pola hubungan *instruktif*, yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.

b. Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007

Tabel 4.8

Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2007

Nomor	Uraian	Jumlah (Rp)
<b>I</b>	<b>PENDAPATAN</b>	
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>77.180.270.000,00</b>
<b>1.1.1</b>	Pajak Daerah	21.533.250.000,00
<b>1.1.2</b>	Retribusi Daerah	29.630.780.000,00
<b>1.1.3</b>	Bagian Laba Usaha Daerah	8.759.870.000,00
<b>1.1.4</b>	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	17.256.370.000,00
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>982.842.960.000,00</b>
<b>1.2.1</b>	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	55.494.160.000,00
<b>1.2.2</b>	Dana Alokasi Umum	861.126.000.000,00
<b>1.2.3</b>	Dana Alokasi Khusus	66.222.800.000,00
<b>1.3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan yang Sah</b>	<b>37.222.635.000,00</b>
<b>1.3.1</b>	Hibah	60.368.000,00
<b>1.3.2</b>	Dana Darurat	-
<b>1.3.3</b>	Dana Bagi Hasil Pajak dari Propinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	50.654.342.000,00
	<b>Total Pendapatan Daerah</b>	<b>1.110.737.940.000,00</b>

Sumber : data diolah.

Pada tahun anggaran 2007, total penerimaan daerah Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 17,75% dari tahun sebelumnya sebesar Rp943.334.730.000,00 menjadi Rp1.110.737.940.000,00. Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga mengalami peningkatan sebesar 12,39% dari tahun sebelumnya sebesar Rp68.673.500.000,00 menjadi Rp77.180.270.000,00.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{77.180.270.000,00}{1.110.737.940.000,00} \times 100 \% = \mathbf{6,95\%}$$

Tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 mengalami penurunan sebesar 4,55%, dari tahun sebelumnya sebesar 7,28%, menjadi 6,95%. Berdasarkan tabel tingkat kemandirian daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 sebesar 6,95% menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Jember tergolong masih sangat rendah karena masih berada pada kisaran 0% hingga 25%, dan memiliki pola hubungan *instruktif*, yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.

c. Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008

Pada tahun anggaran 2008, total penerimaan daerah Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 15,27% dari tahun sebelumnya sebesar Rp1.110.737.940.000,00 menjadi Rp1.280.324.520.000,00. PAD juga mengalami peningkatan sebesar 76,82% dari tahun sebelumnya sebesar Rp77.180.270.000,00 menjadi Rp136.470.690.000,00. Rincian mengenai perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 dapat dilihat pada Tabel 4.9.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{136.470.690.000,00}{1.280.324.520.000,00} \times 100 \% = \mathbf{10,66\%}$$

Tabel 4.9  
Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2008

Nomor	Uraian	Jumlah (Rp)
<b>I</b>	<b>PENDAPATAN</b>	
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>136.470.690.000,00</b>
1.1.1	Pajak Daerah	24.222.730.000,00
1.1.2	Retribusi Daerah	65.576.840.000,00
1.1.3	Bagian Laba Usaha Daerah	15.043.630.000,00
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	31.627.490.000,00
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>1.071.183.720.000,00</b>
1.2.1	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	62.165.920.000,00
1.2.2	Dana Alokasi Umum	942.532.800.000,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	66.485.000.000,00
1.2.4	Dana Penyesuaian Infrastruktur	-
1.2.5	Dana Kontingensi	-
<b>1.3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan yang Sah</b>	<b>72.670.110.000,00</b>
1.3.1	Hibah	-
1.3.2	Dana Darurat	17.510.000.000,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Propinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	45.656.460.000,00
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	9.385.150.000,00
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Propinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	118.500.000,00
<b>Total Pendapatan Daerah</b>		<b>1.280.324.520.000,00</b>

Sumber : data diolah.

Tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 mengalami peningkatan sebesar 53,4%, dari tahun sebelumnya sebesar 6,95% menjadi 10,66%. Berdasarkan tabel tingkat kemandirian daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 sebesar 10,66% menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Jember tergolong masih sangat rendah, hal ini disebabkan oleh besarnya tingkat kemandirian daerah masih berada pada kisaran 0% hingga 25%, dan memiliki pola hubungan *instruktif*,

yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.

d. Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009

Pada tahun anggaran 2009, total penerimaan daerah Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 4,55% dari tahun sebelumnya sebesar Rp1.280.324.520.000,00 menjadi Rp1.338.578.665.186,72. Namun PAD mengalami penurunan sebesar 1,06% dari tahun sebelumnya sebesar Rp136.470.690.000,00 menjadi Rp135.022.280.000,00.

Tabel 4.10

Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2009

Nomor	Uraian	Jumlah (Rp)
<b>I</b>	<b>PENDAPATAN</b>	
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>135.022.280.000,00</b>
1.1.1	Pajak Daerah	26.481.360.000,00
1.1.2	Retribusi Daerah	78.007.400.000,00
1.1.3	Bagian Laba Usaha Daerah	15.747.510.000,00
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	14.786.010.000,00
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>1.094.506.540.000,00</b>
1.2.1	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	79.488.430.000,00
1.2.2	Dana Alokasi Umum	940.397.110.000,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	74.621.000.000,00
<b>1.3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan yang Sah</b>	<b>109.049.845.186,72</b>
1.3.1	Hibah	-
1.3.2	Dana Darurat	-
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Propinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	59.401.740.000,00
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	28.757.400.000,00
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Propinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	20.791.510.000,00
1.3.6	Dana Bagi Hasil Retribusi	99.195.186,72
<b>Total Pendapatan Daerah</b>		<b>1.338.578.665.186,72</b>

Sumber : data diolah.



$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{135.022.280.000,00}{1.338.578.665.186,72} \times 100 \% = \mathbf{10,09\%}$$

Tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 mengalami penurunan sebesar 5,37%, dari tahun sebelumnya sebesar 10,66% menjadi 10,09%. Berdasarkan tabel tingkat kemandirian daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 masih berada pada kisaran 0% hingga 25%, sehingga tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Jember tergolong masih sangat rendah, dan memiliki pola hubungan *instruktif*, yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.

e. Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010

Tabel 4.11

Ringkasan Perhitungan Pendapatan Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2010

Nomor	Uraian	Jumlah (Rp)
<b>I</b>	<b>PENDAPATAN</b>	
<b>1.1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>153.802.040.000,00</b>
<b>1.1.1</b>	Pajak Daerah	30.841.170.000,00
<b>1.1.2</b>	Retribusi Daerah	96.585.340.000,00
<b>1.1.3</b>	Bagian Laba Usaha Daerah	11.953.810.000,00
<b>1.1.4</b>	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	14.421.720.000,00
<b>1.2</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>1.130.522.873.000,00</b>
<b>1.2.1</b>	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	87.762.600.000,00
<b>1.2.2</b>	Dana Alokasi Umum	955.007.373.000,00
<b>1.2.3</b>	Dana Alokasi Khusus	87.752.900.000,00
<b>1.3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan yang Sah</b>	<b>52.557.613.327,14</b>
	<b>Total Pendapatan Daerah</b>	<b>1.542.856.103.000,00</b>

Sumber data : LKPJ Bupati Kabupaten Jember.

Pada tahun anggaran 2010, total penerimaan daerah Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 15,26% dari tahun sebelumnya sebesar Rp1.338.578.665.186,72 menjadi Rp1.542.856.103.000,00. PAD juga mengalami peningkatan sebesar 13,91% dari tahun sebelumnya sebesar Rp135.022.280.000,00 menjadi Rp153.802.040.000,00.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{153.802.040.000,00}{1.542.856.103.000,00} \times 100 \% = \mathbf{9,97\%}$$

Tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 mengalami penurunan sebesar 1,17%, dari tahun sebelumnya sebesar 10,09% menjadi 9,97%. Berdasarkan tabel tingkat kemandirian daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 masih berada pada kisaran 0% hingga 25%, sehingga tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Jember tergolong masih sangat rendah, dan memiliki pola hubungan *instruktif*, yaitu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.

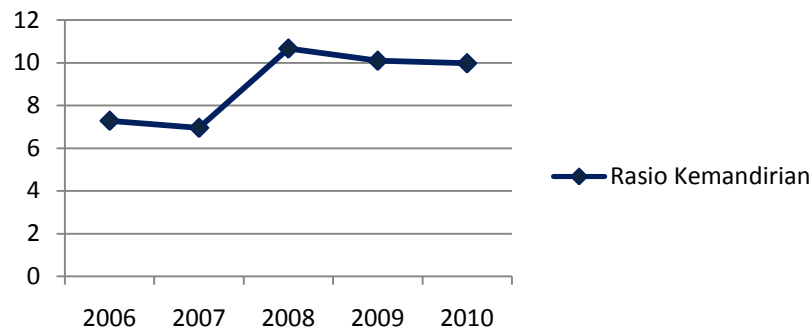
Tabel 4.12  
Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

<b>Tahun Anggaran</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>Total Penerimaan Daerah</b>	<b>% TKD</b>	<b>Kemandirian</b>
<b>2006</b>	68.673.500.000	943.334.730.000,00	7,28%	Sangat rendah
<b>2007</b>	77.180.270.000	1.110.737.940.000,00	6,95%	Sangat rendah
<b>2008</b>	136.470.690.000	1.280.324.520.000,00	10,66%	Sangat rendah
<b>2009</b>	135.022.280.000	1.338.578.665.186,72	10,09%	Sangat rendah
<b>2010</b>	153.802.040.000	1.542.856.103.000,00	9,97%	Sangat rendah

*Sumber data: Data diolah*

Dari tabel 4.12 di atas, terlihat bahwa tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember dalam rangka mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan sosial kemasyarakatan tergolong masih sangat rendah. Rasio kemandirian daerah Kabupaten Jember, sebagaimana tergambar pada gambar 4.2, diketahui hanya berada di kisaran 6% sampai 10%. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember memiliki pola hubungan yang instruktif, yaitu suatu pola hubungan dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada peranan kemandirian daerah. penyebabnya tak lain ialah karena besarnya tingkat ketergantungan pemerintah daerah atas transfer dari pemerintah pusat dalam APBD secara keseluruhan terhadap APBD Kabupaten Jember pada tahun anggaran 2006 hingga 2010. Peranan pemerintah pusat masih sangat dominan daripada kemandirian pemerintah daerah. Walaupun tingkat kemandirian rendah tetapi pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya mengalami peningkatan.

Gambar 4.2  
Rasio Kemandirian Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



Untuk mengetahui perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, ditinjau dari tingkat kemandirian daerah selama lima tahun anggaran, digunakan metode analisis trend dengan formula :  $Y' = a + bX$

Tabel 4.13  
Trend Perkembangan Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	Tingkat Kemandirian (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>
2006	7,28	-2	-14,56	4
2007	6,95	-1	-6,95	1
2008	10,66	0	0	0
2009	10,09	1	10,09	1
2010	9,97	2	19,94	4
<b>Total</b>	44,95	0	8,52	10

Sumber data: Data diolah

Nilai a dan b dicari dengan formula :

$$a = \frac{\sum Y}{N} = \frac{44,95}{5} = 8,99$$

$$b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{8,52}{10} = 0,852$$

Sehingga, persamaan trend dilihat dari tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember adalah :  $Y' = 8,99 + 0,852 X$

Tabel 4.14  
Proyeksi Perkembangan Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2011 – 2015

No	Tahun Anggaran	Proyeksi Tingkat Kemandirian (%)
1	2011	11,55 %
2	2012	12,4 %
3	2013	13,25 %
4	2014	14,1 %
5	2015	14,95 %

Sumber data: Data diolah

Dari persamaan trend di atas, maka proyeksi/perkiraan tingkat kemandirian daerah Kabupaten Jember untuk 5 (lima) tahun yang akan datang dapat dilihat pada tabel 4.14.

Berdasarkan tabel 4.14 dapat diketahui bahwa proyeksi Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten Jember untuk tahun-tahun yang akan datang, akan terus mengalami peningkatan.

#### **4.2.2 Analisis Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember**

Kemampuan rutin daerah menunjukkan sejauh mana kemampuan keuangan pada potensi suatu daerah dalam rangka membiayai belanja langsung daerah. Kemampuan rutin suatu daerah dapat diketahui dengan menggunakan rasio indeks kemampuan rutin (IKR), yaitu dengan cara membandingkan total Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total Belanja Langsung.

##### **a. Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006**

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006, diketahui bahwa jumlah total Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar Rp68.673.500.000. PAD tersebut terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp19.178.930.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp25.482.970.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp6.451.680.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp17.559.920.000,00. Sedangkan total Belanja Langsung adalah sebesar Rp793.682.420.000. Belanja langsung tersebut terdiri dari Belanja Administrasi Umum, Belanja Operasi dan Pemeliharaan serta Belanja Modal, masing-masing ialah sebesar Rp464.069.230.000, Rp175.414.810.000, dan Rp154.198.380.000.

$$\text{IKR} = \frac{68.673.500.000}{793.682.420.000} \times 100\% = \mathbf{8,65\%}$$

Indeks Kemampuan Rutin (IKR) Daerah Kabupaten Jember tahun anggaran 2006 adalah sebesar 8,65%. Berdasarkan tabel tingkat kemampuan

rutin daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, IKR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2006 berada pada kisaran 0% hingga 20%, sehingga tingkat kemampuan rutin Kabupaten Jember tergolong masih sangat kurang dalam membiayai pengeluaran rutin pemerintah daerah.

b. Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007

Pada tahun anggaran 2007, total PAD Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 12,39% dari tahun sebelumnya sebesar Rp68.673.500.000,00 menjadi Rp77.180.270.000,00. Sedangkan Belanja Langsung mengalami penurunan sebesar 34,71% daripada tahun sebelumnya, menjadi Rp518.221.690.000,00.

$$\text{IKR} = \frac{77.180.270.000}{518.221.690.000} \times 100\% = \mathbf{14,89\%}$$

Tingkat kemampuan rutin daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 mengalami peningkatan sebesar 72,13%, dari tahun sebelumnya sebesar 8,65% menjadi 14,89%. Berdasarkan tabel tingkat kemampuan rutin daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, IKR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 berada pada kisaran 0% hingga 20%, sehingga tingkat kemampuan rutin Kabupaten Jember tergolong masih sangat kurang dalam membiayai pengeluaran rutin daerah.

c. Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008

Pada tahun anggaran 2008, total PAD Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 76,82% dari tahun sebelumnya sebesar Rp77.180.270.000,00 menjadi Rp136.470.690.000,00. Belanja Langsung juga mengalami sedikit peningkatan sebesar 1,82% daripada tahun sebelumnya, yang tercatat sebesar Rp518.221.690.000,00 menjadi Rp527.672.050.000,00.

$$\text{IKR} = \frac{136.470.690.000}{527.672.050.000} \times 100\% = \mathbf{25,86\%}$$

Tingkat kemampuan rutin daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 mengalami peningkatan sebesar 13,80%, dari tahun sebelumnya sebesar 14,89% menjadi 25,86%. Berdasarkan tabel tingkat kemampuan rutin daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, IKR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 berada pada kisaran 20% hingga 40%, sehingga tingkat kemampuan rutin Kabupaten Jember tergolong kurang mampu dalam membiayai belanja rutin daerah.

d. Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009

Pada tahun anggaran 2009, total PAD Kabupaten Jember mengalami penurunan sebesar 1,06% dari tahun sebelumnya sebesar Rp136.470.690.000 menjadi Rp135.022.280.000. Sedangkan pos Belanja Langsung mengalami penurunan sebesar 14,3% daripada tahun sebelumnya, menjadi Rp 458.754.820.000.

$$\text{IKR} = \frac{135.022.280.000}{458.754.820.000} \times 100\% = \mathbf{29,43\%}$$

Tingkat kemampuan rutin daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 mengalami peningkatan sebesar 13,8%, dari tahun sebelumnya sebesar 25,86% menjadi 29,43%. Berdasarkan tabel tingkat kemampuan rutin daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, IKR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 berada pada kisaran 20% hingga 40%, sehingga tingkat kemampuan rutin Kabupaten Jember tergolong kurang mampu dalam membiayai belanja rutin daerah.

e. Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010

Pada tahun anggaran 2010, total PAD Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 13,91% dari tahun sebelumnya sebesar Rp135.022.280.000 menjadi Rp153.802.040.000. Sedangkan pos Belanja

Langsung kembali mengalami penurunan sebesar 14,3% daripada tahun sebelumnya, yang tercatat sebesar Rp458.754.820.000 menjadi Rp393.148.340.000.

$$\text{IKR} = \frac{153.802.040.000}{393.148.340.000} \times 100\% = \mathbf{39,12\%}$$

Tingkat kemampuan rutin daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 kembali mengalami peningkatan sebesar 32,92%, dari tahun sebelumnya sebesar 29,43% menjadi 39,12%. Berdasarkan tabel tingkat kemampuan rutin daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, IKR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 berada pada kisaran 20% hingga 40%, sehingga tingkat kemampuan rutin Kabupaten Jember tergolong kurang mampu dalam membiayai belanja rutin daerah.

Tabel 4.15

## Indeks Kemampuan Rutin (IKR) Kabupaten Jember

Tahun Anggaran 2006-2010

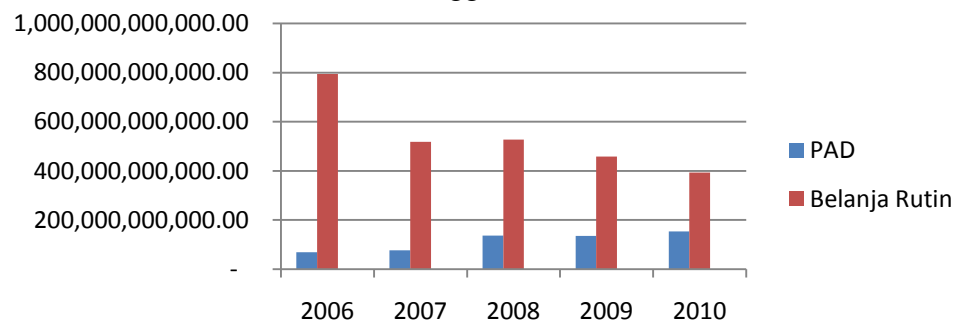
Tahun Anggaran	PAD	Total Belanja Rutin	% IKR	Kemandirian
2006	68.673.500.000	793.682.420.000	8,65 %	Sangat kurang
2007	77.180.270.000	518.221.690.000	14,89 %	Sangat kurang
2008	136.470.690.000	527.672.050.000	25,86 %	Kurang
2009	135.022.280.000	458.754.820.000	29,43 %	Kurang
2010	153.802.040.000	393.148.340.000	39,12 %	Kurang

Sumber data: Data diolah

Gambar 4.3

## Perbandingan PAD dan Belanja Rutin Daerah Kab. Jember

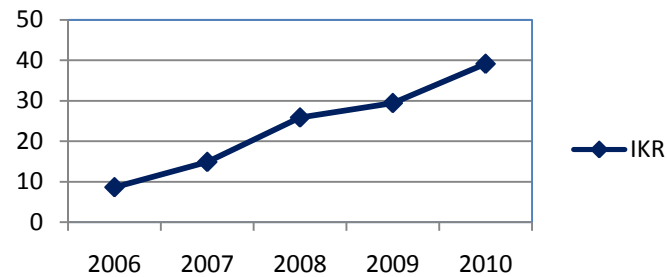
Tahun Anggaran 2006-2010





Untuk mengetahui perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, ditinjau dari tingkat kemampuan rutin daerah selama lima tahun anggaran, digunakan metode analisis trend dengan formula  $Y' = a + bX$

Gambar 4.4  
IKR Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



.Tabel 4.16

Trend Perkembangan Tingkat Kemampuan Rutin Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	IKR (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>
2006	8,65	-2	-17,3	4
2007	14,89	-1	-14,89	1
2008	25,86	0	0	0
2009	29,43	1	29,43	1
2010	39,12	2	78,24	4
<b>Total</b>	117,95	0	75,48	10

Nilai a dan b dicari dengan formula :

$$a = \frac{\sum Y}{N} = \frac{117,95}{5} = 23,59$$

$$b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{75,48}{10} = 7,548$$

Sehingga, persamaan trend dilihat dari tingkat kemampuan rutin daerah Kabupaten Jember adalah :

$$Y' = 23,59 + 7,548 X$$

Dari persamaan trend di atas, maka proyeksi/perkiraan tingkat kemampuan rutin daerah Kabupaten Jember untuk 5 (lima) tahun yang akan datang dapat dilihat pada tabel 4.17.

Tabel 4.17  
Proyeksi Perkembangan IKR Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2011 – 2015

No	Tahun Anggaran	Proyeksi Tingkat Kemandirian (%)
1	2011	46,23 %
2	2012	53,78 %
3	2013	61,33 %
4	2014	68,88 %
5	2015	76,43 %

Berdasarkan tabel 4.17 di atas, dapat diketahui bahwa proyeksi Tingkat Kemampuan Rutin Daerah Kabupaten Jember untuk tahun-tahun yang akan datang, akan terus mengalami peningkatan.

#### 4.2.3 Analisis Efektivitas Anggaran Daerah Kabupaten Jember

Efektivitas merupakan keberhasilan suatu entitas dalam usaha mencapai tujuan entitas yang telah ditetapkan sebelumnya. Rasio Efektivitas Anggaran menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Efektivitas anggaran suatu daerah dapat diketahui dari total realisasi penerimaan PAD dibandingkan dengan total penerimaan PAD berdasarkan potensi riil.

##### a. Tingkat Efektivitas Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006, diketahui bahwa jumlah total realisasi Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar Rp68.673.500.000. Sedangkan total penerimaan PAD berdasarkan potensi riil

daerah ialah sebesar Rp53.189.640.000. Sehingga perhitungan tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember adalah:

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{68.673.500.000}{53.189.640.000} \times 100\% = \mathbf{129,11\%}$$

Tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember berdasarkan perhitungan di atas diketahui mencapai 129,11%. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember mampu menjalankan tugasnya dengan efektif, karena tingkat efektivitas anggaran mampu melebihi tingkat efektivitas minimal sebesar 100%.

b. Tingkat Efektivitas Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007

Pada tahun anggaran 2007, total PAD berdasarkan potensi riil daerah Kabupaten Jember mengalami peningkatan sebesar 29,26% dari tahun sebelumnya, yang hanya sebesar Rp53.189.640.000 menjadi Rp68.752.734.749,98. Namun total realisasi PAD hanya mengalami peningkatan sebesar 12,39% dari tahun sebelumnya sebesar Rp68.673.500.000 menjadi sebesar Rp77.180.270.000.

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{77.180.270.000}{68.752.734.749,98} \times 100\% = \mathbf{112,26\%}$$

Tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 mengalami penurunan sebesar 13,05%, dari tahun sebelumnya sebesar 129,11% menjadi 112,26%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 tergolong mampu melaksanakan tugasnya dengan efektif, karena tingkat efektivitas anggaran mampu melebihi tingkat efektivitas minimal sebesar 100%.

c. Tingkat Efektivitas Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008

Pada tahun anggaran 2008, total PAD berdasar potensi riil daerah Kabupaten Jember mencapai Rp113.611.443.946,02. Dan total realisasi PAD

Kabupaten Jember pada tahun anggaran yang sama, mencapai Rp136.470.690.000.

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{136.470.690.000}{113.611.443.946,02} \times 100\% = \mathbf{120,12\%}$$

Tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 mengalami peningkatan sebesar 7%, dari tahun sebelumnya sebesar 112,26% menjadi 120,12%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 tergolong mampu melaksanakan tugasnya dengan efektif, karena tingkat efektivitas anggaran mampu melebihi tingkat efektivitas minimal sebesar 100%.

d. Tingkat Efektivitas Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009

Pada tahun anggaran 2009, total PAD berdasar potensi riil daerah Kabupaten Jember adalah sebesar Rp119.817.120.000. Dan total realisasi PAD Kabupaten Jember pada tahun anggaran yang sama, mencapai Rp135.022.280.000.

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{135.022.280.000}{119.817.120.000} \times 100\% = \mathbf{112,69\%}$$

Tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 kembali mengalami penurunan sebesar 6,19%, dari tahun sebelumnya sebesar 120,12% menjadi 112,69%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 masih tergolong mampu melaksanakan tugasnya dengan efektif, karena tingkat efektivitas anggaran mampu melebihi tingkat efektivitas minimal sebesar 100%.

e. Tingkat Efektivitas Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010

Pada tahun anggaran 2010, total PAD berdasar potensi riil daerah Kabupaten Jember adalah sebesar Rp149.343.450.000. Dan total realisasi

PAD Kabupaten Jember pada tahun anggaran yang sama, mencapai Rp153.802.040.000.

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{153.802.040.000}{149.343.450.000} \times 100\% = \mathbf{102,99\%}$$

Tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 kembali mengalami penurunan sebesar 8,61%, dari tahun sebelumnya sebesar 112,69% menjadi 102,99%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 masih tergolong mampu melaksanakan tugasnya dengan efektif, karena tingkat efektivitas anggaran mampu melebihi tingkat efektivitas minimal sebesar 100%.

Tabel 4.18

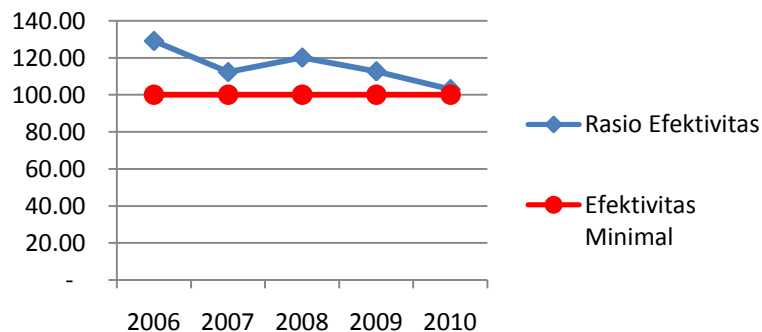
Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	Realisasi PAD	Anggaran PAD	% Efektivitas	Efektivitas
2006	68.673.500.000	53.189.640.000	129,11 %	Efektif
2007	77.180.270.000	68.752.734.749,98	112,26 %	Efektif
2008	136.470.690.000	113.611.443.946,02	120,12 %	Efektif
2009	135.022.280.000	119.817.120.000	112,69 %	Efektif
2010	153.802.040.000	149.343.450.000	102,99 %	Efektif

Sumber data: Data diolah

Gambar 4.5

Rasio Efektivitas Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



Berdasarkan tabel 4.18 di atas, dapat diketahui bahwa tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember dalam rangka merealisasikan anggaran pendapatan yang telah tersusun dalam rancangan APBD Kabupaten Jember, mengalami perubahan fluktuatif setiap tahunnya. Jika dilihat pada Gambar 4.5, dapat diketahui bahwa tingkat efektivitas anggaran melebihi 100%. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember mampu menjalankan tugas pemerintahannya secara efektif dalam upaya merealisasikan anggaran pendapatan yang telah tersusun dalam rancangan APBD.

Tabel 4.19

Trend Perkembangan Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	Efektivitas (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>
2006	129,11	-2	-258,22	4
2007	112,26	-1	-112,26	1
2008	120,12	0	0	0
2009	112,69	1	112,69	1
2010	102,99	2	205,97	4
<b>Total</b>	577,16	0	-51,82	10

Untuk mengetahui perkembangan Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, ditinjau dari efektivitas PAD selama lima tahun anggaran, digunakan metode analisis trend dengan formula  $Y' = a + bX$ .

Nilai a dan b dicari dengan formula :

$$a = \frac{\sum Y}{N} = \frac{577,16}{5} = 115,43$$

$$b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{-51,82}{10} = -5,182$$

Sehingga, persamaan trend dilihat dari tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember adalah :  $Y' = 115,43 - 5,182 X$

Dari persamaan trend di atas, maka proyeksi/perkiraan tingkat efektivitas daerah Kabupaten Jember untuk 5 (lima) tahun yang akan datang dapat dilihat pada tabel 4.20.

Tabel 4.20  
Proyeksi Perkembangan Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah Kab. Jember  
Tahun Anggaran 2011 – 2015

No	Tahun Anggaran	Proyeksi Tingkat Efektivitas (%)
1	2011	99,89 %
2	2012	94,7 %
3	2013	89,52 %
4	2014	84,34 %
5	2015	79,16 %

*Sumber data: Data diolah*

Berdasarkan tabel 4.20 dapat diketahui bahwa proyeksi Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah Kabupaten Jember untuk tahun-tahun yang akan datang, akan terus mengalami penurunan.

#### 4.2.4 Analisis Efisiensi Anggaran Daerah Kabupaten Jember

Analisis efisiensi anggaran merupakan gambaran perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan daerah, dengan realisasi pendapatan daerah yang diterima. Pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat besar biaya yang diperlukan guna merealisasikan seluruh kegiatan pemerintah daerah dengan mempertimbangkan pendapatan yang akan dihasilkannya. Keberhasilan dalam mencapai target penerimaan pendapatan tidak akan berarti jika besar biaya yang dikeluarkan untuk menghasilkannya melebihi apa yang dihasilkannya.

##### a. Tingkat Efisiensi Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006, diketahui bahwa jumlah total realisasi Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar

Rp68.673.500.000. Sedangkan besar biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD ialah Rp5.138.605.250. Sehingga perhitungan tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember adalah:

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{5.138.605.250}{68.673.500.000} \times 100\% = \mathbf{7,48\%}$$

Tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember berdasarkan perhitungan di atas diketahui mencapai 7,48%. Berdasarkan tabel tingkat efisiensi anggaran daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat efisiensi Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2006 berada di kisaran, <60%, sehingga tingkat efisiensi anggaran sebesar 7,48% menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong cukup efisien dalam rangka melakukan pemungutan PAD.

b. Tingkat Efisiensi Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007

Pada tahun anggaran 2007, total realisasi PAD mengalami peningkatan sebesar 12,39% dari tahun sebelumnya sebesar Rp68.673.500.000 menjadi Rp77.180.270.000. Sedangkan besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD mengalami penurunan yang cukup tajam, menjadi Rp1.990.500.000. Sehingga, tingkat efisiensi anggaran tahun 2007 adalah sebesar :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{1.990.500.000}{77.180.270.000} \times 100\% = \mathbf{2,58\%}$$

Tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 mengalami penurunan sebesar 65,53%, dari tahun sebelumnya sebesar 7,48% menjadi 2,58%. Berdasarkan tabel tingkat efisiensi anggaran daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat efisiensi Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 berada di kisaran, <60%, sehingga tingkat efisiensi anggaran sebesar 2,58% menunjukkan bahwa kinerja pemerintah



daerah Kabupaten Jember tergolong cukup efisien dalam rangka melakukan pemungutan PAD.

c. Tingkat Efisiensi Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008

Pada tahun anggaran 2008, total realisasi PAD mencapai Rp136.470.690.000. Sedangkan besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD pada tahun anggaran bersangkutan, mencapai Rp2.910.767.870,00. Sehingga, tingkat efisiensi anggaran tahun 2008 adalah sebesar :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{2.910.767.870}{136.470.690.000} \times 100\% = \mathbf{2,13\%}$$

Tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 mengalami penurunan sebesar 17,3%, dari tahun sebelumnya sebesar 2,58% menjadi 2,13%. Berdasarkan tabel tingkat efisiensi anggaran daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat efisiensi Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 berada di kisaran, <60%, sehingga tingkat efisiensi anggaran sebesar 2,13% menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong cukup efisien dalam rangka melakukan pemungutan PAD.

d. Tingkat Efisiensi Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009

Pada tahun anggaran 2009, total realisasi PAD mencapai Rp135.022.280.000. Sedangkan besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD pada tahun anggaran bersangkutan, mencapai Rp2.220.037.627. Sehingga, tingkat efisiensi anggaran tahun 2009 adalah sebesar :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{2.220.037.627}{135.022.280.000} \times 100\% = \mathbf{1,64\%}$$

Tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 mengalami penurunan sebesar 22,91%, dari tahun sebelumnya sebesar 2,13% menjadi 1,64%. Berdasarkan tabel tingkat efisiensi anggaran daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat efisiensi Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 berada di kisaran, <60%, sehingga tingkat efisiensi anggaran sebesar 1,64% menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong cukup efisien dalam rangka melakukan pemungutan PAD.

e. Tingkat Efisiensi Anggaran Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010

Pada tahun anggaran 2010, total realisasi PAD mencapai Rp153.802.040.000. Sedangkan besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD pada tahun anggaran bersangkutan, mencapai Rp1.916.630.700. Sehingga, tingkat efisiensi anggaran tahun 2010 adalah sebesar :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{1.916.630.700}{153.802.040.000} \times 100\% = \mathbf{1,25\%}$$

Tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 mengalami penurunan sebesar 24,21%, dari tahun sebelumnya sebesar 1,64% menjadi 1,25%. Berdasarkan tabel tingkat efisiensi anggaran daerah yang peneliti cantumkan pada bab 3, tingkat efisiensi Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 berada di kisaran, <60%, sehingga tingkat efisiensi anggaran sebesar 1,25% menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong cukup efisien dalam rangka melakukan pemungutan PAD.

Berdasarkan tabel 4.21, dapat diketahui bahwa tingkat efisiensi anggaran daerah Kabupaten Jember dalam rangka merealisasikan anggaran pendapatan yang telah tersusun dalam rancangan APBD Kabupaten Jember, mengalami penurunan setiap tahunnya. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah

Kabupaten Jember mampu menjalankan tugas pemerintahannya secara efisien dalam upaya menghasilkan PAD Kabupaten Jember.

Tabel 4.21

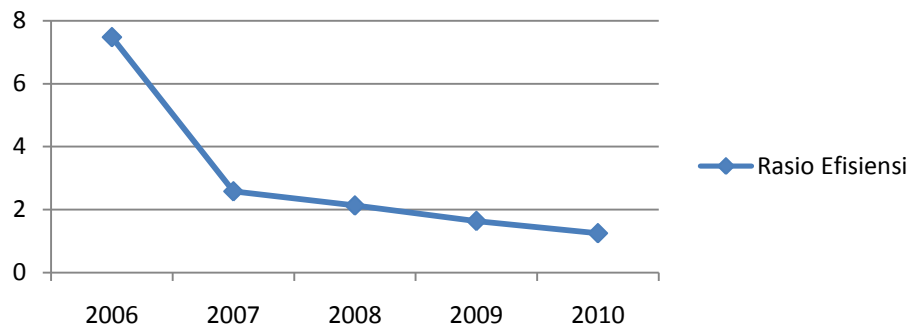
Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	Biaya Guna Memungut PAD	Realisasi PAD	% Efisiensi	Efisiensi
2006	5.138.605.250	68.673.500.000	7,48 %	Efisien
2007	1.990.500.000	77.180.270.000	2,58 %	Efisien
2008	2.910.767.870	136.470.690.000	2,13 %	Efisien
2009	2.220.037.627	135.022.280.000	1,64 %	Efisien
2010	1.916.630.700	153.802.040.000	1,25 %	Efisien

Sumber data: Data diolah

Gambar 4.6

Rasio Efisiensi Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



Tabel 4.22

Trend Perkembangan Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	Efisiensi (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>
2006	7,48	-2	-14,96	4
2007	2,58	-1	-2,58	1
2008	2,13	0	0	0
2009	1,64	1	1,64	1
2010	1,25	2	2,5	4
<b>Total</b>	15,08	0	-13,4	10

Sumber data : Data diolah.

Untuk mengetahui perkembangan Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, ditinjau dari tingkat efisiensi anggaran selama lima tahun anggaran, digunakan metode analisis trend dengan formula  $Y' = a + bX$

Nilai a dan b dicari dengan formula :

$$a = \frac{\sum Y}{N} = \frac{15,08}{5} = 3,02$$

$$b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{-13,4}{10} = -1,34$$

Sehingga, persamaan trend dilihat dari tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember adalah :

$$Y' = 3,02 - 1,34 X$$

Dari persamaan trend di atas, maka proyeksi/perkiraan tingkat efektivitas anggaran daerah Kabupaten Jember untuk 5 (lima) tahun yang akan datang dapat dilihat pada tabel 4.23.

Tabel 4.23  
Proyeksi Perkembangan Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah  
Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2011 – 2015

No	Tahun Anggaran	Proyeksi Tingkat Efisiensi (%)
1	2011	-1 %
2	2012	-2,34 %
3	2013	-3,68 %
4	2014	-5,02 %
5	2015	-6,36 %

*Sumber data: Data diolah*

Berdasarkan tabel 4.23 dapat diketahui bahwa proyeksi Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah Kabupaten Jember untuk tahun-tahun yang akan datang, akan terus mengalami penurunan.

#### 4.2.5 Analisis DSCR Kabupaten Jember

*Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) merupakan suatu tolok ukur yang digunakan untuk mengukur kemampuan suatu entitas dalam rangka menghasilkan pendapatan yang cukup guna membayar utang maupun sewa. Dalam rangka melaksanakan pembangunan di daerah, selain menggunakan PAD dan dana perimbangan dari pusat, pemerintah juga dapat menggunakan sumber alternatif lain, yaitu dengan melakukan pinjaman, seoptimal prosedur dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku, seperti DSCR minimal 2,5.

##### a. DSCR Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006, diketahui bahwa jumlah total realisasi Penerimaan Asli Daerah (PAD), Bagian Daerah, DAU, dan Belanja Wajib Kabupaten Jember masing-masing adalah sebesar Rp68.673.500.000,00, Rp26.239.900.000,00, Rp770.394.000.000,00, dan Rp143.919.390.000,00. Sedangkan total pokok dan bunga pinjaman daerah adalah sebesar Rp770.394.000.000,00. Sehingga perhitungan DSCR Kabupaten Jember untuk Tahun Anggaran 2006 adalah:

Pendapatan Asli Daerah (PAD)	68.673.500.000	
Bagian Daerah	26.239.900.000	
Dana Alokasi Umum (DAU)	770.394.000.000	
Total PAD + BD + DAU	865.307.400.000	+
Belanja Wajib (BW)	143.919.390.000	
Total (PAD + BD + DAU) - BW	721.388.010.000	-

$$\text{DSCR} = \frac{721.388.010.000}{770.394.000.000} \times 100\% = \mathbf{93,64\%}$$

$$\text{Maksimal Angsuran Pokok Pinjaman} = \frac{721.388.010.000}{2,5} \times 100\% = \text{Rp } 288.555.204.000$$

Berdasarkan perhitungan di atas diketahui bahwa DSCR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2006 mencapai 93,64%. Dan maksimal

angsuran pokok pinjaman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran yang sama, adalah sebesar Rp288.555.204.000. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember dapat melakukan pinjaman dalam rangka melaksanakan pembangunan di daerah dengan jumlah angsuran maksimal sebesar Rp288.555.204.000.

b. DSCR Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007

Pada tahun anggaran 2007, total realisasi PAD ialah sebesar Rp77.180.270.000. Dan besarnya Bagian Daerah, DAU, serta Belanja Wajib, masing-masing adalah sebesar Rp68.000.870.000,00, Rp861.126.000.000, dan Rp587.864.180.000,00. Sedangkan besarnya total pokok dan bunga angsuran adalah Rp861.126.000.000,00. Sehingga, perhitungan DSCR Kabupaten Jember tahun anggaran 2007 adalah sebagai berikut :

Pendapatan Asli Daerah (PAD)	77.180.270.000	
Bagian Daerah	68.000.870.000	
Dana Alokasi Umum (DAU)	861.126.000.000	
Total PAD + BD + DAU	1.006.307.140.000	+
Belanja Wajib (BW)	587.864.180.000	
Total (PAD + BD + DAU) - BW	418.442.960.000	-

$$\text{DSCR} = \frac{418.442.960.000}{861.126.000.000} \times 100\% = \mathbf{48,59\%}$$

$$\text{Maksimal Angsuran Pokok Pinjaman} = \frac{418.442.960.000}{2,5} \times 100\% = \text{Rp } 167.377.184.000$$

Tingkat DSCR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2007 mengalami penurunan sebesar 47%, dari tahun sebelumnya sebesar 91,63% menjadi 48,59%. Dan maksimal angsuran pokok pinjaman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran yang sama, adalah sebesar Rp167.377.184.000. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember dapat melakukan pinjaman dalam rangka melaksanakan

pembangunan di daerah dengan jumlah angsuran maksimal sebesar Rp167.377.184.000.

c. DSCR Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008

Pada tahun anggaran 2008, besar realisasi PAD, Bagian Daerah, DAU, serta Belanja Wajib, masing-masing adalah Rp136.470.690.000, Rp106.316.286.665,00, Rp942.532.800.000, dan Rp736.711.555.050. Sedangkan total pokok dan bunga angsuran adalah Rp942.532.800.000. Sehingga, perhitungan DSCR Kabupaten Jember tahun anggaran 2008 adalah sebagai berikut :

Pendapatan Asli Daerah (PAD)	136.470.690.000	
Bagian Daerah	106.316.286.665	
Dana Alokasi Umum (DAU)	942.532.800.000	
Total PAD + BD + DAU	1.185.319.776.665	+
Belanja Wajib (BW)	736.711.555.050	
Total (PAD + BD + DAU) - BW	448.608.221.615	-

$$\text{DSCR} = \frac{448.608.221.615}{942.532.800.000} \times 100\% = \mathbf{47,6\%}$$

$$\text{Maksimal Angsuran Pokok Pinjaman} = \frac{448.608.221.615}{2,5} \times 100\% = \text{Rp } 179.443.288.646$$

Tingkat DSCR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2008 mengalami penurunan sebesar 2,05%, dari tahun sebelumnya sebesar 48,59% menjadi 47,6%. Dan maksimal angsuran pokok pinjaman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran yang sama, adalah sebesar Rp179.443.288.646,00. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember dapat melakukan pinjaman dalam rangka melaksanakan pembangunan di daerah dengan jumlah angsuran maksimal sebesar Rp179.443.288.646.

d. DSCR Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009

Pada tahun anggaran 2009, total PAD, Bagian Daerah, DAU, dan Belanja Wajib, masing-masing mencapai Rp135.022.280.000, Rp123.405.439.483,13, Rp940.397.110.000, dan Rp865.535.337.303,41. Sedangkan besarnya total pokok dan bunga pinjaman daerah pada tahun anggaran bersangkutan, mencapai Rp940.397.110.000. Sehingga, perhitungan DSCR Kabupaten Jember tahun 2009 adalah sebagai berikut :

Pendapatan Asli Daerah (PAD)	135.022.280.000,00	
Bagian Daerah	123.405.439.483,13	
Dana Alokasi Umum (DAU)	940.397.110.000,00	+
Total PAD + BD + DAU	1.198.824.829.483,13	
Belanja Wajib (BW)	865.535.337.303,41	-
Total (PAD + BD + DAU) - BW	333.289.492.179,72	

$$\text{DSCR} = \frac{333.289.492.179,72}{940.397.110.000,00} \times 100\% = \mathbf{35,44\%}$$

$$\text{Maksimal Angsuran Pokok Pinjaman} = \frac{333.289.492.179,72}{2,5} \times 100\% = \text{Rp } 133.315.796.871,89$$

Tingkat DSCR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2009 mengalami penurunan sebesar 25,54%, dari tahun sebelumnya sebesar 47,6% menjadi 35,44%. Dan maksimal angsuran pokok pinjaman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran yang sama, adalah sebesar Rp133.315.796.871,89. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember dapat melakukan pinjaman dalam rangka melaksanakan pembangunan di daerah dengan jumlah angsuran maksimal sebesar Rp133.315.796.871,89.

e. DSCR Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010

Pada tahun anggaran 2010, total PAD, Bagian Daerah, DAU, dan Belanja Wajib, masing-masing mencapai Rp153.802.040.000, Rp340.139.827.100, Rp955.007.373.000, dan Rp1.110.566.800.000. Sedangkan besarnya total



pokok dan bunga pinjaman daerah pada tahun anggaran bersangkutan, mencapai Rp955.007.373.000,00. Sehingga, perhitungan DSCR Kabupaten Jember tahun 2010 adalah sebagai berikut :

Pendapatan Asli Daerah (PAD)	153.802.040.000	
Bagian Daerah	340.139.827.100	
Dana Alokasi Umum (DAU)	955.007.373.000	
Total PAD + BD + DAU	1.448.949.240.100	+
Belanja Wajib (BW)	1.110.566.800.000	
Total (PAD + BD + DAU) - BW	338.382.440.100	-

$$\text{DSCR} = \frac{338.382.440.100}{955.007.373.000} \times 100\% = \mathbf{35,43\%}$$

$$\text{Maksimal Angsuran Pokok Pinjaman} = \frac{338.382.440.100}{2,5} \times 100\% = \text{Rp } 135.352.976.040$$

Tingkat DSCR Kabupaten Jember untuk tahun anggaran 2010 mengalami penurunan sebesar 0,025%, dari tahun sebelumnya sebesar 35,44% menjadi 35,43%. Dan maksimal angsuran pokok pinjaman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember untuk tahun anggaran yang sama, adalah sebesar Rp135.352.976.040. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember dapat melakukan pinjaman dalam rangka melaksanakan pembangunan di daerah dengan jumlah angsuran maksimal sebesar Rp135.352.976.040.

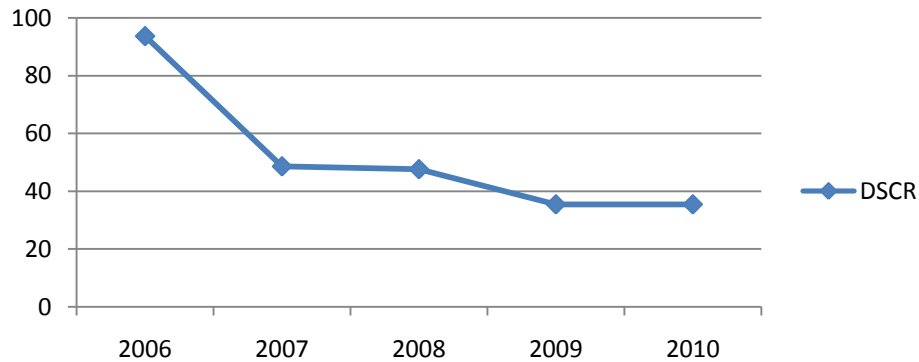
Tabel 4.24

DSCR Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	(PAD + BD + DAU) - BW	(Pokok Angsuran + Bunga + B. Pinjaman)	% DSCR
2006	721.388.010.000,00	770.394.000.000	93,64
2007	418.442.960.000,00	861.126.000.000	48,59
2008	448.608.221.615,00	942.532.800.000	47,6
2009	333.289.492.179,72	940.397.110.000	35,44
2010	338.382.440.100,00	955.007.373.000	35,43

Sumber data: Data diolah

Gambar 4.7  
DSCR Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



Berdasarkan tabel 4.24, dapat diketahui bahwa DSCR daerah Kabupaten Jember menurun setiap tahunnya. Hal ini mengindikasikan bahwa kemampuan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember dalam rangka membayar pokok pinjaman daerah beserta bunganya mengalami penurunan setiap tahunnya.

Tabel 4.25  
Trend Perkembangan DSCR Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	DSCR (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>
2006	93,64	-2	-187,28	4
2007	48,59	-1	-48,59	1
2008	47,6	0	0	0
2009	35,44	1	35,44	1
2010	35,43	2	70,86	4
<b>Total</b>	260,7	0	-129,57	10

Untuk mengetahui perkembangan Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, ditinjau dari kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam rangka membayar pokok pinjaman daerah beserta bunganya selama lima tahun anggaran, peneliti menggunakan metode analisis trend dengan formula  $Y' = a + bX$

Nilai a dan b dicari dengan formula :

$$a = \frac{\sum Y}{N} = \frac{260,7}{5} = 52,14$$

$$b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{-129,57}{10} = -12,957$$

Sehingga, persamaan trend dilihat dari DSCR Kabupaten Jember adalah :

$$Y' = 52,14 - 12,957 X$$

Dari persamaan trend di atas, maka proyeksi/perkiraan DSCR Kabupaten Jember untuk 5 (lima) tahun yang akan datang dapat dilihat pada tabel 4.26.

Tabel 4.26  
Proyeksi Perkembangan DSCR Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2011 – 2015

No	Tahun Anggaran	Proyeksi DSCR (%)
1	2011	13,27
2	2012	0,31
3	2013	-12,65
4	2014	-25,6
5	2015	-38,56

Berdasarkan tabel 4.26 dapat diketahui bahwa proyeksi DSCR Kabupaten Jember untuk tahun-tahun yang akan datang, akan terus mengalami penurunan.

#### 4.2.6 Analisis Pertumbuhan PAD Kabupaten Jember

Analisis pertumbuhan PAD dilakukan untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan PAD yang telah dicapai. Analisis pertumbuhan PAD dapat diukur dengan menggunakan rasio pertumbuhan dengan cara membandingkan PAD tahun bersangkutan dengan PAD tahun sebelumnya.

a. Tingkat Pertumbuhan PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006, diketahui bahwa jumlah total Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar Rp68.673.500.000,00. PAD tersebut terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp19.178.930.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp25.482.970.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp6.451.680.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp17.559.920.000,00. Sedangkan berdasarkan data perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007, diketahui bahwa jumlah PAD Kabupaten Jember adalah sebesar Rp77.180.270.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp21.533.250.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp29.630.780.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp8.759.870.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp17.256.370.000,00.

Tabel 4.27

Ringkasan Perhitungan PAD Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006 dan 2007  
(dalam ribuan rupiah)

Nomor	Uraian	Tahun Anggaran		Pertumbuhan (%)
		2006	2007	
1.1.1	Pajak Daerah	19.178.930	21.533.250	12,28
1.1.2	Retribusi Daerah	25.482.970	29.630.780	16,28
1.1.3	Bagian Laba Usaha Daerah	6.451.680	8.759.870	35,78
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	17.559.920	17.256.370	-1,73
1.1	Total PAD	68.673.500	77.180.270	12,39

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{77.180.270.000 - 68.673.500.000}{68.673.500.000} \times 100\% = 12,39\%$$

Berdasarkan tabel 4.27, dapat diketahui, bahwa selain pos Lain-lain PAD, seluruh komponen PAD pada tahun anggaran 2007 mengalami peningkatan

daripada tahun sebelumnya. Sehingga, meskipun pos Lain-lain PAD mengalami penurunan pada tahun 2007, pertumbuhan PAD Kabupaten Jember tahun anggaran 2007 meningkat sebesar 12,39%. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun anggaran 2007, pemerintah daerah Kabupaten Jember mampu mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai pada tahun sebelumnya.

b. Tingkat Pertumbuhan PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008

Tabel 4.28

Ringkasan Perhitungan PAD Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2007 dan 2008  
(dalam ribuan rupiah)

Nomor	Uraian	Tahun Anggaran		Pertumbuhan (%)
		2007	2008	
1.1.1	Pajak Daerah	21.533.250	24.222.730	12,49
1.1.2	Retribusi Daerah	29.630.780	65.576.840	121,31
1.1.3	Bagian Laba Usaha Daerah	8.759.870	15.043.630	71,73
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	17.256.370	31.627.490	83,28
1.1	Total PAD	77.180.270	136.470.690	76,82

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{136.470.690.000 - 77.180.270.000}{77.180.270.000} \times 100\% = 76,82\%$$

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007, diketahui bahwa jumlah total Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar Rp77.180.270.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp21.533.250.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp29.630.780.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp8.759.870.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp 17.256.370.000,00. Sedangkan berdasarkan data perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008, diketahui

bahwa jumlah PAD Kabupaten Jember adalah sebesar Rp136.470.690.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp24.222.730.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp65.576.840.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp15.043.630.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp 31.627.490.000,00.

Berdasarkan tabel 4.28 dapat diketahui, bahwa seluruh komponen PAD pada tahun anggaran 2008 mengalami peningkatan daripada tahun sebelumnya. Sehingga, total PAD Kabupaten Jember tahun anggaran 2008 meningkat sebesar 76,82%. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun anggaran 2008, pemerintah daerah Kabupaten Jember mampu mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai pada tahun sebelumnya.

c. Tingkat Pertumbuhan PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009

Tabel 4.29

Ringkasan Perhitungan PAD Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2008 dan 2009  
(dalam ribuan rupiah)

Nomor	Uraian	Tahun Anggaran		Pertumbuhan (%)
		2008	2009	
1.1.1	Pajak Daerah	24.222.730	26.481.360	9,32
1.1.2	Retribusi Daerah	65.576.840	78.007.400	18,96
1.1.3	Bagian Laba Usaha Daerah	15.043.630	15.747.510	4,68
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	31.627.490	14.786.010	-53,25
1.1	Total PAD	136.470.690	135.022.280	-1,06

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{135.022.280.000 - 136.470.690.000}{136.470.690.000} \times 100\% = \mathbf{-1,06\%}$$

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008, diketahui bahwa jumlah total Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar

Rp136.470.690.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp24.222.730.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp65.576.840.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp15.043.630.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp 31.627.490.000,00. Sedangkan berdasarkan data perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009, diketahui bahwa jumlah PAD Kabupaten Jember adalah sebesar Rp135.022.280.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp26.481.360.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp78.007.400.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp15.747.510.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp 14.786.010.000,00.

Berdasarkan tabel 4.29 dapat diketahui, bahwa selain pos Lain-lain PAD, seluruh komponen PAD pada tahun anggaran 2009 mengalami peningkatan daripada tahun sebelumnya. Namun, meskipun sebagian besar pos PAD mengalami peningkatan, tingkat pertumbuhan PAD pada tahun 2009 mengalami penurunan sebesar 1,06%. Hal ini disebabkan oleh penurunan pos Lain-lain PAD yang cukup signifikan, yaitu sebesar lebih dari 50%. Dan hal ini menunjukkan bahwa pada tahun anggaran 2009, pemerintah daerah Kabupaten Jember tidak mampu mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai pada tahun sebelumnya.

d. Tingkat Pertumbuhan PAD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009, diketahui bahwa jumlah total Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember adalah sebesar Rp135.022.280.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp26.481.360.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp 78.007.400.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp 15.747.510.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp 14.786.010.000,00. Sedangkan berdasarkan data perhitungan APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010, diketahui bahwa jumlah PAD Kabupaten Jember adalah sebesar

Rp153.802.040.000,00, yang terdiri dari Pajak Daerah sebesar Rp30.841.170.000,00, Retribusi Daerah sebesar Rp96.585.340.000,00, Bagian Laba Usaha Daerah sebesar Rp11.953.810.000,00, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp 14.421.720.000,00.

Tabel 4.30

Ringkasan Perhitungan PAD Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2008 dan 2009  
(dalam ribuan rupiah)

Nomor	Uraian	Tahun Anggaran		Pertumbuhan (%)
		2009	2010	
1.1.1	Pajak Daerah	26.481.360	30.841.170	16,46
1.1.2	Retribusi Daerah	78.007.400	96.585.340	23,82
1.1.3	Bagian Laba Usaha Daerah	15.747.510	11.953.810	-24,09
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	14.786.010	14.421.720	-2,46
1.1	Total PAD	135.022.280	153.802.040	13,91

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{135.022.280.000 - 136.470.690.000}{136.470.690.000} \times 100\% = -1,06\%$$

Berdasarkan tabel 4.30 dapat diketahui, bahwa untuk tahun anggaran 2010, komponen PAD yang berupa Pajak Daerah serta Retribusi Daerah mengalami peningkatan daripada tahun anggaran sebelumnya, masing-masing sebesar 16,46% dan 23,82%. Sedangkan untuk pos Bagian Usaha Laba Daerah serta Lain-lain PAD, mengalami penurunan daripada tahun sebelumnya, masing-masing sebesar 24,09% dan 2,46%. Namun, meskipun pos Bagian Usaha Laba Daerah serta Lain-lain PAD mengalami penurunan, tingkat pertumbuhan PAD pada tahun 2010 mengalami peningkatan, yaitu sebesar 13,91%. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun anggaran 2010, pemerintah daerah Kabupaten Jember mampu mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai pada tahun sebelumnya.

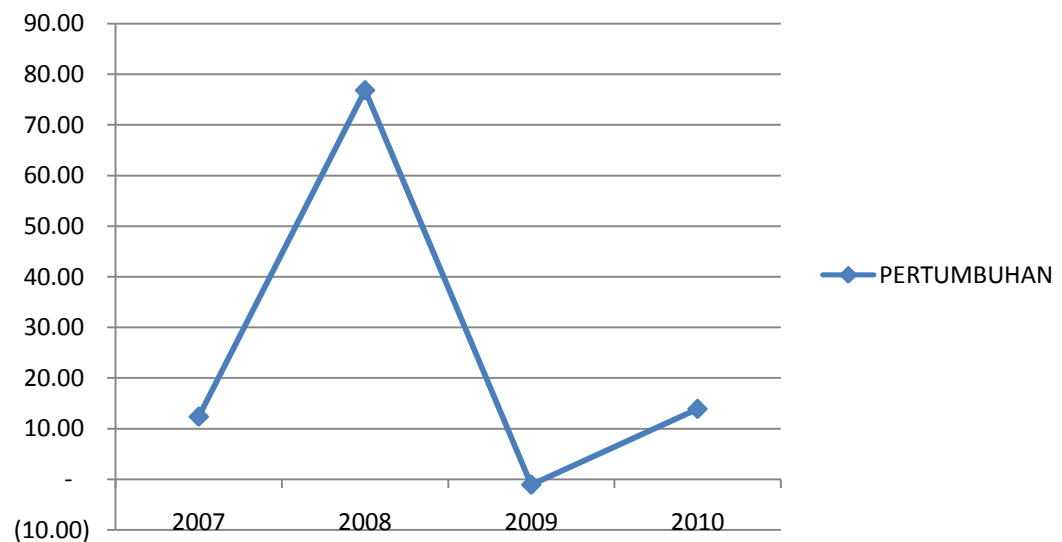


Tabel 4.31  
Tingkat Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

Tahun Anggaran	Pendapatan Asli Daerah	% Pertumbuhan
2006	68.673.500.000	--
2007	77.180.270.000	12,39
2008	136.470.690.000	76,82
2009	135.022.280.000	-1,06
2010	153.802.040.000	13,91

Sumber data: Data diolah

Gambar 4.8  
Rasio Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



Dari tabel 4.31 di atas, terlihat bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong mampu mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai dari satu periode, ke periode berikutnya.

### **4.3 Pembahasan**

#### **4.3.1 Analisis Rasio Keuangan APBD**

##### **4.3.1.1 Rasio Kemandirian**

Berdasarkan perhitungan pada tabel 4.12 mengenai tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Jember berkisar pada rata-rata nilai rasio sebesar 8,99%. Hal ini menggambarkan bahwa tingkat kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dapat dikatakan masih rendah, artinya tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember terhadap pemerintah provinsi dan pemerintah pusat dinilai masih tinggi. Hal ini diperkuat dengan grafik yang terdapat pada Gambar 4.4 mengenai pendapatan daerah Kabupaten Jember tahun anggaran 2006 hingga 2010. Pada Gambar 4.4, terlihat bahwa lebih dari 75% komponen pendapatan daerah berasal dari dana perimbangan, dimana dana perimbangan merupakan dana bantuan dari pemerintah propinsi maupun pusat bagi daerah otonom.

Berdasarkan perhitungan mengenai rasio kemandirian Kabupaten Jember, diketahui bahwa tahun anggaran 2008 memiliki tingkat kemandirian tertinggi dengan nilai rasio sebesar 10,66%. Hal ini menggambarkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Jember pada tahun 2008 memiliki kemandirian daerah yang lebih baik dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat daripada tahun anggaran lainnya. Sedangkan tingkat kemandirian yang paling rendah terjadi pada tahun anggaran 2007 dengan tingkat rasio sebesar 6,95%. Hal ini diperkuat dengan grafik yang penulis cantumkan pada Gambar 4.4 mengenai rasio kemandirian Kabupaten Jember. Pada gambar tersebut, diketahui bahwa tingkat kemandirian Kabupaten Jember relatif fluktuatif.

Pada tahun anggaran 2006, tingkat kemandirian Kabupaten Jember mencapai 7,28%. Namun pada tahun selanjutnya, tingkat kemandirian menurun pada level 6,95% meskipun pada tahun bersangkutan, PAD Kabupaten Jember meningkat. Hal ini disebabkan oleh tidak sebandingnya

peningkatan PAD dengan peningkatan Pendapatan Daerah. Pada tahun 2007, PAD hanya meningkat sebesar 12,39%, sedangkan Pendapatan Daerah meningkat sebesar 17,75%. Peningkatan Pendapatan Daerah tersebut berasal dari pos Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah, dimana pada tahun anggaran 2006, tidak terdapat pos Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah, artinya nilai Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah sama dengan nol. Sedangkan pada tahun 2007, terdapat nilai pada pos Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah sebesar Rp50.714.710.000,00.

Tingkat kemandirian Kabupaten Jember pada tahun anggaran 2008, meningkat lebih dari 50% daripada tahun sebelumnya. Hal ini dikarenakan, peningkatan PAD pada tahun 2008 lebih dari 75%. Peningkatan tajam PAD tersebut berasal dari peningkatan pos Retribusi Daerah, dimana pos tersebut mengalami peningkatan lebih dari 100% daripada tahun sebelumnya. Selain itu, pos Bagian Laba Usaha Daerah dan pos Lain-lain PAD yang Sah, mengalami peningkatan lebih dari 70%. Sedangkan untuk pos Pajak daerah, hanya meningkat sebesar 12,5%. Namun, meskipun peningkatan PAD mencapai lebih dari 75%, tingkat kemandirian Kabupaten Jember tetap tergolong sangat rendah, karena tingkat kemandirian masih berada di bawah 25%. Oleh sebab itu, peneliti menyimpulkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember harus berusaha meningkatkan kinerjanya guna meningkatkan perolehan PAD Kabupaten Jember, sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Dalam kaitan dengan usaha peningkatan PAD, maka kebijakan yang dapat ditempuh ialah intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan PAD, sehingga diharapkan PAD dapat lebih berperan, dan mengurangi ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Kebijakan dan usaha intensifikasi PAD ialah usaha berupa peningkatan PAD dari sumber-sumber PAD yang telah ada atau telah berjalan selama ini. Sedangkan usaha ekstensifikasi PAD ialah berupa mencari dan menggali sumber-sumber PAD baru dalam batas peraturan perundang-undangan.

#### **4.3.1.2 Indeks Kemampuan Rutin**

Berdasarkan perhitungan pada tabel 4.15 mengenai tingkat kemampuan rutin Pemerintah Daerah Kabupaten Jember berkisar pada rata-rata nilai rasio sebesar 23,59%. Hal ini menggambarkan bahwa tingkat kemampuan rutin Pemerintah Daerah Kabupaten Jember tergolong masih kurang mampu dalam rangka membiayai pengeluaran rutin pemerintah daerah.

Berdasarkan nilai indeks kemampuan rutin Kabupaten Jember, tahun anggaran 2010 memiliki tingkat kemampuan tertinggi dengan nilai rasio sebesar 39,12%. Hal ini menggambarkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Jember pada tahun 2010 memiliki kemampuan keuangan dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat yang lebih baik daripada tahun anggaran sebelumnya. Sedangkan tingkat kemampuan rutin yang paling rendah terjadi pada tahun anggaran 2006 dengan tingkat rasio sebesar 8,65%.

Hasil dari analisis IKR ini berhubungan dengan hasil analisis atas kemandirian daerah, dimana pemerintah daerah Kabupaten Jember kurang mandiri dalam hal keuangan, dan masih sangat bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu, pemerintah daerah Kabupaten Jember harus berusaha meningkatkan kinerjanya guna meningkatkan PAD dan mengurangi tingkat ketergantungan terhadap bantuan dari pemerintah pusat.

#### **4.3.1.3 Rasio Efektivitas**

Berdasarkan perhitungan pada tabel 4.18 mengenai tingkat efektivitas Pemerintah Daerah Kabupaten Jember berkisar pada rata-rata nilai rasio sebesar 115,43%. Hal ini menggambarkan bahwa kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dapat dikatakan efektif dalam melakukan pemungutan PAD karena berada pada nilai minimum rasio efektifitas yaitu diatas 100%.

Berdasarkan rasio efektivitas selama 2006-2010, tahun anggaran 2006 memiliki tingkat efektivitas anggaran tertinggi dengan nilai rasio sebesar 129,11%. Hal ini menggambarkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Jember pada tahun 2006 memiliki tingkat efektivitas yang lebih baik dalam rangka merealisasikan tujuan entitas yang telah ditetapkan sebelumnya daripada tahun anggaran setelahnya. Sedangkan tingkat efektivitas yang paling rendah terjadi pada tahun anggaran 2010 dengan tingkat rasio sebesar 102,99%.

Hasil dari analisis rasio ini, diketahui bahwa keuangan pemerintah daerah cukup efektif meskipun cenderung menurun. Sedangkan rasio kemandirian serta IKR menunjukkan bahwa PAD Kabupaten Jember masih tergolong kurang, dalam hal kemandirian daerah, serta kemampuan rutinnya. Hal ini menggambarkan bahwa usaha intensifikasi PAD telah berhasil dilaksanakan, karena realisasi penerimaan PAD lebih besar daripada penerimaan PAD berdasarkan potensi riil daerah. Oleh sebab itu, usaha peningkatan PAD perlu dilakukan guna mengurangi tingkat ketergantungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, serta meningkatkan kemampuan daerah dalam hal membiayai pengeluaran rutin daerah, dengan cara ekstensifikasi PAD, atau menggali sumber-sumber PAD baru. Contohnya, pemungutan pajak daerah untuk pemilik pemondokan (rumah kost).

#### **4.3.1.4 Rasio Efisiensi**

Berdasarkan perhitungan pada tabel 4.21 mengenai tingkat efisiensi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember berkisar pada rata-rata nilai rasio sebesar 3,016%. Hal ini menggambarkan bahwa tingkat kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dapat dikatakan sangat efisien dalam rangka memungut PAD guna merealisasikan target penerimaan PAD yang telah dianggarkan sebelumnya dalam rancangan APBD Kabupaten Jember.

Berdasarkan rasio efisiensi anggaran selama tahun anggaran 2006-2010, tahun anggaran 2006 memiliki tingkat efisiensi anggaran tertinggi

dengan nilai rasio sebesar 7,48%. Sedangkan tingkat efisiensi anggaran yang paling rendah terjadi pada tahun anggaran 2010 dengan tingkat rasio sebesar 1,25%.

Berdasarkan hasil analisa di atas, Pemerintah Daerah Kabupaten Jember mampu memungut PAD secara efisien. Hal ini dibuktikan dengan kinerja pemerintah daerah yang telah meminimalisir biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD.

#### **4.3.1.5 Debt Service Coverage Ratio (DSCR)**

Berdasarkan perhitungan pada tabel 4.24, Kabupaten Jember memiliki nilai DSCR diatas nilai minimum yang ditetapkan oleh PP nomor 58 Tahun 2006 Pasal 116 yaitu di atas 2,5%. Meskipun cenderung terjadi penurunan nilai rasio setiap tahunnya, tetapi nilai rasio Pemda Kabupaten Jember masih berada diatas batas minimum DSCR. Hal ini menerangkan bahwa Pemda Kabupaten Jember dapat melakukan pinjaman kepada pihak eksternal.

Kabupaten Jember memiliki nilai DSCR yang cenderung menurun pada setiap tahun anggarannya, sehingga jumlah maksimal angsuran pokok atas pinjaman selalu menurun. Hal ini menggambarkan bahwa kemampuan Pemda Kabupaten Jember dalam rangka melakukan pinjaman kepada pihak eksternal semakin menurun. Sehingga, Pemda Kabupaten Jember harus meningkatkan atau mempertahankan kemampuan keuangannya jika ingin melakukan pinjaman kepada pihak eksternal pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

#### **4.3.1.6 Rasio Pertumbuhan**

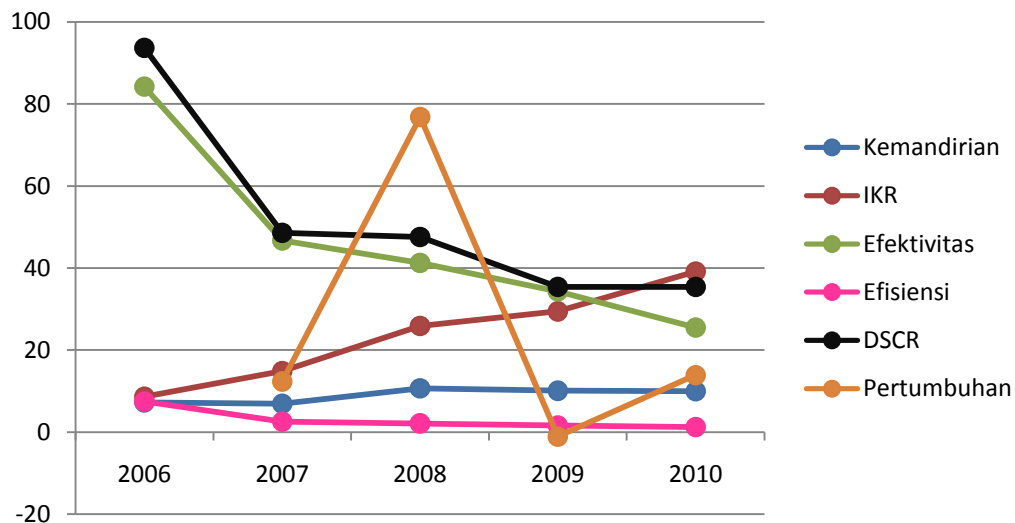
Berdasarkan perhitungan pada tabel 4.31, pertumbuhan PAD Kabupaten Jember cenderung meningkat, meskipun pada tahun 2009 sempat mengalami penurunan tipis sebesar 1,06%. Namun pada tahun berikutnya, Pemda Kabupaten Jember mampu meningkatkan kembali pertumbuhan PAD

sebesar 13,91%. Pada tahun 2008, pertumbuhan PAD mengalami peningkatan tertinggi sebesar 76,82%.

Hal ini menggambarkan bahwa pemerintah Kabupaten Jember mampu mengoptimalkan potensi-potensi yang terdapat di daerahnya sehingga pendapatan yang dihasilkan dari pos PAD mengalami pertumbuhan yang meningkat.

Gambar 4.9 menggambarkan perbandingan antara beberapa analisis rasio keuangan yang telah peneliti paparkan sebelumnya. Dari gambar tersebut dapat dilihat, bahwa rasio kemandirian, yang merupakan perbandingan antara total PAD dan total Pendapatan Daerah, berhasil meningkat pada 3 tahun pertama, yaitu pada tahun 2006 hingga tahun 2008. Akan tetapi, pada 2 tahun selanjutnya, tingkat kemandirian justru mengalami penurunan. Dilihat dari nilai nominal PAD Kabupaten Jember, sebenarnya selalu meningkat setiap tahunnya. Akan tetapi, prosentase peningkatan PAD tersebut tidak sebanding dengan peningkatan prosentase Dana Perimbangan, sehingga rasio kemandirian cenderung menurun selama 3 tahun terakhir.

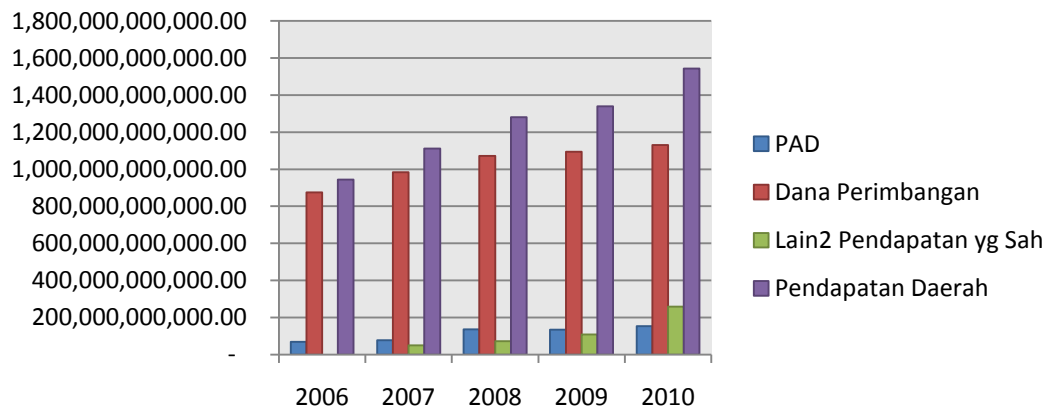
Gambar 4.9  
Analisis Rasio Keuangan Pemda Kab.Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



Sedangkan untuk rasio IKR, yang merupakan perbandingan antara PAD dengan Belanja Rutin daerah, mengalami peningkatan setiap tahunnya. Artinya, pemerintah telah mampu meminimalisir pengeluaran rutin pemerintah daerah dan mengoptimalkan PAD. Namun, tren peningkatan tersebut tidak berarti bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember telah mampu mengatasi seluruh pengeluaran rutinnya. Karena hasil dari analisis rasio IKR menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember masih kurang mampu membiayai seluruh pengeluaran rutinnya.

Dan untuk empat rasio keuangan selanjutnya, yang terdiri dari rasio efektivitas, rasio efisiensi, DSCR, serta rasio pertumbuhan sama-sama memiliki trend menurun setiap tahunnya.

Gambar 4.10  
Pendapatan Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

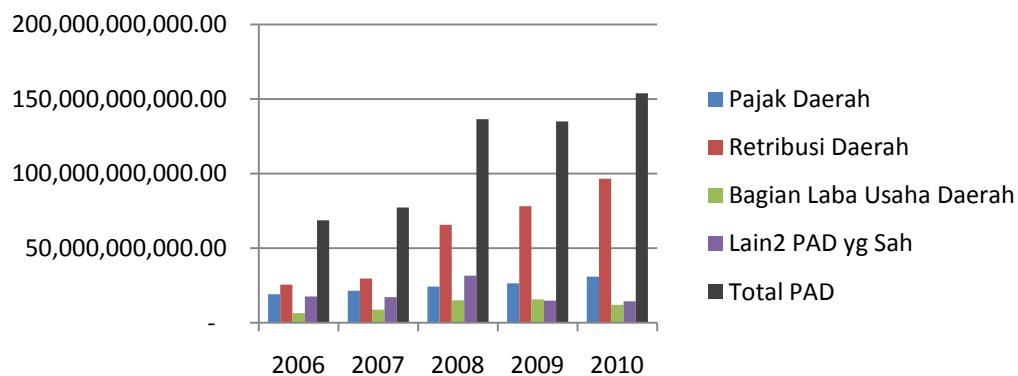


Berdasarkan hasil beberapa analisa rasio keuangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Jember memerlukan upaya-upaya konkrit dari pemerintah daerah untuk secara perlahan mampu mengurangi ketergantungan atas sumber dana yang berasal dari luar/ekstern. Upaya-upaya konkrit tersebut dapat dilakukan dengan cara mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah yang telah ada. Hal ini diperkuat dengan pernyataan dari Hairunisya (2008, dalam Febriyanti,2011) mengatakan bahwa hal tersebut perlu adanya usaha dari pemerintah untuk mengurangi ketergantungan terhadap sumber dari pihak eksternal, baik melalui



pengoptimalan sumber pendapatan yang telah ada maupun dengan meminta kewenangan yang lebih luas untuk mengelola sumber pendapatan lain yang sampai saat ini masih dikuasai pusat dan provinsi. Pengoptimalan PAD tersebut perlu dilakukan terutama untuk pos Pajak Daerah dan pos Bagian Laba Usaha Daerah, karena jika dilihat pada Gambar 4.9, dapat diketahui bahwa prosentase rata-rata atas pos Pajak Daerah terhadap PAD hanya berkisar 23% per tahun. Sedangkan prosentase rata-rata untuk pos Bagian Laba Usaha Daerah, hanya berkisar 10% per tahun.

Gambar 4.11  
Pendapatan Asli Daerah Kab.Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010

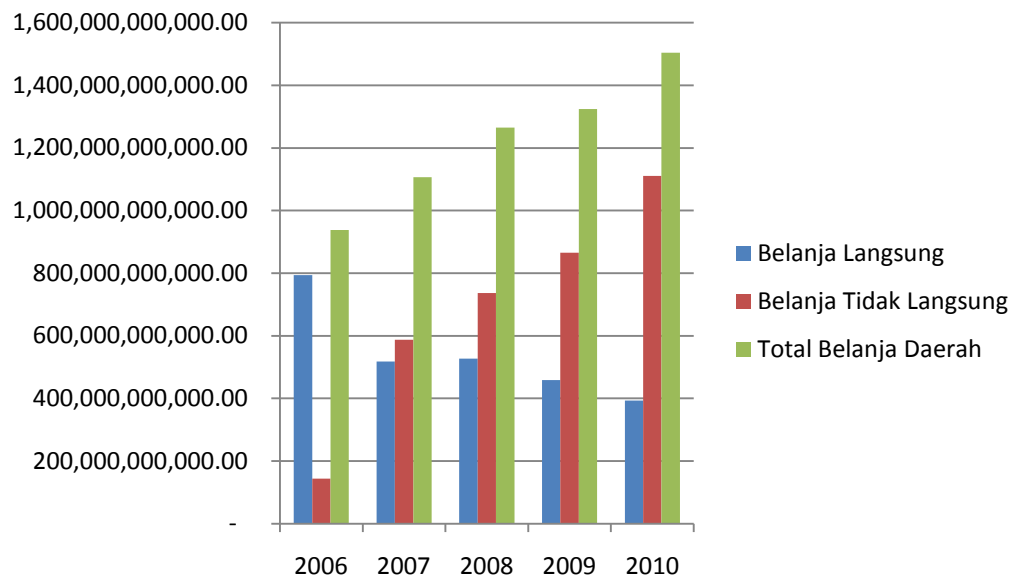


Sumber : data diolah.

Usaha peningkatan PAD dapat dilakukan dengan cara intensifikasi dan ekstensifikasi PAD. Jika dilihat dari rasio efektivitas, diketahui bahwa pemerintah daerah Kabupaten Jember telah mampu mengelola keuangan daerah secara efisien. Artinya, intensifikasi telah dilaksanakan dengan optimal. Hal ini terbukti dari hasil analisis rasio efektivitas, dimana tingkat efektivitas mampu melebihi 100%, meskipun tren rasionya menurun. Oleh sebab itu, usaha peningkatan PAD perlu dilakukan dengan cara ekstensifikasi PAD, yaitu dengan cara menggali sumber-sumber PAD baru. Hal ini perlu dilakukan karena meskipun pemerintah telah mengelola keuangan dengan efektif, namun keuangan pemerintah Kabupaten Jember

masih sangat bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Selain itu, PAD Kabupaten Jember masih belum mampu membiayai seluruh pengeluaran rutin pemerintah.

Gambar 4.12  
Belanja Daerah Kabupaten Jember  
Tahun Anggaran 2006-2010



*Sumber : data diolah.*

Grafik pada Gambar 4.12 menunjukkan perkembangan belanja daerah Kabupaten Jember, yang terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung pada tahun anggaran 2006 hingga 2010. Berdasarkan grafik tersebut, dapat diketahui bahwa total belanja daerah mengalami peningkatan setiap tahunnya. Akan tetapi, peningkatan belanja tersebut tidak digunakan untuk meningkatkan pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat. Sebagian besar anggaran belanja tersebut justru dialokasikan untuk belanja tidak langsung, yaitu belanja yang manfaatnya tidak dapat dirasakan secara langsung, seperti belanja pegawai. Pada Gambar 4.10 terlihat bahwa belanja tidak langsung, meningkat setiap tahunnya. Sebaliknya, belanja langsung justru mengalami penurunan setiap tahunnya. 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 Jember tergolong kurang sehat, karena dilihat dari perkembangan alokasi belanja daerah Kabupaten Jember, selama 5 tahun terakhir, dapat diketahui bahwa lebih dari 60% belanja daerah, dialokasikan untuk membiayai belanja pegawai.

#### **4.3.2 Hubungan Antar Rasio**

Salah satu komponen yang paling penting untuk digunakan sebagai indikator guna mengukur kelima rasio di atas adalah pendapatan asli daerah (PAD). Maka dari itu, pemerintah daerah dalam hal ini diwakili oleh Dinas Pendapatan Daerah harus lebih efektif dalam melakukan pemungutan PAD. Bertolak dari penelitian di atas, pada tahun-tahun berikutnya pertumbuhan PAD harus semakin ditingkatkan karena PAD merupakan salah satu komponen yang paling penting dalam pendapatan daerah. Jika PAD di daerah yang lain semakin meningkat maka, kemandirian daerah tersebut semakin meningkat sebab ketergantungan terhadap pihak eksternal semakin menurun. Peningkatan PAD sekaligus juga dapat menggambarkan semakin tingginya partisipasi masyarakat dalam membayar pajak atau retribusi.

Semakin meningkatnya alokasi belanja rutin pemerintah daerah, otomatis akan mengurangi alokasi pada belanja pembangunannya. Jika PAD suatu daerah tersebut kurang dan pemerintah daerah ingin terus melakukan pembangunan pada daerahnya, biasanya suatu daerah melakukan pinjaman jangka panjang kepada pihak eksternal.

Namun menurut PP nomor 58 Tahun 2006 Pasal 116, nilai DSCR pemerintah daerah harus di atas 2,5%. DSCR merupakan perbandingan antara penjumlahan PAD, bagian daerah (BD) dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), penerimaan sumber daya alam dan bagian lainnya

serta Dana Alokasi umum (DAU) setelah dikurangi Belanja Wajib (BW), dengan penjumlahan angsuran pokok, bunga, biaya, pinjaman lainnya yang jatuh tempo.

Oleh sebab itu, semakin banyak pemerintah daerah melakukan pinjaman kepada pihak eksternal, kemandirian daerah tersebut akan menurun. Peran Dinas Pendapatan Daerah dalam hal memungut PAD juga harus ditingkatkan agar semakin efektif dalam memungut PAD sehingga pertumbuhan PAD pada tahun-tahun berikutnya semakin meningkat. Usaha untuk meningkatkan PAD tidak hanya dilakukan dengan mengoptimalkan intensifikasi PAD, namun pemerintah daerah juga dituntut untuk meningkatkan PAD melalui ekstensifikasi PAD, yaitu menggali sumber-sumber PAD baru.

Selain usaha untuk meningkatkan PAD, pemerintah daerah juga harus mengurangi alokasi belanja rutinnya agar pembangunan di daerahnya tersebut juga semakin meningkat. Karena sebagai bagian dari negara berkembang, serta tuntutan otonomi daerah, pemerintah daerah juga perlu berusaha untuk meningkatkan pembangunan daerahnya dan mengurangi tingkat ketergantungan daerah pada bantuan pemerintah pusat.

## **BAB 5. KESIMPULAN, KETERBATASAN DAN SARAN**

### **5.1 Kesimpulan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perkembangan tingkat kemandirian keuangan daerah serta tingkat kesehatan keuangan pemerintah daerah dalam rangka penerapan otonomi daerah. Pengujian terhadap tingkat kesehatan keuangan pemerintah daerah ditentukan dengan menggunakan analisis rasio-rasio keuangan.

Berdasarkan analisa data dan pembahasan yang telah peneliti uraikan dalam bab 4, dapat diperoleh kesimpulan bahwa :

1. Tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong masih sangat rendah, dengan rata-rata antara tahun anggaran 2006 – 2010 sebesar 8,99%. Artinya, tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan keuangan dari pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat, masih sangat tinggi.
2. Beberapa rasio keuangan menunjukkan trend meningkat. Namun sebagian besar justru menunjukkan trend menurun. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah kurang optimal dalam hal mengelola keuangan daerah.
3. Dilihat dari beberapa rasio yang telah peneliti uraikan dalam bab 4, keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember tergolong kurang sehat. Bahkan cenderung menuju kebangkrutan daerah. Hal ini peneliti simpulkan dari besarnya alokasi belanja daerah Kabupaten Jember, dimana lebih dari 60% belanja daerah Kabupaten Jember dialokasikan bagi belanja pegawai. Artinya, sebagian besar pendapatan daerah tidak dialokasikan bagi pembangunan daerah, melainkan justru dialokasikan untuk membayar gaji pegawai pemerintah daerah. Jika hal ini dibiarkan tanpa adanya usaha untuk memperbaikinya, Kabupaten Jember terancam mengalami kebangkrutan, karena tidak ada lagi anggaran belanja yang dialokasikan bagi pembangunan.

## **5.2 Keterbatasan**

1. Obyek penelitian yang peneliti gunakan dalam penelitian ini, terbatas hanya pada pemerintah daerah Kabupaten Jember, sehingga hasil dari penelitian ini kurang dapat diberlakukan bagi daerah di luar Kabupaten Jember.
2. Dalam penelitian ini, peneliti hanya meneliti keuangan pemerintah daerah Kabupaten Jember selama 5 tahun anggaran, yaitu antara tahun anggaran 2006 – 2010.

## **5.3 Saran**

1. Pemerintah daerah Kabupaten Jember dapat berusaha untuk lebih meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, sehingga menurunkan tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah propinsi maupun pemerintah pusat. Usaha tersebut tidak hanya berupa optimalisasi intensifikasi PAD, namun juga upaya melalui ekstensifikasi PAD. Pemerintah daerah juga diharapkan mampu meminimalisir alokasi belanja rutinnya, dan lebih meningkatkan alokasi belanja modal.
2. Perluasan obyek penelitian dengan periode pengamatan yang lebih panjang dapat dilakukan bagi para peneliti selanjutnya dengan mengacu pada penelitian ini.

## 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.
- 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.
- Azhar, MHD Karya Satya. 2008. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sebelum dan Setelah Otonomi Daerah*. Tesis. Universitas Sumatera Utara. Medan.
- 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.
- Calia, Roland dan Woods Bowman. 1997. *Evaluating Local Government Financial Health*. Chicago.
- Dajan, Anto. 1986. *Pengantar Metode Statistik Jilid 1*. LP3ES. Jakarta.
- Detisa, Dora. 2009. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi Khusus pada Pemerintahan Nanggroe Aceh Darussalam*. Skripsi. Universitas Sumatera Utara Medan.
- 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.
- Fauziana, Ayu. 2009. *Analisis Rasio Keuangan dan Model Z-Score untuk Menilai Tingkat Kesehatan Keuangan Perusahaan*. Skripsi. Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- 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.
- Hansen, Don R. dan Maryanal M. Mowen. 1997. *Akuntansi Manajemen*. Edisi 4. Jilid 1. Erlangga. Bandung.
- Haryanto, Joko Tri. *Potret PAD dan Relevansinya Terhadap Kemandirian Daerah*.



<http://didicarsidiawan.wordpress.com/2009/04/29/mengungkap-penyebab-lambatnya-penerapan-anggaran-belanja-pemerintah/>

[http://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran\\_Sektor\\_Publik#Karakteristik\\_Anggaran\\_Sektor\\_Publik](http://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Sektor_Publik#Karakteristik_Anggaran_Sektor_Publik)

<http://joernalakuntansi.wordpress.com/2009/08/31/kinerja-keuangan-terhadap-pertumbuhan-ekonomi-pengangguran-dan-kemiskinan-pendekatan-analisis-jalur/>

<http://journal.uui.ac.id/index.php/JAAI/article/viewFile/390/304>

<http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/8F558006-ECB1-4FFA-989F-53DCD3B5A0FF/11116/Boks3.pdf>

[http://www.docstoc.com/docs/22735011/FLYPAPER-EFFECT-PADA-DANA-ALOKASI-UMUM-\(DAU\)-DAN-PENDAPATAN](http://www.docstoc.com/docs/22735011/FLYPAPER-EFFECT-PADA-DANA-ALOKASI-UMUM-(DAU)-DAN-PENDAPATAN)

Idayati, Farida. 2006. *Inplementasi Kebijakan Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi di Kota Surabaya*. Jurnal ISSN 1411-0393. Surabaya.

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

Kuncoro, Haryo. 2007. *Fenomena Flypaper Effect pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia*. Jurnal SNA X. Makassar.

Kusumadewi, Diah Ayu dan Arief Rahman. 2007. *Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Indonesia*. Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia.

- Lubis, Silviyani. 2005. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Tingkat II Propinsi Sumatera Utara Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah*. Skripsi. Universitas Sumatera Utara Medan.
- Luhuringtyas, Prihatmanti. 2006. *Analisis Penerapan Anggaran dalam Penilaian Kinerja Manajer Pusat Biaya*. Skripsi. Universitas Brawijaya Malang.
- Maimunah, Mutiara dan Rusdi Akbar. 2008. *Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera*. Jurnal Riset Akuntansi Indonesia.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Mulyana, Budi, Subkhan dan Kuwat Slamet. 2006. *Keuangan Daerah : Perspektif Desentralisasi Fiskal dan Pengelolaan APBD di Indonesia*. Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akuntansi Pemerintah (LPKPAP). Jakarta.
- Nordiawan D., Iswahyudi, dan Rahmawati M. 2007. *Akuntansi Pemerintahan*. Salemba Empat. Jakarta.
- Nordiawan D. 2008. *Akuntansi Sektor Publik*. Salemba Empat. Jakarta.
- Nurkhamid, Muh. 2008. *Implementasi Inovasi Sistem Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah*. Jurnal Akuntansi Pemerintah Vol.3.
- Padovani, Emanuele, Francesca Manes Rossi dan Rebecca Levy Orelli. 2010. *The Use of Financial Indicators to Determine Financial Health of Italian Municipalities*. Toulouse.

- Panggabean, Henri Edison H. 2009. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Kabupaten Toba Samosir*. Tesis. Universitas Sumatera Utara Medan.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2005. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2006*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2006. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2007. *Rancangan Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007 Buku I*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2007. *Rancangan Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2007 Buku II*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2007. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008 Buku I*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2007. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008 Buku II*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2008. *Rancangan Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008 Buku I*. Jember.

- Pemerintah Kabupaten Jember. 2008. *Rancangan Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2008 Buku II*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2008. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009 Buku I*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2008. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009 Buku II*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2009. *Rancangan Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009 Buku I*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2009. *Rancangan Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2009 Buku II*. Jember.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2009. *Rancangan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2010*. Jember.
- Penman, Stephen H. dan Doron Nissim. 1999. *Ratio Analysis and Equity Valuation*.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.

- Sisdyani, Eka Ardhani dan Ni Made Adi Erawati. 2003. *Evaluasi Kinerja Program-Program di Fakultas Ekonomi Unud pada Tahun 2001-2003*. Jurnal. Universitas Udayana Denpasar.
- Sakti, Adhidian Fajar. 2007. *Analisis Perkembangan Kemampuan Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Sukoharjo*. Skripsi. Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Septian, Gunawan Wahyudi. 2008. *Pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Pendapatan Asli Daerah di Indonesia*. Skripsi. Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
- Sesunan, Aria S. 2008. *Pengaruh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)*.
- Silaen, Fernando Edwin. 2006. *Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi Daerah : Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tobasa*. Skripsi. Universitas Sumatera Utara Medan.
- Solikin, Ikin. *Hubungan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dengan Belanja Modal di Jawa Barat*. Jurnal.
- Sudderth, Tara Lynn. 1999. *An Empirical Analysis of the Usefulness of Financial Ratios in Predicting Fiscal Stress of State and Local Governments*. Disertasi. The University of Mississippi.
- Suprpto, Tri. 2006. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam Masa Otonomi Daerah Tahun 2000-2004*. Skripsi. Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
- Suryanovi, Sri. 2008. *Kajian Standar Akuntansi Pemerintahan, Keharmonisan dan Kejelasan Penerapan Basis Kas Menuju Akrual Berdasarkan Perspektif*

*UU Nomor 17 Tahun 2003 dan UU Nomor 1 Tahun 2004. Jurnal Akuntansi Pemerintah Vol.3.*

Tambun, Kerihaen Tarigan. 2005. *Pengaruh Otonomi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Sektor-Sektor Berpotensi yang Dapat Dikembangkan di Pemerintah Kota Medan.* Tesis. Universitas Sumatera Utara Medan.

Tunggal, Amin Widjaya. 1995. *Dasar-dasar Budgeting.* Rineka Cipta. Jakarta.

Widodo, Pambudi Tri. 2007. *Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Bali.* Skripsi. Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Yustikasari, Yulia dan Darwanto. 2007. *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.* Jurnal. Makassar.