

**PERBANDINGAN INDIKATOR  
KINERJA KEUANGAN  
PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA  
DI JAWA TENGAH  
ANTARA TAHUN 2008 - 2009**



**SKRIPSI**

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

Disusun oleh

**SIGIT HENDRARYADI**  
**NIM. C2C308022**

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2011**

## PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusu : Sigit Hendrariyadi

Nomor Induk Mahasiswa : C2C308022

Fakultas/Jurusan : Ekonomi/Akuntansi

Judul Usulan Penelitian Skripsi : **Perbandingan Indikator Kinerja Keuangan  
Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa  
Tengah Antara Tahun 2008 - 2009**

Dosen Pembimbing : Drs. Abdul Muid, M.Si., Akt.

Semarang, 18 Agustus 2011

Dosen Pembimbing,



(Drs. Dul Muid, M.Si., Akt)

NIP. 19650513 199403 1 002

## PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Penyusun : Sigit Hendrariyadi  
Nomor Induk Mahasiswa : C2C308022  
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/Akuntansi

Judul Usulan Penelitian Skripsi : **Perbandingan Indikator Kinerja Keuangan  
Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa  
Tengah Antara Tahun 2008 - 2009**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 16 September 2011

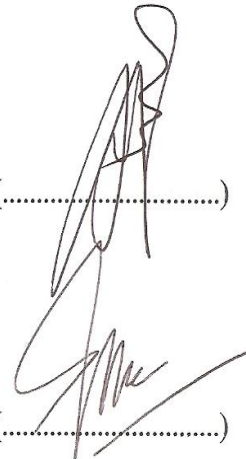
Tim Penguji :

1. Drs. Dul Muid, M.Si.,Akt



(.....)

2. Prof. Drs. H. Arifin Sabeni, M.Com. (Hons), Ph.D, Akt (.....)



3. Shiddiq Nur Rahardjo, S.E., M.Si., Akt



(.....)

## ABSTRACT

*This research is aimed to know the comparison of financial performance of local government of Central Java in 2008 and 2009; to know whether there are some differences in evaluation of financial performance of local Government of Central Java based on capability indicator, effectiveness and activity of local financial performance of 35 regencies. The research analyzes the financial performance of local government as well, and examines the differences in both 2008 and 2009. Null hypothesis in this research refers to no differences between the financial performance of the local government of Central Java in 2008 and in 2009.*

*Data used in this research were secondary data from financial reports of 35 local governments of Central Java in 2008 and 2009 in which those financial reports have been examined by Badan Pemeriksa Keuangan and those Laporan Hasil Pemeriksaan have been published. Data were taken from [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id), the official situs of BPK. Analysis technique used in this research was capability of local financial analysis, local financial effectiveness analysis and local financial activity analysis. Paired sample t-test was used to test the hypothesis of research.*

*Result shows that Magelang has the highest rank of financial performance (53,75%) and Pekalongan has the lowest rank (42,30%). The result of capability analysis shows that Semarang has the highest rank (19,50%) and Demak has the lowest rank (5,47). The result of effectiveness shows that Magelang has the highest rank (119,82%) and Pekalongan has the lowest rank (91,16%). The result of local financial activity shows that Magelang has the lowest ratio of financial activity and Salatiga has the highest ratio of financial activity. While the result of Kolmogorof-Smirnov test shows that asymp score is  $< 0,05$ . It means that there is significant difference of financial performance of local government of Central Java in 2008 and 2009.*

*Key words : Financial Performance, capability, effectiveness and activity of Pemda's financial.*

## ABSTRAKSI

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang perbandingan indikator kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dan mengetahui apakah terdapat perbedaan evaluasi kinerja keuangan Pemerintah Daerah di Jawa Tengah berdasarkan indikator kemandirian, efektifitas dan aktifitas keuangan daerah pada 35 Pemerintah Kota/Kabupaten kemudian diuji perbedaan keduanya. Hipotesis nol dalam penelitian ini adalah tidak terdapat perbedaan dalam kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009.

Data yang digunakan pada penelitian ini merupakan data sekunder yaitu Laporan Keuangan Daerah dari tahun 2008 dan 2009 pada 35 Pemerintah Kabupaten/Kota yang laporan keuangannya telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sampai semester pertama tahun 2010 dan Laporan Hasil Pemeriksaannya (LHP) telah dipublikasikan. Data diambil dari [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id) yang merupakan situs resmi BPK. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kemandirian keuangan daerah, analisis efektifitas keuangan daerah dan analisis aktivitas keuangan daerah. Untuk menguji hipotesis, instrumen statistik uji beda yang digunakan adalah *paired sample t-test* dan uji *Wilcoxon* dengan taraf signifikansi 0,05 dalam pengujian dua arah.

Hasil analisis menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Magelang memiliki peringkat tertinggi yaitu 53,75% dan Pemerintah Kota Pekalongan memiliki peringkat terendah yaitu 42,30%. Hasil analisis kemandirian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Semarang memiliki peringkat tertinggi yaitu 19,50% dan Pemerintah Kabupaten Demak memiliki peringkat terendah yaitu 5,47%. Hasil analisis efektifitas menunjukkan hasil bahwa Pemerintah Kota Magelang memiliki peringkat tertinggi yaitu 119,82% dan Pemerintah Kota Pekalongan memiliki peringkat terendah yaitu 91,16%. Selanjutnya hasil analisis aktivitas keuangan daerah menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Magelang memiliki nilai rasio belanja pegawai terendah yaitu 52,31% dan untuk nilai rasio belanja pelayanan publik Pemerintah Kota Salatiga memiliki peringkat tertinggi yaitu 39,68%. Sementara itu hasil uji beda *Kolmogorof-Smirnov* menunjukkan nilai *asympt sig* tiga indikator keuangan memiliki nilai  $< 0,05$ , hal ini berarti bahwa terdapat perbedaan signifikan kinerja keuangan Pemerintah Daerah Tingkat II di Jawa Tengah.

Kata kunci: Kinerja Keuangan, Kemandirian, Efektifitas, Aktivitas Keuangan Daerah

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN



*“... Allah mengangkat orang yang beriman diantara kamu dan orang – orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat ...”*

(Q.S. Al Mujaadalah ayat 11)

*“... Dan mintalah pertolongan kepada Allah dengan sabar dan shalat...”*

(Q.S. Al Baqarah ayat 45)

*“Science without religion is blind, religion without science is lame”*

*“Allah see us from the way we get it, not result of it”*

*“Every big things come from small beginning”*

*“Ilmu yang manfaat adalah baik, tapi yang lebih baik dari maknanya adalah peramalannya dan yang lebih baik dari pahalanya adalah Keridhaan dari Allah yang amal itu dikerjakan karena-Nya”*

(Tri Ferry Rahmatullah)

Skripsi kupersembahkan untuk:

- ☞ Orang Tua
- ☞ Kemuliaan Islam
- ☞ Keluarga
- ☞ Almamater tercinta

## **KATA PENGANTAR**

Syukur kepada ALLAH karena kemurahan-Nya penulis diberikan kepercayaan untuk hidup di dunia. Sholawat salam kami haturkan ke baginda Rasulullah Muhammad SAW. Setelah menunggu lama akhirnya penulis bisa menyelesaikan skripsi dengan judul "Perbandingan Indikator Kinerja Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Antara Tahun 2008-2009".

Pemilihan tema ini dilatarbelakangi oleh semakin tingginya tuntutan masyarakat terhadap kinerja yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai pengelola sumber daya daerah dalam mempertanggungjawabkan kinerjanya. Fokus penelitian ini adalah laporan keuangan pemerintah daerah yang telah dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

Skripsi ini tidak mungkin selesai tanpa bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih pada:

1. Ibu, Ibu, Ibu dan Bapak yang tanpa hentinya berdoa, memberikan kasih sayang dan mendidik penulis dengan semua pengorbanannya yang telah dilakukan.
2. Mas Wahyu dan Mbak Ema, Mbak Yunita dan Mas Agus, Mbak Tutut dan Mas Arif, Dek Dyah dan Seno yang telah memberikan doa serta dukungan agar penulis segera menyelesaikan studinya.
3. Seluruh dosen dan pimpinan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro serta pihak-pihak yang membantu perkuliahan di Undip.
4. Pak Dul Muid atas bimbingan dan bantuannya yang begitu besar dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Kepala Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah atas rekomendasi ijin belajar yang diberikan.
6. Kepala Sub Bagian Keuangan dan rekan-rekan di Sub Bag Keuangan Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah atas dukungan moril yang diberikan .
7. Teman-teman di Biro Keuangan Bag Evdal dan Kas Daerah atas bantuan data dan sedikit pencerahan kepada penulis.
8. Teman-teman di Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Jawa Tengah atas bantuan data yang tak terkirakan berharganya.
9. Teman-teman CPNS Pemprov Jateng Angkatan 2009.

10. *Big Brother Family*, keluarga keduaku, Danang Pamungkas, Arvindra Belfa Yudha, Eko Adi Kurnianto, Wahyu Adhi Noor Sulisty, Sutrisno.
11. Seseorang yang kucintai atas kasih sayang dan doa tulus yang diberikan.
12. Rokok dan kopi, teman dikala suka dan duka.
13. Sajadah dan tasbih pengobat rasa dahaga denganNya.
14. Teman-teman Akuntansi Reguler II angkatan 2008 dan 2009 yang dengan sukarela menghidupkan suasana di akuntansi.
15. Dan terakhir kepada orang-orang cerdas dan luar biasa yang turut memberikan andil dalam terselesaikannya skripsi ini. Dengan karya kalian bangsa kita bisa maju.

Semarang, 18 Agustus 2011

Penulis



## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
Judul .....	i
Halaman Persetujuan .....	ii
Halaman Pengesahan Kelulusan Ujian .....	iii
Pernyataan Orisinalitas Skripsi .....	iv
<i>Abstract</i> .....	v
Abstraksi .....	vi
Persembahan .....	vii
Kata Pengantar .....	viii
Daftar Isi .....	x
Daftar Tabel .....	xii
Daftar Gambar .....	xiii
Daftar Lampiran .....	xiv
<b>BAB I     PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan dan Kegunaan .....	8
1.3.1. Tujuan Penelitian .....	8
1.3.2. Kegunaan Penelitian.....	8
1.4. Sistematika Penulisan .....	9
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>11</b>
2.1. Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu.....	11
2.1.1. Keuangan Daerah .....	11
2.1.2. Konsep <i>Value For Money</i> .....	22
2.1.3. Kinerja Keuangan Daerah .....	24
2.1.4. Analisis Rasio Keuangan.....	28
2.1.5. Penelitian Terdahulu .....	29
2.2. Kerangka Pemikiran.....	32

	2.3. Hipotesis.....	34
<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN.....</b>	<b>35</b>
	3.1. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Data.....	35
	3.2. Populasi dan Sampel.....	38
	3.3. Jenis dan Sumber Data.....	39
	3.4. Metode Pengumpulan Data.....	39
	3.5. Metode Analisis Data.....	40
<b>BAB IV</b>	<b>HASIL DAN ANALISIS.....</b>	<b>47</b>
	4.1. Deskripsi Objek Penelitian.....	47
	4.2. Analisis Data.....	47
	4.2.1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah.....	47
	4.2.2 Rasio Efektifitas.....	50
	4.2.3 Rasio Aktivitas.....	52
	4.2.3.1 Rasio Keserasian.....	52
	4.2.3.2 <i>Debt Service Coverage Ratio</i> .....	54
	4.2.4 Rerata Kinerja Pemerintah Daerah.....	56
	4.2.5 Uji Normalitas.....	59
	4.2.6 Uji Hipotesis Parametrik.....	60
	4.2.7 Uji Hipotesis Non Parametrik.....	61
	4.3. Pembahasan.....	64
	4.3.1. Kemandirian Keuangan Daerah.....	64
	4.3.2. Efektifitas Keuangan Daerah.....	65
	4.3.3. Aktivitas Keuangan Daerah.....	66
	4.3.3.1 Rasio Keserasian.....	66
	4.3.3.2 <i>Debt Service Coverage Ratio</i> .....	67
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>69</b>
	5.1. Simpulan.....	69
	5.2. Keterbatasan Penelitian.....	69
	5.3. Saran.....	70
	<b>Daftar Pustaka.....</b>	<b>72</b>
	<b>Lampiran- Lampiran.....</b>	<b>75</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 4.1	Analisa Rasio Kemandirian .....	49
Tabel 4.2	Analisa Rasio Efektifitas .....	51
Tabel 4.3	Analisa Rasio Keserasian .....	53
Tabel 4.4	Analisa <i>Debt Service Coverage Ratio</i> (DSCR) .....	55
Tabel 4.5	Rerata Kinerja Keuangan Pemda Tingkat II di Jawa Tengah.....	58
Tabel 4.6	Hasil Uji <i>Kolmogorov Smirnov</i> .....	59
Tabel 4.7	Hasil Uji Hipotesis Parametrik .....	60
Tabel 4.8	Hasil Uji Hipotesis Non Parametrik.....	62

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran .....	33
-------------------------------------	----

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A Rekapitulasi Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota.....	76
Lampiran B Rekapitulasi Pendapatan Pemerintah Kabupaten/Kota .....	80
Lampiran C Hasil Perhitungan Rasio Kemandirian .....	82
Lampiran D Hasil Perhitungan Rasio Efektifitas .....	84
Lampiran E Hasil Perhitungan Rasio Keserasian.....	86
Lampiran F Hasil Perhitungan <i>Debt Service Coverage Ratio</i> .....	88
Lampiran G Hasil Uji Normalitas <i>Kolmogorov Smirnov</i> .....	90
Lampiran H Hasil Analisis <i>Paired t-test</i> .....	91
Lampiran I Hasil Analisis <i>Wilcoxon</i> .....	92

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Sehubungan dengan keinginan Pemerintah Daerah untuk memberikan pelayanan yang lebih berorientasi pada kepuasan masyarakat serta kebutuhan dan keinginan rakyat mengenai kinerja Pemerintah Daerah yang semakin besar dan kritis terutama semenjak era reformasi yang melahirkan Ketetapan MPR yaitu TAP MPR Nomor XV/MPR/ 1998 tentang “Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Republik Indonesia” merupakan landasan hukum dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua undang-undang tersebut dijadikan sebagai dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Untuk kemudian, UU No. 22 Tahun 1999 diperbaharui dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diikuti dengan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana

dimaksud merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di samping itu Undang-undang di atas mengandung penekanan bahwa adanya proses yang lebih cepat untuk mewujudkan masyarakat yang semakin sejahtera melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Undang-undang di atas juga telah melahirkan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah Daerah diberikan kewenangan penuh untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan, kecuali bidang-bidang tertentu yang telah ditetapkan peraturan pemerintah. Tugas dan tanggung jawab yang harus dijalankan oleh Pemerintah Daerah juga semakin besar. Seperti yang dikemukakan oleh Daramurti dan Rauta (2000: 49), bahwa dengan adanya kewenangan urusan pemerintahan yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah, dapat merupakan berkah bagi daerah namun pada sisi lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut sekaligus juga merupakan beban yang menuntut kesiapan daerah untuk melaksanakannya, karena semakin bertambahnya urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Untuk itu ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan yaitu, sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana.

Prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab merupakan pilar dari sistem otonomi di Indonesia. Menurut Haryanto dkk (2007: 18 ), prinsip otonomi yang nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah

lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional (Haryanto dkk, 2007:18)

Seiring dengan perkembangan sistem pemerintahan di Indonesia yang berbasis otonomi daerah, tuntutan kinerja yang baik sering ditujukan kepada para manajer pemerintah daerah, sejalan dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan penyerapan anggaran Pemerintah Daerah. Kinerja ini ditekankan menuju peningkatan kesadaran dari peran pelaporan tahunan dalam upaya peningkatan kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan (Syamsi, 1986:199). Hal ini sesuai dengan konsep *value for money*, yang dimana mengandung pengertian konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan pada tiga elemen utama yaitu, ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Berdasarkan pandangan yang diungkapkan oleh Pamudji dalam Kaho (1998:124), menegaskan bahwa Pemerintah Daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Sumber daya keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria



untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri (Susantih dan Saftiana, 2010:1). Dengan demikian masalah keuangan merupakan masalah penting dalam setiap kegiatan pemerintah di dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah karena merupakan indikator kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya.

Musgrave dan Musgrave (1993: 6 – 13) mengemukakan bahwa pesatnya pembangunan daerah menuntut tersedianya dana bagi pembiayaan pembangunan yang menyangkut perkembangan kegiatan fiskal yaitu alokasi, distribusi, dan stabilisasi sumber-sumber pembiayaan yang semakin besar. Tatanan dari Pemerintah Pusat yang mengarah pada diperluasnya otonomi daerah menuntut kemandirian daerah di dalam mengatur rumah tangganya sendiri. Hal yang sepatutnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah mempersiapkan segala sesuatunya dengan matang dan memperkuat struktur perekonomiannya termasuk menggali sumber-sumber keuangannya agar dapat membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya (Susantih dan Saftiana, 2010:3)

Selanjutnya, Halim (2001 : 167) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar pendapatan asli daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peran pemerintah daerah menjadi lebih besar. Namun, pada

kenyataannya hampir semua daerah masih menggantungkan bantuan Pemerintah Pusat baik melalui Dana Alokasi Umum (DAU) maupun Dana Alokasi Khusus (DAK).

Konsekuensi dari otonomi daerah yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang dari pusat kepada daerah maka Pemerintah Daerah dituntut untuk menyajikan informasi keuangan yang sesuai dengan karakteristik kualitatif laporan keuangan agar bermanfaat untuk pengambilan keputusan yaitu andal, relevan, dapat dibandingkan dan dapat dipahami (PP Nomor 24 Tahun 2005: 32). Menurut Halim (2004), salah satu tujuan laporan keuangan pemerintah yaitu, pertanggungjawaban (*accountability and stewardship*) yang memiliki arti memberikan informasi keuangan yang lengkap dan cermat dalam bentuk dan waktu yang tepat, yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab yang berkaitan dengan operasi unit-unit pemerintah. Hal ini sesuai dengan Ketentuan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Pasal 31 yang mengatur bahwa Kepala Daerah harus memberikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa Laporan Keuangan. Laporan Keuangan tersebut setidaknya-tidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah (Nordiawan, 2006: 34).

Selain kewajiban menyampaikan laporan keuangan yang sesuai PP No. 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, juga perlu dilakukan penilaian apakah Pemerintah Daerah yang bersangkutan berhasil melaksanakan tugasnya dengan baik atau tidak. Indikator dari keberhasilan Pemerintah Daerah untuk menyusun Laporan Keuangan yang baik adalah opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Opini merupakan pernyataan atau pendapat profesional yang merupakan kesimpulan pemeriksa mengenai

tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Opini ini didasarkan pada kriteria (1) kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, (2) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (3) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan (4) efektivitas Sistem Pengendalian Interen ([www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id))

Namun pada kenyataannya banyak daerah yang belum mampu untuk menyusun laporan keuangan yang sesuai dengan pedoman dan aturan yang disusun oleh Pemerintah Pusat. Banyak kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam menyusun laporan keuangan antara lain keterbatasan sumber daya manusia baik kualitas maupun kuantitas, sistem akuntansi yang belum didasarkan pada Peraturan Daerah tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah dan kebijakan akuntansi yang belum dilandasi oleh Peraturan Kepala Daerah untuk dapat melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dan juga terbatasnya pemahaman aparat terhadap laporan keuangan (Susantih dan Saftiana, 2010:4)

Jalan keluar dari permasalahan tersebut adalah Pemerintah Daerah mampu untuk mengidentifikasi perkembangan kinerjanya dari tahun ke tahun. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisa rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Halim, 2004: 148). Penggunaan analisis rasio keuangan secara luas telah digunakan oleh *private sector*, sedangkan pada lembaga publik penggunaannya masih terbatas. Padahal dari hasil analisis dapat diketahui tingkat kinerja Pemerintah Daerah dan diharapkan dapat dijadikan suatu acuan untuk meningkatkan kinerjanya dari tahun ke tahun. Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, dilakukan penelitian dengan judul : **“Perbandingan Indikator**

## **Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Antara Tahun 2008-2009”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Otonomi daerah tidak serta merta mendatangkan berkah bagi Pemerintah Daerah. Banyak persoalan terutama menyangkut aspek keuangan yang kemudian timbul seiring dengan bertambahnya urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Tuntutan dari masyarakat menyangkut kinerja keuangan Pemerintah Daerah menjadi salah satu hal yang tidak bisa dilepaskan begitu saja. Keinginan masyarakat juga jelas, terjadi peningkatan kinerja keuangan Pemerintah Daerah dari tahun ke tahun. Penelitian ini dimaksudkan untuk melihat, “Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009?”

Kemudian dilakukan analisis mengenai kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah berdasarkan indikator kemandirian, efektifitas dan aktivitas keuangan daerah serta perbedaan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009. Rumusan dalam penelitian ini adalah ”Apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009?”

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini mempunyai 2 tujuan, yaitu :

1. Untuk mengetahui perbandingan indikator kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun Antara Tahun 2008-2009 di Jawa Tengah.

2. Untuk mengetahui apakah terdapat perbedaan evaluasi kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Antara Tahun 2008-2009. berdasarkan indikator kemadirian, efektifitas dan aktivitas keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

### **1.3.2. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi :

1. Perkembangan ilmu pengetahuan dan menambah khasanah ilmu pengetahuan dibidang akuntansi serta menjadi inspirasi bagi penelitian-penelitian sesudahnya.
2. Bagi penulis, hasil penelitian diharapkan mampu meningkatkan pengetahuan tentang indikator kinerja keuangan di Pemerintah Daerah dan pengalaman penelitian.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan perbaikan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota Jawa Tengah dalam hal pengelolaan keuangan daerah.

### **1.4. Sistematika Penulisan**

#### **BAB I           PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah sesuai dengan latar belakang, tujuan dan kegunaan penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan

#### **BAB II          TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang teori-teori pengertian keuangan daerah, konsep *value for money*, kinerja keuangan pemerintah daerah,

analisis rasio keuangan, hasil penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan penarikan hipotesis.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang beberapa pengertian variabel penelitian yang telah ditentukan, jumlah sampel yang diteliti, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis yang digunakan untuk menguji kebenaran penelitian.

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang deskripsi objek penelitian, analisis dan pembahasan hasil penelitian. Analisis dan pembahasan hasil penelitian yang berupa pembahasan berdasarkan pemberian skor dan pembahasan secara umum.

### **BAB V PENUTUP**

Sebagai bab terakhir dari penelitian ini akan diuraikan simpulan yang merupakan penyajian singkat apa yang diperoleh dalam pembahasan. Dalam bab ini juga dimuat saran-saran dan batasan berdasarkan hasil penelitian.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **1.2. Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu**

##### **2.1.1. Keuangan Daerah**

Faktor keuangan merupakan faktor yang paling dominan dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan daerahlah yang menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah. Usman (1998: 63) mengatakan salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata, kemampuan daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri adalah kemampuan “*self supporting*” dalam bidang keuangan. Halim (2007: 230) mengungkapkan bahwa kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung. Selanjutnya untuk mengukur kemampuan keuangan Pemerintah Daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan.

Menurut UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam penjelasan umum pasal 156 ayat (1) disebutkan, pengertian keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah pusat sesuai dengan urusan pemerintah pusat yang

diserahkan, kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan perimbangan lainnya, hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan.

#### 1. Sumber Pendapatan Daerah

Berdasarkan UU No. 12 tahun 2008 pasal 1 ayat (15), pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sumber pendapatan daerah terdiri dari :

##### a) Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat (18), PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Berdasarkan UU No.12 tahun 2008 pasal 157 dan UU No.33 tahun 2004 pasal 6 ayat 1, PAD terdiri dari :

##### 1. Hasil Pajak Daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah (PP No. 65 tahun 2001 pasal 1 ayat 1 tentang Pajak Daerah). Yang termasuk dalam pajak daerah tingkat kabupaten/kota adalah pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak



pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C dan pajak-pajak baru sedangkan yang termasuk pajak daerah tingkat I meliputi Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan dan Pajak Rokok (M. Suparmoko, 2002:66).

## 2. Hasil Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (PP No. 66 tahun 2001 pasal 1 ayat (1) tentang Retribusi Daerah). Sedangkan menurut Bastian (2001:142) bahwa retribusi daerah adalah pungutan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah atas pelayanan dan penggunaan fasilitas- fasilitas umum yang disediakan oleh Pemerintah Daerah bagi kepentingan masyarakat sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku.

## 3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Sumber PAD berasal dari perusahaan daerah yaitu laba operasi perusahaan daerah. Bagian laba usaha daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan (Abdul Halim, 2002:65)

## 4. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah

Pendapatan lain PAD yang sah meliputi: hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, ataupun bentuk

lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah (UU No. 33 tahun 2004 pasal 6 ayat (2)).

b) Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat 19). Menurut UU No. 33 tahun 2004 pasal 10 dan UU No.12 tahun 2008 pasal 159, tentang dana perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah, dana perimbangan terdiri dari :

1. Dana Bagi Hasil

Dana bagi hasil tersebut bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Dana yang bersumber dari pajak terdiri dari pajak bumi dan bangunan (PBB), Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan pajak penghasilan (PPh) pasal 25 dan pasal 29 wajib pajak pribadi dalam negeri, dan PPh pasal 21. sedangkan dana bagi hasil yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari: kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas alam, dan pertambangan panas bumi

2. Dana Alokasi Umum

Dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi (UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat 21). Menurut UU No. 33 tahun 2004, DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antara daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar

daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah.

### 3. Dana Alokasi Khusus

Dana alokasi khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat 23). DAK dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah.

### 4. Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah

Kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah dibagi menurut jenis pendapatan yang mencakup: hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat, dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam, dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota, dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah dan bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya. (Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 pasal 28).

## 2. Belanja Daerah

Menurut PP No. 105 tahun 2000 pasal 16 ayat (2) yang dimaksud belanja adalah suatu kesatuan pengguna anggaran seperti DPRD dan sekretariat, serta dinas daerah dan lembaga teknis daerah lainnya. Fungsi belanja antara lain untuk pendidikan, kesehatan dan fungsi-fungsi lainnya. Belanja dapat dikategorikan sebagai berikut :

### a) Belanja Rutin

Belanja rutin adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak menambah asset atau kekayaan bagi daerah.

Belanja rutin terdiri dari :

- (a) Belanja rutin
- (b) Belanja barang
- (c) Belanja perjalanan dinas
- (d) Belanja lain-lain
- (e) Belanja pemeliharaan

### b) Belanja Modal/Pembangunan

Belanja modal/pembangunan adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah asset atau kekayaan daerah, dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaannya.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 pasal 1 ayat (51), yang dimaksud dengan Belanja Daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja Daerah dapat dikategorikan sebagai berikut :

a) Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung terdiri dari : belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi basil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.

b) Belanja Langsung

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Belanja langsung terdiri dari :

- a. belanja pegawai
- b. belanja barang dan jasa; dan
- c. belanja modal.

3. Pembiayaan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 pasal 1 ayat 54, Pembiayaan Daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan bersumber dari :

a) Penerimaan pembiayaan mencakup :

1. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya. (SiLPA) adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. (Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 pasal 1).

2. Pencairan dana cadangan

Digunakan untuk menganggarkan pencairan dana cadangan dari rekening dana cadangan ke rekening kas umum daerah dalam tahun anggaran berkenaan. (Permendagri No. 59 tahun 2007 pasal 64).

3. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan

Digunakan antara lain untuk menganggarkan hasil penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.

4. Penerimaan pinjaman daerah

Digunakan untuk menganggarkan penerimaan pinjaman daerah termasuk penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenaan.

5. Penerimaan kembali pemberian pinjaman

Digunakan untuk menganggarkan pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.

6. Penerimaan piutang daerah

Digunakan untuk menganggarkan penerimaan yang bersumber dari pelunasan piutang pihak ketiga, seperti berupa penerimaan piutang daerah dari pendapatan daerah, pemerintah, pemerintah daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank dan penerimaan piutang lainnya.

b) Pengeluaran pembiayaan mencakup:

1. Pembentukan dana cadangan

2. Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah
3. Pembayaran pokok utang
4. Pemberian pinjaman daerah

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

Dari dua pengertian di atas dapat dipahami bahwa keuangan daerah terdapat dua unsur penting yaitu :

1. Hak daerah yang dimaksudkan dalam rangka keuangan daerah adalah segala hak yang melekat pada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam usaha pemerintah daerah mengisi kas daerah. Hak tersebut meliputi antara lain hak menarik pajak daerah, hak menarik retribusi/iuran daerah, hak mengadakan pinjaman dan hak untuk memperoleh dana perimbangan dari pusat
2. Kewajiban daerah yang dimaksudkan dalam rangka keuangan daerah adalah segala sesuatu yang harus dipenuhi/dilakukan sehubungan adanya tagihan kepada daerah dalam rangka pembiayaan rumah tangga daerah serta pelaksanaan tugas umum dan tugas pembangunan oleh daerah yang bersangkutan.

Pemerintah daerah di dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan memerlukan sumber dana/modal untuk membiayai pengeluaran pemerintah pemerintah tersebut (*government expenditure*) terhadap barang-barang publik (*public goods*) dan jasa pelayanannya (Susantih dan Saftiana, 2010:5). Menurut Kunuarjo (1996: 181) bahwa untuk melaksanakan pembangunan prasarana, pemerintah daerah dapat membiayai dari sumber pendapatan asli daerah, dana perimbangan maupun pinjaman daerah. Karena kecilnya pendapatan asli daerah dibanding dengan kebutuhan pembangunan maka dalam beberapa hal pemerintah daerah memerlukan pinjaman untuk digunakan pada proyek-proyek yang dapat menghasilkan pendapatan. Namun sejatinya Pemerintah Daerah harus mampu untuk meletakkan dasar yang kuat dalam upaya agar pendapatan yang ada bisa sebanding dengan pengeluaran tiap tahunnya. Oleh sebab itu dibutuhkan upaya pengendalian keuangan yang strategis yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Adapun ciri keuangan Pemerintah Daerah yang penting bagi pengendalian (Haryanto dkk: 2007:7) :

- a. Anggaran sebagai pernyataan kebijakan publik, target fiskal, dan sebagai alat pengendalian anggaran Pemerintah Daerah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara legislatif dan eksekutif tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan Pemerintah Daerah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit atau surplus. Dengan demikian, anggaran menkoordinasikan aktivitas belanja Pemerintah Daerah dan memberi landasan bagi upaya perolehan pendapatan dan pembiayaan oleh Pemerintah Daerah untuk suatu periode tertentu yang biasanya mencakup periode tahunan. Dengan



demikian, fungsi anggaran di lingkungan Pemerintah Daerah mempunyai pengaruh penting dalam akuntansi dan pelaporan keuangan, antara lain karena :

- 1) Anggaran merupakan pernyataan kebijakan publik
- 2) Anggaran merupakan target fiskal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan dan pembiayaan yang diinginkan.
- 3) Anggaran menjadi landasan pengendalian yang memiliki konsekuensi hukum
- 4) Anggaran memberi landasan penilaian kinerja Pemerintah Daerah
- 5) Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah sebagai pernyataan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah kepada publik.

b. Investasi dalam aset yang tidak langsung menghasilkan pendapatan, Pemerintah Daerah menginvestasikan dana yang besar dalam bentuk aset yang tidak secara langsung menghasilkan pendapatan bagi Pemerintah Daerah.

c. Kemungkinan penggunaan akuntansi dana untuk tujuan pengendalian, akuntansi dana (*fund accounting*) merupakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan yang lazim diterapkan di lingkungan Pemerintah Daerah yang memisahkan kelompok dana menurut tujuannya, sehingga masing-masing merupakan entitas akuntansi yang mampu menunjukkan keseimbangan antara belanja dan pendapatan atau transfer yang diterima.

### **2.1.2. Konsep *Value For Money***

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

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

Ketiga hal tersebut merupakan elemen pokok *value for money*, namun beberapa pihak berpendapat bahwa tiga elemen saja belum cukup. Perlu ditambah dua elemen lagi yaitu keadilan (*equity*) dan pemerataan atau kesetaraan (*equality*). Menurut Haryanto dkk (2007: 9), keadilan mengacu pada adanya kesempatan sosial (*social opportunity*) yang sama untuk keadilan, perlu dilakukan distribusi secara merata (*equality*). Artinya penggunaan uang publik tidak hanya terkonsentrasi pada kelompok tertentu saja, melainkan dilakukan secara merata.

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

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

### **2.1.3. Kinerja Keuangan Daerah**

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

Organisasi sektor publik (Pemerintah) merupakan organisasi yang bertujuan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi dan sebagainya. Pelayanan publik diberikan kepada masyarakat yang merupakan salah satu *stakeholder* organisasi sektor publik. Oleh karena itu Pemerintah Daerah wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban kepada DPRD selaku wakil rakyat di pemerintahan. Dengan asumsi tersebut dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah membutuhkan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer publik untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja sendiri dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi. Pemerintah Daerah mempunyai kinerja yang baik apabila Pemerintah Daerah mampu untuk mampu untuk melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Kinerja yang baik bagi Pemerintah Daerah dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh Pemerintah Daerah dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efektif dan efisien.

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

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

Pada dasarnya pelaksanaan otonomi daerah tidaklah mudah karena menyangkut masalah kemampuan daerah itu sendiri untuk membiayai urusan pemerintahan beserta

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

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

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

#### 1. Kemampuan struktural organisasinya

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

## 2. Kemampuan arparatur Pemerintah Daerah

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

## 3. Kemampuan mendorong partisipasi masyarakat

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

## 4. Kemampuan Keuangan Daerah.

Pemerintah Daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sebagai pelaksanaan pengaturan dan pengurusan rumah tangganya sendiri. Untuk itu kemampuan keuangan daerah harus mampu mendukung terhadap pembiayaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Selain faktor alam, tenaga kerja, dan teknologi, maka salah satu faktor utama lainnya adalah faktor kapital, yang biasa disebut sumber daya modal atau *capital resources*. Dari pengertian tersebut kita dapat menyimpulkan bahwa penerimaan daerah merupakan sumber modal, yang dihimpun dan dimanfaatkan untuk membiayai berbagai kegiatan pelaksanaan pembangunan daerah (Soediyono, 1992: 7). Selanjutnya, Davey (1988: 258) mengungkapkan bahwa otonomi daerah menuntut adanya kemampuan Pemerintah Daerah untuk menggali sumber-sumber penerimaan yang tidak tergantung kepada Pemerintah Pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan.

#### **2.1.4. Analisis Rasio Keuangan**

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

Pengertian analisis keuangan itu sendiri adalah sebuah cara untuk menganalisis laporan keuangan yang mengungkapkan hubungan antara suatu jumlah dengan jumlah lainnya atau antara suatu pos dengan pos lainnya. Penggunaan analisis keuangan sebagai alat analisis kinerja secara umum telah digunakan oleh lembaga komersial, sedangkan penggunaannya pada lembaga publik khususnya Pemerintah Daerah masih sangat terbatas sehingga secara teoritis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya (Susantih dan Saftiana, 2010:6). Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan (Mardiasmo, 2002: 169). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah (Halim, 2007: 223) yaitu rasio kemandirian, rasio efektifitas terhadap pendapatan asli daerah, rasio efisiensi keuangan daerah dan rasio keserasian.

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

1. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat).
2. Pihak Eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.

3. Pemerintah Pusat/Provinsi sebagai masukan dalam membina pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan kreditor, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham Pemda tersedia memberi pinjaman maupun membeli obligasi.

#### **2.1.5. Penelitian Terdahulu**

Menurut Yamin (2000: 48) dengan penelitiannya tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan keuangan daerah kabupaten/kota di provinsi Irian Jaya, menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh relatif kecil terhadap kinerja keuangan daerah sedangkan pendapatan perkapita berpengaruh relatif besar terhadap kinerja keuangan daerah. Faktor yang diteliti yaitu pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita dengan menggunakan menggunakan metode analisis ekonometrika dengan menggunakan metode linier dinamis atau *partial adjustment model* dan metode kuadrat terkecil.

Selanjutnya Samson (2001: 41) melakukan penelitian tentang indikator-indikator keberhasilan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Barito Kuala 1995/1996 – 1999/2000. Indikator yang dimaksud adalah indikator kinerja efektifitas, efisiensi, rasio investasi (COR) dan laporan keuangan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis yang menggambarkan pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Barito Kuala menunjukkan hasil rata-rata sangat efektif yang ditunjukkan dengan rasio efektifitas 104 persen dan sangat efisien yang ditunjukkan dengan rasio efisiensi 51 persen.

Selanjutnya Simatupang(2007: 88) melakukan penelitian mengenai evaluasi APBD Kabupaten/Kota di Propinsi Sumatera Selatan dengan menggunakan indikator efektifitas,efisiensi, perkembangan APBD dan kemampuan keuangan daerah, dengan



hasil penelitian bahwa Kabupaten Musi Banyuasin memiliki peringkat terbaik atas evaluasi APBD yang dilakukan sedangkan Kabupaten Musi Rawas berada pada peringkat terendah. Selain itu juga digunakan uji beda *Kolmogorof Smirnov* dengan hasil bahwa terdapat perbedaan yang signifikan akan evaluasi pelaksanaan APBD antar Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan. Selanjutnya berdasarkan *Mann-Whitney Test* secara statistik tidak terdapat perbedaan evaluasi pelaksanaan APBD pada kabupaten dan kota, dan tidak terdapat perbedaan evaluasi pelaksanaan APBD pada kabupaten/kota pemekaran dengan kabupaten/kota non pemekaran.

Selanjutnya Diana (2008: 72) melakukan penelitian mengenai analisis kinerja atas laporan keuangan Pemerintah Propinsi se-Sumatera Bagian Selatan dengan indikator kemandirian keuangan daerah, efektifitas, efisiensi, aktivitas dan perkembangan APBD. Teknik analisis yang digunakan teknik analisis deskriptif kualitatif dan deskriptif kuantitatif dengan tujuan untuk melihat peringkat evaluasi pelaksanaan laporan keuangan Pemda Propinsi Se-Sumbangsel dan untuk melihat urutan peringkat evaluasi pelaksanaan laporan keuangan Pemda Se-Sumbangsel dan untuk melihat elastisitas PAD terhadap pertumbuhan ekonomi. Hasil analisis menunjukkan bahwa Propinsi Sumatera Selatan menduduki peringkat pertama dalam evaluasi pelaksanaan laporan keuangan Pemda dan hasil analisis elastisitas menunjukkan secara rata-rata kelima propinsi memiliki nilai elastisitas pendapatan asli daerah yang inelastis. Selain itu juga digunakan uji beda *Kolmogorof Smirnov* dengan hasil bahwa terdapat perbedaan yang nyata atas evaluasi pelaksanaan Laporan Keuangan pada Propinsi se-Sumatera bagian Selatan.

Selanjutnya Lindawati (2001: 49) yang melakukan penelitian mengenai kemampuan keuangan pemerintah daerah DKI Jakarta dalam melakukan pinjaman. Dari

hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa keuangan daerah DKI Jakarta mampu memberikan dana netto yang disisihkan untuk membayar pokok dan bunga pinjaman sehubungan dengan pelaksanaan pembangunannya. Hal ini ditunjukkan dengan nilai *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) rata-rata per tahun sebesar 17,17 di atas ambang batas yang telah ditetapkan yaitu sebesar 2,5. Selanjutnya dengan analisis Batas Maksimum Pinjaman (BMP) Pemerintah Daerah DKI Jakarta mampu untuk melakukan pinjaman yang lebih besar lagi.

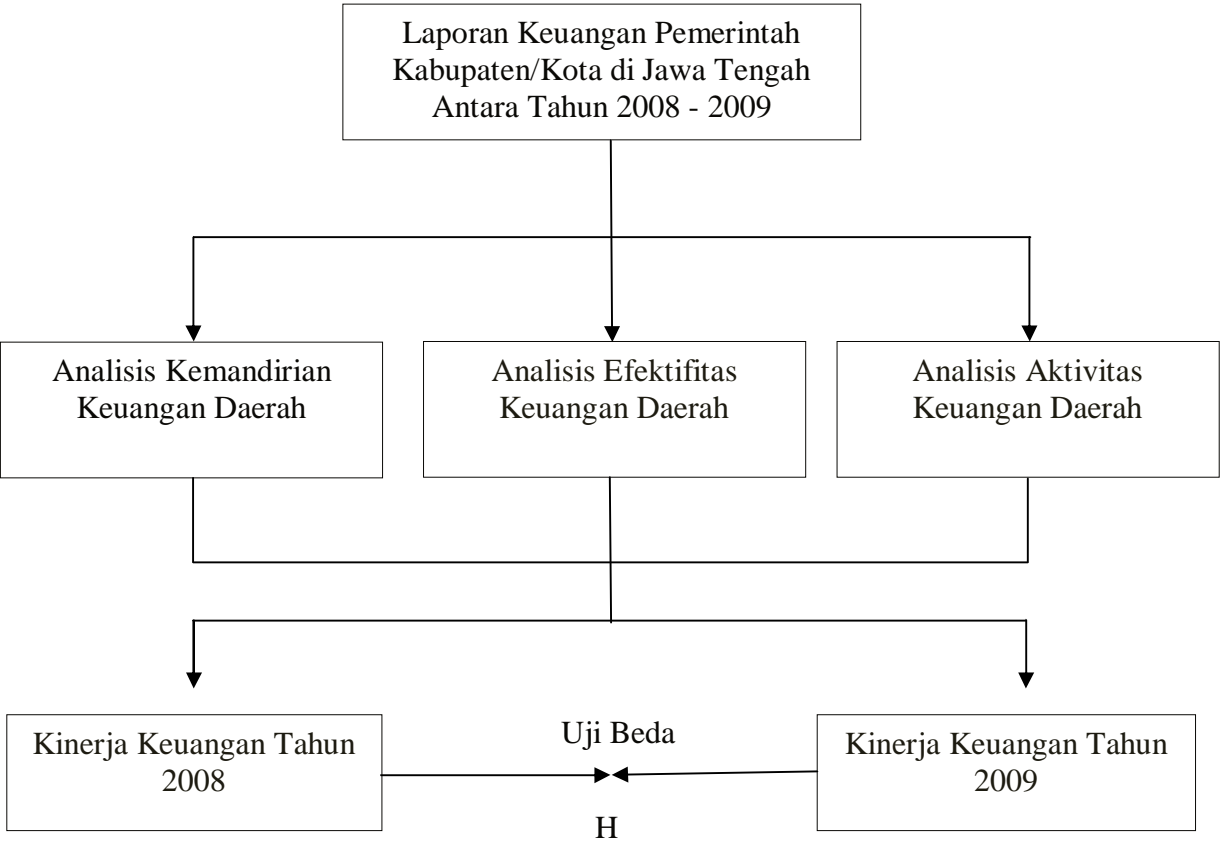
Selanjutnya Erwansyah (2003: 55) pada penelitiannya tentang pengaruh tingkat hutang terhadap kinerja keuangan dan rasio harga saham perusahaan publik kelompok *Jakarta Islamic Index* menyatakan bahwa tingkat hutang berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan sedangkan terhadap harga saham tidak memiliki pengaruh yang signifikan. Indikator kinerja keuangan yang digunakan adalah *leverage ratio*, *ROE*, dan *ROI*. Metode penelitian menggunakan metode deskriptif analitik kuantitatif dengan analisa regresi liner sederhana dari tahun 1995 – 2000

Selanjutnya Pasrah (2007: 198) telah melakukan penelitian tentang analisis kinerja dan kemandirian keuangan daerah serta pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Sumatera Selatan. Dalam penelitian ini dinyatakan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah Sumatera Selatan cenderung berfluktuasi dengan rata-rata pertahun adalah 48,50 persen. Selanjutnya variabel kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Sumatera Selatan.

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Pada penelitian ini akan dilakukan analisis perbandingan indikator kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 - 2009 yang

terdiri dari indikator kemandirian daerah, efektifitas dan aktivitas keuangan daerah. Dari tiga indikator ini akan dilakukan pemeringkatan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 - 2009. Selanjutnya juga akan dilihat perubahan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 - 2009, apakah semakin meningkat, menurun, stabil, atau berfluktuasi. Selanjutnya dalam penelitian ini juga akan dilihat apakah ada perbedaan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 – 2009.



Gambar 2.1  
KerangkaPemikiran

### **2.3. Hipotesis**

Berkaitan dengan penelitian terdahulu dan kerangka pikir di atas maka hipotesis pada penelitian ini adalah :

Ho : Tidak terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009.

Ha : Terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Data**

Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Dengan pertimbangan selama ini masih jarang peneliti melakukan penelitian secara keseluruhan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009. Kedua variabel bersifat korelasi. Masing-masing variabel dianalisis dengan menggunakan tiga indikator kinerja yaitu kemandirian daerah, efektifitas dan aktivitas.

##### **3.1.1. Analisis kemandirian**

Analisis kemandirian daerah menunjukkan kemampuan Pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Mahmudi, 2007: 128). Kemandirian daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan total pendapatan. Rumusan rasio kemandirian daerah yaitu :

$$\text{Kemandirian } i = \frac{\text{PAD } i}{\text{Total Pendapatan Daerah } i}$$

Keterangan  $i$  = Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Selanjutnya kriteria kemampuan daerah dapat dikategorikan sangat baik jika nilai rasio kemandiriannya diatas 50 persen, baik jika nilai rasio kemandiriannya lebih dari 40

persen sampai dengan 50 persen, cukup jika nilai rasio lebih dari 30 persen sampai dengan 40 persen, sedang jika nilai rasio lebih dari 20 persen sampai dengan 30 persen, kurang jika nilai rasio lebih dari 10 sampai dengan 20 persen dan sangat kurang jika nilai rasio 0 persen sampai dengan 10 persen.

### **3.1.2. Analisis Efektifitas**

Analisis efektifitas adalah kemampuan Pemda dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target PAD yang ditetapkan (Mahmudi: 2007: 129).

Rumusan rasio efektifitas yaitu :

$$\text{Efektifitas } i = \frac{\text{Realisasi PAD } i}{\text{Target Penerimaan PAD } i}$$

Keterangan  $i$  = Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Berdasarkan Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 kriteria nilai efektifitas keuangan daerah dapat dikatakan sangat efektif jika nilai rasionya di atas 100 persen, efektif jika nilai rasionya 90-100 persen, cukup efektif jika nilai rasionya 80-90 persen, kurang efektif jika nilai rasionya 60-80 persen dan tidak efektif jika nilai rasionya kurang dari 60 persen.

### **3.1.2. Analisis Aktivitas Keuangan**

Analisis aktivitas keuangan daerah adalah bagaimana Pemda memperoleh dan membelanjakan pendapatan daerahnya. Analisis aktivitas diklasifikasikan menjadi 2 analisa rasio yaitu analisa rasio keserasian dan *Debt Service Coverage Ratio (DSCR)*.

#### **3.1.2.1. Rasio Keserasian**

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemda memprioritaskan alokasi dananya pada belanja pegawai dan belanja pelayanan publik secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja aparatur daerah/belanja pegawai berarti

persentase belanja pelayanan publik (belanja modal) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Susantih dan Saftiana, 2010:13).

Selanjutnya pada penelitian ini secara sederhana, rasio keserasian tersebut dapat diformulasikan sebagai berikut :

$$\text{Belanja Aparatur Daerah terhadap APBD } i = \frac{\text{Belanja Pegawai daerah terhadap APBD } i}{\text{Total APBD } i}$$

$$\text{Belanja Pelayanan Publik terhadap APBD } i = \frac{\text{Total Belanja Pelayanan Publik } i}{\text{Total APBD } i}$$

Keterangan *i* = Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Karena belum ada tolok ukur yang jelas mengenai rasio keserasian pemerintah daerah saat ini maka untuk membandingkan rasio keserasian pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah, pada penelitian ini dilakukan penghitungan rata-rata belanja pegawai dan belanja pelayanan publik selama tahun penelitian.

### 3.1.2.2. Debt Service Coverage Ratio (DSCR)

Analisis DSCR untuk melihat kemampuan pemda dalam menggunakan alternatif sumber dana lain melalui pinjaman, nilai DSCR minimal 2,5. Rumusan untuk menghitung DSCR adalah sebagai berikut :

$$DSCR \ i = \frac{(PAD + BD + DAU) - BW}{\text{Total (Pokok Angsuran + Bunga + Biaya Pinjaman)}}$$

Keterangan :

DSCR *i* = Debt Service Coverage Ratio Pemerintah Daerah se Jawa Tengah

PAD = Pendapatan Asli Daerah

BD = Bagian Daerah merupakan hak daerah atas penerimaan yang disetorkan kepada pemerintah pusat/provinsi seperti PBB, BPHTB, Pajak Kendaraan

Bermotor, Penerimaan Sumber Daya Alam serta Bagian Daerah Lainnya seperti PPh Perseorangan.

DAU = Dana Alokasi Umum

BW = Belanja Wajib merupakan jenis belanja daerah yang harus dipenuhi/tidak bisa dihindarkan dalam tahun anggaran yang bersangkutan seperti Belanja Pegawai dalam Belanja Tidak Langsung serta Pembayaran Utang Pokok.

### **3.2. Populasi dan Sampel**

Penelitian ini menggunakan populasi Pemerintah Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Tengah, yaitu Pemerintah Kota, dan Pemerintah Kabupaten. Jumlah Pemerintah Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Tengah adalah sebanyak 35 Pemerintah Daerah yang terdiri dari 6 (enam) pemerintah kota, dan 29 pemerintah kabupaten.

Teknik pengambilan sampel (*sampling*) dalam penelitian ini adalah pemilihan sampel dengan pertimbangan (*judgment purposive sampling*), yaitu tipe pemilihan sampel tidak secara acak yang informasinya diperoleh dengan menggunakan pertimbangan tertentu dan umumnya disesuaikan dengan tujuan atau masalah penelitian (Supomo dan Indrianto, 2002, dalam Ratna, 2006).

Syarat yang digunakan untuk memilih sampel adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah yang telah menyusun laporan keuangan tahun antara tahun 2008 dan 2009;
2. Laporan keuangan pemerintah daerah tahun antara tahun 2008 dan 2009 telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan sampai dengan semester pertama tahun 2010;



3. Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas laporan keuangan pemerintah daerah tahun 2008 dan 2009 telah dipublikasikan melalui *website* resmi BPK.

### **3.3. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumenter yaitu berupa laporan keuangan pemerintah daerah yang merupakan rekaman historis mengenai kondisi keuangan dan kinerja pemerintah daerah pada tahun 2008 - 2009. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang tidak diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti atau data yang diperoleh secara tidak langsung melalui keterangan, catatan, dokumentasi, *website*/situs resmi yang dikeluarkan oleh suatu instansi. Data ini berupa laporan keuangan yang telah diperiksa / diaudit oleh BPK dan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP)-nya telah dipublikasikan.

### **3.4. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan adalah dengan penelusuran data sekunder dengan kepustakaan dan manual. Data yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan metode dokumentasi. Dokumentasi merupakan proses perolehan dokumen dengan mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen dan data-data yang diperlukan. Dalam penelitian ini, metode dokumentasi dimaksudkan untuk memperoleh gambaran tentang praktik pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Data-data ini diperoleh dari di [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id) yang merupakan *website*/ situs resmi BPK.

### **3.5. Metode Analisis Data**

Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode *content analysis*, yaitu metode penelitian yang menggunakan seperangkat prosedur untuk membuat pendugaan (*inference*) atas suatu teks (Weber dalam Utomo, 1992). Teks yang ada dikondifkasikan ke dalam beberapa kelompok atau kategori berdasarkan kriteria tertentu (Weber dalam Utomo, 1998).

Prosedur analisis data dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut :

1. Pemetaan indikator kinerja laporan keuangan pemerintah daerah.

Pada bagian pertama, dengan menggunakan instrumen penelitian (hasil analisa laporan keuangan pemerintah daerah berdasarkan tiga indikator kinerja keuangan yaitu kemandirian daerah, efektifitas dan aktivitas), peneliti menelusuri laporan keuangan pemerintah daerah yang dijadikan sampel untuk mencari besaran nilai perbandingan kinerja dan perubahan kinerja antara satu daerah dengan daerah yang lain. Dari hasil penelusuran tersebut akan dipetakan laporan keuangan yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah. Hasil pemetaan ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang praktik kinerja yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009.

Instrumen penelitian terdiri atas tiga indikator kinerja yaitu kemandirian keuangan daerah, efektifitas keuangan daerah dan aktivitas keuangan daerah. Dimana kemandirian menunjukkan kemampuan Pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian daerah ditunjukkan

oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan total pendapatan. Rumusan rasio kemandirian daerah yaitu :

$$\text{Kemandirian } i = \frac{\text{PAD } i}{\text{Total Pendapatan Daerah } i}$$

Keterangan  $i$  = Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Selanjutnya kriteria kemampuan daerah dapat dikategorikan sangat baik jika nilai rasio kemandiriannya diatas 50 persen, baik jika nilai rasio kemandiriannya lebih dari 40 persen sampai dengan 50 persen, cukup jika nilai rasio lebih dari 30 persen sampai dengan 40 persen, sedang jika nilai rasio lebih dari 20 persen sampai dengan 30 persen, kurang jika nilai rasio lebih dari 10 sampai dengan 20 persen dan sangat kurang jika nilai rasio 0 persen sampai dengan 10 persen

Sedangkan analisis efektifitas adalah kemampuan Pemda dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target PAD yang ditetapkan (Mahmudi: 2007: 129). Rumusan rasio efektifitas yaitu :

$$\text{Efektifitas } i = \frac{\text{Realisasi PAD } i}{\text{Target Penerimaan PAD } i}$$

Keterangan  $i$  = Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Berdasarkan Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 kriteria nilai efektifitas keuangan daerah dapat dikatakan sangat efektif jika nilai rasionya di atas 100 persen, efektif jika nilai rasionya 90-100 persen, cukup efektif jika nilai rasionya 80-90 persen, kurang efektif jika nilai rasionya 60-80 persen dan tidak efektif jika nilai rasionya kurang dari 60 persen.

Dan yang terakhir adalah analisis aktivitas keuangan daerah adalah bagaimana Pemda memperoleh dan membelanjakan pendapatan daerahnya. Analisis aktivitas diklasifikasikan menjadi 2 analisa rasio yaitu analisa rasio keserasian dan *Debt Service Coverage Ratio (DSCR)*.

Rasio keserasian menggambarkan bagaimana pemda memprioritaskan alokasi dananya pada belanja pegawai dan belanja pelayanan publik secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja aparatur daerah berarti persentase belanja pelayanan publik (belanja modal) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Susantih dan Saftiana, 2010:13).

Selanjutnya pada penelitian ini secara sederhana, rasio keserasian tersebut dapat diformulasikan sebagai berikut :

$$\begin{aligned} \text{Belanja Aparatur Daerah terhadap APBD } i &= \frac{\text{Belanja Pegawai daerah terhadap APBD } i}{\text{Total APBD } i} \\ \text{Belanja Pelayanan Publik terhadap APBD } i &= \frac{\text{Total Belanja Pelayanan Publik } i}{\text{Total APBD } i} \end{aligned}$$

Keterangan *i* = Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Karena belum ada tolok ukur yang jelas mengenai rasio keserasiaan pemerintah daerah saat ini maka untuk membandingkan rasio keserasian pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah pada penelitian ini dilakukan penghitungan rata-rata belanja aparatur daerah dan belanja pelayanan publik selama tahun penelitian.

Analisis *Debt Service Coverage Ratio (DSCR)* untuk melihat kemampuan pemda dalam menggunakan alternatif sumber dana lain melalui pinjaman, nilai DSCR minimal 2,5. Rumusan untuk menghitung DSCR adalah sebagai berikut :

$$DSCR i = \frac{(PAD + BD + DAU) - BW}{Total (Pokok Angsuran + Bunga + Biaya Pinjaman)}$$

Keterangan :

*DSCR I* = *Debt Service Coverage Ratio* Pemerintah Daerah se Jawa Tengah

PAD = Pendapatan Asli Daerah

BD = Bagian Daerah merupakan hak daerah atas penerimaan yang disetorkan kepada pemerintah pusat/provinsi seperti PBB, BPHTB, Pajak Kendaraan Bermotor, Penerimaan Sumber Daya Alam serta Bagian Daerah Lainnya seperti PPh Perseorangan.

DAU = Dana Alokasi Umum

BW = Belanja Wajib merupakan jenis belanja daerah yang harus dipenuhi/tidak bisa dihindarkan dalam tahun anggaran yang bersangkutan seperti Belanja Pegawai dalam Belanja Tidak Langsung serta Pembayaran Utang Pokok.

## 2. Analisis statistik uni-varian

Analisis statistik uni-varian dalam penelitian ini ditujukan untuk mendapatkan deskripsi mengenai data yang diperoleh. Dari analisis statistik uni-varian ini akan diperoleh mean, nilai terendah, dan nilai tertinggi, serta standar deviasi dari data yang diolah.

## 3. Analisis statistik bivarian

Analisis statistik dalam penelitian ini ditujukan untuk menguji hipotesis yang ada. Pengujian hipotesis adalah suatu prosedur yang akan menghasilkan suatu keputusan, yaitu keputusan untuk menerima atau menolak hipotesis itu (Hasan, 2002, dalam Ratna 2006).

Prosedur pengujian statistik adalah langkah-langkah yang dipergunakan untuk menyelesaikan pengujian hipotesis tersebut.

Prosedur analisis statistik dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Uji Normalitas

Uji hipotesis yang diperlukan untuk menentukan apakah data terdistribusi secara normal atau tidak. Jika data terdistribusi secara normal, maka dipergunakan uji statistik parametrik dan jika tidak terdistribusi secara normal, maka dipergunakan uji statistik non parametrik. Uji normalitas menggunakan Uji *Kolmogorov-Smirnov*.

2) Menentukan formulasi hipotesis.

a) Hipotesis nol atau hipotesis nihil.

Hipotesis nol atau hipotesis nihil merupakan hipotesis yang dirumuskan sebagai suatu pernyataan yang akan diuji. Hipotesis ini disebut hipotesis nol atau hipotesis nihil karena tidak mempunyai perbedaan. Hipotesis nol dilambangkan dengan  $H_0$ . Dalam penelitian ini telah dirumuskan hipotesis nol ( $H_0$ ) yaitu:

“Tidak terdapat perbedaan yang signifikan dalam kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009”.

b) Hipotesis alternatif atau hipotesis tandingan.

Hipotesis alternatif atau hipotesis tandingan merupakan hipotesis yang dirumuskan sebagai tandingan atau lawan dari hipotesis nol ( $H_0$ ). Hipotesis alternatif dilambangkan dengan  $H_a$ . Dalam penelitian ini telah dirumuskan hipotesis alternatif ( $H_a$ ) yaitu:

“Terdapat perbedaan yang signifikan dalam kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah antara tahun 2008 dan 2009”.

3) Menentukan taraf nyata (*significant level*) dan menentukan nilai tabel.

Taraf nyata adalah besarnya batasan toleransi dalam menerima kesalahan hasil hipotesis terhadap nilai parameter populasinya. Taraf nyata dilamangkan dengan  $\alpha$ . Besar nilai  $\alpha$  tergantung pada keberanian pembuat keputusan yang dalam hal ini berapa besar kesalahan (yang menyebabkan resiko) yang akan ditolerir. Nilai  $\alpha$  yang dipakai sebagai taraf nyata digunakan untuk menentukan nilai distribusi dalam pengujian. Dalam penelitian ini menggunakan  $\alpha = 5\%$ .

4) Uji statistik.

Akan dilakukan pengujian mengenai perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah dalam laporan keuangan pada kedua tahun yang diteliti. Pengukuran ini dimaksudkan untuk menguji adanya perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah berdasarkan antara tahun 2008 dan 2009. Untuk menguji hipotesis dalam penelitian ini, instrumen statistik yang dipergunakan untuk menguji dua kelompok data yang jelas mempunyai korelasi adalah *paired t-test* dengan taraf signifikansi 0,05 dalam pengujian dua arah. Sedangkan untuk menguji dua kelompok data yang mempunyai korelasi dan tidak memenuhi asumsi normalitas digunakan uji *Wilcoxon* dengan taraf signifikansi 0,05 dalam pengujian dua arah.

5) Membuat kesimpulan.

Kesimpulan diambil dengan melihat hasil analisis statistik yang dilakukan. Kesimpulan yang diambil merupakan keputusan untuk menerima atau menolak hipotesis yang telah disusun berdasarkan hasil analisis statistik.