



**ANALISIS KINERJA KEUANGAN DAERAH TERHADAP
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH (Studi Kasus Kabupaten Tuban
Tahun 2011-2016)**

Oleh :

Dwi Septyaningrum *)

Jeni Susyanti **)

M Khoirul ABS ***)

Email : dwi.septy1409@gmail.com

Prodi Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Islam Malang

ABSTRACT

Local financial capacity is one of the regional indicators said to be successful or not in the implementation of regional autonomy. To know the ability of regional finance can be seen from local finance performance, while regional financial performance can be known from regional finance ratios. The financial ratios used in this study are Independence Ratio, Activity Ratio, Effectiveness Ratio, Growth Ratio and DSCR. This study aims to determine the local financial performance in achieving the successful implementation of regional autonomy in Tuban Regency.

This research is categorized as quantitative descriptive research. Documentation is used by researchers as a data collection technique. The data used in this study is secondary data in the form of Realization Report of Tuban Regency Budget for the budget period 2011 - 2016 obtained from the Regional Revenue, Financial and Asset Management Board (BPPKAD) and the Regional Planning and Development Agency (Bappeda) of Tuban Regency.

The results showed that in general, Tuban Regency has not been successful in implementing regional autonomy. This is evidenced from the ratio of local financial independence indicates a still low figure with an instructive relationship pattern. But the district government of Tuban is effective in realizing PAD and shows a positive growth rate for each ratio.

Keywords : Regional Finance, Financial Performance, Regional Budget (APBD), Regional Autonomy

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Langkah awal menuju pembangunan ekonomi untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-undang adalah otonomi daerah. Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia selanjutnya disebut NKRI diselenggarakan dengan pembagian daerah provinsi yang terdiri dari kabupaten dan kota. Masing-masing daerah mempunyai

hak dan kewajiban mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan kepada masyarakat.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan diberikan langsung secara nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah dengan peraturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara merata, termasuk perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, partisipasi, serta akuntabilitas. Prinsip transparansi merupakan suatu prinsip kebebasan akses bagi setiap individu untuk mendapatkan informasi tentang pemerintahan, yaitu informasi yang berkaitan dengan kebijakan, pelaksanaan dan proses pembuatan juga hasil yang dicapai. Prinsip partisipasi merupakan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan penyelenggaraan pemerintahan. Alasan perlunya keterlibatan masyarakat dalam proses-proses tersebut berkenaan dengan distribusi *public goods and service*, dan seringnya terjadi penyalahgunaan seperti korupsi. Adapun prinsip akuntabilitas adalah pemerintah harus bertanggung jawab secara moral, hukum dan politik atas kebijakan dan tindakan-tindakan kepada rakyat.

Kuangan daerah merupakan unsur utama dalam upaya pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah tidak akan mampu melaksanakan pemerintahan fungsinya dengan baik tanpa adanya biaya guna mencukupi kebutuhan dan pelayanan pembangunan kepada masyarakat. Oleh karenanya kemampuan keuangan daerah sangat penting. Untuk mengetahui tingkat kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah.

Oleh sebab itu pengelolaan keuangan daerah sangat diperlukan untuk mengelola dana APBD secara transparan, efektif, efisien serta akuntabel. Berkaitan dengan hal itu, analisis terhadap kinerja keuangan daerah Kabupaten Tuban merupakan informasi yang penting terutama dalam membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah pemerintah daerah berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Salah satu elemen dari APBD adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut UU Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai nilai kekayaan bersih dalam periode anggaran tertentu. Pendapatan daerah bersumber dari penerimaan dana perimbangan pusat dan daerah, pinjaman daerah, lain-lain pendapatan yang sah (hibah dan dana darurat), dan yang berasal dari daerah itu sendiri yaitu pendapatan asli daerah, seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain pendapatan yang sah.

Salah satu alat ukur yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja keuangan daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan. Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah kabupaten masih sangat terbatas sehingga

secara teoritis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, maka analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan (Siregar, 2015).

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka diperoleh rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja keuangan daerah Kabupaten Tuban dalam pelaksanaan otonomi daerah khususnya tahun anggaran 2011-2016, jika ditinjau dari indikator Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas Keuangan Daerah, Rasio Aktivitas Keuangan Daerah, Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah dan *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) ?
2. Bagaimana tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Tuban tahun anggaran 2011-2016 dalam pelaksanaan otonomi daerah jika diukur dengan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah ?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah selama periode 2011-2016 jika ditinjau dari Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas, Rasio Efektivitas, Rasio Pertumbuhan, dan DSCR.

Manfaat Penelitian

1. Bagi peneliti, dapat menambah pengetahuan tentang keuangan daerah dan tingkat kemandirian keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah khususnya Kabupaten Tuban.
2. Bagi Pemerintah Kabupaten Tuban, penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan dan masukan dalam menyusun kebijakan pembangunan terkait dengan pengelolaan keuangan daerah dalam upaya mewujudkan kemandirian daerah.
3. Bagi pihak lain, dapat memberikan informasi tambahan tentang keuangan daerah khususnya pihak selanjutnya yang berkepentingan dalam pengembangan penelitian lebih lanjut yang berhubungan dengan keuangan daerah.

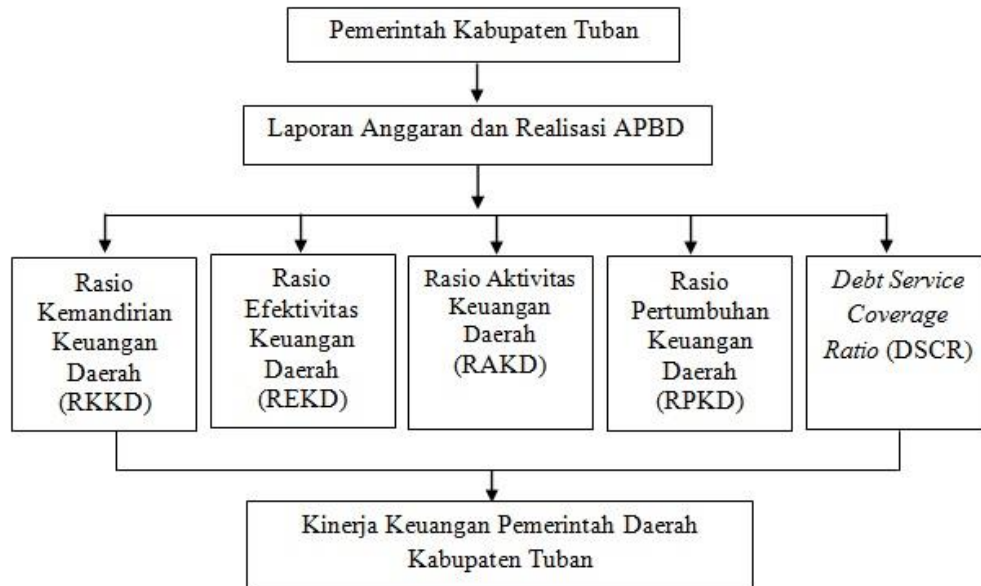
TINJAUAN PUSTAKA

1. Keuangan Daerah

Keuangan daerah adalah hak dan kewajiban. Hak merupakan hak daerah untuk mencari sumber pendapatan daerah berupa pungutan pajak daerah, retribusi daerah atau sumber penerimaan lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan kewajiban merupakan kewajiban daerah untuk mengeluarkan uang dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan daerah (Siregar, 2015).

-
2. **Kinerja Keuangan Daerah**
Menurut Sudaryo (2017) Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja dengan keuangan sebagai indikator kinerjanya. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya digunakan untuk menilai kinerja keuangan periode sebelumnya dengan melakukan analisis sehingga akan memperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut.
 3. **Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**
Menurut Siregar (2015) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan. Sedangkan berdasarkan.
 4. **Pendapatan Daerah**
Menurut Halim (2012) Pendapatan daerah sebagaimana yang telah didefinisikan sebelumnya, mempunyai makna sebagai hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan. Beberapa sumber pendapatan daerah antara lain :
(i) Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terbagi atas pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan hasil kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. (ii) Dana perimbangan yang terbagi atas dana bagi hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). (iii) Lain-lain pendapatan yang sah yang terbagi atas hibah dan dana darurat.
 5. **Belanja Daerah**
Belanja daerah terbagi menjadi dua, yaitu belanja operasi atau langsung dan belanja modal atau belanja pembangunan. Belanja operasi/langsung adalah belanja yang habis dikonsumsi dalam satu periode anggaran, artinya belanja operasi/langsung merupakan belanja yang berhubungan langsung dengan aktivitas pemerintahan. sedangkan belanja modal/pembangunan merupakan belanja yang dilakukan untuk menambah aset daerah.
 6. **Otonomi Daerah**
Simanjutak (2013) berpendapat bahwa Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Agustina (2013), beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah ada empat, yaitu sumber daya manusia sebagai subjek penggerak, keuangan yang merupakan indikasi kemandirian, sarana dan prasarana penunjang, serta organisasi dan manajemen.

Kerangka Konseptual



METODOLOGI PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini tergolong dalam penelitian survey terhadap data sekunder yang diperoleh dari Kabupaten Tuban dengan menggunakan data yang telah disusun Pemerintah Daerah Kabupaten Tuban, yaitu data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (LRAPBD) Kabupaten Tuban tahun 2011-2016.

Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif yaitu analisis terhadap masalah yang sedang terjadi saat ini guna mendapatkan pengetahuan tentang objek penelitian. Dan analisis kuantitatif adalah analisis yang menggunakan data yang diukur dengan skala numerik/angka.

Definisi Operasional Variabel

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) merupakan rasio yang membandingkan total PAD dengan pendapatan transfer. Semakin tinggi angka rasio maka dapat dikatakan semakin mandiri suatu daerah. Rasio kemandirian Keuangan Daerah Dapat diketahui dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$RKKD = \frac{\text{Total Penerimaan PAD}}{\text{Total Bantuan Daerah dan Pinjaman}} \times 100\%$$

2. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah (REKD) merupakan perbandingan antara target capaian PAD dengan realisasi capaian PAD. Untuk mengetahui tingkat efektivitas keuangan daerah dapat digunakan rumus sebagai berikut :

$$REKD = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

3. Rasio Aktivitas Keuangan Daerah (REKD) merupakan rasio yang menunjukkan aktivitas pengalokasian dana daerah terhadap belanja operasi (RBO) dan belanja modal (RBM). Sedangkan untuk mengetahui rasio aktivitas keuangan daerah adalah :

$$RBO = \frac{\text{Realisasi Belanja Operasi}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$RBM = \frac{\text{Realisasi Belanja Modal}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

4. Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah (REKD) merupakan rasio yang menggambarkan tingkat pertumbuhan keuangan daerah sekaligus upaya untuk mempertahankan apa yang sudah dicapai daerah. Rumus rasio pertumbuhan adalah sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan PAD} = \frac{PAD_t - PAD_{t-1}}{PAD_{t-1}} \times 100\%$$

$$\text{Pertumbuhan TPD} = \frac{TPD_t - TPD_{t-1}}{TPD_{t-1}} \times 100\%$$

$$\text{Pertumbuhan BO} = \frac{BO_t - BO_{t-1}}{BO_{t-1}} \times 100\%$$

$$\text{Pertumbuhan BM} = \frac{BM_t - BM_{t-1}}{BM_{t-1}} \times 100\%$$

5. *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) merupakan rasio cakupan hutang yang menggambarkan kelayakan daerah apabila ingin mengadakan pinjaman. Rumus DSCR adalah sebagai berikut :

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

HASIL PENELITIAN

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD)

Tahun	RKKD	Pola Hubungan
2011	13,28%	Instruktif
2012	16,58%	Instruktif
2013	17,67%	Instruktif

2014	19,41%	Instruktif
2015	21,14%	Instruktif
2016	20,62%	Instruktif
Rerata	18,12%	Instruktif

Sumber : Data Diolah, 2018

Hasil analisis menunjukkan capaian RKKD Kabupaten Tuban masih sangat rendah dengan pola hubungan instruktif, dimana peran pemerintah pusat masih dominan yang penyelenggaraan pemerintahan.

2. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah (REKD)

Tahun	REKD	Kriteria
2011	86,03%	Cukup Efektif
2012	154,62%	Sangat Efektif
2013	107,89%	Sangat Efektif
2014	112,66%	Sangat Efektif
2015	113,91%	Sangat Efektif
2016	107,66%	Sangat Efektif
Rata-rata	113,80%	Sangat Efektif

Sumber : Data Diolah, 2018

REKD Kabupaten Tuban menunjukkan kinerja yang sangat efektif, yakni setiap tahunnya capaiannya selalu melebihi dari target meskipun pada tahun tertentu menunjukkan kinerja yang cukup.

3. Rasio Aktivitas Keuangan Daerah (RAKD)

Tahun	Rasio Belanja Langsung	Rasio Belanja Tidak Langsung
2011	72%	18%
2012	78%	18%
2013	75%	18%
2014	73%	20%
2015	69%	19%
2016	79%	21%
Rerata	74%	19%

Sumber : Data Diolah, 2018

Perolehan analisis rasio aktivitas yaitu Pemerintah Kabupaten Tuban cenderung mengalokasikan dananya untuk belanja operasi dibandingkan belanja modal. Namun secara keseluruhan, aktivitas keuangan daerah dikatakan efektif jika proporsi antara belanja operasi dan belanja modal seimbang.

4. Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah (RPKD)

Rincian	2012	2013	2014	2015	2016	Rata-rata
Pertumbuhan Pendapatan	-	11,37%	19,50%	10,66%	8,21%	12,43%

Pertumbuhan PAD	-	17,99%	28,16%	18,86%	5,25%	17,56%
Pertumbuhan Belanja Operasi	-	6,78%	16,35%	5,43%	23,86%	13,11%
Pertumbuhan Belanja Modal	-	8,82%	35,65%	6,69%	20,05%	17,80%
Rata-rata	-	11,24%	24,92%	10,41%	14,34%	15,23%

Sumber : Data Diolah, 2018

RPKD menunjukkan pertumbuhan yang positif meskipun pada beberapa tahun mengalami sedikit penurunan.

5. Debt Service Coverage Rasio (DSCR)

Tahun	DSCR (%)
2011	22,94
2012	11,17
2013	41,60
2014	2,66
2015	7,96
2016	-69,15
Rata-rata	2,86

Sumber : Data Diolah, 2018

Hasil analisis menunjukkan Kabupaten Tuban layak apabila akan melakukan pinjaman guna mencukupi kebutuhan dana untuk pelaksanaan pemerintahan, namun pada tahun terakhir tidak disarankan untuk melakukan pinjaman karena angka DSCR negatif.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Tuban selama periode 2011 – 2016 masih sangat rendah dengan pola hubungan instruktif artinya pemerintah pusat lebih dominan dalam kegiatan pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan. Hal ini terbukti dari rata-rata rasio kemandirian daerah yang hanya mencapai 18,12%. Kondisi ini menjelaskan bahwa secara keuangan Kabupaten Tuban dikategorikan belum mampu melaksanakan kegiatan pemerintahan sebagai daerah otonom sebab secara masih didominasi peran pemerintah pusat.
2. Analisis rasio efektifitas keuangan daerah menunjukkan kinerja Kabupaten Tuban selama periode 2011 - 2016 sangat efektif, hal ini terbukti dari rata-rata rasio efektifitas sebesar 113,80%. Kondisi ini mencerminkan bahwa Kabupaten Tuban sangat efektif dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban.
3. Rasio aktivitas keuangan daerah Kabupaten Tuban selama periode 2011 – 2016 menunjukkan kinerja Pemerintah Kabupaten Tuban lebih memprioritaskan pengalokasian dananya pada kepentingan belanja operasi daripada belanja modal sehingga pembangunan kurang dinikmati oleh

masyarakat. Dimana rata-rata belanja operasi Kabupaten Tuban selama periode 2011 – 2016 sebesar 74,26% dan belanja modal sebesar 18,92%.

4. Rasio pertumbuhan keuangan daerah Kabupaten Tuban selama periode 2011 – 2016 menunjukkan pertumbuhan kinerja yang positif dan fluktuatif setiap tahun. Pertumbuhan pendapatan tertinggi terjadi pada tahun anggaran 2014 sebesar 19,50% dan pertumbuhan terendah pada tahun anggaran 2016 sebesar 8,21%. Pertumbuhan PAD pendapatan tertinggi pada tahun anggaran 2012 sebesar 40,21% dan terendah pada tahun anggaran 2016 sebesar 5,25%. Pertumbuhan belanja operasi tertinggi pada tahun 2012 sebesar 26,52% dan terendah pada tahun 2015 sebesar 5,43%. Serta pertumbuhan belanja modal tertinggi pada tahun 2013 sebesar 35,65% dan terendah tahun 2015 sebesar 6,69%.
5. Kinerja keuangan daerah dilihat dari DSCR Kabupaten Tuban selama periode 2011 – 2016 menunjukkan bahwa Kabupaten Tuban sangat layak apabila akan melakukan pinjaman dana. Hal ini dibuktikan dengan rata-rata DSCR sebesar 2,86% sedangkan batas minimal dikatakan layak adalah 2,5 %.

Keterbatasan

Penelitian ini terbatas hanya menggunakan lima rasio keuangan daerah dan juga hanya terfokus pada satu daerah sebagai objek penelitiannya.

Saran

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Tuban
Dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di Kabupaten Tuban peran Pemerintah Pusat masih sangat dominan. Oleh karena itu Kabupaten Tuban perlu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk mewujudkan kemandirian Kabupaten Tuban dengan cara menggali potensi-potensi daerah yang mengarah pada pertumbuhan PAD, selain itu Pemerintah Kabupaten Tuban juga harus melaksanakan pemungutan pajak dan retribusi daerah secara optimal yang juga memiliki kontribusi terhadap pertumbuhan PAD, serta melakukan pengawasan dan pengendalian yang berkelanjutan guna mencegah terjadinya penyimpangan dalam pemungutan PAD.
2. Bagi Peneliti Berikutnya
Dalam penelitian ini, peneliti hanya menggunakan lima rasio keuangan daerah dengan periode penelitian 2011 – 2016. Penelitian selanjutnya diharapkan rasio keuangan daerah yang digunakan lebih bervariasi dari penelitian saat ini agar analisis kinerja keuangan pemerintah daerah lebih akurat. Selanjutnya peneliti juga berharap agar penelitian selanjutnya lebih memperluas ruang lingkup penelitian, karena pada penelitian ini hanya terbatas pada Kabupaten Tuban.

DAFTAR PUSTAKA

- Halim, Abdul. 2012. “Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah”. Jakarta: Salemba Empat



- Kuncoro, Mudrajad. 2014. "Otonomi Daerah : Menuju Era Pembangunan Daerah (Edisi 3). Yogyakarta: Erlangga.
- Mahmudi. 2016. "Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Edisi Dua". Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Peraturan Pemerintah (PP) No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Kekayaan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Siregar, Baldric. 2017. "Akuntansi Sektor Publik (Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah Berbasis Akrual)". Yogyakarta. UP STIM YKPN.
- Sudaryo, Yoyo, dkk. 2017. "Keuangan Di Era Otonomi Daerah". Yogyakarta: And.
- Supomo, N. I. 2014. "Metodologi Penelitian Bisnis untuk Akuntansi dan Manajemen. Yogyakarta: BPFE.
- Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Yusuf, M. 2014. "Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan Penelitian Gabungan. Jakarta: Prenadamedia Group.

*) Dwi Septyaningrum Alumnus Fakultas Ekonomi Universitas Islam Malang

**) Jeni Susyanti Dosen Tetap Universitas Islam Malang

***) M Khoirul ABS Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Unisma