

**ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH
SE-PROVINSI BENGKULU SEPULUH TAHUN TERAKHIR**



SKRIPSI

Oleh

**RARA MIANTI
C1C010036**

**UNIVERSITAS BENGKULU
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
JURUSAN AKUNTANSI
2014**

**ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH
SE PROVINSI BENGKULU SEPULUH TAHUN TERAKHIR**



SKRIPSI

Diajukan Kepada Universitas Bengkulu
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam
Menyelesaikan Program Sarjana Ekonomi

Oleh

**RARA MIANTI
C1C010036**

**UNIVERSITAS BENGKULU
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
JURUSAN AKUNTANSI
2014**

Skripsi oleh Rara Mianti ini

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji

Bengkulu, 3 Maret 2014

Pembimbing,

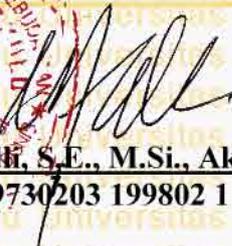


Dr. Fachruzzaman, SE., MDM., Ak,CA

NIP. 19710313 199601 1 001

Mengetahui,

Ketua Jurusan Akuntansi



Dr. Fadli, S.E., M.Si., Ak,CA

NIP. 19730203 199802 1 001

Skripsi Oleh Rara Mianti ini

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji pada

Hari Senin, 3 Maret 2014

Bengkulu, 3 Maret 2014

Dewan Penguji:

Ketua,

Anggota I,

Dr. Fachrudin, SE., MDM., Ak, CA

NIP. 19710313 199601 1 001

Baihaqi, SE, M.Si., Ak, CA

NIP. 19700603 199903 1 001

Anggota II,

Anggota III,

Isma Corviana, SE., M.Si. Ak, CA

NIP: 19740306 199903 2 001

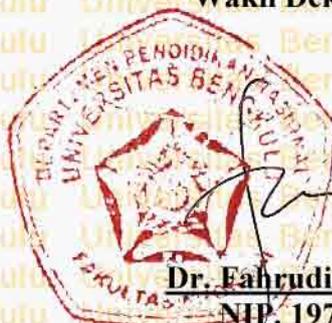
Nila Aprila, SEM.Si., Ak, CA

NIP: 19750415 200112 2 001

Mengetahui,

a.n Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis,

Wakil Dekan Bidang Akademik



Dr. Fahrudin J.S Pareke, S.E., M.Si

NIP. 19710914 199903 1 004

MOTTO

“Maka sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan, sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan (QS. Asy-Syarah:5-6). Sesungguhnya sesudah kesulitan ada kemudahan, maka apabila kamu telah selesai suatu urusan, kerjakanlah dengan sungguh-sungguh urusan yang lain (Q. S Al-Insyirah 6-7)”

Ujian dari Allah adalah wujud kasih sayang-Nya, maka ikhlas dan bersabarlah. Dan jangan pernah menyerah, karena jika kita menyerah itu sama saja bahwa kita tidak percaya adanya Tuhan.

(Rara Mianti)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini adalah hasil karyaku yang ku persembahkan untuk orang-orang yang mau memberikan kasih sayang nya seikhlas matahari menyinari bumi :

- Persembahan paling spesial untuk kedua orang tuaku papa (Mansyur) dan Mama (Leli Suryani, S.Pd) kalian berdua yang selalu menjadi motivasi terbesarku untuk bisa menyelesaikan skripsi ini dan berhasil dalam hal apapun. Semoga aku selalu menjadi anak yang membanggakan untuk kalian berdua.
- My beloved brother Rian Surya Putra, S.Pd terimakasih atas waktu-waktu yang sudah diberikan untuk membantuku dalam hal apapun berbagi cerita, informasi dan pengalaman.
- Seluruh keluarga besar dan orang-orang yang menantikan keberhasilanku.

Special thanks to....

Rasa syukur yang selalu ku ucapkan dalam setiap sujud dan doaku tak kan cukup membalas semua nikmat dan karunia yang Kau berikan padaku ya Allah... Shalawat dan salam bagi Rasul teladan terbaik sepanjang zaman, para sahabat, tabi'in, dan orang mukmin yang senantiasa istiqomah di jalan-Nya. Allahu Rabbi, izinkan aku memberi setitik kebahagiaan pada orang yang ku cintai dan mencintaiku:

- Allah SWT yang tak pernah henti selalu memberikan pertolongan yang dasyat dan tak disangka kepada Hamba. Segala puji ku panjatkan untuk Mu wahai Tuhan semesta alam. Engkau senantiasa membimbingku walau pada saat itu aku jatuh dan Engkau selalu membantuku untuk selalu tegak berdiri terhadap apapun yang aku hadapi. Terimakasih ya Allah... hanya kepada Mu lah aku menyembah dan hanya kepada Mu lah aku memohon pertolongan.
- Kedua orang tuaku, Papa (Mansyur) dan Mama (Leli Suryani, S.Pd) yang telah begitu banyak memberikan kasih sayang dan pengorbanan untukku, baik dari segi material maupun non material. Aku tahu ini semua tidak pernah cukup untuk membalas kebaikan kalian berdua tapi aku akan selalu berusaha untuk membahagiakan kalian berdua seumur hidupku.
- Kakakku Rian Surya Putra, S.Pd, terima kasih sebanyak-banyaknya karena telah memberikan dukungan dan kontribusi penuh dalam penyelesaian skripsi ini. Semoga kebaikan mu dibalas dengan Allah SWt berupa kenikmatan yang berlimpah.
- Spesial penuh ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada pembimbing skripsi yang kuhormati Bapak Dr. Fachruzzaman, SE. ,MDM, Ak. Terima kasih banyak atas waktu, bimbingannya dan kontribusinya dalam penyelesaian skripsi ini. Terimakasih pak atas semua nasihat dan bimbingannya yang begitu berharga selama ini. Merupakan suatu kebanggaan yang tak terhingga bagiku karena bisa menjadi mahasiswa bimbingan mu, sekali lagi terimakasih banyak pak semoga kebaikan dan ketulusan mu dibalas dengan kenikmatan yang berlimpah oleh Allah SWt.

- Terimakasih banyak kepada kak Hakky Syafrizal, S.E atas bantuannya selama ini yang tak bisa ku sebutkan satu persatu disini. Semoga selalu sukses disana... 😊
- Untuk Seluruh keluarga besarku terimakasih atas semangat dan doanya.
- Terima kasih juga kepada bapak Baihaqi S.E.,M.Si,Ak.,CA, ibu Isma Coryanata, S.E.,M.Si,Ak.,CA dan ibu Nilla Aprila,S.E.,M.Si.,Ak.,CA atas bimbingannya dan saran-sarannya dalam perbaikan skripsi ini.
- Terima Kasih juga kepada pak Eddy, ibu Fenny, bapak Madani, kak Danang atas kepeduliannya, mengajarkanku dan memberi informasi yang tidak kuketahui dan selingan canda tawa yang menyenangkan, dan terima kasih banyak untuk seluruh dosen akuntansi serta keluarga besar gedung K. Serta ibu Lisa Martiah yang selama ini sudah menjadi pembimbing akademik ku selama di kampus. Merupakan suatu kebahagiaan bagiku menjadi mahasiswa akuntansi angkatan 2010 dan bisa mengenal kalian semua keluarga besar gedung K.
- Sahabat seperjuangan ku selama di kampus Cynthia Rachmana Julia, Riska Fitriyani, Rei Besari, terimakasih atas kerjasama, dan waktu-waktu yang sudah kita lewati selama di kampus. Kebersamaan bersama kalian akan selalu kurindukan.
- Terima kasih atas bantuan, semangat, dan do'anya untuk seluruh anak akuntansi angkatan 2010 kelas A & B, yang mungkin tidak bisa ku sebutkan satu persatu disini. Sukses untuk kita semua.
- Sahabat KKN ku Nining Tri Satria dan Solikhah Dita Kurnia terimakasih atas semangat dan do'anya, senang bisa mengenal kalian semoga silaturahmi ini terus berjalan selamanya. Sukses untuk kalian berdua dan semoga cepat menyusul.
- Keluarga baru ku di tempat KKN di desa Srikunoro bapak Sunardi Ak beserta keluarga (ibu Sutimah, Iwan, Zaki, mbak Susi), bungsu, bik sul, pak de warno dan bude masna, bibik, mbah kakung dan mbah putri, mak de dan pak kadun, Mira, sari, cika, angggit, ajib dan atib, hafiz, serta keluarga ku yang lain dan tak bisa kusebutkan satu persatu disini. Termakasih atas kepedulian, semangat dan doanya semoga kebaikan kalian semua dibalas oeh Allah SWT, terimakasih juga atas kenangan-kenangan indah selama disana. Senang sekali rasanya bisa menghabiskan

waktu 2 bulan bersama kalian semua. Kabar bahagia dari kalian akan selalu kurindukan.

- Terimakasih buat Mbak Elda, Mbak Ning, bu Saodah atas motivasi, bantuan, dan do'anya.
- Agama dan Almamaterku yang telah menempa ku menjadi dan untuk lebih baik dari sebelumnya.



PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul:
**Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Se-Provinsi Bengkulu
Sepuluh Tahun Terakhir**

yang diajukan untuk di uji pada tanggal 3 Maret 2014, adalah hasil karya saya.

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya aku seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin, tiru atau saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan pada penulis aslinya.

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

Bengkulu, 3 Maret 2014

Yang membuat pernyataan,

Rara Mianti
NPM. C1C010036

Analysis of The Financial Performance Local Government Bengkulu Province Ten Years

By :

**Rara Mianti¹⁾
Dr. Fachruzzaman, SE, MDM, Ak²⁾**

ABSTRACT

This research is using quantitative approach which aims to determine whether there are differences in the area ratio based on fiscal decentralization ratio of local financial, local financial dependency ratio, the ratio of the area of financial independence, effectiveness ratio , the ratio of growth (growth) PAD , the ratio (share) of revenue over the last ten years . By using the entire sample of local governments as Bengkulu province which is not an expansion of the area during the study period from 1995 to 2012 .

That the government of Bengkulu , South Bengkulu , North Bengkulu , Rejang Lebong . Testing the hypothesis in this study was conducted with two analytical tools are paired sample t - test and Wilcoxon signed ranks test using SPSS analysis tool using a significant level of 0.025 % . The results of these tests indicate that there is significantly different as the local government 's financial performance during the period of Bengkulu province last ten years , well after the implementation of regional autonomy and after the economic crisis .

Kata kunci: *financial performance, fiscal decentralization ratio, dependeny ratio, local finance activity ratio, effectivennes ratio, growht ratio, share ratio.*

1) Student

2) Supervisor

Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Se Provinsi Bengkulu Sepuluh Tahun Terakhir

Oleh :

Rara Mianti¹⁾

Dr. Fachruzzaman, SE, MDM, Ak²⁾

ABSTRAK

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif yang bertujuan untuk menguji apakah terdapat perbedaan rasio berdasarkan rasio desentralisasi fiskal keuangan daerah, rasio tingkat ketergantungan keuangan daerah, rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio *growth* (pertumbuhan) PAD, dan rasio *share* (kontribusi) PAD selama sepuluh tahun terakhir. Dengan menggunakan seluruh sampel dari pemerintah daerah se-Provinsi Bengkulu yang bukan merupakan daerah pemekaran selama periode penelitian 1995-2012. Diantaranya pemerintah Kota Bengkulu, Bengkulu Selatan, Bengkulu Utara, dan Rejang Lebong.

Pengujian hipotesis dalam penelitian ini dilakukan dengan dua alat analisis yaitu *paired sample t - test* dan *Wilcoxon signed ranks test* dengan menggunakan alat analisis SPSS tingkat signifikan 0.025 %. Hasil pengujian ini menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan kinerja keuangan pemerintah daerah se-Provinsi Bengkulu selama periode sepuluh tahun terakhir, baik setelah pelaksanaan otonomi daerah dan setelah krisis ekonomi.

Kata kunci: Kinerja Keuangan, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah, Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas, Rasio *Share*, dan Rasio *Growht* PAD

1) *Mahasiswa*

2) *Dosen Pembimbing*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan ridhanya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Judul yang diangkat dalam skripsi ini yaitu: “Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Se Provinsi Bengkulu Sepuluh Tahun Terakhir”.

Adapun maksud penyusunan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi Universitas Bengkulu. Penulis menyadari selama proses penyusunan skripsi ini telah banyak mendapatkan bantuan, dorongan dan bimbingan baik secara moral dan material dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Mama dan Papaku, kakak tercinta, serta sanak famili semua, terima kasih atas semua yang telah diberikan baik moral maupun material yang tak terhingga nilainya sampai dengan studi ini selesai.
2. Dr. Fachruzzaman, S.E., M.DM., Ak., CA sebagai dosen pembimbing yang telah mengarahkan, membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Baihaqi, S.E., M.Si., Ak., CA, Ibu Isma Coryanata, S.E., M.Si., Ak., CA, dan Ibu Nila Aprila, S.E., M.Si., Ak., CA, selaku tim penguji yang telah mengoreksi, memberikan saran dan masukan untuk perbaikan skripsi ke arah yang lebih baik.
4. Bapak Dr. Fadli, S.E., M.Si., Ak., CA selaku Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Bengkulu.
5. Ibu Lismawati, Z, S.E., M.Si., Ak, selaku Sekretaris Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Bengkulu.
6. Ibu Lisa Martiah N.P, S.E., M.Si., Ak, selaku dosen pembimbing akademik, yang telah mencurahkan motivasi dan bimbingan serta do'anya dari awal sampai penulis dapat menyelesaikan studi dengan baik.
7. Bapak Prof. Lizar Alfansi, SE, MBA, Ph.D selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Bengkulu.

8. Bapak Dr. Ridwan Nurazi, S.E., M.Sc.Ak selaku Rektor Universitas Bengkulu
9. Seluruh dosen Akuntansi Universitas Bengkulu yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan dan berbagai fasilitas bantuan dalam penulisan skripsi ini dan selama masa kuliah.
10. Mbak Ning, Mbak Elda dan Buk Saodah terima kasih atas bantuan dan kerjasamanya selama ini.
11. Semua pihak yang tidak mungkin disebutkan satu persatu dalam penyelesaian skripsi ini, terima kasih banyak.

Semoga bantuan, dukungan dan doa yang telah diberikan mendapat balasan dan limpahan dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan saran dan kritik yang dapat menyempurnakan skripsi ini, sehingga dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

Bengkulu, Maret 2014

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN MOTO DAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	v
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS SKRIPSI	viii
ABSTRACT	ix
ABSTRAK	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	9
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
1.5 Batasan Masalah.....	10
BAB II KAJIAN PUSTAKA	12
2.1 Landasan Teori	12
2.1.1 Stakeholder Theory	12
2.1.2 Hubungan Stakeholder Dalam Rangka Pencapaian Kinerja Keuangan Pemerintah	14
2.1.3 Keuangan Daerah.....	19
2.1.4 Kinerja Keuangan Daerah.....	21
2.1.5 Kemampuan Keuangan Daerah.....	25
2.1.6 Pendapatan Asli Daerah (PAD)	26
2.2 Hasil Penelitian Sebelumnya	29
2.3 Hipotesis	31
BAB III METODE PENELITIAN	37
3.1 Jenis Penelitian	37
3.2 Definisi Operasional Variabel Penelitian dan Pengukuran Variabel	37
3.3 Populasi Dan Sampel Penelitian.....	43
3.4 Metode Pengumpulan Data	44
3.5 Metode Pengolahan Data dan Analisis Data	44
3.5.1 Uji Normalitas	45
3.5.2 Alat Analisis Data.....	45
3.5.3 Pengujian Hipotesis	46

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	47
4.1 Hasil Penelitian.....	47
4.1.1 Sampel Penelitian.....	47
4.1.2 Statistik Deskriptif	48
4.1.3 Uji Normalitas.....	53
4.1.4 Pengujian Hipotesis.....	57
4.2 Pembahasan Hasil Penelitian.....	67
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	73
5.1 Kesimpulan.....	73
5.2 Implikasi Hasil Penelitian.....	75
5.3 Keterbatasan Penelitian	76
5.4 Saran Bagi Penelitian Selanjutnya.....	77

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 2.2 Hasil Penelitian Sebelumnya	28
Tabel 3.1 Kategori Tingkat Desentralisasi Keuangan Daerah.....	37
Tabel 3.2 Kategori Ketergantungan Keuangan Daerah.....	38
Tabel 3.3 Kategori Kemandirian Keuangan Daerah	39
Tabel 3.4 Kategori Tingkat Efektivitas PAD	40
Tabel 4.1 Tabel Pengkodean Atas Variabel Atau Rasio Yang Akan Diuji	46
Tabel 4.2 Statistik Deskriptif Penelitian.....	47
Tabel 4.3 Hasil Uji Normalitas Periode Penelitian 01-06 dengan 07-12	51
Tabel 4.4 Hasil Uji Normalitas Periode Penelitian 95-00 dengan 07-12	53
Tabel 4.5 Pengujian Hipotesis Periode Penelitian 01-06 dengan 07-12.....	56
Tabel 4.6 Pengujian Hipotesis Periode Penelitian 95-00 dengan 07-12.....	60
Tabel 4.7 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Se Provinsi Bengkulu	64

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Daftar Sampel Kabupaten, dan Kota Tahun 1995-2012
- Lampiran 2 Statistik Deskriptif
- Lampiran 3 Hasil Uji Normalitas Periode Penelitian 2001-2006 dengan 2007-2012
- Lampiran 4 Hasil Uji Normalitas Periode Penelitian 1995-2000 dengan 2007-2012
- Lampiran 5 Hasil Pengujian *Wilcoxon Signed Ranks Test* Hipotesis 1, 2, 5 dan 6 Periode Penelitian 2001-2006 dengan 2007-2012
- Lampiran 6 Hasil Pengujian *paired sample t-test* Hipotesis 3 dan 4 Periode Penelitian 2001-2006 dengan 2007-2012
- Lampiran 7 Hasil Pengujian *Wilcoxon Signed Ranks Test* Hipotesis 1, 2, dan 5 Periode Penelitian 1995-2000 dengan 2007-2012
- Lampiran 8 Hasil Pengujian *paired sample t-test* Hipotesis 3, 4 dan 6 Periode Penelitian 1995-2000

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berkembang yang saat ini berada pada masa transisi dari era persaingan global menuju ke era persaingan informasi. Salah satu tolak ukur dari keberhasilan suatu negara ialah bagaimana menciptakan tata kelola yang baik dalam lingkungan pemerintahannya. Meskipun pemerintahan atau organisasi publik saat ini juga menghadapi tantangan besar dengan adanya kebijakan otonomi daerah karena salah satu tujuan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah untuk menjadikan pemerintah lebih dekat dengan rakyatnya, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik, sehingga pelayanan pemerintah dapat dilakukan dengan lebih efisien dan efektif serta responsif terhadap kebutuhan masyarakatnya. Hal ini berdasarkan asumsi bahwa pemerintah kabupaten dan kota memiliki pemahaman yang lebih baik mengenai kebutuhan, potensi dan aspirasi masyarakat mereka daripada pemerintah pusat.

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi adalah bahwa daerah harus mampu mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata, dan bertanggungjawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disisi lain fenomena paling mencolok dari adanya penerapan otonomi daerah adalah ketergantungan pemerintah daerah (Pemda) yang tinggi pada pemerintah pusat. Ketergantungan ini terlihat jelas dari aspek keuangan bahwa pemerintah daerah kehilangan keleluasaan bertindak (*local*

disrection) untuk mengambil keputusan-keputusan penting, dan adanya campur tangan pemerintah pusat yang tinggi terhadap pemerintah daerah. Pembangunan di daerah terutama fisik memang cukup pesat, tetapi tingkat ketergantungan fiskal antara daerah terhadap pusat sebagai akibat dari pembangunan juga semakin besar. Ketergantungan fiskal terlihat dari relatif rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dominannya transfer dari pusat. Walaupun Undang-Undang telah menggarisbawahi titik berat otonomi pada kabupaten dan kota, namun justru kabupaten dan kota lah yang mengalami tingkat ketergantungan yang lebih tinggi dibanding provinsi.

Tidak hanya itu setelah otonomi digulirkan Indonesia harus mengalami keterpurukan lagi ketika krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 2007 namun saat itu Indonesia dapat menstabilkan ekonominya. Dua fenomena yang disebutkan sebelumnya menjadi alasan penulis untuk mengangkat judul ini, dengan melihat bagaimana kinerja pemerintah setelah melewati dua fenomena tersebut. Oleh karena itu berkaitan dengan terjadi krisis ekonomi dan hakekat otonomi daerah yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa

terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan melihat kemampuan atau tingkat kemandirian daerah. Berkaitan dengan hal tersebut maka harus dapat dilaksanakan suatu evaluasi terhadap pengelolaan keuangan daerah dan pembiayaan keuangan daerah yang akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam periode sepuluh tahun terakhir. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan yang menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efektif, dan efisien.

Banyak *proxy* penghitungan yang dapat digunakan dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah, namun disini peneliti hanya menetapkan 6 *proxy* penghitungan yang diantaranya 4 *proxy* untuk menganalisis kinerja keuangan dan 2 diantaranya untuk melihat kemampuan daerah disisi pengukuran atau penilaian Pendapatan Asli Daerah (PAD). 4 *proxy* tersebut diantaranya adalah rasio kemandirian untuk menilai tingkat kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah, semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangannya, rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam mencapai target pendapatan asli daerah sesuai dengan yang ditargetkan; rasio derajat desentralisasi fiskal yang menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk

melaksanakan pembangunan, rasio ketergantungan keuangan daerah semakin tinggi rasio yang dihasilkan maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan atau pemerintah provinsi.

Untuk menyelenggarakan roda pemerintahan yang kuat dalam membangun daerah nya, diperlukan kewenangan dan kemampuan yang menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan daerah dalam hal ini kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Dalam menjamin terselenggaranya pemerintahan daerah yang semakin mantap, maka diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan sendiri yakni dengan upaya peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dengan meningkatkan penerimaan sumber PAD yang sudah ada maupun dengan penggalian sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat. Peningkatan PAD sangat menentukan sekali dalam penyelenggaraan otonomi daerah karena semakin tinggi PAD disuatu daerah maka daerah tersebut akan menjadi mandiri dan mengurangi ketergantungan kepada pusat sehingga daerah tersebut mempunyai kemampuan untuk membangun daerahnya sendiri dengan sumber daya yang dimiliki masing-masing daerah tersebut. Jadi PAD merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah.

Biasanya penerimaan PAD untuk masing-masing daerah berbeda dengan yang lainnya, rendahnya PAD merupakan indikasi nyata di mana masih besarnya

ketergantungan daerah kepada pusat terhadap pembiayaan pembangunan baik langsung maupun tidak langsung. Hal tersebut disebabkan di samping rendahnya potensi PAD di daerah juga disebabkan kurang intensifnya pemungutan pajak dan retribusi di daerah. Dalam melaksanakan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu diadakan analisis potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan untuk itu digunakan *proxy* perhitungan dan analisis kinerja PAD melalui ukuran *share* dan *growth*. *Share* merupakan rasio PAD terhadap total belanja daerah. Rasio ini mengukur seberapa jauh kemampuan daerah membiayai kegiatan rutin dan kegiatan pembangunan, rasio ini dapat digunakan untuk melihat kapasitas kemampuan keuangan daerah. Sedangkan *growth* merupakan angka pertumbuhan PAD pada periode APBD dari tahun sebelumnya.

Seiring dengan meningkatnya PAD, diharapkan tingkat kemandirian pemerintah daerah semakin meningkat. Tingkat kemandirian ini ditunjukkan dengan kontribusi (*share*) PAD untuk mendanai belanja-belanja daerahnya. Dengan adanya peningkatan (pertumbuhan) meningkatnya pemberian pelayanan publik, diharapkan kontribusi masyarakat semakin meningkat pula sehingga penerimaan PAD menjadi semakin tinggi. Kontribusi pemerintah pusat semakin menurun, seiring dengan meningkatnya kemampuan daerah untuk meningkatkan PAD nya. Kinerja keuangan daerah sesudah dilaksanakannya otonomi daerah seharusnya mengalami perbaikan yang ditandai dengan semakin baiknya nilai rasio-rasio kinerja keuangan. Hal tersebut disebabkan oleh semakin luasnya kesempatan yang diberikan kepada daerah untuk menggali potensi – potensi yang daerah miliki.

Beberapa penelitian sebelumnya seperti Permana (2013) mengemukakan fakta bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Bengkulu dengan analisis rasio berdasarkan data keuangan yang bersumber dari laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah dalam kurun waktu 2007 - 2011 masih sangat rendah dalam beberapa rasio tingkat desentralisasi fiskal, kemandirian keuangan daerah. Hasil penelitian Valentina (2009) menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah Kota Bengkulu tidak mengalami perbedaan secara signifikan sebelum dan sesudah pemberlakuan otonomi daerah. Kemampuan keuangan daerah masih sangat rendah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat karena sebagian besar pendapatan daerah masih berasal dari dana perimbangan, sehingga tingkat ketergantungan terhadap sumber dana dari pemerintah pusat atau provinsi sangat tinggi. Pengalokasian pengeluaran daerah terhadap penerimaan daerahnya dikategorikan kurang efisien.

Penelitian Lestari (2012) menunjukkan rasio PAD yang sangat rendah dan rasio transfer yang sangat tinggi dalam tiga tahun terakhir. Fakta ini semakin menguatkan bahwa dilihat dari derajat desentralisasi fiskal, kemandirian Kabupaten Bengkulu Tengah untuk mendanai belanja mereka sendiri masih sangat kecil. Hasil penelitian Afrendi (2013) menunjukkan bahwa tingkat kemandirian daerah di Provinsi Bengkulu masih tergolong rendah.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan pengujian kembali apakah dengan teori yang sama, tetapi waktu yang berbeda akan memberikan hasil yang sama ataupun berbeda dengan

penelitian sebelumnya. Dengan menganalisa sejauh mana pengaruh pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerja keuangan terhadap laporan realisasi anggaran pemerintah daerah Se-Provinsi Bengkulu selama sepuluh tahun terakhir, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang jujur, demokratis, efektif, efisien, ekonomis dan akuntabel. Apakah kinerja pemerintah selama ini sudah mempercepat peningkatan pendapatan asli daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat atau sebaliknya. Penelitian ini berusaha untuk mengetahui bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah, sebelum dan setelah dua fenomena itu terjadi, dengan mencoba menggunakan sampel penelitian yang lebih luas dari penelitian-penelitian sebelumnya yaitu pemerintah daerah Se-Provinsi Bengkulu termasuk kabupaten dan kota yang bukan merupakan daerah pemekaran.

Dengan mengukur dan menganalisis rasio kemandirian keuangan daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio desentralisasi fiskal keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi pengelolaan dan pelayanan keuangan daerah, serta menambah variabel kemampuan keuangan daerah yaitu pertumbuhan (*growth*) PAD dan kontribusi (*share*) PAD terhadap Belanja Daerah dari penelitian sebelumnya. Sesuai dengan data yang telah diuraikan di atas maka penilaian atas kinerja pemerintah daerah setelah badai krisis perlu dilakukan sebagai evaluasi pelaksanaan otonomi daerah yang telah digulirkan. Berdasarkan uraian sebelumnya, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **“Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Se-Provinsi Bengkulu Sepuluh Tahun Terakhir”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari berbagai fenomena seperti yang dijelaskan dalam latar belakang masalah diatas, maka diperlukan adanya pembahasan. Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

- 1) Apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio desentralisasi fiskal keuangan daerah sepuluh tahun terakhir?
- 2) Apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio ketergantungan keuangan daerah sepuluh tahun terakhir?
- 3) Apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah sepuluh tahun terakhir?
- 4) Apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio efektivitas sepuluh tahun terakhir?
- 5) Apakah terdapat perbedaan yang signifikan kemampuan keuangan Se-Provinsi Bengkulu dalam aspek kontribusi (*share*) PAD sepuluh tahun terakhir?
- 6) Apakah terdapat perbedaan yang signifikan kemampuan keuangan Provinsi Bengkulu dalam aspek pertumbuhan (*growth*) sepuluh tahun terakhir?

1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang telah di rumuskan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- 1) Untuk menguji apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu sepuluh tahun terakhir berdasarkan rasio kemandirian keuangan daerah.
- 2) Untuk menguji apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu sepuluh tahun terakhir berdasarkan rasio ketergantungan keuangan daerah.
- 3) Untuk menguji apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu sepuluh tahun terakhir berdasarkan rasio desentralisasi fiskal keuangan daerah.
- 4) Untuk menguji apakah terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu sepuluh tahun terakhir berdasarkan rasio efektivitas.
- 5) Untuk menguji apakah terdapat perbedaan yang signifikan kemampuan keuangan pemerintah Se-Provinsi Bengkulu dalam aspek pertumbuhan (*growth*) PAD sepuluh tahun terakhir.
- 6) Untuk menguji apakah terdapat perbedaan yang signifikan kemampuan keuangan pemerintah Se-Provinsi Bengkulu dalam aspek kontribusi (*share*) PAD sepuluh tahun terakhir.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- 1) Manfaat praktis, hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat membantu dalam rangka mengevaluasi kinerja pemerintah daerah Se-Provinsi Bengkulu terutama kaitannya dengan bahan masukan bagi perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan pembangunan ke depan.
- 2) Manfaat teoritis, Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya dalam pengembangan penelitian dibidang anggaran dan akuntansi.

1.5 Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan maka penulis melakukan pembatasan masalah pada seberapa besar kinerja keuangan pemerintah daerah Se-Provinsi Bengkulu yang tidak merupakan daerah pemekaran (Kota Bengkulu, Kabupaten Rejang Lebong, Kabupaten Bengkulu Utara, dan Kabupaten Bengkulu Selatan) berdasarkan laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Penelitian ini menggunakan dua fenomena yang terjadi selama sepuluh tahun terakhir yaitu adanya otonomi daerah dan krisis ekonomi. sehingga dalam penelitian ini cara membandingkannya dengan membandingkan tahun penelitian 2001-2006 dan 2007-2012 (sebelum dan setelah krisis ekonomi), lalu akan dibandingkan menggunakan cek balance rasio dengan penelitian sebelum tahun 2000 yaitu 1995-2000 dan 2007-2012 (sebelum dan setelah otonomi daerah). Peneliti memfokuskan analisis pada laporan realisasi anggaran dengan

menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio desentralisasi fiskal keuangan daerah, rasio efektivitas pengelolaan dan pelayanan keuangan daerah. Serta kemampuan daerah dilihat dari pertumbuhan (*growth*) dan kontribusi (*share*) PAD.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 *Stakeholder Theory*

Secara sederhana, *stakeholder* sering dinyatakan sebagai para pihak, lintas pelaku, atau pihak-pihak yang terkait dengan suatu isu atau suatu rencana. Ada berbagai pendapat mengenai *stakeholder* ini, diantaranya Freeman (1984) dalam Roberts (1992) yang mendefinisikan *stakeholder* sebagai kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu. Dalam *Business Dictionary*, pemangku kepentingan didefinisikan kelompok atau organisasi yang memiliki kepentingan langsung atau tidak langsung dalam sebuah organisasi karena dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh tindakan organisasi, tujuan, dan kebijakan.

Pemerintahan dalam hal ini merupakan bagian dari beberapa elemen yang membentuk masyarakat dalam sistem sosial yang berlaku. Keadaan tersebut kemudian menciptakan sebuah hubungan timbal balik antara pemerintahan dan para *stakeholder* yang berarti pemerintah harus melaksanakan peranannya secara dua arah untuk memenuhi kebutuhan pemerintahan sendiri maupun *stakeholder* lainnya dalam sebuah sistem sosial. Oleh karena itu, segala sesuatu yang dihasilkan dan dilakukan oleh masing-masing bagian dari *stakeholder* akan saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya. Sejalan dengan prinsip otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab maka dituntut lah segala pihak yang terkait untuk berpartisipasi dalam memajukan dan mensejahterakan daerahnya, dengan

ikut andil dalam perencanaan dan penetapan kebijakan yang akan dibuat oleh pemerintah serta sama-sama aktif dalam mengawasi jalannya kinerja kebijakan tersebut demi terlaksananya prinsip otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Pemerintah daerah bersama dengan *stakeholder* kunci lainnya mempunyai peranan penting dalam proses memajukan suatu daerah. Kemajuan suatu daerah terutama harus terletak pada bagaimana pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi suatu daerah harus mampu mengelola anggaran yang ada untuk kepentingan rakyat di daerahnya. Kepentingan rakyat yang dimaksudkan disini adalah bagaimana anggaran yang telah disahkan tersebut memang merupakan representasi dari apa yang diinginkan oleh rakyat sehingga hasilnya akan kembali kepada rakyat itu juga nantinya. Pelayanan, Strategi, dan Operasi dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang terjadi di daerah tersebut menjadi tanggung jawab bersama antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai *stakeholder* pemerintah daerah yang mempunyai fungsi sebagai agen utama. Keberlangsungan dari operasi pemerintah tidak dapat dipisahkan dari tiga hal berikut seperti aparatur pemerintah, organisasi birokrasi, dan prosedur tata laksanaanya.

Perlu adanya sosialisasi dan pemberdayaan yang lebih intensif lagi terhadap aparatur pemerintah agar prosedur ketatalaksanaan dan bentuk organisasi birokrasi akan berjalan sesuai dengan visi dan misi yang ingin dicapai sehingga kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dapat tepat sasaran. Birokrasi merupakan agen pemerintah yang mempunyai peran untuk menjalankan fungsi-

fungsi dan tujuan dari lembaga tetapi sekarang birokrasi lebih mengarah ke beberapa kecenderungan, seperti yang dijelaskan Kartasmita dalam Suyono (2002: 3), pada dasarnya birokrasi lebih mengutamakan *self-serving* (kepentingan sendiri), mempertahankan status quo dan resisten terhadap perubahan serta memusatkan kekuasaan.

Birokrasi mempunyai kaitan yang erat terhadap pembuatan kebijakan dan sebagai agen administrasi yang paling bertanggung jawab terhadap keberhasilan kebijakan yang telah dibuat. Birokrasi didalam pemerintah juga memiliki peran yang serupa yaitu menunjang kemakmuran, keamanan, dan kesejahteraan masyarakatnya. Birokrasi harus terlepas dari politisasi sehingga hubungan antara birokrasi dan masyarakat menjadi baik dalam artian saling mendukung. Untuk itu birokrasi harus menjalankan peran dan tugasnya sebagaimana yang telah diamanahkan dalam sebuah peraturan formal agar layanan publik akan semakin efektif dan efisien.

2.1.2 Hubungan *Stakeholder* dalam Pencapaian Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Pengertian *stakeholder* dalam konteks ini adalah tokoh – tokoh masyarakat baik formal maupun informal, seperti pimpinan pemerintahan (lokal), tokoh agama, tokoh adat, pimpinan organisasi sosial dan seseorang yang dianggap tokoh atau pimpinan yang diakui dalam pranata sosial budaya atau suatu lembaga (institusi), baik yang bersifat tradisional maupun modern.

Sebelum otonomi diterapkan bentuk-bentuk ”manajemen tertutup”, sehingga tidak transparan, tidak ada akuntabilitas kepada publik dalam

pengelolaan anggaran. Dalam era reformasi, manajemen keuangan di pemerinthan menerapkan "manajemen terbuka" dari pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan sampai pada evaluasi, bahkan perbaikan kebijakan. Seluruh sumber daya yang digunakan dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada seluruh kelompok masyarakat (*stakeholders*), dan selanjutnya terbuka untuk menerima kritikan perbaikan bila ditemukan hal-hal yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu tanggung jawab yang besar sebelumnya diberikan kepada pemerintah daerah sekarang tanggung jawab tersebut menjadi tanggung jawab bersama diantara para *stakeholder* pemeritahan yang berkaitan langsung dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran tersebut, kemajuan pemerintahan tingkat Kabupate dan Kota akan banyak bergantung pada partisipasi dan masyarakat serta pemerintah Kabupaten dan Kota masing-masing di samping proyek-proyek khusus.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan pengelolaan keuangan daerah yang dituangkan dalam bentuk APBD, yang menjadi salah satu aspek pelaksanaan otonomi daerah yang harus dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga bisa berpengaruh pada kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut APBD dapat dijadikan sebagai tolok ukur dalam penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah. Namun demikian otonomi tidak akan dapat berjalan dengan baik tanpa dukungan dan kerja keras para pemangku kepentingan (*stakeholder*).

Pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah merupakan aspek penting yang harus diatur oleh pemerintah daerah dan juga oleh pemerintah pusat. Dalam bidang keuangan, lebih dikenal Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam kaitannya dengan dokumen perencanaan, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan materi utama sebagai dasar penyusunan APBD. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja Mardiasmo dalam Syafrizal (2013).

Sejak tahun 2002 terjadi perubahan dalam sistem penganggaran dimana lebih menekankan pada sistem *performance budgeting* (anggaran kinerja). Sistem anggaran kinerja tersebut lebih menekankan pada adanya partisipasi dari masyarakat dalam proses penyusunan anggaran tersebut, yang juga melibatkan Pemerintah dan DPRD sebagai *stakeholder* lain. Keterikatan antar elemen pembangunan dalam membangun sistem yang sinergis dijelaskan berturut-turut dengan dikeluarkannya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Khusus pada UU No. 25 Tahun 2004 dijelaskan bahwa proses perencanaan dan penganggaran diselenggarakan secara sinergis. Tahapan perencanaan disatukan dengan tahapan penganggaran hingga menghasilkan APBD.

Perencanaan dimulai dari adanya gagasan masyarakat terhadap permasalahan-permasalahan yang terjadi di daerahnya masing-masing. Pada saat UU No. 25 Tahun 2004 tersebut belum keluar, peran masyarakat tidak begitu diperhitungkan tapi setelah adanya Undang-Undang tersebut maka masyarakat dituntut untuk lebih berperan dalam membantu perkembangan daerahnya. Hal ini sesuai dengan amanat otonomi daerah yang menginginkan masyarakat untuk terlibat aktif memberikan masukan penyusunan APBD, Cahyono dalam Syafrizal (2013).

Masyarakat harus menjadi prioritas penting dalam penyusunan anggaran mengingat penerimaan suatu negara atau daerah tidak lepas dari sumbangan dari masyarakat itu sendiri baik yang berupa pajak dan retribusi yang mempunyai persentase yang besar terhadap penerimaan negara. Oleh karena itu, sudah sepantasnya masyarakat harus dilibatkan sehingga masyarakat dapat mengawal anggaran tersebut sampai pada pemanfaatan anggaran yang harus lebih mengarah kepada kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Sebab lain yang menyebabkan masyarakat wajib diprioritaskan dalam penyusunan anggaran sudah dijelaskan dalam pasal 23 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa masyarakat berhak dan ikut serta dalam penyusunan dan pengambilan keputusan dalam anggaran.

Terdapat wacana untuk lebih melibatkan masyarakat bukan hanya pada proses perencanaan tetapi juga pada saat penganggaran, hal ini merupakan berita baik dalam proses transparansi yang coba dibangun oleh pemerintah. Dalam proses perencanaan sesuai UU No. 25 Tahun 2004 proses pelibatan masyarakat tersebut dikenal dengan nama Musyawarah Perencanaan Pembangunan

(Musrenbang). Sebagai bagian dari proses penyelenggaraan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang akan membahas dan menyempurnakan Rancangan Awal Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk difinalisasi lebih lanjut sebagai pedoman dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran yang merupakan mata rantai dalam proses penyusunan APBD. Musrenbang merupakan forum antar pelaku dalam menyusun perencanaan pembangunan. Nama musrenbang di tiap daerah terus berkembang menurut kebijakan yang diterapkan di daerah tersebut.

Musrenbang adalah sebuah mekanisme perencanaan, sebuah institusi perencanaan yang ada di daerah dan sebagai mekanisme untuk mempertemukan usulan/kebutuhan masyarakat (*bottom up planning*) dengan apa yang akan diprogram pemerintah (*top down planning*). Idealnya pelaksanaan Musrenbang melibatkan masyarakat/ *stakeholder* non pemerintah mulai dari tahapan proses, penentuan, dan pelaksanaan termasuk *stakeholder* secara bersama memikirkan bagaimana membiayai dan mengimplementasikan hasil Musrenbang. Ini biasa terjadi manakala benar pemerintah duduk secara bersama dan setara dalam memikirkan pembangunan yang bertumpu pada kesejahteraan masyarakat kedepan. Musrenbang adalah sebuah mekanisme yang benar-benar menjadi wadah dalam mempertemukan apa yang dibutuhkan masyarakat dan bagaimana pemerintah merespon hal tersebut, namun kenyataan yang ada, masyarakat apatis terhadap mekanisme Musrenbang. Apalagi kenyataan yang ada hasil Musrenbang bukan menjadi bagian dari amanah yang akan dijalankan tahun berikutnya, akan tetapi terlihat dan terasa oleh masyarakat begitu banyak program yang terlaksana tanpa melalui musyawarah/proses komunikasi antar masyarakat dan pihak pelaksana.

2.1.3 Keuangan Daerah

Keuangan daerah merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam pengalokasian sumber-sumber ekonomi, pemerataan hasil-hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi guna stabilitas sosial politik. Peranan keuangan daerah menjadi semakin penting karena adanya keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan. Selain itu juga karena semakin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah yang pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif dari masyarakat di daerah. Peranan keuangan daerah akan dapat meningkatkan kesiapan daerah untuk mendorong terwujudnya otonomi daerah yang lebih nyata dan bertanggungjawab.

Mamesah dalam Halim (2004) mengemukakan bahwa keuangan negara ialah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Kekayaan daerah ini sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundangan yang berlaku.

Pemerintah daerah sebagai sebuah institusi publik dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan memerlukan sumber dana atau modal untuk dapat membiayai pengeluaran pemerintah tersebut (*government expenditure*) terhadap barang-barang publik (*public goods*) dan jasa pelayanan. Tugas ini berkaitan erat dengan kebijakan anggaran pemerintah yang meliputi penerimaan dan pengeluaran.

Pemerintah dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab memerlukan dana yang cukup dan terus meningkat sesuai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat, kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Dana tersebut diperoleh melalui kemampuan menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai sumber pembiayaan. Oleh karena itu, keuangan daerah merupakan tolak ukur bagi penentuan kapasitas dalam menyelenggarakan tugas-tugas otonomi, di samping tolak ukur lain seperti kemampuan sumber daya alam, kondisi demografi, potensi daerah, serta partisipasi masyarakat.

Dalam upaya pemberdayaan pemerintah daerah saat ini, akan perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah sebagai berikut (Mardiasmo, 2000: 3) :

- 1) Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*). Hal tersebut tidak hanya terlihat dari besarnya pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga terlihat dari besarnya partisipasi masyarakat (DPRD) dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan daerah.
- 2) Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya.
- 3) Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran serta dari partisipasi yang terkait dalam pengelolaan anggaran, seperti: DPRD, Kepala Daerah, Sekda dan perangkat daerah lainnya.
- 4) Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan.

- 5) Keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, *value for money*, transparansi dan akuntabilitas.
- 6) Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD, Kepala Daerah, dan PNS, baik rasio maupun dasar pertimbangannya.
- 7) Ketentuan tentang bentuk dan struktur anggaran, anggaran kinerja dan anggaran multi tahunan.
- 8) Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang-barang daerah yang lebih profesional.
- 9) Prinsip akuntansi pemerintah daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dalam pengawasan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, serta transparansi informasi anggaran kepada publik.
- 10) Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah.
- 11) Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan komitmen pemerintah daerah terhadap.
- 12) Penyebarluasan informasi, sehingga memudahkan pelaporan dan pengendalian, serta mempermudah mendapatkan informasi.

2.1.4 Kinerja Keuangan Daerah

Menurut Bastian (2006:273) kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja

merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melaksanakan analisis rasio terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Penggunaan analisis rasio pada sektor publik belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya.

Keuangan daerah merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam pengalokasian sumber-sumber ekonomi, pemerataan hasil-hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi guna stabilitas sosial politik. Peranan keuangan daerah menjadi semakin penting karena adanya keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan. Selain itu juga karena semakin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah yang pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif dari masyarakat di daerah. Peranan keuangan daerah akan dapat meningkatkan kesiapan daerah untuk mendorong terwujudnya otonomi daerah yang lebih nyata dan bertanggungjawab.

Pemerintah dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab memerlukan dana yang cukup dan terus meningkat sesuai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat, kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Dana tersebut diperoleh melalui kemampuan menggali sumber-

sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai sumber pembiayaan. Oleh karena itu, keuangan daerah merupakan tolak ukur bagi penentuan kapasitas dalam menyelenggarakan tugas-tugas otonomi, di samping tolak ukur lain seperti kemampuan sumber daya alam, kondisi demografi, potensi daerah, serta partisipasi masyarakat. Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya.

Tujuan penilaian kinerja di sektor publik (Mahmudi (2007) dalam Halim, 2007):

- a) Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi.
- b) Menyediakan sarana pembelajaran pegawai.
- c) Memperbaiki kinerja periode-periode berikutnya.
- d) Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan Keputusan.
- e) Memotivasi Pegawai.
- f) Menciptakan Akuntabilitas Publik.

2.1.4.1 Ukuran kinerja keuangan untuk pemerintah daerah

Menurut Halim (2004), untuk melihat kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diukur dengan menggunakan rasio keuangan yaitu sebagai berikut:

1) Rasio derajat desentralisasi keuangan daerah

Rasio ini menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan.

2) Rasio ketergantungan keuangan daerah

Semakin tinggi rasio yang dihasilkan maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan atau pemerintah provinsi.

3) Rasio kemandirian keuangan daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan sesuai target yang ditetapkan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Semakin tinggi rasio kemandirian maka tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya.

4) Rasio efektivitas pengelolaan keuangan daerah

Rasio efektivitas pendapatan asli daerah menunjukkan pemerintah daerah dalam membiisasi penerimaan pendapatn asli daerah sesuai dengan yang

ditargetkan. Kemampuan memperoleh pendapatan asli daerah dikategorikan efektif apabila rasio ini mencapai minimal 1 atau 100 %.

2.1.5 Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan daerah dimaksud dalam arti seberapa jauh daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhannya tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan pemerintah pusat. Kemampuan daerah untuk dapat membiayai keuangan daerahnya antara lain dapat dilihat dari besarnya pendapatan asli daerah yang meningkat, dibandingkan dana perimbangan, semakin besar PAD maka ketergantungan terhadap pusat akan semakin kecil dan penggunaan surplus anggaran kepada alokasi belanja terutama belanja untuk pengembangan infrastruktur umum daripada pengeluaran pembiayaan untuk rekening pemegang kas daerah.

Kemampuan keuangan daerah ini dapat tercermin dari pelaksanaan program dan kegiatan yang tercermin dari APBD. APBD mencerminkan pelaksanaan pembangunan melalui realisasi pendapatan daerah (Dana Perimbangan, PAD), Belanja Daerah dan Pembiayaan Daerah. APBD pada hakekatnya merupakan instrumen kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Secara konseptual, pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah harus dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, walaupun pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan menimbulkan perbedaan.

PAD idealnya menjadi sumber pendapatan pokok daerah. Sumber pendapatan lain dapat bersifat fluktuatif dan cenderung di luar kontrol kewenangan daerah. Melalui kewenangan yang dimiliki, daerah diharap dapat meningkatkan PAD, sambil tetap memperhatikan aspek ekonomis, efisiensi, dan netralitas. Kinerja PAD terukur melalui ukuran *Growth*, Elastisitas, dan *Share* (www.perpustakaan.bappenas.go.id). Kombinasi indeksasi dan ketiga ukuran tersebut merupakan Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) yang sekaligus digunakan dalam menilai kinerja daerah dalam pengelolaan input. Selanjutnya Bappenas menyatakan bahwa *growth* merupakan angka pertumbuhan PAD tahun i dan tahun $i-1$. Elastisitas adalah rasio pertumbuhan PAD dengan pertumbuhan PDRB. Rasio ini bertujuan melihat sensitivitas atau lastisitas PAD terhadap perkembangan ekonomi suatu daerah. Sedangkan *share* merupakan rasio PAD terhadap belanja daerah (belanja aparatur daerah dan belanja pelayanan publik). Rasio ini mengukur seberapa jauh kemampuan daerah membiayai kegiatan aparatur daerah dan kegiatan pelayanan publik. Rasio ini dapat digunakan untuk melihat kapasitas kemampuan keuangan daerah.

2.1.6 Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 ayat 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang

bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi (Penjelasan UU No.33 Tahun 2004).

PAD dapat memberikan warna tersendiri terhadap tingkat otonomi suatu daerah, karena jenis pendapatan ini dapat digunakan secara bebas oleh daerah. PAD merupakan sumber keuangan daerah yang digali dalam wilayah daerah yang bersangkutan terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, serta lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Dalam rangka menganalisis kemampuan keuangan daerah, perlu diperhatikan ketentuan dasar mengenai sumber-sumber penghasilan dan pembiayaan daerah. Adapun sumber-sumber pendapatan asli daerah menurut Undang-Undang RI No.32 Tahun 2004 yaitu :

1. Pendapatan asli daerah (PAD) yang terdiri dari :
 - 1) Hasil pajak daerah yaitu pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik. Pajak daerah sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya digunakan untuk pengeluaran umum yang balas jasanya tidak langsung diberikan sedang pelaksanaannya bisa dapat dipaksakan.
 - 2) Hasil retribusi daerah yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau

karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah bersangkutan. Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walau harus memenuhi persyaratan-persyaratan formil dan materiil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, merupakan pungutan yang sifatnya budgetetairnya tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat.

- 3) Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil perusahaan milik daerah merupakan pendapatan daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang berupa dana pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang disetor ke kas daerah, baik perusahaan daerah yang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, memberi jasa, menyelenggarakan kemamfaatan umum, dan memperkembangkan perekonomian daerah.
- 4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah ialah pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu.

2. Dana perimbangan diperoleh melalui bagian pendapatan daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan baik dari pedesaan, perkotaan, pertambangan sumber daya alam dan serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Dana perimbangan terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah pendapatan daerah dari sumber lain misalnya sumbangan pihak ketiga kepada daerah yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

2.2 Hasil Penelitian Sebelumnya

Judul dan Peneliti	Analisis Data	Hasil Penelitian
Analisis hubungan pad , transfer pemerintah pusat dengan tingkat kemandirian daerah pada pemerintah daerah provinsi bengkulu. Ahmad Fajri Afrendi (2013)	Variabel Penelitian : X : Pad, Transfer Pemerintah Pusat, Y : Tingkat kemandirian daerah Metode Analisis Data : Analisis pearson correlation	Tingkat kemandirian daerah di provinsi bengkulu masih tergolong rendah.
Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bengkulu Septi Ernelly Permana (2013)	Variabel Penelitian : Tingkat kemandirian keuangan daerah, tingkat ketergantungan keunagan daerah, tingkat desentralisasi fiskal, tingkat efektifitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah, rasio aktivitas, rasio pertumbuhan, dan debt service coverage ratio	Kinerja keuangan pemerintah daerah kota bengkulu dengan analisis rasio berdasarkan data keuangan yang bersumber dari laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah dalam kurun waktu 2007 s.d 2011 masih sangat rendah dalam beberapa rasio tingkat desentralisasi fiskal, kemandirian keuangan daerah
Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah Dan Kemandirian Daerah Pada Kabupaten Bengkulu Tengah Famela mulya lestai (2012)		rasio PAD yang sangat rendah dan rasio transfer yang sangat tinggi dalam tiga tahun terakhir. Fakta ini semakin menguatkan bahwa dilihat dari derajat desentralisasi fiskal, kemandirian kabupaten Bengkulu Tengah untuk mendanai belanja mereka sendiri masih sangat kecil.
Analisis Kemampuan	Metode Penelitian : Studi	1. Ada perbedaan penerimaan

<p>Keuangan Kabupaten/kota di Propinsi Jawa Tengah Sebelum dan Sesudah Kebijakan Otonomi Daerah</p> <p>Yanuar Frediyanto (2010)</p>	<p>Kasus</p> <p>Variabel Penelitian : Penerimaan Daerah: 1. Kontribusi pajak dan retribusi 2. Rasio PAD 3. Rasio Pajak 4. Rasio Retribusi 5. Elastisitas Pajak dan Retribusi Kemampuan Keuangan Daerah (IKK): 1. Indeks Pertumbuhan 2. Indeks Elastisitas 3. Indeks <i>Share</i></p> <p>Metode Analisis Data : Rasio, statistik deskriptif</p>	<p>daerah yang signifikan antara sebelum dengan sesudah otonomi daerah, kecuali rasio PAD. Hasil tersebut menunjukkan bahwa setelah otonomi daerah, pemerintah daerah berusaha untuk meningkatkan penerimaan PAD melalui peningkatan penerimaan pajak dan retribusi. Meski demikian, peningkatan penerimaan PAD tidak secara otomatis meningkatkan kontribusi PAD dalam APBD.</p> <p>2. Ada perbedaan kemampuan keuangan daerah yang signifikan antara sebelum dan sesudah otonomi daerah, kecuali indeks <i>share</i>. Hasil tersebut menunjukkan pemerintah daerah pada era otonomi daerah mampu meningkatkan penerimaan PAD. Meski demikian, meningkatnya penerimaan PAD belum memberikan kontribusi yang besar dalam APBD.</p>
<p>Analisis Kinerja laporan keuangan berdasarkan laporan realisasi anggaran kota bengkulu sebelum dan sesudah diberlakukannya otonomi daerah</p> <p>Miera Valentina (2009)</p>	<p>Variabel Penelitian : Tingkat kemandirian keuangan daerah, tingkat ketergantungan keuangan daerah, tingkat desentralisasi fiskal, tingkat efektifitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah</p>	<p>Rasio kinerja keuangan daerah yaitu tingkat kemandirian keuangan daerah kota bengkulu mengalami penurunan antara sebelum dan sesudah pemberlakuan otonomi daerah, namun hal tersebut tidak berbeda secara signifikan karena rasio sebelum dan sesudah otonomi daerah masih dikategorikan sangat rendah untuk tingkat kemandiriannya.</p>
<p>Peta kemampuan keuangan daerah sesudah otonomi daerah : apakah mengalami pergeseran ? (studi pada kabupaten dan kota se jawa bali)</p>	<p>Metode Penelitian : Studi Kasus</p> <p>Variabel Penelitian : Pertumbuhan (<i>growht</i>) PAD, Kontribusi (<i>share</i>) PAD terhadap belanja daerah.</p>	<p>1. Dari penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa pada era otonomi berlangsung telah terjadi peningkatan pertumbuhan (<i>growth</i>) dari PAD jika dibandingkan dengan era</p>

Wirawan Setiaji dan Priyo Hari Adi (2007)	Metode Analisis Data : Rasio, statistik deskriptif, metode kuadran	sebelum otonomi. 2. Pada penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa setelah otonomi terjadi penurunan peran (<i>share</i>) PAD terhadap total belanja daerah jika dibandingkan dengan era sebelum otonomi yang menyebabkan naiknya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.
---	--	--

Sumber: data diolah 2013

2.3 Hipotesis

Hipotesis menurut (Indriantoro dan Supomo, 2002) adalah jawaban sementara terhadap penelitian. Penelitian ini menguji secara empiris perbedaan rasio kinerja keuangan daerah dan kemampuan keuangan daerah di Provinsi Bengkulu selama sepuluh tahun terakhir.

Tingkat kinerja keuangan beserta kemampuan keuangan pemerintah daerah menjadi faktor yang ingin penulis uji disini. Dengan membandingkan beberapa *proxy* yang ada terdapat beberapa *proxy* yang dapat mengukur keberhasilan pemerintah daerah se Provinsi Bengkulu melalui kinerja keuangan pemerintah dari beberpa rasio, dalam penelitian ini menggunakan rasio desentralisasi fiskal keuangan daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas pengelolaan dan pelayanan keuangan daerah, rasio *share*, rasio *growht* PAD. Hipotesis ini akan dijeaskan berdasarkan landasan teori dan temuan empiris, maka hipotesis yang akan diuji dinyatakan sebagai berikut:

1) Rasio Desentralisasi Fiskal Keuangan Daerah dan Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Sesuai dengan *stakeholder* teori yang digunakan peneliti bahwa untuk mencapai sebuah kesuksesan di era otonomi ini maka tidak terlepas dari pihak-pihak yang bersangkutan seperti pemerintah, DPRD, masyarakat dan semua yang terlibat dalam perencanaan APBD tersebut agar nantinya PAD tersebut dapat digunakan sepenuhnya untuk membangun daerah dan kepentingan masyarakat.

Sesuai dengan tujuan otonomi itu sendiri maka penilaian analisis terhadap kinerja pemerintah daerah setelah otonomi perlu dilakukan khususnya di daerah yang menjadi sampel dalam penelitian ini yaitu pemerintah daerah Se-Provinsi Bengkulu, untuk melihat apakah tujuan otonomi tersebut berjalan semestinya, dengan melihat apakah APBD sudah menunjukkan tingkat yang cukup signifikan dalam membiayai setiap pembangunan yang dilakukan di daerah tanpa menggantungkan diri dari pemerintah pusat.

Sementara, sejauh ini dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya relatif memadai yakni sekurang-kurangnya sebesar 25 persen dari Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN. Penelitian yang

dilakukan oleh Valentina (2009) yang menggunakan variabel penelitian tingkat ketergantungan keuangan daerah, tingkat desentralisasi fiskal, menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah masih sangat rendah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat karena sebagian besar pendapatan daerah masih berasal dari dana perimbangan, sehingga tingkat ketergantungan terhadap sumber dana dari pemerintah pusat/provinsi sangat tinggi. Pengalokasian pengeluaran daerah terhadap penerimaan daerahnya dikategorikan kurang efisien.

Ha1: Terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio desentralisasi fiska keuangan daerah sepuluh tahun terakhir.

Ha2: Terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio ketergantungan keuangan daerah sepuluh tahun terakhir.

2) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Pemerintah daerah sangat menentukan dalam berhasil tidaknya menciptakan kemandirian daerah yang selalu didambakan disetiap pemerintah daerah. Terlepas dari perdebatan mengenai ketidakpastian daerah diberbagai bidang, otonomi daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah, menggantikan sistem terpusat yang oleh berbagai pihak dianggap sebagai penyebab lambanya pembangunan daerah dan semakin besarnya ketimpangan antar daerah.

Penelitian sebelumnya seperti Permana (2013) mengemukakan fakta bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah kota Bengkulu dengan analisis rasio kemandirian dalam kurun waktu 2007 s.d 2011 masih tergolong sangat rendah. Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Valentina (2009) yang menunjukkan bahwa kemandirian keuangan daerah kota Bengkulu sesudah otonomi daerah mengalami penurunan.

Ha3: Terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah sepuluh tahun terakhir.

3) Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai Pengalihan Personil, Peralatan, Pembiayaan dan Dokumentasi (P3D) ke daerah dalam jumlah besar. Selain itu pemerintah harus mampu menunjukkan kemampuannya dalam memobilisasi penerimaan pendapatan asli daerah sesuai dengan yang ditargetkan. Penelitian yang dilakukan oleh Valentina (2009) menunjukkan bahwa kinerja keuangan dalam hal efektivitas realisasi pendapatan asli daerah Kota Bengkulu mengalami penurunan pada periode setelah otonomi daerah

Ha4: Terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan daerah Se-Provinsi Bengkulu dilihat dari rasio efektivitas sepuluh tahun terakhir.

4) Rasio Share dan Rasio Growth PAD

Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya

antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui PAD.

Penelitian yang dilakukan oleh Wirawan Setiaji dan Priyo Hari Adi (2007) tentang Peta kemampuan keuangan daerah sesudah otonomi daerah: apakah mengalami pergeseran? (studi pada kabupaten dan kota se jawa bali) menunjukkan bahwa pada era otonomi berlangsung telah terjadi peningkatan pertumbuhan (*growth*) dari PAD jika dibandingkan dengan era sebelum otonomi, namun setelah otonomi terjadi penurunan peran (*share*) PAD terhadap total belanja daerah jika dibandingkan dengan era sebelum otonomi yang menyebabkan naiknya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Penelitian yang sama juga dilakukan Frediyanto (2010) tentang Analisis Kemampuan Keuangan Kabupaten/kota di Propinsi Jawa Tengah Sebelum dan Sesudah Kebijakan Otonomi Daerah memberikan hasil bahwa ada perbedaan penerimaan daerah yang signifikan antara sebelum dengan sesudah otonomi daerah, kecuali rasio PAD. Hasil tersebut menunjukkan bahwa setelah otonomi daerah, pemerintah daerah berusaha untuk meningkatkan penerimaan PAD melalui peningkatan penerimaan pajak dan retribusi. Meski demikian,

peningkatan penerimaan PAD tidak secara otomatis meningkatkan kontribusi PAD dalam APBD.

Berdasarkan kondisi diatas, maka dalam penelitian ini akan dilakukan suatu kajian terhadap kemampuan keuangan daerah, yang akan digambarkan melalui suatu analisis kemampuan keuangan, analisis tersebut akan menggambarkan kesiapan daerah dalam menghadapi otonomi daerah. Adanya kewenangan yang lebih besar memberikan peluang kepada daerah menggali berbagai potensi daerah dan mengoptimisasi berbagai sumber daya yang dimiliki, dan pada gilirannya dapat mendorong tercapainya kemampuan keuangan yang lebih baik.. Dari pemaparan ini dapat dikembangkan hipotesis penelitian sebagai berikut :

Ha5: *Terdapat perbedaan yang signifikan kemampuan keuangan Se-Provinsi Bengkulu dalam aspek kontribusi (share) PAD sepuluh tahun terakhir.*

Ha6: *Terdapat perbedaan yang signifikan kemampuan keuangan Se-Provinsi Bengkulu dalam aspek pertumbuhan (growth) sepuluh tahun terakhir.*

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kuantitatif. Penelitian kuantitatif adalah penelitian yang ilmiah dan sistematis terhadap bagian-bagian dan fenomena serta hubungan-hubungannya (Sugiyono, 2013). Analisis kuantitatif digunakan untuk memecahkan masalah-masalah yang bersifat pengukuran kuantitas (jumlah dan angka). Pendekatan ini diawali dari data yang diproses menjadi informasi yang berharga bagi pengambilan keputusan.

3.2 Definisi Operasional Variabel Penelitian dan Pengukuran Variabel

a. Kinerja Keuangan Daerah adalah kemampuan kerja manajemen keuangan dalam mencapai prestasi kinerjanya. Kinerja keuangan pemerintah daerah meruakan gambaran keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran yaang menjadi hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Salah satu alat ukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah analisis rasio keuangan daerah yang merupakan inti pengukuran kinerja sekaligus konsep pengelolaan organisasi pemerintah untuk menjamin dilakukanya pertanggungjawaban publik oleh lembaga-lembaga pemerintah kepada masyarakat.

Rumus dari masing-masing variabel penelitian sebagai berikut: Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diukur berdasarkan :

1. Rasio Derajat Desentralisasi Keuangan Daerah

Rasio ini menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Tingkat desentralisasi fiskal dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan rasio pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah, maka semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah, maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi, Halim (2004). Perhitungannya :

$$\text{Derajat desentralisasi fiskal} = \frac{\text{PAD}}{\text{TOTAL PENERIMAAN DAERAH}} \times 100 \%$$

Hasil perhitungan akan menunjukkan tingkat kemampuan desentralisasi dengan ukuran :

Tabel 3.1
Kategori Tingkat Desentralisasi Keuangan Daerah

Kemampuan keuangan	Desentralisasi keuangan
Sangat rendah	0%-25%
Rendah	> 25%-50%
Sedang	> 50%-75%
Tinggi (mandiri)	> 75%-100%

Sumber : Nataludin (2001)

2. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio ketergantungan keuangan daerah yaitu rasio yang mengukur tingkat kemampuan daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah, yang diukur

dengan rasio antara pendapatan transfer dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio yang dihasilkan maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan atau pemerintah provinsi. Kategori dalam rasio ketergantungan sama dengan rasio kemandirian keuangan, dengan perhitungannya, Halim (2004).

Rasio ketergantungan keuangan daerah =

$$\frac{\text{PENDAPATAN TRANSFER}}{\text{TOTAL PENERIMAAN DAERAH}} \times 100\%$$

Dalam dwiranda (2007), kategori ketergantungan keuangan daerah otonom terlihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel 3.2
Kategori Ketergantungan Keuangan Daerah

Kemampuan keuangan	Ketergantungan (%)
Rendah sekali	0%-25%
Rendah	> 25%-50%
Sedang	> 50%-75%
Tinggi (ketergantungan)	> 75%-100%

Sumber : dwiranda (2007)

3. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah yaitu rasio yang menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai rumah tangganya sendiri. Semakin tinggi rasio kemandirian maka ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat semakin rendah, dan demikian juga sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat dan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian maka semakin

besar partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah menunjukkan semakin tinggi tingkat kesejahteraan masyarakat. Rasio kemandirian secara matematika dapat dirumuskan sebagai berikut, Halim (2004).

$$\text{Rasio kemandirian daerah} = \frac{\text{PAD}}{\text{TRANSFER PUSAT} + \text{PINJAMAN}} \times 100 \%$$

Dalam dwiranda (2007), kategori kemandirian keuangan daerah otonom terlihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel 3.3
Kategori Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan keuangan	Kemandirian
Rendah sekali	0%-25%
Rendah	> 25%-50%
Sedang	> 50%-75%
Tinggi (mandiri)	> 75%-100%

Sumber : dwiranda (2007)

4. Rasio Efektivitas PAD

Rasio efektivitas pendapatan asli daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan pendapatan asli daerah sesuai dengan yang ditargetkan. Rasio ini dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan pendapatan asli daerah dengan target penerimaan pendapatan asli daerah. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio efektivitas PAD} = \frac{\text{REALISASI PAD}}{\text{TARGET PENERIMAAN PAD}} \times 100 \%$$

Kemampuan efektivitas pendapatan asli daerah dikategorikan dalam 5 tingkat efektivitas yaitu :

Tabel 3.4
Kategori Tingkat Efektivitas PAD

Kemampuan Keuangan	Rasio efektivitas
Sangat efektif	> 100%
Efektif	> 90%-100%
Cukup efektif	> 80%-90%
Kurang efektif	> 60%-80%
Tidak efektif	< 60%

b. Kemampuan keuangan daerah adalah seberapa jauh daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhannya tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan pemerintah pusat. Kemampuan keuangan daerah ditentukan oleh besarnya nilai *growth* dan *share*. Kemampuan keuangan daerah terdiri dari indikator, Halim (2004) :

1. Pertumbuhan (*Growth*)

Indeks pertumbuhan adalah perbandingan PAD antara tahun *i* dengan PAD tahun *i-1*.

$$G = \frac{(PAD_i - PAD_{i-1})}{PAD_{i-1}}$$

Keterangan :

G : Pertumbuhan PAD

PAD_{*i*} : PAD tahun ke *i*

PAD_{*i-1*} : PAD tahun sebelumnya

2. Kontribusi (*Share*)

Indeks *share* adalah proporsi dari PAD terhadap Total Belanja.

$$S = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Belanja}}$$

Keterangan :

1. Pendapatan Asli Daerah: semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi pendapatan asli daerah. Kelompok pendapatan daerah dipisahkan menjadi empat jenis yaitu: pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba usaha daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah.
2. Pendapatan transfer pusat + propinsi + pinjaman merupakan bagian pendapatan yang meliputi :
 - a. Transfer pemerintah pusat berupa dana perimbangan
 - Dana bagi hasil pajak
 - Dana bagi hasil sumber daya alam
 - Dana alokasi umum
 - Dana alokasi khusus
 - b. Transfer pemerintah propinsi (khusus untuk pemerintah kabupaten / kota)
 - Pendapatan bagi hasil pajak
 - Pendapatan bagi hasil lain nya
 - c. Pinjaman pemerintah daerah
 - Pinjaman dalam negeri
 - Pinjaman luar negeri
3. Total penerimaan daerah adalah semua jenis penerimaan kas yang masuk ke rekening kas daerah baik yang murni berasal dari pendapatan asli daerah maupun dari penerimaan pembiayaan.

4. Realisasi penerimaan pendapatan asli daerah merupakan pencapaian target penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan asli daerah yang sesuai dengan potensi rill.
5. Target penerimaan pendapatan asli daerah berisi anggaran yang dibuat untuk memperoleh penerimaan pendapatan asli daerah.
6. Laporan realisasi anggaran: merupakan laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan pemakai sumber dayaekonomi yang dikelola pemerintah daerah provinsi Bengkulu yang menggambarkan perbandingan antara realisasi dan anggaran.

3.3 Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas: obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya (Sugiyono, 2013). Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Bengkulu dengan objek penelitian berupa laporan realisasi anggaran yang terdaftar di Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah Dan Pusat (DJPKPD).

Teknik dalam pengambilan sampel penelitian menggunakan teknik pengumpulan data secara *purposive sampling*, yaitu untuk memperoleh sampel yang memenuhi kriteria tertentu dibutuhkan karakteristik sampling dimana diperlukan suatu karakter tertentu yakni pemerintah daerah kabupaten/kota se- Provinsi Bengkulu yang tidak merupakan daerah pemekaran selama periode

penelitian dan yang telah menyajikan laporan realisasi anggaran yang terdaftar di dirjen perimbangan keuangan pemerintah daerah. Terdiri dari 4 laporan realisasi anggaran yang terdaftar di Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah Dan Pusat (DJKPD), semua data yang diperlukan sudah tersedia dan dipublikasikan di www.djkg.depkeu.go.id yaitu Kota Bengkulu, Kabupaten Bengkulu Selatan, Kabupaten Bengkulu Utara, Kabupaten Rejang Lebong.

3.4 Metode Pengumpulan Data

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Merupakan sumber data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung atau melalui media perantara (Indriantoro dan Supomo, 2002). Data dalam penelitian ini didapat dari laporan realisasi anggaran Provinsi Bengkulu yang diambil dari www.djkg.go.id berupa laporan realisasi anggaran tahun 1995-2012.

3.5 Metode Pengolahan Data Dan Analisis Data

Penelitian ini bermaksud untuk melakukan uji beda dua variabel sampel berpasangan untuk pengujian hipotesis. Data diolah dengan program aplikasi SPSS. Pemilihan jenis pengujian uji beda (*paired sample t-test* dan *Wilcoxon Signed Ranks Test*) dilakukan setelah melakukan pengujian normalitas (Ritonga & Alam, 2010).

3.5.1 Uji Normalitas

Dalam penelitian ini sebelum dilakukan uji statistik terhadap hipotesis, terlebih dahulu akan dilakukan analisis normalitas data yang bertujuan untuk menentukan metode alat uji hasil penelitian. Uji normalitas adalah suatu bentuk pengujian tentang kenormalan distribusi data yang bertujuan untuk mengetahui apakah data yang diambil adalah data yang terdistribusi normal. Maksud data yang terdistribusi normal adalah bahwa data akan mengikuti bentuk distribusi normal dimana datanya memusat pada nilai rata-rata dan median. Alat uji asumsi yang digunakan adalah *Kolmogorov-Smirnov Test*. Normalitas data dapat dilihat melalui besarnya *asymptotic significance*. Adapun pedoman pengambilan keputusan kenormalan distribusi adalah sebagai berikut, jika signifikansi atau nilai probabilitas (α) < 0,05, maka distribusi tidak normal tapi (α) > 0,05, maka distribusi normal.

3.5.2 Alat Analisis Data

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perbedaan kinerja keuangan dan kemampuan keuangan pemerintah daerah sepuluh tahun terakhir dengan membandingkan periode setelah tahun 2000 menggunakan tahun penelitian 2001-2006 dan 2007-2012 setelah itu dibandingkan lagi tahun penelitian sebelum tahun 2000 yaitu 1995-2000 dibandingkan dengan 2007-2012 dengan menggunakan alat analisis uji beda dua variabel sampel berpasangan (*paired sample t-test*). Apabila kriteria hasil pengujian normalitas data menghasilkan suatu penyebaran yang normal dari rasio-rasio keuangan. Namun apabila hasil pengujian normalitas tidak

terpenuhi, maka digunakan pengujian *Wilcoxon Signed Ranks Test* (Ritonga & Alam, 2010).

3.5.3 Pengujian Hipotesis

Tingkat keyakinan yang ditetapkan dalam penelitian ini adalah sebesar 95%. Hasil pengujian hipotesis yang digunakan dalam penelitian ini adalah $\alpha = 5\%$. Pada uji dua arah (two tailed), nilai p -*valuenya* adalah $0,05/2 = 0,025$. Sehingga hipotesis akan diterima apabila p -*valuenya* kurang dari atau sama dengan 0,025 apabila p -*value* lebih besar dari 0,025 maka hipotesis ditolak.