

# **SKRIPSI**

## **ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)**

**MUHAMMAD WAHYUDI NASHR  
A021171544**



**DEPARTEMEN MANAJEMEN  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

# SKRIPSI

## **ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)**

disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD WAHYUDI NASHR  
A021171544**



kepada

**DEPARTEMEN MANAJEMEN  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

# SKRIPSI

## ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)

disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD WAHYUDI NASHR**  
**A021171544**

telah diperiksa dan disetujui untuk diseminarkan

Makassar,     Maret 2022

Pembimbing I

Prof. Dr. Cepi Pahlevi, SE., M.Si  
NIP. 196011131993031001

Pembimbing II

Dr. Nur Alamzah, SE., M.Si  
NIP. 197512202009121001

Mengetahui,

Ketua Departemen Manajemen  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin



Prof. Dra. Hj. Dian A.S Parawansa, M.Si., Ph.D.,CWM  
NIP.19620405 198702 2 001

# SKRIPSI

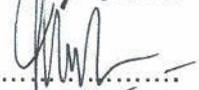
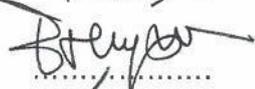
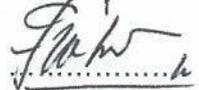
## ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)

disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD WAHYUDI NASHR**  
**A021171544**

Telah dipertahankan dalam sidang ujian skripsi  
pada tanggal 04 April 2022 dan  
dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,  
Panitia Penguji

No	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1	Prof. Dr. H. Cepi Pahlevi, SE., M.Si	Ketua	
2	Dr. Nur Alamzah, SE., M.Si	Sekretaris	
3	Dr. Erlina Pakki, SE., MA	Anggota	
4	Dr. Wahda, SE., M.Pd., M.Si	Anggota	



Ketua Departemen Manajemen  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin  
Prof. Dra. Hj. Dian A.S. Parawansa., M.Si., Ph.D., CWM  
NIP. 19620405 198702 201

## PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Wahyudi Nashr  
NIM : A021171544  
Jurusan/Program Studi : Manajemen S1

Dengan ini menyatakan dengan sebesar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul :

### **ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH DALAM MENDUKUNG PELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)**

adalah hasil karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak ada karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, April 2022

Yang membuat pernyataan,



Muhammad Wahyudi Nashr

## PRAKATA

Alhamdulillah, puji syukur yang tak terhingga penulis panjatkan dan haturkan kepada Allah SWT, Tuhan penguasa alam semesta yang berkat limpahan rahmat dan kasih sayang-Nya sehingga penulis dapat melaksanakan penelitian dan menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul **“Analisis Kinerja Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)”**. Shalawat menyertai salam penulis kirimkan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarganya, para sahabat dan semua orang yang mencintainya. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Ekonomi (S.E) pada Jurusan Manajemen, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak dapat terselesaikan tanpa peran dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala ketulusan dan kerendahan hati, penulis menyampaikan banyak terima kasih atas segala dukungan dan bantuan yang telah diberikan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih penulis ungkapkan kepada :

1. Prof. Dr. H. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si., CIPM., CWM selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dra. Hj. Dian A.S. Pawaransa, M.Si., Ph.D., CWM selaku Ketua Departemen Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
3. Andi Aswan, SE., MBA., M.Phil., DBA selaku Sekretaris Departemen Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Cepi Pahlevi, SE., M.Si selaku Dosen Pembimbing I dan Dr. Nur Alamzah, SE., M.Si selaku Dosen Pembimbing II yang selama proses penyusunan skripsi ini senantiasa meluangkan waktu dan tenaga serta memberikan ilmu yang bermanfaat, saran dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

5. Dr. Erlina Pakki, SE., MA selaku Dosen Penguji I dan Dr. Wahda, SE., M.Pd., M.Si selaku Dosen Penguji II yang memberikan ilmu yang sangat berguna dalam proses revisi dan penyelesaian skripsi.
6. Bapak dan Ibu Dosen Departemen Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin yang telah membekali penulis dengan ilmu pengetahuan dan keteladanan.
7. Seluruh staf dan tenaga pendidik Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin yang telah membantu penulis selama kuliah dalam urusan akademik, kemahasiswaan, sarana dan prasarana.
8. Kedua orang tua tercinta Drs. H. Zakaria Rahimi dan Dra. Hj. Nadera Aras yang telah mengiringi langkah penulis dengan doa dan kasih sayang yang tak terhingga dan takkan mampu terbalaskan dengan apapun.
9. Saudaraku Wahyuni Zakaria, SH., MH yang selalu memberikan dukungan dan doa serta semangat kepada penulis.
10. Teman-teman Gerobak Squad yang sudah menjadi bagian dari *support system* penulis selama ini.
11. Teman-teman EKSISTEN 2017 atas bantuan, waktu dan kerjasamanya selama di bangku perkuliahan.
12. Semua pihak yang memberikan dukungan dan bantuan selama penyusunan skripsi yang tidak bisa disebutkan satu per satu.

Semoga Allah SWT membalas segala doa, dukungan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis selama menjadi mahasiswa di Universitas Hasanuddin. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini tidak lepas dari kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis dengan tulus meminta maaf dan dengan ikhlas bersedia menerima semua masukan, kritik dan saran untuk membuat skripsi ini lebih baik. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Makassar, April 2022

Muhammad Wahyudi Nashr

## ABSTRAK

### ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH DALAM Mendukung PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)

Muhammad Wahyudi Nashr  
Cepi Pahlevi  
Nur Alamzah

Penelitian ini memberikan dampak dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah terhadap keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui kinerja keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika ditinjau dari indikator tingkat kemandirian, rasio indeks kemampuan rutin (IKR), rasio efektivitas anggaran, rasio efisiensi anggaran, rasio pertumbuhan PAD, rasio ketergantungan keuangan daerah serta mengetahui tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah yang dilihat berdasarkan analisis trend dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Barru pada tahun 2018-2020. Metode penelitian yang digunakan adalah kuantitatif deskriptif dengan melakukan analisis terhadap data kuantitatif. Metode analisis yang digunakan adalah pengukuran menggunakan rasio keuangan daerah yang kemudian dinilai berdasarkan kategori yang telah ditetapkan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Barru yang dilihat dari tingkat kemandirian termasuk dalam kategori sangat rendah dengan pola hubungan instruktif. Selanjutnya rasio indeks kemampuan rutin (IKR) dalam kategori sangat kurang, kemudian rasio efektivitas anggaran dalam kategori efektif, rasio efisiensi anggaran dalam kategori sangat efisien, rasio pertumbuhan PAD tergolong sangat rendah dan rasio ketergantungan keuangan tergolong tinggi. Sedangkan dari hasil analisis trend mengalami peningkatan yang dilihat dari tingkat kemandirian keuangan berkisar 12,51%-12,93%, kemudian rasio efektivitas anggaran berkisar 44,42%-141,92% dan rasio efisiensi anggaran berkisar 51,45%-154,89%.

**Kata Kunci :** Kinerja Keuangan, Pemerintah Daerah, Otonomi Daerah.

## **ABSTRACT**

### **ANALYSIS OF REGIONAL FINANCIAL PERFORMANCE IN SUPPORTING THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL AUTONOMY (Case Study in Barru Regency in 2018-2020)**

Muhammad Wahyudi Nasr  
Cepi Pahlavi  
Nur Alamzah

*This research has an impact in supporting the implementation of regional autonomy on local government finances. This research was conducted with the aim of knowing the regional financial performance in supporting the implementation of regional autonomy in terms of indicators of the level of independence, routine ability index ratio (IKR), budget effectiveness ratio, budget efficiency ratio, growth ratio and indicators of regional financial dependence as well as knowing the level of financial performance. local government seen based on trend analysis in supporting the implementation of regional autonomy in Barru Regency in 2018-2020. The research method used is descriptive quantitative by analyzing quantitative data. The analytical method used is measurement using regional financial ratios which are then assessed based on predetermined categories. The results of this study indicate that the financial performance of the Barru Regency Government as seen from the level of independence is included in the very low category with an instructive relationship pattern. Furthermore, the routine ability index ratio (IKR) is in the very poor category, then the budget effectiveness ratio is in the effective category, the budget efficiency ratio is in the very efficient category, the PAD growth ratio is very low and the financial dependency ratio is high. Meanwhile, from the results of trend analysis, there has been an increase as seen from the level of financial independence ranging from 12.51%-12.93%, then the budget effectiveness ratio ranges from 44.42%-141.92% and the budget efficiency ratio ranges from 51.45%-154, 89%.*

**Keywords:** *Financial Performance, Local Government, Regional Autonomy.*

## DAFTAR ISI

Halaman

<b>HALAMAN SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>v</b>
<b>PRAKATA .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	16
1.3 Tujuan Penelitian.....	17
1.4 Kegunaan Penelitian .....	17
1.5 Sistematika Penulisan .....	18
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>20</b>
2.1 Landasan Teori.....	20
2.1.1 Keuangan Pemerintah Daerah .....	22
2.1.2 Otonomi Daerah.....	26
2.1.3 APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) .....	36
2.1.4 Pendapatan Asli Daerah .....	38
2.1.5 Faktor- Faktor yang Mempengaruhi Potensi Pendapatan Asli Daerah .....	39
2.1.6 Dana Perimbangan .....	41
2.1.7 Belanja Daerah .....	42
2.1.8 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah .....	44
2.2 Studi Awal Penelitian .....	51
2.3 Kerangka Pemikiran .....	55

<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>58</b>
3.1 Rancangan Penelitian .....	58
3.2 Jenis dan Sumber Data .....	58
3.3 Teknik Analisis Data.....	58
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>65</b>
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Barru .....	65
4.2 Daftar Perolehan Pendapatan Pemerintah Kab. Barru .....	70
4.3 Daftar Rincian Belanja Pemerintah Kab. Barru.....	80
4.4 Daftar Rincian Pembiayaan Pemerintah Kab. Barru .....	81
4.5 Realisasi Anggaran Pendapatan, Belanja, Pembiayaan SILPA .....	83
4.6 Gambaran Keuangan Kabupaten Barru .....	83
4.7 Hasil Penelitian .....	85
4.8 Pembahasan .....	98
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>107</b>
5.1 Kesimpulan .....	107
5.2 Saran .....	110
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>111</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>114</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
Tabel 1. 1 Realisasi Penerimaan Pemerintah Kabupaten Barru Menurut Jenis Penerimaan, 2018-2019 .....	10
Tabel 1. 2 Pertumbuhan Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemerintah Kabupaten Barru, 2019-2020 (persen).....	13
Tabel 1. 3 Tingkat Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemerintah Kabupaten Barru, 2019-2020 (persen).....	13
Tabel 2. 1 Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.....	47
Tabel 2. 2 Tingkat Kemampuan Rutin.....	47
Tabel 2. 3 Kriteria Efektivitas Keuangan .....	48
Tabel 2. 4 Kriteria Efisiensi Kinerja Keuangan .....	49
Tabel 2. 5 Studi Awal Penelitian.....	51
Tabel 3. 1 Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.....	60
Tabel 3. 2 Tingkat Indeks Kemampuan Rutin (IKR) .....	61
Tabel 3. 3 Kriteria Efektivitas Keuangan .....	61
Tabel 3. 4 Kriteria Efisiensi Keuangan .....	62
Tabel 4.1 Pembagian Administrasi Kabupaten Barru .....	65
Tabel 4.2 Realisasi Anggaran Pendapatan, Belanja, Pembiayaan SILPA Kabupaten Barru.....	83
Tabel 4.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Kabupaten Barru .....	83

Tabel 4.4 Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemerintah Kabupaten Barru.....	84
Tabel 4.5 Tingkat Pencapaian Realisasi Pendapatan Kab. Barru .....	84
Tabel 4.6 Tingkat Pencapaian Realisasi Belanja Pemerintah Kab. Barru.....	85
Tabel 4.7 Tingkat Kemandirian Keuangan Pemerintah Kabupaten Barru.....	86
Tabel 4.8 Rasio Indeks Kemampuan Rutin Keuangan Pemerintah .....	87
Tabel 4.9 Rasio Efektivitas Anggaran Pemerintah Kab. Barru .....	89
Tabel 4.10 Rasio Efisiensi Anggarran Keuangan Pemerintah Kab. Barru .....	90
Tabel 4.11 Rasio Pertumbuhan PAD Pemerintah Kab. Barru .....	92
Tabel 4.12 Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah Kab. Barru .....	93
Tabel 4.13 Analisis Trend Rasio Tingkat Kemandirian Kab. Barru .....	95
Tabel 4.14 Analisis Trend Rasio Efektivitas Anggaran Kab. Barru .....	96
Tabel 4.15 Analisis Trend Rasio Efisiensi Anggaran Kab. Barru .....	97

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar</b>	<b>Halaman</b>
Gambar 1. 1 Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Barru 2018-2019 .....	7
Gambar 1. 2 Distribusi Persentase Pendapatan Pemerintah Kabupaten Barru, 2019 .....	9
Gambar 1. 3 Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Barru 2019-2020 .....	12
Gambar 1. 4 Distribusi Persentase Pendapatan Pemerintah Kabupaten Barru, 2020 .....	14
Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran.....	55
Gambar 4.1 Rasio Tingkat Kemandirian Keuangan Pemerintah Kab. Barru .....	87
Gambar 4.2 Rasio Indeks Kemampuan Rutin (IKR) Keuangan Pemerintah.....	88
Gambar 4.3 Rasio Efektivitas Anggaran Keuangan Pemerintah Kab. Barru.....	90
Gambar 4.4 Rasio Efisiensi Anggaran Keuangan Pemerintah Kab. Barru.....	91
Gambar 4.5 Rasio Pertumbuhan PAD Pemerintah Kab. Barru .....	93
Gambar 4.6 Rasio Ketergantungan Keuangan Pemerintah Kab. Barru.....	94
Gambar 4.7 Analisis Trend Rasio Tingkat Kemandirian Kab. Barru .....	96
Gambar 4.8 Analisis Trend Rasio Efektivitas Anggaran Kab. Barru .....	97
Gambar 4.9 Analisis Trend Rasio Efisiensi Anggaran Kab. Barru .....	98

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
Lampiran 1. Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Barru .....	114

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Selama hampir dua dekade era reformasi, sistem otonomi daerah telah berjalan di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa satu perbedaan mendasar terkait pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya kewenangan penuh yang dimiliki daerah untuk mengelola keuangannya sendiri. Kondisi ini didasari asumsi bahwa pemerintah daerah adalah institusi yang paling memahami kondisi daerahnya sendiri. Meskipun sudah berjalan cukup lama, masih terdapat tantangan yang harus diselesaikan oleh pemerintah daerah dalam menerapkan otonomi daerah secara optimal. Salah satunya adalah pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien untuk pembangunan daerah di berbagai bidang.

Secara garis besar, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dilandasi oleh tiga tujuan utama yang meliputi tujuan politik, tujuan administratif dan tujuan ekonomi. Otonomi daerah diharapkan dapat membawa perubahan positif di daerah dalam hal kewenangan daerah untuk mengatur diri sendiri. Kewenangan ini menjadi sebuah impian karena sistem pemerintahan yang sentralistik cenderung menempatkan daerah sebagai pelaku pinggiran. Otonomi dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrisasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat dan masalah pembangunan sumber daya manusia (Mardiasmo, 2002:96).

Penulis sendiri menyadari bahwa tiap daerah memiliki keunggulannya dan tantangannya masing-masing atas daerah lainnya sehingga diperlukan kajian

deskriptif atas indikator-indikator perekonomian secara umum dan kinerja keuangan pemerintah secara khusus. Desentralisasi dan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengoptimalkan pengelolaan aset dan keuangan daerah itu sendiri dengan menggunakan perspektif kesejahteraan masyarakat daerah tersebut. Oleh karena itu, penulis sebagai salah satu warga Kabupaten Barru terdorong untuk menganalisis kinerja pengelolaan keuangan daerahnya dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Kabupaten Barru adalah salah satu Kabupaten yang berada pada pesisir barat Provinsi Sulawesi Selatan dengan luas wilayah 1.174,72 km<sup>2</sup> berjarak lebih kurang 100 km sebelah utara Kota Makassar dan 50 km sebelah selatan Kota Parepare dengan garis pantai sepanjang 78 km. Wilayahnya yang subur, menjadikan Kabupaten Barru memiliki potensi serta kekayaan alam yang melimpah diantaranya adalah sektor industri, pertanian, perkebunan, peternakan, kehutanan, kerajinan dan pariwisata. Salah satu sektor yang paling menonjol adalah sektor kelautan dan perikanan. Garis pantainya yang membentang di wilayah barat menghadap ke Selat Makassar menjadikan Kabupaten Barru memiliki potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar.

Kuangan daerah yang dilihat dari APBD merupakan instrumen fiskal pemerintah daerah dalam mengendalikan perekonomian di wilayahnya. Melalui instrumen tersebut, pemerintah daerah dapat melakukan stimulus terhadap perekonomian di wilayahnya guna memicu perkembangan perekonomian di wilayahnya. Suatu daerah otonom harus mampu mengelola aset dan keuangan daerahnya tersebut baik penerimaan maupun pengeluarannya, dimana penerimaan yang diperoleh daerah kemudian dialokasikan sebagai pembiayaan dan belanja daerahnya. Artinya agar suatu daerah mampu melaksanakan otonomi dan desentralisasi seutuhnya maka Pendapatan Asli Daerah (PAD)

seharusnya menjadi basis utama pendapatan daerah dibandingkan dengan dana transfer dari pusat dan provinsi.

Kinerja suatu daerah dalam menjalankan roda pemerintahan terletak pada kinerja keuangan daerah, yang artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kinerja untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri. Hal ini senada dengan pendapat Kaho (2007:283) “Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari cukup tidaknya kinerja daerah dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan ini merupakan salah satu indikator penting guna mengukur tingkat ekonomi suatu daerah.”

Menurut Halim (2009), dalam pelaksanaan otonomi daerah, salah satu kriteria untuk mengetahui secara nyata kinerja daerah dalam mengatur rumah tangganya adalah *self-supporting* di dalam bidang keuangan. Artinya, daerah harus mampu untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri serta mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan daerahnya. Pengukuran kinerja keuangan penting dilakukan untuk dapat menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dan dituangkan dalam bentuk laporan keuangan yang bertujuan untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran serta kinerja keuangan pemerintah daerah yang berguna dalam pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas pelaporan atas sumber daya yang dikelola pemerintah. Bentuk dari penilaian kinerja tersebut berupa analisis rasio keuangan yang berasal dari unsur laporan pertanggungjawaban kepala daerah berupa perhitungan APBD (Puspitasari, 2013:6).

Pemerintahan daerah dalam melaksanakan fungsinya, maka keuangan merupakan suatu faktor yang sangat penting karena hampir tidak ada kegiatan

pemerintahan yang bisa dilaksanakan tanpa adanya dukungan dana. Sehingga dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah, ketergantungan kepada bantuan pemerintah pusat harus dapat ditekan seminimal mungkin. Dengan dikurangnya ketergantungan kepada pemerintah pusat maka PAD diharapkan akan menjadi sumber keuangan terbesar dalam membiayai pengeluaran pemerintah daerah. “Faktor keuangan merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah. Salah satu ciri daerah otonom adalah terletak pada kinerja *self-supporting*-nya dalam bidang keuangan” (Kaho, 2007:68). Pendapat tersebut menunjukkan bahwa keuangan merupakan faktor penting dalam mengukur tingkat kinerja daerah dalam melaksanakan otonominya. Kinerja daerah yang dimaksud adalah sampai seberapa jauh daerah dapat menggali sumber-sumber keuangannya sendiri guna membiayai kebutuhan daerah tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat.

Beberapa aspek keunggulan tentunya Kabupaten Barru memiliki potensi PAD yang tinggi. Pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Barru dilaksanakan dalam suatu sistem terintegrasi yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban sampai pada pemeriksaan atas APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Struktur APBD Kabupaten Barru yang terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah merupakan instrumen yang menjamin terciptanya disiplin dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada dasarnya bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan sumber daya secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan

pengelolaan anggaran secara baik. Aspek penting dalam penyusunan anggaran adalah penyesuaian antara kebijakan (*policy*), perencanaan (*planning*) dengan penganggaran (*budgeting*) antara pemerintah dengan pemerintah daerah.

Pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran tentang kapasitas atau kinerja keuangan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pembangunan daerah. Untuk itulah sehingga analisis pengelolaan keuangan daerah menjelaskan tentang aspek kebijakan keuangan daerah yang berkaitan dengan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah guna mewujudkan visi dan misi. Struktur APBD Kabupaten Barru terdiri atas (1) Penerimaan Daerah yang di dalamnya terdapat Pendapatan Daerah dan Penerimaan Pembiayaan Daerah; (2) Pengeluaran Daerah yang di dalamnya terdapat Belanja Daerah dan Pengeluaran Pembiayaan Daerah.

Secara garis besar, akun pendapatan daerah terdiri atas tiga kelompok, yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah. Berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PAD terdiri atas (1) Penerimaan Pajak Daerah; (2) Penerimaan Retribusi Daerah; (3) Penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan; dan (4) Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Adapun Penerimaan Dana Perimbangan bersumber dari (1) Bagi Hasil Pajak; (2) Bagi Hasil Sumber Daya Alam (SDA); (3) Dana Alokasi Umum; dan (4) Dana Alokasi Khusus. Sedangkan penerimaan Lain-Lain Pendapatan yang Sah bersumber dari (1) Bantuan/Hibah; (2) Dana Penyesuaian; dan (3) Dana Darurat. Sepanjang Tahun Anggaran 2011-2015, pendapatan daerah Kabupaten Barru menunjukkan pertumbuhan yang sangat signifikan, yaitu dari Rp 533.225.695.407,48 pada Tahun 2011, menjadi

Rp 919.249.333.958,60 pada Tahun 2015. Hal ini menunjukkan bahwa dalam kurun waktu lima tahun, pendapatan daerah Kabupaten Barru meningkat sebesar Rp 386.023.638.551,12 atau 72,39%, dengan rata-rata pertumbuhan rata-rata sekitar 15,69%.

Kedua dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Selama periode 2011-2015, dana perimbangan mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 16,08%. Peningkatan terbesar pada dana perimbangan berasal dari dana alokasi khusus yang memiliki rata-rata pertumbuhan sebesar 59,76%. Untuk dana bagi hasil mengalami perlambatan rata-rata sebesar 9,58% atau berada dibawah dana alokasi umum yang memiliki rata-rata pertumbuhan sebesar 13,08%.

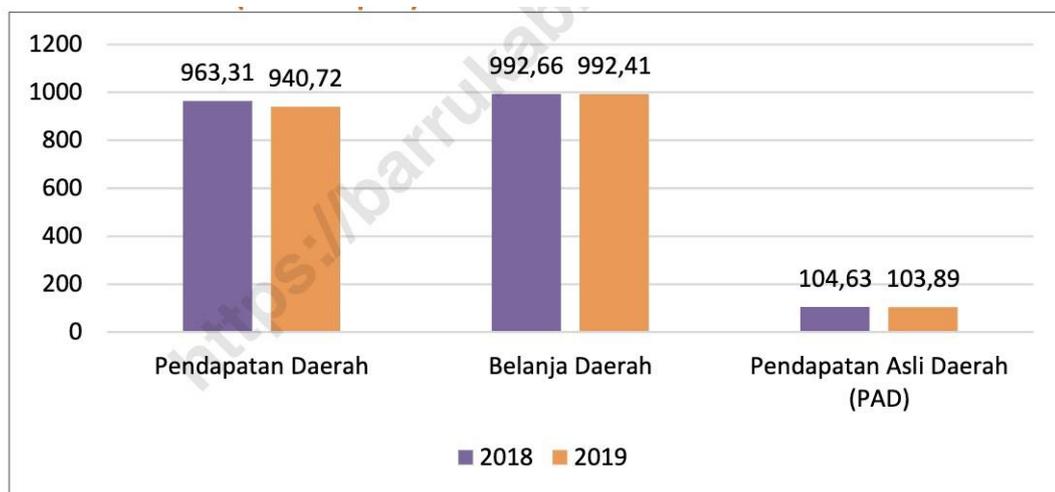
Komponen lain-lain pendapatan daerah yang sah terdiri dari hibah, dana darurat, dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada Kabupaten/Kota, dana penyesuaian dan dana otonomi khusus serta bantuan keuangan dari provinsi/pemerintah daerah lainnya. Dalam kurun waktu 2011-2015, bantuan keuangan dari provinsi/pemerintah daerah lainnya mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 133,30% pertahun. Untuk dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada Kabupaten/Kota mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 32,02% dan demikian pula halnya untuk dana penyesuaian dan dana otonomi khusus mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 24,63%.

Tahun 2011-2015 belanja daerah mengalami peningkatan seiring dengan peningkatan pendapatan daerah. Belanja daerah meningkat dari

Rp 517.766.736.205,51 di tahun 2011 meningkat menjadi Rp 883.640.392.643,15 pada tahun 2015 atau bertumbuh dengan rata-rata 18,57% per tahun. Meskipun demikian, rata-rata pertumbuhannya lebih besar dari rata-rata pertumbuhan pendapatan. Peraturan.bpk.go.id (n.d.) diakses pada 10 Juni 2021.

Pada tahun 2018-2019 pendapatan daerah Kabupaten Barru mengalami penurunan. Hal tersebut dijelaskan pada gambar di bawah ini.

**Gambar 1. 1** Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Barru 2018-2019



Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2020)

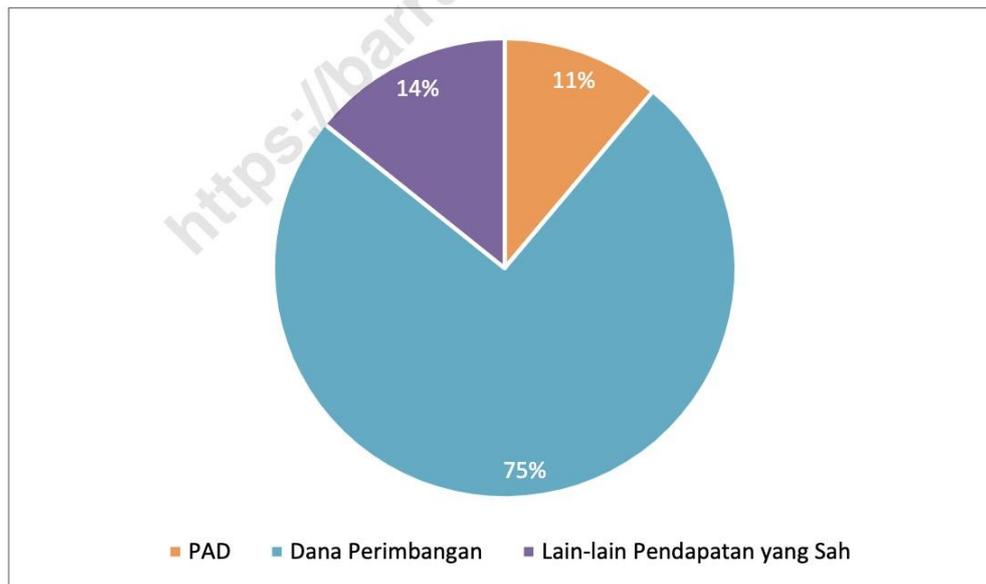
Gambar 1.1 menunjukkan bahwa realisasi pendapatan dan belanja pemerintah Kabupaten Barru tahun 2019 mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun 2018. Realisasi pendapatan daerah tahun 2019 turun sekitar 22 miliar rupiah. Belanja daerah turun sekitar 240 juta rupiah. Sementara PAD turun sekitar 740 juta rupiah. Meskipun mengalami penurunan, jika dilihat pada Tabel 3.1 pertumbuhan realisasi pendapatan dan belanja pemerintah Kabupaten Barru tahun 2019 lebih baik dibandingkan dengan tahun 2018, dimana tingkat pertumbuhan realisasi pendapatan dan belanja pemerintah Kabupaten Barru antara -0,02 sampai -2,34 persen. Sementara pada tahun 2018 tingkat

pertumbuhannya antara -1,39 sampai -19,87 persen. Di sini menunjukkan bahwa pada tahun 2019 upaya pemerintah Kabupaten Barru dalam pengelolaan anggaran semakin baik.

Beberapa faktor yang menyebabkan kecilnya kontribusi PAD terhadap total penerimaan kabupaten/kota. Pertama, masih adanya sumber pendapatan potensial yang dapat digali oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, tetapi berada diluar wewenang Pemerintah Daerah tersebut. Kedua, BUMD pada umumnya belum beroperasi secara efisien. Hal ini tercermin dari laba bersih yang dihasilkan. Ketiga, rendahnya tingkat hidup dan ekonomi masyarakat, tercermin dari pendapatan perkapita. Keempat, kurang mampunya pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan alternatif.

Berbagai cara dilakukan pemerintah Kabupaten Barru untuk meningkatkan pendapatan daerah dalam upaya pemenuhan pembiayaan pelayanan publiknya. Pertama, pemerintah Kabupaten Barru memperoleh dana dari sumber-sumber yang dikategorikan sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kedua, memperoleh transfer dana dari APBN yang dialokasikan dalam bentuk dana perimbangan yang terdiri atas bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, DAU dan DAK. Pengalokasian dana perimbangan ini selain ditujukan untuk memberikan kepastian sumber pendanaan bagi APBD juga bertujuan untuk mengurangi/memperkecil perbedaan kapasitas fiskal antar daerah. Ketiga, daerah memperoleh penerimaan dari sumber lainnya seperti bantuan dana kontinjensi dan bantuan dana darurat. Keempat, menerima pinjaman dari dalam ataupun luar negeri.

**Gambar 1. 2** Distribusi Persentase Pendapatan Pemerintah Kabupaten Barru, 2019



Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2020)

Gambar 1.2 menunjukkan bahwa jika dilihat dari pendapatan daerah, tampak bahwa pada realisasi APBD 2019, pendapatan daerah banyak bergantung pada transfer pemerintah pusat yaitu dana perimbangan menyumbang 75% dari total pendapatan daerah.

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa jika dilihat dari nominalnya, Pendapatan Asli Daerah (PAD) pemerintah Kabupaten Barru 2019 mengalami penurunan dari realisasi tahun 2018 yaitu dari 104,63 miliar rupiah, di realisasi tahun 2018 menjadi 103,89 miliar rupiah dan pada tahun 2019 atau turun sebesar 0,71%. Namun, jika dilihat dari kontribusi PAD terhadap total penerimaan, kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah di tahun 2019 mengalami kenaikan dari realisasi tahun 2018 yaitu 9,18, dan naik di tahun 2019 menjadi 9,60 persen pada Tabel 1.1 berikut :

**Tabel 1. 1** Realisasi Penerimaan Pemerintah Kabupaten Barru Menurut Jenis Penerimaan, 2018-2019

Jenis Penerimaan	2018	2019
(1)	(2)	(3)
<b>PENERIMAAN DAERAH</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
<b>Pendapatan Daerah</b>	<b>84,56</b>	<b>86,93</b>
<b>Pendapatan Asli Daerah (PAD)</b>	<b>9,18</b>	<b>9,60</b>
1. Pajak Daerah	1,58	1,88
2. Retribusi Daerah	0,63	0,81
3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	0,74	0,87
4. Lain-lain PAD yang Sah	6,24	6,03
<b>Dana Perimbangan</b>	<b>64,43</b>	<b>64,99</b>
1. Bagi Hasil Pajak	0,89	0,74
2. Bagi Hasil Bukan Pajak	0,38	0,55
3. Dana Alokasi Umum	44,85	49,16
4. Dana Alokasi Khusus	18,30	14,54
<b>Lain-lain Pendapatan yang Sah</b>	<b>10,95</b>	<b>12,34</b>
<b>Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>	<b>15,44</b>	<b>13,07</b>

Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2020)

Sumber utama PAD meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Kontribusi PAD yang dominan yaitu pajak daerah dan lain-lain PAD yang sah. Tabel 1.1 menunjukkan bahwa kontribusi pajak daerah terhadap total penerimaan daerah tahun 2019 meningkat dari tahun 2018 yaitu dari 1,58 persen menjadi 1,88 persen. Namun sebaliknya, kontribusi lain-lain PAD yang sah terhadap total penerimaan mengalami penurunan dari tahun 2018 ke tahun 2019 yaitu dari 6,24 persen menjadi 6,03 persen atau turun sebanyak 0,21 persen. Selain itu, retribusi daerah menyumbang kontribusi sebesar 0,63 persen di tahun 2018 dan naik menjadi 0,81 persen di tahun 2019. Serta hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan menyumbang kontribusi sebesar 0,74 persen di tahun 2018 dan naik menjadi 0,87 persen di tahun 2019.

Seperti telah diuraikan sebelumnya, bahwa kontribusi terbesar terhadap total pendapatan daerah bersumber dari dana perimbangan. Tabel 3.4 pun menunjukkan bahwa dana perimbangan berkontribusi besar terhadap total

penerimaan daerah, dimana dalam realisasi APBD 2018 kontribusinya sebesar 64,43 persen dari total penerimaan dan naik menjadi 64,99 persen di tahun 2019. Komponen terbesar dana perimbangan adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu sebesar 44,85 persen dari total penerimaan di tahun 2018 dan meningkat menjadi 49,16 persen di tahun 2019. Komponen berikutnya yang memberikan sumbangan terbesar kedua setelah DAU adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) yaitu sebesar 18,30 persen dari total penerimaan di tahun 2018, kemudian turun menjadi 14,54 persen di tahun 2019. Selain DAU dan DAK, komponen selanjutnya yaitu bagi hasil pajak dan bagi hasil bukan pajak. Kontribusi dana bagi hasil pajak terhadap total penerimaan yaitu sebesar 0,89 persen di tahun 2018 kemudian turun menjadi 0,74 persen di tahun 2019.

Komponen terakhir yaitu dana bagi hasil bukan pajak berkontribusi terhadap total penerimaan yaitu sebesar 0,38 persen di tahun 2018 kemudian naik menjadi 0,55 persen di tahun 2019. Dilihat dari nominalnya, pada tahun 2019 dana perimbangan mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun 2018 yaitu dari 733,9 miliar rupiah di tahun 2018 menjadi 703,3 miliar rupiah di tahun 2019.

Selanjutnya pada tahun 2019-2020 pendapatan daerah Kabupaten Barru terus mengalami penurunan. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar di bawah ini

:

**Gambar 1. 3** Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah  
Kabupaten Barru 2019-2020



Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2021)

Gambar 1.3 menunjukkan bahwa nilai realisasi pendapatan, belanja dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pemerintah Kabupaten Barru tahun 2020 lebih rendah dibandingkan dengan tahun 2019. Realisasi pendapatan daerah tahun 2020 turun sekitar 25,8 miliar rupiah. Belanja daerah turun sekitar 68,5 miliar rupiah. Sementara PAD turun sekitar 2,5 miliar rupiah. Selain itu, jika dilihat pada Tabel 3.1 pertumbuhan realisasi pendapatan dan belanja pemerintah Kabupaten Barru tahun 2019 maupun tahun 2020 mengalami pertumbuhan negatif, yang artinya nilai realisasi anggaran pendapatan dan belanja tahun 2019 mengalami penurunan dibandingkan realisasi anggaran tahun 2018, begitu pula realisasi anggaran tahun 2020 juga lebih rendah dibandingkan dengan realisasi anggaran tahun 2019. Dengan kata lain, realisasi pendapatan maupun belanja pemerintah kabupaten Barru dari tahun 2018 sampai tahun 2020 terus mengalami penurunan. Tingkat penurunan yang paling besar yaitu pada realisasi belanja daerah tahun 2020 yaitu turun 6,9 persen dibandingkan dengan realisasi belanja daerah tahun 2019.

**Tabel 1. 2** Pertumbuhan Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemerintah Kabupaten Barru, 2019-2020 (persen)

Rincian	Pertumbuhan	
	2019	2020
(1)	(2)	(3)
Pendapatan Daerah	-2,34	-2,75
Belanja Daerah	-0,02	-6,90
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	-0,71	-2,47

Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2021)

Kinerja pemerintah Kabupaten Barru dalam mengelola APBD yang telah direncanakan dapat dilihat melalui tingkat realisasi anggaran pendapatan dan belanja pemerintah Kabupaten Barru (Tabel 1.3). Jika tingkat realisasi semakin mendekati nilai 100 artinya realisasi semakin mendekati target yang ditetapkan. Dari Tabel 3.2 dapat disimpulkan bahwa tingkat realisasi anggaran tahun 2020 lebih rendah daripada tahun 2019. Namun jika dilihat dari nilainya, tingkat realisasi anggaran tahun 2020 masih tergolong baik. Tingkat realisasi pendapatan, belanja dan PAD pemerintah Kabupaten Barru berturut-turut sebesar 93,05 persen, 90,99 persen dan 89,41 persen dari anggaran yang ditetapkan.

**Tabel 1. 3** Tingkat Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemerintah Kabupaten Barru, 2019-2020 (persen)

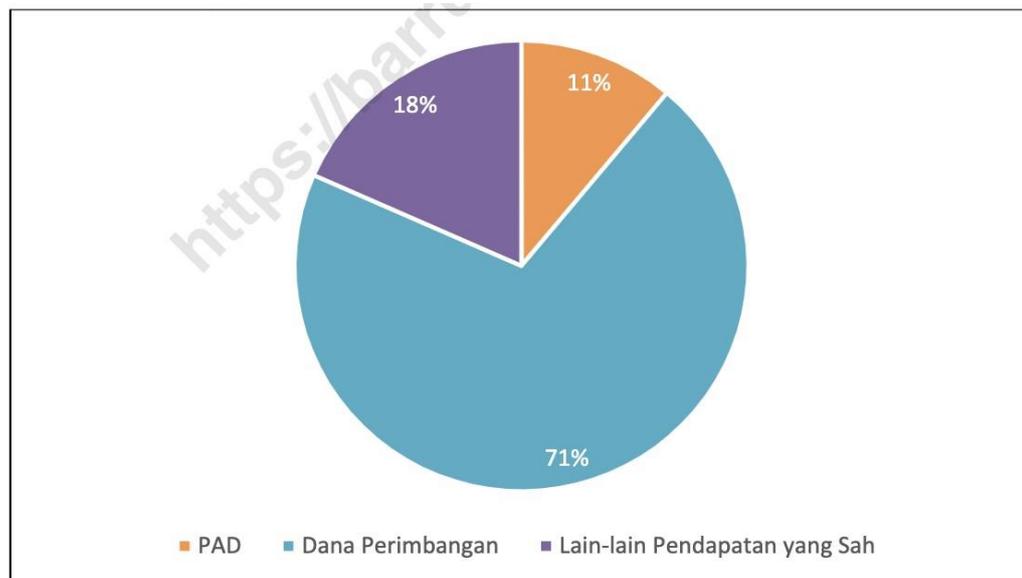
Rincian	Tingkat Realisasi Anggaran	
	2019	2020
(1)	(2)	(3)
Pendapatan Daerah	96,34	93,05
Belanja Daerah	98,10	90,99
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	94,43	89,41

Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2021)

Berbagai cara dilakukan Pemerintah Kabupaten Barru untuk meningkatkan pendapatan daerah dalam upaya pemenuhan pembiayaan

pelayanan publiknya. Pertama, pemerintah Kabupaten Barru memperoleh dana dari sumber-sumber yang dikategorikan sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kedua, memperoleh transfer dana dari APBN yang dialokasikan dalam bentuk dana perimbangan yang terdiri atas bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, DAU dan DAK. Pengalokasian dana perimbangan ini selain ditujukan untuk memberikan kepastian sumber pendanaan bagi APBD juga bertujuan untuk mengurangi/memperkecil perbedaan kapasitas fiskal antar daerah. Ketiga, daerah memperoleh penerimaan dari sumber lainnya seperti bantuan dana kontinjensi dan bantuan dana darurat. Keempat, menerima pinjaman dari dalam ataupun luar negeri.

**Gambar 1. 4** Distribusi Persentase Pendapatan Pemerintah Kabupaten Barru, 2020



Sumber: Badan Pengelola Kekayaan dan Aset Daerah Kabupaten Barru. Data diolah, BPS (2021)

Gambar 1.4 menunjukkan bahwa pada realisasi APBD 2020, pendapatan pemerintah Kabupaten Barru masih banyak bergantung pada transfer pemerintah pusat yaitu dana perimbangan menyumbang 71% dari total pendapatan daerah. Kemudian 18% pendapatan daerah diperoleh dari lain-lain

pendapatan daerah yang sah. Sementara sisanya 11% diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Besaran sumbangan PAD terhadap total pendapatan daerah ini menunjukkan kinerja keuangan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Semakin besar sumbangan PAD terhadap total pendapatan daerah, menunjukkan bahwa pemerintah daerah semakin mampu dalam melaksanakan fungsi desentralisasinya.

Pelaksanaan otonomi daerah tidak jarang terdapat daerah yang mengalami kesulitan keuangan. Kesulitan keuangan yang berlangsung secara terus menerus dapat mengakibatkan kebangkrutan suatu daerah. Untuk mencegah hal ini pemerintah daerah diharapkan dapat mengeksplorasi seluruh kinerja dan potensi daerah. Pendapatan Asli Daerah diharapkan naik setiap tahunnya untuk menjauhkan kemungkinan terjadinya kebangkrutan suatu daerah. Fauziana (2009) mengungkapkan bahwa secara umum kesulitan keuangan dapat dinilai dari tingginya risiko yang ditanggung dalam mengelola dan mengatur struktur keuangan dan rendahnya tingkat profitabilitas karena ketidakefektifan dan ketidakefisienan entitas dalam memanfaatkan serta mengelola sumber daya yang dimiliki. Menurut Fauziana (2009) kondisi kesulitan keuangan sebuah entitas dapat dijelaskan diantara dua titik ekstrem, yaitu kesulitan keuangan jangka pendek atau yang paling ringan disebut kesulitan likuiditas, serta kesulitan keuangan yang paling parah yang biasa disebut dengan kesulitan tidak solvabel (*insolvency*). Kesulitan keuangan jangka pendek bersifat sementara namun apabila tidak segera diatasi, berpotensi menjadi parah.

Pemerintah daerah perlu mengenali tanda-tanda kebangkrutan ini dan segera melakukan tindak cepat guna mencegah terjadinya kebangkrutan. Dengan menggunakan rasio keuangan dapat dilihat gambaran kesehatan

keuangan daerah, apakah terdapat tanda-tanda kebangkrutan atau tidak. Pemerintah daerah yang menjadi pihak yang menjalankan tugas pemerintahan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat wajib untuk menyerahkan atau melaporkan pertanggungjawaban daerahnya untuk dilihat dan dinilai apakah pemerintah daerah telah mengelola keuangan daerah dengan baik atau tidak baik.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Analisis Kinerja Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus pada Kabupaten Barru Tahun 2018-2020)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Guna mencapai keberhasilan otonomi daerah maka diperlukan kesiapan pemerintah daerah di segala bidang, terutama kesiapan sumber daya manusia yang mampu menjawab tantangan-tantangan dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk memberdayakan potensi daerah yang ada sehingga dari segi keuangan yang merupakan unsur utama dalam menjalankan pemerintahan daerah dapat dicapai kemandirian. Berdasar hal tersebut maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Barru dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya pada tahun 2018-2020, jika ditinjau dari indikator tingkat kemandirian, rasio indeks kemampuan rutin (IKR), rasio efektivitas anggaran, rasio efisiensi anggaran, rasio pertumbuhan PAD serta indikator ketergantungan keuangan daerah?

2. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Barru pada tahun 2018-2020 yang dilihat berdasarkan analisis trend dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan daerah Kabupaten Barru dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya pada tahun 2018-2020, jika ditinjau dari indikator tingkat kemandirian, rasio indeks kemampuan rutin (IKR), rasio efektivitas anggaran, rasio efisiensi anggaran, rasio pertumbuhan PAD serta indikator ketergantungan keuangan daerah.
2. Untuk mengetahui kinerja keuangan daerah Kabupaten Barru pada tahun 2018-2020 yang dilihat berdasarkan analisis trend dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Bagian ini akan menunjukkan kegunaan dan pentingnya sebuah penelitian terutama dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya pengaruh keuangan daerah dalam mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

#### **1.1.1 Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Kinerja Keuangan Negara dan

Daerah dan Akuntansi Perpajakan, terutama yang berkaitan dengan permasalahan *tax avoidance* serta sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.

### **1.1.2 Kegunaan Praktis**

Dari penelitian yang dilakukan, adapun kegunaan praktis penelitian ini terhadap pihak berikut:

#### 1. Bagi penulis

Penelitian ini diharapkan menambah wawasan dan ilmu pengetahuan penulis mengenai pengaruh kinerja keuangan daerah Kabupaten Barru dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah serta sarana bagi peneliti untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh selama di bangku kuliah.

#### 2. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sebagai bahan pertimbangan dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan daerah.

#### 3. Bagi pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi referensi yang dapat menambah pengetahuan pembaca terkait dengan kinerja keuangan daerah Kabupaten Barru dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah serta dapat menjadi referensi bagi penelitian lebih lanjut.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi dari penelitian ini, maka penulis menyajikan sistematika penulisan sebagai berikut :

## **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini terdiri atas landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka penelitian dan hipotesis penelitian.

## **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini terdiri atas rancangan penelitian, lokasi dan waktu penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, variabel penelitian dan definisi operasional serta analisis data.

## **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini terdiri dari gambaran umum lokasi penelitian, daftar peroleh pendapatan pemerintah lokasi penelitian, daftar rincian belanja pemerintah lokasi penelitian, daftar rincian pembiayaan lokasi penelitian, realisasi anggaran berdasarkan SILPA di lokasi penelitian, gambaran keuangan lokasi penelitian, hasil penelitian dan pembahasan penelitian.

## **BAB V PENUTUP**

Bab ini terdiri bagian akhir dari penelitian yaitu kesimpulan dan saran penelitian.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

Sumber-sumber penerimaan daerah menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 terdiri atas:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri atas:

a. Pajak Daerah

Menurut UU No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), pajak daerah yaitu bentuk kontribusi yang wajib diberikan kepada suatu daerah oleh individu atau lembaga dimana kontribusi ini bersifat memaksa dan tanpa imbalan langsung. Pajak daerah akan dimanfaatkan bagi keperluan daerah yang tujuan akhirnya adalah kemakmuran rakyat.

b. Retribusi Daerah

Ini merupakan iuran yang ditujukan pada masyarakat yang selanjutnya akan digunakan untuk penyediaan fasilitas tertentu oleh pemerintah daerah (pemda) dan akan dinikmati langsung oleh masyarakat itu sendiri (Anggoro, 2017).

c. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan

Penggolongan untuk sumber pendapatan daerah ini terdiri atas bagian laba atas penyertaan modal pada badan usaha milik daerah dan negara (BUMD dan BUMN) dan bagian laba atau keuntungan atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat di daerah (Muhtarom, 2015).

d. Lain-lain PAD yang Sah

Sumber pendapatan daerah ini meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, atau bentuk lain yang diperoleh melalui penjualan dan/atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah. Hal ini tertuang dalam UU No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan yaitu pada Bab V tentang pendapatan asli daerah (PAD) Pasal 6.

2. Dana Perimbangan, yang terdiri atas:

a. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana yang berasal dari pemerintah ini, diambil dari APBN dengan tujuan untuk mewujudkan pemerataan keuangan antar daerah dalam rangka desentralisasi, sehingga kebutuhan pengeluaran pemerintah dapat terpenuhi.

b. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dana alokasi khusus sama dengan dana alokasi umum (DAU) yang diperoleh dari APBN. Namun, dana alokasi khusus memiliki tujuan yang berbeda dengan dana alokasi umum. Dana alokasi khusus ditujukan untuk membantu pendanaan kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Penggunaan dana ini dapat diarahkan pada investasi pembangunan atau perbaikan fasilitas dan sarana prasarana daerah.

c. Dana Bagi Hasil

Dana perimbangan ini bersumber dari pajak dan kekayaan daerah yang selanjutnya dianggarkan kepada daerah berdasarkan angka

persentase tertentu untuk membiayai kebutuhan daerah. Tujuan dari dana bagi hasil adalah untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan mempertimbangkan potensi daerah penghasil (Humas DJPK, 2017).

d. Lain-lain Pendapatan yang sah

Berdasarkan UU No. 34 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, hal-hal yang termasuk dalam kategori pendapatan ini antara lain hibah, dana darurat, dan penerimaan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **2.1.1 Keuangan Pemerintah Daerah**

Semenjak otonomi daerah diterapkan di Indonesia, keuangan daerah menjadi hal yang lebih diperhatikan. Otonomi daerah terutama berkaitan dengan tanggung jawab merupakan sumber daya dan kebijaksanaan yang diberikan kepada pemerintah daerah. Ini mengasumsikan bahwa pemerintah daerah harus memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan secara independen dari kontrol eksternal pada batas-batas yang telah diatur dalam Undang-Undang (Fatile dan Ejalonibu, 2015). Otonomi daerah menjadi bentuk pemberian kewenangan yang berasal dari pemerintah pusat ke daerah terkait dengan hal keuangan sehingga memunculkan desentralisasi fiskal dan pengelolaan pada keuangan daerah yang diharapkan mampu lebih mandiri. Keuangan pemerintah daerah adalah kebebasan pemerintah daerah untuk menjalankan kewenangan keuangannya dalam batas-batas Undang-Undang atau konstitusi (Osakede Dkk, 2016). Sesuai dengan PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang

dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Sementara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah 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. Secara ringkas keuangan daerah didefinisikan menjadi sebuah kewajiban dan hak pemerintah daerah yang digunakan untuk pelaksanaan pemerintah daerah tersebut. PP No.12 Tahun 2019 pasal 2 menyebutkan terkait ruang-ruang lingkup dari keuangan daerah yakni:

- a. Hak pemerintah dalam mengumpulkan retribusi dan pajak daerahnya serta mengadakan hutang/pinjaman.
- b. Kewajiban pemerintah dalam melaksanakan segala kegiatan pemerintah daerah serta melakukan pembayaran hutang daerah.
- c. Pendapatan daerah, menurut UU No. 32 Tahun 2001 yaitu seluruh hak daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih daerah tersebut dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Pada pasal 157 Undang-Undang tersebut, dijelaskan bahwa sumber pendapatan daerah dikategorikan menjadi pendapatan asli daerah dan dana perimbangan.
- d. Belanja daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 59 Tahun 2007 tentang perubahan atas Permendagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah merupakan kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih.

- e. Aset yang diurus daerah secara mandiri atau dengan bantuan dari luar yang mencakup barang, surat berharga, uang, piutang dan lain-lainnya yang mampu diukur berdasarkan nilai uang, yang dapat meliputi aset daerah yang terpisahkan.
- f. Aset yang tidak dimiliki pemerintah, tetapi pemerintah daerah memiliki hak kuasa terhadap kekayaan tersebut untuk pelaksanaan urusan pemerintahan dan keperluan publik.

Penerapan otonomi daerah kemudian memberikan wewenang kepada daerah untuk melakukan pengelolaan pada keuangan daerah secara mandiri. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang terdiri atas perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Aturan keuangan daerah dimaksudkan untuk mendorong peningkatan efektifitas serta efisiensi pada pengaturan dan pengendalian sumber daya keuangan daerah. Selain hal tersebut, pengaturan keuangan daerah juga dimaksudkan untuk peningkatan kemakmuran daerah dan untuk melakukan optimalisasi terhadap pelayanan masyarakat. Pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan pada keuangan daerah memiliki prinsip-prinsip yang harus diterapkan, yaitu (Khusaini, 2018):

- a. Akuntabilitas

Dalam prinsip akuntabilitas, pengambilan kebijakan harus berdasarkan amanah yang telah diberikan. Kebijakan harus mampu diketahui serta dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan pihak-pihak terkait.

b. Transparansi

Dalam prinsip transparansi, dibutuhkan informasi yang terbuka terkait pelaksanaan aktivitas publik dan pembuatan kebijakan pada keuangan daerah sehingga pelaksanaan pengawasan dapat dilakukan baik oleh DPRD maupun masyarakat.

c. Kejujuran

Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan publik harus dilakukan diberikan kepada pihak pengelola yang mempunyai kejujuran dan integritas yang tinggi.

d. *Value of money*

Prinsip ini dioperasionalkan untuk mengelola keuangan daerah dengan melihat aspek efektivitas, efisiensi dan ekonomi.

e. Pengendalian

Prinsip ini dilaksanakan untuk pengawasan pada pendapatan ataupun belanja dari APBD.

Pengaturan keuangan daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah No.12 Tahun 2019 diwujudkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kemudian menjadi dasar dalam realisasi belanja atau pengeluaran dan penerimaan daerah. Sesuai prinsip pengelolaan keuangan daerah maka pemerintah daerah harus melakukan pelaporan sebagai bentuk pertanggungjawaban atau akuntabilitas dan transparansi dari pengelolaan keuangan daerah. Pertanggungjawaban ini kemudian dimuat dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Dorongan kuat dalam penyelenggaraan akuntabilitas publik menghasilkan dampak untuk pengelolaan di sektor publik

dalam menyampaikan informasi-informasi untuk masyarakat, seperti informasi terkait laporan keuangan (Mardiasmo, 2009).

### **2.1.2 Otonomi Daerah**

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani dan terdiri atas dua kata, yaitu *auto* dan *nomos*, yang artinya sendiri dan peraturan. Sehingga otonomi secara bahasa diartikan sebagai peraturan atau Undang-Undang sendiri. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang ini juga menyatakan bahwa daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Djohan (1990), otonomi daerah merupakan hak, kewajiban serikat wewenang daerah dalam mengatur dan mengorganisir rumah tangganya, dimana hak dan wewenang tersebut diserahkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kinerja daerah tersebut.

Sedangkan menurut Prof. Soepomo, otonomi daerah diartikan sebagai prinsip yang berarti menghormati kehidupan suatu daerah berdasarkan riwayat, adat dan sifatnya masing-masing namun tetap dalam kadar kesatuan (Kaho, 2004).

Hal tersebut menunjukkan bahwa makna dasar dari otonomi adalah adanya hak dan wewenang yang diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menentukan kebijakan atau Undang-Undangnya

sendiri yang ditujukan bagi pelaksanaan roda pemerintahan daerahnya sesuai dengan kinerja daerah tersebut dengan tetap dalam kadar kesatuan. Pratikno menyatakan bahwa kewenangan-kewenangan tersebut mengacu pada kewenangan pembuat keputusan di daerah dalam menentukan tipe dan tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan bagaimana pelayanan ini diberikan dan dibiayai (Pratikno, 1991).

Menurut Mardiasmo (2002: 59), tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan hidup demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan yang diberikan bersifat nyata, luas dan bertanggung jawab sehingga memberi peluang bagi daerah agar dapat mengatur dan melaksanakan kewenangan daerahnya berdasarkan prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan, kondisi dan potensi masyarakat di setiap daerah. Keberadaan otonomi daerah diharapkan terjadi penguatan masyarakat untuk meningkatkan kapasitas demokrasi atau dengan kata lain bahwa UU Pemerintahan Daerah bervisi demokrasi. Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah akan ditentukan oleh banyak hal. Imawan (2000) menyatakan bahwa keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah ditentukan oleh:

1. Semakin rendahnya tingkat ketergantungan (*degree of dependency*) pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, tidak saja dalam perencanaan tetapi juga dalam penyediaan dana. Karena suatu rencana pembanguna hanya akan efektif kalau dibuat dan dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah.

2. Kinerja daerah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi mereka (*growth from inside*) dan faktor-luar yang secara langsung mempengaruhi laju pertumbuhan pembangunan daerah (*growth from outside*).

Perubahan orientasi pembangunan dari *top down* ke *bottom up* mengisyaratkan bahwa tujuan pembangunan itu adalah untuk memacu pertumbuhan dari dalam (*growth from inside*). Dengan demikian, pemerintah lebih leluasa merencanakan dan menentukan prioritas yang hendak dilaksanakan.

Otonomi daerah sangat berkaitan dengan pola pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa dalam pelaksanaannya memberikan dampak baik yang cukup positif bagi daerah, maupun yang mungkin akan menyulitkan daerah bahkan pemerintah pusat. Sebagai konsekuensi maka diperlukan pengaturan yang sistematis yang menggambarkan adanya hubungan berjenjang baik yang berkaitan dengan koordinasi, pembinaan dan pengawasan. Oleh karena itulah, pelaksanaan kebijakan ini kemudian menimbulkan tanggapan yang beragam dari pemerintah maupun masyarakat.

#### **2.1.2.1 Tujuan Otonomi Daerah**

Tujuan otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

### **2.1.2.2 Perspektif Pemerintahan daerah**

Daerah penyelenggaraan desentralisasi sebagaimana diamanahkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengisyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemerintah daerah umumnya menganggap bahwa kebijakan otonomi daerah yang ada saat ini melalui UU No. 32 tahun 2004 merupakan sebuah kebijakan yang sangat baik terutama bagi daerah dalam rangka mengembangkan potensi daerahnya. Hal ini di karenakan, pertama yaitu secara politis kebijakan tersebut akan memberikan keleluasaan pada pemerintah daerah untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah. Kedua, secara ekonomis pemerintah daerah akan diuntungkan karena mempunyai wewenang yang lebih besar untuk mengelola dan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang terdapat di wilayahnya.

Pemerintah daerah kabupaten mempunyai wewenang yang sangat luas dalam menata daerahnya, dalam hal ini menjalankan dinamika pemerintahannya serta memanfaatkan berbagai sumber daya yang berada di wilayahnya.

Penekanan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah yang berada pada daerah kabupaten dan kota, kemudian menciptakan anggapan bahwa pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk melakukan berbagai langkah sesuai dengan kondisi obyektif daerah serta disesuaikan pula dengan tuntutan dari dinamika masyarakat daerah dalam rangka pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Berdasarkan hal tersebut maka Pemerintah Daerah kemudian menjabarkan pelaksanaan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah ke dalam berbagai Peraturan Daerah (PERDA), peraturan kepala daerah dan ketentuan daerah lainnya.

Posisi Pemerintah Daerah menjadi sangat penting karena menjadi titik sentral dari seluruh proses pelaksanaan berbagai kebijakan yang diterapkan di wilayahnya. Kondisi ini tentu dapat menjelaskan bagaimana sikap pemerintah daerah yang kemudian berubah menjadi pusat dari seluruh pelaksanaan kebijakan dan tidak hanya sebagai pelaksana saja dari apa yang telah diatur oleh pemerintah pusat seperti pada era sebelumnya.

### **2.1.2.3 Kewenangan Antara Pusat dan Daerah**

*Intergovernmental Revenue* adalah sejumlah transfer dana dari pusat yang sengaja dibuat untuk membiayai program-program pemerintah daerah (Nam,2001). Dengan desentralisasi fiskal terjadi aliran dana yang cukup besar dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (Syahrudin, 2006). Pemerintah daerah dituntut untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan dan pelaporan keuangan pemerintahnya. Idealnya desentralisasi fiskal dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah. Kondisi ini terbukti pada beberapa daerah dimana desentralisasi fiskal meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 32 Tahun 2008 (permendagri No.32/2008), dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, kepada daerah diberikan dana perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer dengan prinsip *money follows function*. Salah satu tujuan pemberian dana perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi. Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah, yang dimaksud dengan dana alokasi umum yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan

kinerja keuangan antar daerah membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pada Pasal 7 UU No.33 Tahun 2004, besarnya DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25 persen dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10 persen dan 90 persen dari DAU.

Dana alokasi umum merupakan salah satu dari dana perimbangan. Menurut pasal 1 UU No.33 Tahun 2004, dana alokasi umum selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kinerja keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

**Berdasarkan Pasal 27 UU No. 33 Tahun 2004:**

1. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN.
2. DAU untuk daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar.
3. Celah fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah.
4. Alokasi dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dihitung berdasarkan jumlah gaji pegawai negeri sipil daerah.

**Pasal 28 UU No. 33 Tahun 2004:**

1. Kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum.
2. Setiap kebutuhan pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diukur secara berturut-turut dengan jumlah penduduk, luas wilayah, indeks

kemahalan konstruksi, Produksi Domestik Regional Bruto per kapita dan indeks pembangunan manusia.

3. Kapasitas fiskal daerah merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari PAD dan dana bagi hasil. Pasal 29 UU No.33 Tahun 2004, provinsi DAU antara daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan imbalan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

**Pasal 30 UU No.33 Tahun 2004:**

1. DAU atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah provinsi.
2. Bobot daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah provinsi yang bersangkutan dan total celah fiskal seluruh daerah provinsi.

**Pasal 31 UU No.33 Tahun 2004:**

1. DAU atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah kabupaten/kota.
2. Bobot daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan total celah fiskal seluruh daerah kabupaten/kota.

**Pasal 32 UU No.33 tahun 2004:**

1. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan nol menerima DAU sebesar alokasi dasar.

2. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar menerima DAU sebesar dasar setelah dikurangi nilai celah fiskal.
3. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut sama atau lebih besar dari alokasi dasar tidak menerima DAU.

**Pasal 33 UU No. 33 Tahun 2004:**

Data untuk menghitung fiskal dan kapasitas fiskal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 diperoleh dari lembaga statistik pemerintah dan/atau lembaga pemerintah yang berwenang menerbitkan data yang dapat dipertanggungjawabkan.

**Pasal 34 UU No. 33 Tahun 2004:**

Pemerintah merumuskan formula dan perhitungan DAU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 31 dan Pasal 32 dengan memperhatikan pertimbangan dewan yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan otonomi daerah.

**Pasal 35 UU No. 33 Tahun 2004:**

Hasil penghitungan DAU per provinsi, kabupaten dan kota ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

**Pasal 36 UU No. 33 Tahun 2004:**

1. Penyaluran DAU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dilaksanakan setiap bulan masing-masing sebesar  $\frac{1}{12}$  (satu per dua belas) dari DAU daerah yang bersangkutan.
2. Penyaluran DAU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sebelum bulan bersangkutan.

Selain ukuran dan tingkat kekayaan Pemda, tingkat ketergantungan Pemda kabupaten/kota terhadap pemerintah pusat juga berbeda-beda yang diwujudkan dalam bentuk penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU). DAU digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan sehingga dapat terlaksana pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah akan memantau pelaksanaan dari alokasi DAU sehingga hal ini memotivasi Pemda untuk berkinerja lebih baik. Dengan demikian, semakin tinggi ketergantungan Pemda pada pemerintah pusat maka diharapkan semakin baik pelayanan Pemda kepada masyarakatnya sehingga kinerja Pemda juga semakin meningkat. Hal ini didukung dengan hasil penelitian Sumarjo (2010) yang mengungkapkan bahwa *intergovernmental revenue* (DAU) berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan Pemda kabupaten/kota di Indonesia. Begitu juga dengan penelitian Ahmad (2011) yang menyimpulkan bahwa DAU berpengaruh positif terhadap kinerja ekonomi makro.

Patrick (2007) mendefinisikan *intergovernmental revenue* adalah jenis pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai operasi pemerintah daerah. Transfer dari pemerintah pusat mempunyai peran yang sangat penting terhadap pemerintah daerah (Pemda) dalam menjaga atau menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri (Sidik et. al., 2002:45). Transfer merupakan konsekuensi dari tidak meratanya kinerja keuangan dan ekonomi daerah. Selain itu, tujuan dari transfer adalah mengurangi kesenjangan keuangan horizontal antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal pusat daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antar daerah dan untuk menciptakan stabilitasi aktifitas perekonomian di daerah.

Fenomena *fly paper effects* menyiratkan bahwa daerah yang lebih bergantung pada Dana Alokasi Umum (DAU) daripada Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan daerah yang mampu mengelola kekayaan sumber dayanya secara lebih efisien dan ekonomis, namun juga memiliki tingkat kemandirian yang lebih rendah karena ketergantungannya pada dana transfer dari pusat. Seharusnya, pengelolaan dana transfer pusat hanya terbatas pada usaha untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi sumber daya daerah, sehingga tujuan kemandirian daerah otonom dapat tercapai di kemudian hari.

Menurut Patrick (2007) *intergovernmental revenue* adalah jenis pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai operasi pemerintah daerah. Untuk mengetahui tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dapat diukur dengan besarnya Dana Alokasi Umum (DAU) dibandingkan dengan total pendapatan (Mustikarini dan Fitria, 2012). Patrick (2007) menggunakan *intergovernmental revenue* sebagai salah satu variabel dalam menjelaskan karakteristik pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Suhardjanto et al (2010) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif antara *intergovernmental revenue* dengan kesesuaian pengungkapan wajib pemerintah daerah.

Tingkat ketergantungan dengan pusat dinyatakan dengan besarnya Dana Alokasi Umum (DAU) menurut Mustikarini dan Fitriasisi (2012). DAU merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pemerintah Belanja Negara (APBN). Green (2005) dalam tulisannya menyatakan bahwa desentralisasi di Indonesia lebih kepada aset tetap dari pemerintah daerah yaitu berupa peralatan, infrastruktur, serta harta tetap lainnya diperoleh dengan menggunakan belanja daerah. Belanja modal yang dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk memperoleh aset tetap merupakan prasyarat utama didalam memberikan pelayanan publik.

Pemerintah daerah setiap tahun akan mengadakan pengadaan terhadap aset tetap sesuai dengan prioritas dari anggaran serta pelayanan publik (Abdulah, 2006). Semakin tinggi DAU yang diterima Pemda, menunjukkan tingkat ketergantungan yang besar terhadap sumber dana lain untuk membiayai aparatnya. Pemda yang memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap sumber dana pemerintah pusat, maka Pemda tersebut juga memiliki tekanan untuk mengungkapkan informasi lebih banyak (Liestiani 2008).

Hal tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan semakin besarnya *intergovernmental revenue* maka kinerja yang dimiliki suatu pemerintah daerah akan semakin baik.

Berdasarkan pengertian diatas, maka dapat didefinisikan *intergovernmental Revenue* adalah pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai operasi pemerintah daerah.

### **2.1.3 APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)**

#### **2.1.3.1 Definisi APBD (Anggran pendapatan dan Belanja Daerah)**

APBD menurut Halim (2008) didefinisikan sebagai rencana pekerjaan keuangan (*financial workplan*) yang dibuat untuk suatu jangka waktu ketika badan legislatif (DPRD) memberikan kredit kepada badan eksekutif (kepala daerah) untuk melakukan pembiayaan guna kebutuhan rumah tangga daerah sesuai dengan rancangan yang menjadi dasar penetapan anggaran dan yang menunjukkan semua penghasilan untuk menutup pengeluaran tadi.

### **2.1.3.2 Definisi APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran dimasa yang akan datang.

Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas tiga komponen yaitu:

1. Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Pendapatan daerah dikelompokkan atas:
  - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
  - b. Dana perimbangan
  - c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah
2. Belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja daerah dikelompokkan menjadi:
  - a. Belanja operasi yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan keuangan, belanja bantuan sosial dan belanja bantuan keuangan kepada vertikal dalam negeri.
  - b. Belanja modal yang terdiri dari belanja tanah, belanja peralatan dan mesin, belanja gedung dan bangunan, belanja jalan, irigasi dan jaringan, serat belanja aset daerah.
  - c. Belanja tidak terduga dan belanja transfer
3. Pembiayaan daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun

anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah terdiri atas:

- a. Penerimaan daerah yang terdiri atas sisa laba perhitungan anggaran tahun lalu (SILPA), pencairan dana, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman daerah, penerimaan piutang daerah dan hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- b. Pengeluaran pembiayaan yang terdiri atas pembentukan dana cadangan, penyertaan modal, pembayaran pokok utang dan pemberian pinjaman daerah.

#### **2.1.4 Pendapatan Asli Daerah**

Daerah memiliki kewenangan sendiri dalam mengatur semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah pusat. Dengan adanya kewenangan ini, daerah juga memiliki wewenang untuk membuat kebijakan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Untuk mencapai tujuan ini, maka Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus digenjot agar terus meningkat jumlahnya setiap tahun. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, setiap daerah diberikan keleluasaan dalam menggali potensi Pendapatan Asli Daerah sebagai wujud dari asas desentralisasi.

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu unsur utama dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Yuwono dkk, (2005), menyatakan bahwa pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas yang menjadi hak daerah dan diakui sebagai penambahan nilai kekayaan

bersih dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan izin oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Lain-lain PAD yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

## **2.1.5 Faktor- Faktor yang Mempengaruhi Potensi Pendapatan Asli Daerah**

Menurut Halim (2002) Potensi PAD masing-masing daerah adalah berbeda sehingga mempengaruhi kemandirian keuangan daerah. Beberapa variabel yang dapat mempengaruhi potensi sumber-sumber PAD sebagai tolak ukur kemandirian daerah adalah sebagai berikut:

### **2.1.5.1 Kondisi Awal Suatu Daerah (Keadaan Ekonomi dan Sosial Suatu Daerah)**

Struktur ekonomi dan sosial suatu masyarakat menentukan tinggi rendahnya tuntutan akan adanya pelayanan publik sehingga menentukan besar kecilnya keinginan pemerintah daerah untuk menetapkan pungutan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerahnya. Tuntutan akan adanya

pelayanan publik yang ada di masyarakat industri dan atau jasa adalah lebih besar daripada tuntutan pada masyarakat agraris (berbasis pertanian).

#### **2.1.5.2 Perkembangan PDRB Perkapita Riil**

Semakin tinggi PDRB perkapita riil suatu daerah, semakin besar pula kinerja masyarakat daerah tersebut untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintahannya. Dengan kata lain, semakin tinggi PDRB per kapita riil suatu daerah, semakin besar pula potensi sumber penerimaan daerah tersebut sehingga daerah dapat lebih mandiri.

#### **2.1.5.3 Pertumbuhan Penduduk**

Besarnya pendapatan dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk. Jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang dapat ditarik akan meningkat dan kemandirian daerah juga dapat ditingkatkan.

#### **2.1.5.4 Tingkat Inflasi**

Inflasi akan meningkatkan penerimaan PAD yang penetapannya didasarkan pada omzet penjualan, misalnya pajak hotel dan restoran.

#### **2.1.5.5 Perubahan Aturan**

Adanya peraturan-peraturan baru, khususnya yang berhubungan dengan pajak dan atau retribusi, dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah membuka peluang yang lebih luas untuk meningkatkan Pendapatan asli daerah.

#### **2.1.5.6 Penyesuaian Tarif**

Peningkatan pendapatan sangat tergantung pada kebijakan penyesuaian tarif. Untuk pajak atau retribusi yang tarifnya ditentukan secara tetap (flat) maka dalam penyesuaian tarif perlu mempertimbangkan laju inflasi. Kegagalan menyesuaikan tarif dengan laju inflasi akan menghambat peningkatan

PAD. Dalam rangka penyesuaian tarif retribusi daerah, selain harus memperhatikan laju inflasi, perlu juga ditinjau hubungan antara biaya pelayanan jasa dengan penerimaan PAD.

#### **2.1.5.7 Pembangunan Baru**

Penambahan PAD juga dapat diperoleh bila ditopang oleh pembangunan sarana dan prasarana baru seperti pembangunan pasar, pembangunan terminal, pembangunan jasa, pengumpulan sampah dan lain-lain.

#### **2.1.5.8 Sumber Pendapatan Baru**

Adanya kegiatan usaha baru dapat mengakibatkan bertambahnya sumber pendapatan pajak atau retribusi yang sudah ada. Misalnya usaha persewaan *laser disc*, usaha persewaan komputer/internet dan lain-lain.

### **2.1.6 Dana Perimbangan**

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintahan daerah dan antar pemerintah daerah. Kelompok pendapatan dana perimbangan merupakan transfer dana dari pemerintah kepada daerah. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah pusat memberi dana bantuan berupa Dana Perimbangan yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

#### **2.1.6.1 Dana Bagi Hasil**

Dana bagi hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk

mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana bagi hasil terdiri dari dana bagi hasil yang bersumber dari pajak.

#### **2.1.6.2 Dana Alokasi Umum**

Dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kinerja keuangan daerah antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

#### **2.1.6.3 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.

#### **2.1.7 Belanja Daerah**

Belanja daerah sesuai dengan Undang-Undang adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja daerah mengandung semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Belanja daerah dibiayai dari Pendapatan Asli Daerah dan pendapatan lainnya. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

Belanja daerah difokuskan pada kepentingan masyarakat yaitu meningkatkan kesejahteraan, meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat,

pendidikan, kesehatan dan sebagainya yang menyangkut kepentingan masyarakat.

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

1. Belanja aparatur daerah, merupakan bagian belanja yang berupa administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan serta belanja modal/pembangunan yang dialokasikan atau digunakan untuk membiayai kegiatan yang hasil, manfaat dan dampaknya tidak secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat (publik).
2. Belanja pelayanan publik, merupakan bagian belanja yang berupa belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan serta belanja modal/pembangunan yang dialokasikan atau digunakan untuk membiayai kegiatan yang hasil, manfaat dan dampaknya dapat dinikmati oleh masyarakat secara langsung.
3. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, merupakan pengeluaran pemerintah dengan kriteria:
  - a. Tidak menerima secara langsung imbalan barang dan jasa seperti layaknya terjadi dalam transaksi pembelian dan penjualan.
  - b. Tidak mengharap dibayar kembali pada masa yang akan datang seperti yang diharapkan dalam suatu pinjaman.
  - c. Tidak mengharapkan adanya hasil pendapatan yang layak seperti yang diharapkan pada kegiatan investasi.
3. Belanja tak tersangka, merupakan pengeluaran yang disediakan untuk:
  - a. Kejadian-kejadian luar biasa seperti bencana alam, kejadian yang dapat membahayakan daerah.

- b. Utang (pinjaman) periode sebelumnya yang belum diselesaikan dan/atau yang tersedia anggarannya pada tahun yang bersangkutan.
- c. Pengembalian penerimaan yang bukan haknya atau penerimaan yang dibebaskan (dibatalkan) dan/atau kelebihan penerimaan.

Dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, belanja daerah terdiri atas 2 yaitu:

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

### **2.1.8 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Kinerja dalam makna luas dapat diartikan sebagai tingkat keberhasilan dalam melaksanakan fungsinya. Kinerja adalah ukuran sejauh mana keberhasilan suatu pekerjaan.

Pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya diukur dengan pengukuran kinerja. Apakah pemerintah daerah sudah berhasil dalam melaksanakan fungsinya yaitu melayani masyarakat atau belum. Kinerja

keuangan pemerintah daerah menunjukkan sudah sejauh mana pencapaian pemerintah dalam mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Bentuk dari pengukuran ini berupa rasio keuangan yang dibentuk dari pertanggungjawaban pemerintah daerah yang berupa Laporan Realisasi Anggaran.

Pemerintah wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan menyediakan informasi yang transparan mengenai hasil program yang dilaksanakannya kepada masyarakat yang ingin menilai kinerja pemerintah. Menurut Mardiasmo (2002), ada empat tolak ukur yang digunakan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah, yaitu:

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

Pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilakukan meskipun kaidah akuntansi dalam APBD berbeda dengan akuntansi sektor swasta (Halim, 2002). Analisis rasio keuangan dilakukan dengan cara perbandingan antara satu periode terhadap periode yang lewat. Cara lain yang dapat digunakan adalah membandingkan antara rasio keuangan suatu daerah terhadap daerah lain. Beberapa jenis rasio keuangan yang dapat dikembangkan berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yaitu:

1. Rasio Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kinerja pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada

masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, dengan rumus :

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

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana diluar Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama PAD (Halim, 2008). Menurut Halim (2002) terdapat empat macam pola yang memperkenalkan “Hubungan situasional” dalam pelaksanaan otonomi daerah, antara lain:

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

**Tabel 2. 1** Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian	Tingkat Kemandirian
0-20%	Sangat Rendah
25-50%	Rendah
50-75%	Sedang
75--100	Tinggi

Sumber: Suprpto, 2006:59

## 2. Rasio Indeks Kemampuan Rutin (IKR)

Indeks Kemampuan Rutin (IKR) merupakan suatu ukuran yang menggambarkan sejauh mana kinerja keuangan pada potensi suatu pemerintah daerah dalam rangka membiayai belanja rutin daerah. Berikut adalah formula untuk menghitung Indeks Kemampuan Rutin (IKR) suatu pemerintah daerah (Berti, 2006):

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

Semakin tinggi rasio IKR suatu daerah, mengindikasikan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber pendapatan daerah selain PAD semakin rendah dan semakin tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Berikut tabel tingkat kinerja rutin suatu daerah:

**Tabel 2. 2** Tingkat Kemampuan Rutin

% IKR	Kinerja Keuangan Daerah
0-20	Sangat Kurang
20-40	Kurang
40-60	Cukup
60-80	Baik
80-100	Sangat Baik

Sumber: Berti, 2006

### 3. Rasio Efektivitas Anggaran

Rasio efektivitas menggambarkan kinerja pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah, dengan rumus :

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}}$$

Kinerja daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal sebesar satu atau 100 persen. Namun demikian, semakin tinggi rasio efektivitas, maka kinerja daerah pun semakin baik (Halim, 2008). Berikut ini adalah kriteria penilaian efektivitas kinerja keuangan menurut Kepmendagri Nomor 600.900.327 Tahun 1996:

**Tabel 2. 3** Kriteria Efektivitas Keuangan

Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
100% ke atas	Sangat Efektif
90-100%	Efektif
80-90%	Cukup Efektif
60-80%	Kurang Efektif
Kurang dari 60%	Tidak Efektif

Sumber: Kepmendagri Nomor 600.900.237 tahun 1996

### 4. Rasio Efisiensi Anggaran

Rasio Efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja pemda dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari satu atau dibawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisiensi berarti kinerja pemda semakin baik dengan rumus (Halim, 2008) :

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

Berikut adalah tabel tingkat efisiensi anggaran:

**Tabel 2. 4** Kriteria Efisiensi Kinerja Keuangan

Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
100% ke atas	Sangat Efisien
90-100%	Kurang Efisien
80-90%	Cukup Efisien
60-80%	Efisien
Kurang dari 60%	Sangat Efiseien

Sumber: Supropto, 2006

#### 5. Rasio Pertumbuhan

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

$$\text{Pertumbuhan } PAD_t = \frac{PAD_t - PAD_{t-1}}{PAD_{t-1}}$$

#### 6. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Ketergantungan keuangan daerah adalah rasio yang digunakan untuk mengukur seberapa besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah dalam penggunaan dana-dana yang diberikan pemerintah. Rasio Ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh penerimaan daerah dengan total penerimaan daerah. Formula untuk menghitung rasio ketergantungan keuangan suatu daerah adalah (Assidiqi, 2014) :

$$\text{Rasio Ketergantungan} = \frac{\text{pendapatan Transfer}}{\text{Total penerimaan Daerah}} \times 100$$

## 7. Analisis Trend

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

$$Y' = a + bX$$

Besarnya  $a$  dan  $b$  dapat dicari dengan menggunakan rumus berikut

$$a = \frac{\Sigma Y}{N}$$

$$b = \frac{\Sigma XY}{\Sigma X^2}$$

Keterangan:

$Y'$  = Perkembangan Kemandirian/Efektivitas/Efisiensi

$Y$  = Variabel tingkat kinerja

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

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

$X$  = Waktu

Dengan diadakannya peramalan, perencanaan perancangan anggaran di tahun-tahun berikutnya akan lebih mudah karena sudah ada gambaran. Trend jangka panjang (*trend sekuler*) merupakan suatu trend yang menunjukkan arah perkembangan secara umum. Trend ini dapat berbentuk garis lurus atau garis lengkung yang memiliki kecenderungan naik atau justru menurun. Kelemahan dari perhitungan ini adalah hasilnya cenderung selalu naik, sedangkan

perkembangan penerimaan yang diperoleh belum tentu selalu meningkat setiap tahun, sehingga terkadang perhitungan untuk perkiraan target penerimaan pada tahun-tahun berikutnya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada.

## 2.2 Studi Awal Penelitian

**Tabel 2. 5** Studi Awal Penelitian

No.	Penulis & Tahun	Judul Penelitian	Metode Penelitian
1.	Febrianti, Dahliah & Sinring (2019)	Analisis kinerja Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah tahun 2014-2018 di Kabupaten Jeneponto	Kuantitatif Kualitatif ( <i>Mixed Method</i> )
<p><b>Hasil Penelitian:</b></p> <p>Hasil penelitian, rasio kemandirian keuangan daerah yang memperoleh hasil rata-rata sebesar 6,25% atau berada pada pola hubungan instruktif. Rasio Derajat desentralisasi fiskal dan rasio indeks kinerja rutin yang menunjukkan kinerja keuangan daerah masih sangat kurang yaitu 5,80% dan 8,42%. Pada rasio keserasian, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan. Rasio pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami pertumbuhan negatif, karena peningkatan pendapatan asli daerah dan total pendapatan daerah tidak diikuti oleh pertumbuhan belanja rutin. Kontribusi PAD terhadap APBD masih kurang yaitu sebesar 5,80%. Dengan melihat hasil analisis tersebut, perkembangan kinerja keuangan Kota Jeneponto dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dianggap masih sangat kurang.</p>			
2.	Ana Pritaningsih (2010)	Analisis Pengaruh Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan	Deskriptif dan Kuantitatif

		Otonomi Daerah di Kota Surakarta.	
<p><b>Hasil Penelitian:</b></p> <p>Hasil analisis deskriptif menunjukkan bahwa dari tahun 2003-2008 pendapatan Kota Surakarta terus meningkat, tetapi peningkatan ini juga disertai dengan peningkatan jumlah belanja daerah (kecuali pada tahun 2004) sehingga pada akhirnya pada tahun 2008 terjadi defisit anggaran. Ini disebabkan karena presentase peningkatan belanja lebih besar daripada presentase peningkatan pendapatan daerah. Adapun jika dilihat dari hasil analisis kuantitatifnya, dapat disimpulkan bahwa Kota Surakarta belum mampu secara keuangan dalam membiayai sendiri kegiatan penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya. Ini terlihat dari masih rendahnya proporsi PAD terhadap TPD dari tahun 2003-2008 dengan rata-rata sebesar 15,56%. Perhitungan rasio kemandirian Kota Surakarta menunjukkan hasil rata-rata sebesar 20,52%. Hal tersebut menggambarkan bahwa Kota Surakarta memiliki pola hubungan instruktif, dimana ketergantungan finansial terhadap pemerintah pusat masih sangat tinggi. Berdasarkan hasil penelitian, secara umum dapat dikatakan bahwa kinerja keuangan daerah Kota Surakarta masih sangat rendah (belum mandiri) dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Untuk itu diharapkan pemerintah daerah Kota Surakarta lebih mengoptimalkan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber PAD yang potensial, menciptakan daya tarik dan iklim yang kondusif bagi investor lokal maupun asing untuk menanamkan modalnya sehingga laju pertumbuhan ekonomi daerah dan PDRB meningkat. Selain itu Perusahaan Daerah (BUMD) hendaknya lebih profesional dalam melaksanakan tugasnya karena disini BUMD berperan sebagai salah satu pemasok dana ke kas daerah. Dengan upaya-upaya tersebut diharapkan Kota Surakarta dapat mewujudkan eksistensi kemandirian daerah khususnya dalam</p>			

bidang fiskal.			
3.	Efendi & Wuryanti (2011)	Analisis Perkembangan Keuangan Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Otoda di Kabupaten Nganjuk	Deskriptif
<p><b>Hasil Penelitian:</b></p> <p>Hasil penelitian menunjukkan: (1) rasio kemandirian berstatus rendah sekali, (3) rasio derajat desentralisasi fiskal masih kurang, (3) rasio indeks rutin berskala kurang, (4) rasio keserasian menunjukkan hasil belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan, (5) rasio pertumbuhan terjadi pertumbuhan positif dan negatif. Keterbatasan penelitian hanya menggunakan analisis rasio, tidak menganalisis keseluruhan unsur APBD.</p>			
4.	Savitry, Saleh & Arifin (2011)	Analisis Kinerja Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Tahun 2007-2011 di Kota Makassar	Metode Kuantitatif.
<p><b>Hasil Penelitian:</b></p> <p>Hasil penelitian, rasio kemandirian keuangan daerah yang memperoleh hasil rata-rata sebesar 18,30% atau berada pada pola hubungan instruktif. Rasio derajat desentralisasi fiskal dan rasio indeks kinerja rutin yang menunjukkan kinerja keuangan daerah masih kurang yaitu sebesar 15,39% dan 24,99%. Pada rasio keserasian, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan dengan gap sebesar 25,60%. Rasio pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami pertumbuhan yang negatif, karena peningkatan pendapata asli daerah dan total pendapatan daerah tidak diikuti oleh pertumbuhan belanja pembangunan, tetapi diikuti oleh pertumbuhan</p>			

belanja rutin. Kontribusi PAD terhadap APBD, masih kurang, yaitu sebesar 15,39%. Dengan melihat hasil analisis tersebut, perkembangan kinerja keuangan Kota Makassar dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dianggap masih kurang.

5.	Suryani (2020)	Analisis Kinerja Dan Kemandirian Keuangan Daerah Ajatappareng	Metode Deskriptif kualitatif
----	----------------	---	------------------------------

#### Hasil Penelitian:

Hasil penelitian menunjukkan analisis kinerja keuangan daerah Ajatappareng pada tahun 2012-2017 dengan menggunakan rasio derajat desentralisasi fiskal berada pada rata-rata nilai rasio 8,0 % yang menunjukkan pada kategori sangat kurang. Sedangkan analisis kemandirian keuangan daerah Ajatappareng pada tahun 2012-2017 dengan menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah berada pada rata-rata nilai rasio 11,20 % dengan kategori instruktif. Adapun hasil analisis rasio peranan (*share*) sebesar 8,07 % dan hasil analisis rasio pertumbuhan (*growth*) sebesar 29,68 % menunjukkan bahwa nilai *share* tergolong rendah sedangkan nilai *growth* tergolong tinggi. Sedangkan dengan menggunakan peta analisis kinerja keuangan daerah menggunakan metode kuadran, menunjukkan bahwa masing-masing daerah tersebut berada pada posisi kuadran II yang menunjukkan sumbangan (*share*) PAD terhadap APBD masih rendah namun pertumbuhan (*growth*) PAD tinggi.

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Suatu penelitian akan mudah apabila berdasar pada suatu kerangka pemikiran yang sudah tersusun dan terarah pada pemecahan masalah tersebut.

**Gambar 2. 1** Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1 dijelaskan untuk menghitung kinerja keuangan pemerintahan Kabupaten Barru tahun 2018-2020 dengan menganalisis laporan realisasi anggaran kinerja keuangan Kabupaten Barru tahun 2018-2020 dengan cara membandingkan antara rasio keuangan suatu daerah. Beberapa jenis rasio keuangan yang dapat dikembangkan berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yaitu:

1. Rasio Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kinerja pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio kemandirian

menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana diluar Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal semakin rendah dan demikian pula sebaliknya.

## 2. Rasio Indeks Kinerja Rutin (IKR)

Indeks Kinerja Rutin (IKR) merupakan suatu ukuran yang menggambarkan sejauh mana kinerja keuangan pada potensi suatu pemerintah daerah dalam rangka membiayai belanja rutin daerah. Semakin tinggi rasio IKR suatu daerah, mengindikasikan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber pendapatan daerah selain PAD semakin rendah dan semakin tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah, menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi.

## 3. Rasio Efektivitas Anggaran

Rasio efektivitas menggambarkan kinerja pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kinerja daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal sebesar satu atau 100 persen. Namun demikian, semakin tinggi rasio efektivitas, maka kinerja daerah pun semakin baik.

## 4. Rasio Efisiensi Anggaran

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja pemda dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai

kurang dari satu atau dibawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisiensi berarti kinerja pemda semakin baik.

#### 5. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan mengukur seberapa besar kinerja pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai. Rasio pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapatkan perhatian lebih.

#### 6. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Ketergantungan keuangan daerah adalah rasio yang digunakan untuk mengukur seberapa besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah dalam penggunaan dana-dana yang diberikan pemerintah. Rasio ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh penerimaan daerah dengan total penerimaan daerah.

Beberapa jenis rasio tersebut di atas dapat digunakan untuk mengukur seberapa besar kinerja keuangan Kabupaten Barru dalam menunjang pelaksanaan otonomi daerah Kabupaten Barru.