

**EVALUASI KINERJA KEUANGAN  
PEMERINTAH DAERAH KOTA MALANG  
(Studi Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset  
Daerah Kota Malang)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**Handika Setia Budi  
NIM. 105030100111097**



**Dosen Pembimbing :**

- 1. Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin**
- 2. Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG  
2016**

## **MOTTO**

**"Hidup hanyalah permainan drama, jangan terlalu  
larut dalam permainannya"**

**(Handika Setia Budi)**

## LEMBAR PERSEMBAHAN

### Kupersembahkan Hasil Karyaku Untuk Memperoleh Gelar Sarjana/S1

- ✓ Terimakasih kepada kedua orang tuaku ibu Eva dan ayahku Bambang Hermato karena telah mendidik dan membesarkanku hingga sampai saat ini sehingga aku bisa menjadi orang yang berguna bagi keluarga, agama, bangsa, dan negara. Terimakasih Adikkku Muhammad Diki. Beribu untaian terimakasih rasanya belum cukup untuk membalas semuanya. Karya skripsi ini aku persembahkan spesial untuk mereka. Terimakasih karena telah senantiasa memberi doa, dorongan dan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini.
  
- ✓ Terimakasih aku ucapkan kepada Silvia Aprilianti SAP yang selalu memberi semangat dan dukungan agar skripsiku ini segera selesai. Terimakasih juga untuk cerewetnya yang setiap hari tanya skripsi sudah sampai mana. Segera bimbingan ke Bu Ratih dan Prof Sjam. Terimakasih sering mengantar dan menemani ke kampus. Kupersembahkan karya kecilku ini untukmu.
  
- ✓ Terimakasih aku sampaikan kepada d'Riewuh (Bagus Purnama Lany, Balinda Citra Pratiwi, Syamsul Ma'arif Adiokta, Rohmat Havi) kalian sahabat terhebat yang selalu mendukungku, yang senantiasa setia mendengarkan curhatku tentang skripsi ini, juga selalu

menemani mulai pengajuan judul sampai detik ini. Terimakasih sahabat untuk semuanya. Semoga kita semua sukses di jalan masing-masing dan persahabatan ini semoga tak pernah terputus. Amin Ya Allah.

- ✓ Dan juga teman - temanku lain yang turut mewarnai liku - liku penyusunan skripsi ini, Rudi, Tony, Anggi, Elly, Bhismo, Rina, Dita, Tovick, dan Koplol Koral 20 tentunya yang selalu gila dan gaduh di manapun kita jalan, juga tetangga sebelah Debby dan Frizma. Akhirnya skripsiku selesai juga, alhamdulillah. Terimakasih banyak.

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang  
(Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota  
Malang)

Disusun oleh : Handika Setia Budi

NIM : 105030100111097

Fakultas : Ilmu Administrasi

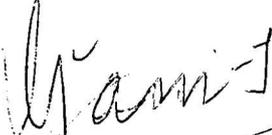
Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Malang, 8 Maret 2016

### Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

  
Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin  
NIP. 19450817 197412 2 001

  
Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si  
NIP. 19530807 197903 2 001



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia

Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227

<http://fia.ub.ac.id>

E-mail: [fia@ub.ac.id](mailto:fia@ub.ac.id)

**TANDA PENGESAHAN**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawujaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 19 April 2016

Jam : 12.00 WIB

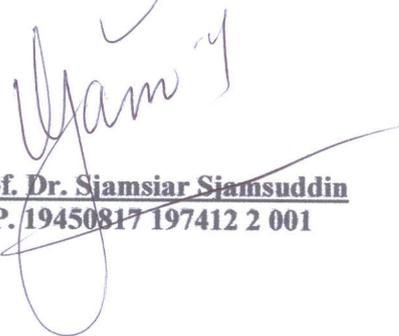
Skripsi Atas Nama : Handika Setia Budi

Judul : Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang (Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang)

Malang, 19 April 2016

**MAJELIS PENGUJI**

Ketua

  
**Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin**  
NIP. 19450817 197412 2 001

Anggota

  
**Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si**  
NIP. 19530807 197903 2 001

Anggota

  
**Drs. Romula Adiono, MAP**  
NIP. 19620401 198703 1 003

Anggota

  
**Ainul Hayat, S.Pd, M.Si**  
NIP. 19730713 200604 1 001



KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia  
Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227  
http://fia.ub.ac.id E-mail: fia@ub.ac.id

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, Saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 20).

Malang, 30 Maret 2016



Handika Setia Budi

NIM. 105030100111097

## RINGKASAN

Setia Budi, Handika, 2016, “**Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang (Studi Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang)**”. Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin dan Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si.

Pelaksanaan otonomi daerah memberikan tanggungjawab yang luas kepada Pemerintah Daerah khususnya dalam rangka pembiayaan belanja daerah. Sistem pemerintahan yang berbasis otonomi daerah menuntut kinerja yang baik para manajer pemerintah daerah, sejalan dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan penyerapan anggaran Pemerintah Daerah. Pengukuran kinerja sektor publik digunakan untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Evaluasi kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Bentuk dari penilaian kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsur laporan pertanggungjawaban kepala daerah berupa perhitungan APBD.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang tahun anggaran 2011-2013 yang diukur berdasarkan rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan. Selain itu faktor pendukung dan penghambat kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 juga menjadi fokus dalam penelitian ini.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian Kota Malang masih rendah, namun demikian tingkat efektivitas penerimaan PAD sebagai pendapatan riil Kota Malang dalam kategori sangat efektif. Efisiensi pembelanjaan Pemerintah Kota Malang dalam kategori cukup efisien, Hasil dari rasio keserasian menunjukkan bahwa belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan, dan seharusnya arah belanja tersebut perlu dirubah. Rasio Pertumbuhan PAD Kota Malang selama tahun 2011-2013 dikatakan fluktuatif, maka sudah sewajarnya hal tersebut menjadi perhatian Pemerintah Kota Malang dalam manajemen keuangan daerah.

## SUMMARY

Setia Budi, Handika, 2016, "**Performance Evaluation of Malang Local Government Finance Malang (Studies in Financial Management Board and Asset Malang)**". Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin, and Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si.

Implementation of regional autonomy provides broad responsibility to local governments, especially in order to finance their spending. The system of government based on regional autonomy demands good performance of the managers of local government, in line with the increasing public demand for the implementation of the Local Government budget absorption. Public sector performance measurement is used to allocate resources and decision-making. Evaluation of public sector intended to achieve public accountability and improve institutional communication. Result from performance valuation is financial ratios that are formed from elements of accountability reports from regional Head that called APBD.

This research use descriptive research with a qualitative approach. The focus of this research is the financial performance of Malang Government fiscal year 2011-2013 as measured by the ratio of local independence, effectiveness ratio, efficiency ratio, the ratio of harmony, and growth ratios. In addition, factors supporting and financial performance of Malang Government in 2011-2013 also the focus of this research.

The results showed that the degree of independence of Malang is still low, however, the effectiveness of PAD acceptance as real income of Malang in the category is very effective. Efficiency expenditure government of malang in the category is fairly efficient, results of compatibility ratio indicates that recurrent expenditure is greater than the expense of development, and the direction of spending needs to be revamped. The ratio of revenue growth during the years 2011-2013 Malang was fluctuate, it is only logical that concern should be think by Malang government in management of local finances.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul **“Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang (Studi Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang).”**

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Orang tua tercinta, yang senantiasa memberikan cinta, kasih sayang serta doa dan dukungan kepada penulis.
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
3. Bapak Dr. Choirul Shaleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
4. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Braijaya
5. Ibu Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin selaku dosen pembimbing I yang telah membimbing dengan sabar dan memberikan masukan dalam penyusunan skripsi ini.
6. Ibu Dr. Ratih Nur Pratiwi selaku dosen pembimbing II yang banyak memberikan arahan, masukan dan saran dalam penyusunan skripsi ini.
7. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Administrasi Publik yang telah memberikan bimbingan serta ilmu yang bermanfaat selama proses perkuliahan.
8. Para narasumber yang telah memberikan masukan, informasi serta petunjuk di dalam menambah keilmuan skripsi ini yaitu: Bapak Sugeng Suroto, S.E Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran

BPKAD Kota Malang, Ibu Triartati, S.E selaku Kepala Sub. Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang.

9. Kepada saudara-saudaraku, sahabat, dan teman-teman yang telah memberikan doa, dukungan, motivasi, menemani, dan membantu penyusunan skripsi ini.

Skripsi ini tentu saja masih belum sempurna. Untuk itu penulis mengharapkan masukan dari banyak pihak yang bersifat membangun agar skripsi ini lebih baik. Semoga skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Maret 2016

Peneliti,

Handika Setia Budi

## DAFTAR ISI

<b>MOTTO</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>TANDA PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	<b>v</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kontribusi Penelitian.....	10
E. Sistematika Pembahasan .....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Otonomi Daerah .....	13
B. Desentralisasi Fiskal.....	15
C. Keuangan Daerah .....	17
D. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.....	24
E. Analisis Rasio Keuangan Pemerintah Daerah.....	27
F. Kerangka Berfikir.....	34
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian.....	35
B. Fokus Penelitian .....	36
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	37
D. Sumber Data.....	38
E. Teknik Pengumpulan Data.....	39
F. Instrumen Penelitian.....	40
G. Analisis Data .....	41
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum dan Lokasi Penelitian .....	44
1. Gambaran Umum Kota Malang.....	44
2. Gambaran Umum BPKAD Kota Malang .....	51

B. Penyajian Data	
1. Gambaran Keuangan Pemerintah Kota Malang .....	56
a. Rasio Kemandirian Daerah .....	58
b. Rasio Efektivitas .....	60
c. Rasio Efisiensi .....	63
d. Rasio Keserasian .....	65
e. Rasio Pertumbuhan .....	66
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja BPKAD Kota Malang ....	68
a. Faktor Pendukung .....	68
b. Faktor Penghambat .....	70
C. Pembahasan	
1. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang .....	71
a. Rasio Kemandirian Daerah .....	71
b. Rasio Efektivitas .....	73
c. Rasio Efisiensi .....	75
d. Rasio Keserasian .....	77
e. Rasio Pertumbuhan .....	81
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja BPKAD Kota Malang ....	86
a. Faktor Pendukung .....	86
b. Faktor Penghambat .....	89

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	92
B. Saran .....	94

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

No.	Judul	Halaman
1.	Target dan realisasi Pendapatan Daerah Kota Malang Tahun 2012.....	7
2.	Kontribusi PAD, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan yang sah terhadap Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2012 .....	9
3.	Pedoman Penilaian Kemandirian Keuangan Daerah .....	29
4.	Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efektivitas terhadap PAD .....	31
5.	Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efisiensi Keuangan .....	32
6.	Jumlah Penduduk Menurut Agama dan Kecamatan .....	47
7.	Persentase Penduduk Usia 10 Tahun Keatas Berdasarkan Jenjang Pendidikan.....	48
8.	Realisasi PAD dan Realisasi Dana Perimbangan Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	60
9.	Kriteria Tingkat Kemampuan Daerah.....	60
10.	Target dan Realisasi PAD Kota Malang Tahun 2011-2013.....	62
11.	Pedoman Penilaian dan Kinerja Efektivitas Terhadap PAD.....	62
12.	Realisasi Pendapatan dan Realisasi Pengeluaran Belanja Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	64
13.	Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efisiensi Keuangan .....	64
14.	Realisasi Belanja Rutin, Belanja Pembangunan, dan Belanja APBD Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	66
15.	Realisasi PAD, Realisasi Pendapatan Daerah, Realisasi Belanja Rutin, dan Realisasi Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	67
16.	Tingkat Kemandirian Pemerintah Kota Malang .....	72
17.	Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	73
18.	Anggaran dan Realisasi Pendapatan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	75
19.	Anggaran dan Realisasi Pengeluaran Belanja Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	75
20.	Efisiensi Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	76
21.	Anggaran dan Realisasi Belanja Rutin Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	77
22.	Keserasian Belanja Rutin Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	78
23.	Anggaran dan Realisasi Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	78
24.	Keserasian Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	78
25.	Pertumbuhan PAD Kota Malang Tahun 2011-2013.....	81

26.	Pertumbuhan Pendapatan Daerah Kota Malang Tahun 2011-2013..	82
27.	Pertumbuhan Belanja Rutin Kota Malang Tahun 2011-2013.....	82
28.	Pertumbuhan Belanja Pembangunan Kota Malang Tahun 2011-2013 .....	82
29.	Data Pegawai BPKAD Kota Malang .....	86

## DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Halaman
1	Kerangka Berfikir Penelitian .....	34
2	Analisis Data Model Interaktif.....	41
3	Peta Wilayah Kota Malang .....	45
4	Struktur Organisasi BPKAD Kota Malang.....	55

## **DAFTAR LAMPIRAN**

<b>No</b>	<b>Judul</b>
1.	Anggaran Pendapatan Pemerintah Kota Malang Tahun Anggaran 2011-2013
2.	Anggaran Pengeluaran Pemerintah Kota Malang Tahun Anggaran 2011-2013
3.	Pedoman Wawancara
4.	Surat Keterangan Selesai Penelitian
5.	Curriculum Vitae

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah merupakan landasan dasar terlaksananya otonomi daerah di Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menetapkan bahwa pemerintahan dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan, maka dalam rangka desentralisasi dibentuk dan disusun Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai daerah otonomi. Selain itu Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, akan dapat memberikan kewenangan atau otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Pelaksanaan otonomi daerah memberikan tanggungjawab yang luas kepada Pemerintah Daerah khususnya dalam rangka pembiayaan belanja daerah. Pemerintah Daerah dituntut mandiri dan lebih giat dalam mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan di daerahnya. Pemerintah Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakatnya guna membiayai pengeluaran daerah yang dibutuhkan.

Penerapan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengubah sistem sistem sentralisasi pemerintahan sebelumnya ke arah desentralisasi. Asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan

otonomi daerah. Salah satu komponen utama pelaksanaan desentralisasi dalam otonomi daerah adalah desentralisasi fiskal (pembiayaan otonomi daerah).

Untuk membuat otonomi daerah ini tidak bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat, maka yang perlu dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu mengoptimalkan sumber daya yang ada pada daerahnya, salah satunya melalui kebijakan fiskal. Kebijakan fiskal berarti penggunaan pajak, pinjaman masyarakat, pengeluaran masyarakat oleh pemerintah untuk tujuan stabilisasi atau pembangunan. Penggunaan kebijakan fiskal ini dengan tujuan untuk menggalakkan pembangunan ekonomi negara yang merupakan bentuk kebijakan yang baru tampil akhir-akhir ini (Jhingan, 2012:376).

Seiring dengan perkembangan sistem pemerintahan di Indonesia yang berbasis otonomi daerah, tuntutan kinerja yang baik sering ditujukan kepada para manajer pemerintah daerah, sejalan dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan penyerapan anggaran Pemerintah Daerah. Kinerja ini ditekankan menuju peningkatan kesadaran dari peran pelaporan tahunan dalam upaya peningkatan kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang ditentukan peraturan perundang-undangan.

Kinerja pemerintah daerah merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan / program / kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema

strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam periode tertentu (Rahman, 2009:97). Menurut Mardiasmo (2002:122) kinerja suatu unit kerja pemerintah daerah dapat diukur melalui pencapaian aktifitas-aktifitas yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengukuran kinerja sektor publik digunakan untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. bentuk dari penilaian kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsur laporan pertanggungjawaban kepala daerah berupa perhitungan APBD.

Kemampuan keuangan daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembantuan. Berdasarkan UU No 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Standar Akuntansi Pemerintahan, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas yang menjadi hak daerah dan diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam satu tahun anggaran dan tak perlu dibayar lagi oleh pemerintah. Belanja Daerah adalah semua pengeluaran kas daerah atau kewajiban yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam satu tahun periode anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Kelompok Belanja terdiri dari belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, belanja

modal, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tidak disangka. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya yang dalam sistem penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran.

Terlaksananya otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk menjalankan roda pemerintahan secara efektif dan efisien, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Kedudukan faktor keuangan dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan sangat penting, karena pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan pembangunan dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Suatu daerah otonom diharapkan mampu atau mandiri di dalam membiayai kegiatan pemerintah daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat dan Pendapatan Asli Daerah.

Salah satu cara untuk mengukur kinerja Pemerintah Daerah dalam pengelolaan keuangannya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Halim (2007: 232) menyebutkan bahwa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah yaitu “rasio kemandirian, rasio efektifitas

pendapatan asli daerah, rasio efisiensi pendapatan asli daerah keuangan daerah, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan”. Rasio kemandirian menunjukkan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat sebagai sumber penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama perintah pusat dan provinsi) semakin rendah tingkat ketergantungan daerah tersebut, demikian pula sebaliknya. Semakin rendah rasio kemandirian mengandung arti tingkat ketergantungan daerah semakin tinggi. Rasio efektifitas menggambarkan kemampuan pemerintah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah (Mahsun, 2006:187). Sedangkan rasio efisiensi berdasarkan penjelasan Pasal 4 PP Nomor 58 tahun 2005 yang dimaksud dari efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu. Semakin kecil biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan penerimaan daerah, maka semakin efisien pula kinerja pemerintah daerah, demikian pula sebaliknya. Rasio keserasian keuangan daerah menurut Halim (2007: 235) yaitu “menggambarkan alokasi dana pemerintah daerah pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal”. Dapat diketahui bahwa apabila semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil.

Rasio pertumbuhan (Growth ratio) mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode (Ulum, 2009:33). Rasio tersebut pemerintah mampu melakukan analisis terhadap kinerja yang telah dilakukan dan yang akan dilakukan. Dengan analisis rasio keuangan, pemerintah daerah dapat menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugasnya, mengukur efektivitas dan efisiensi kemampuan dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kinerja keuangan juga mengukur aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya apakah lebih dominan pada belanja rutin ataukah belanja pembangunan, serta dalam pertumbuhan bagaimana pendapatan dan pengeluaran Pemerintah Daerah dalam rangka mempertahankan maupun meningkatkan kinerja yang telah dicapainya. Hal tersebut diukur dengan rasio keserasian belanja daerah. Kinerja keuangan daerah perlu dilakukan kepada setiap daerah otonom di Indonesia.

Kota Malang merupakan kota terbesar ke dua di Jawa Timur dan merupakan salah satu daerah otonom di Indonesia. Hanafi dan Halim (2009:92) menyebutkan bahwa Kota Malang merupakan salah satu dari tiga (3) pemerintahan yang ditunjuk sebagai tempat uji lapangan dalam penerapan pengelolaan keuangan dan perencanaan anggaran daerah berbasis prestasi kerja berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 di seluruh Indonesia. Kinerja keuangan daerah Kota Malang dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah tentu saja perlu dilakukan guna mengetahui tingkat

keberhasilan pemerintah daerah dalam mengurus rumah tangganya. Sebagai daerah otonom Kota Malang memiliki arah dan tujuan dari keuangan daerah, yaitu terciptanya kemandirian keuangan daerah. Realisasi pendapatan daerah Kota Malang tahun 2012 menunjukkan bahwa pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan lain-lain pendapatan yang sah dari pemerintah propinsi jauh lebih besar di bandingkan dengan PADnya. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1: Target dan realisasi Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2012

<b>Uraian</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>(%)</b>
<b>PENDAPATAN</b>			
<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>200.671.267.208,87</b>	<b>229.810.290.196,83</b>	<b>114,52</b>
Pendapatan Pajak Daerah	125.828.676.756,77	158.642.650.561,89	126,08
Pendapatan Retribusi Daerah	33.999.701.999,00	35.596.756.524,00	104,7
Pendapatan Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yang Dipisahkan	20.624.513.916,82	14.350.056.538,28	69,58
Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	20.218.374.536,28	21.220.826.572,66	104,96
<b>PENDAPATAN TRANSFER</b>	<b>778.945.727.401,00</b>	<b>818.155.701.810,00</b>	<b>105,03</b>
<b>Transfer Pemerintah Pusat – Dana Perimbangan</b>	<b>778.945.727.401,00</b>	<b>818.155.701.810,00</b>	<b>105,03</b>
Pendapatan Bagi Hasil Pajak	55.098.283.308,00	86.985.404.494,00	157,87
Pendapatan Bagi Hasil Bukan Pajak (Sumber Daya Alam)	36.022.326.093,00	43.345.179.316,00	120,33
Dana Alokasi Umum	665.927.808.000,00	665.927.808.000,00	100

Uraian	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	(%)
Dana Alokasi Khusus	21.897.310.000,00	21.897.310.000,00	100
<b>Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>339.675.041.883,00</b>	<b>308.403.672.971,00</b>	<b>90,79</b>
Pendapatan Hibah	14.000.000.000,00	0	0
Dana Darurat	0	0	0
Dana Bagi Hasil Pajak dari Propinsi dan Pemerintah Daerah	119.220.153.266,00	101.924.277.971,00	85,49
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	154.252.448.617,00	154.326.955.000,00	100,05
Bantuan Keuangan dari Propinsi atau Pemerintah Daerah	52.202.440.000,00	52.152.440.000,00	99,9
<b>JUMLAH PENDAPATAN</b>	<b>1.319.292.036.492,87</b>	<b>1.356.369.664.977,83</b>	<b>102,81</b>

Sumber: bpkadkotamalang.go.id, 2014

Berdasarkan tabel 1 dapat diketahui bahwa Pendapatan daerah Kota Malang tahun 2012 sebagian besar diperoleh dari transfer Pemerintah Pusat dan lain-lain pendapatan yang sah dari Pemerintah Propinsi. Realisasi pendapatan daerah Kota Malang yang mayoritas pendapatannya di sumbang oleh dana transfer pemerintah pusat ataupun propinsi. Besarnya kontribusi yang diberikan oleh PAD, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan yang sah terhadap penerimaan Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2012 dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. Kontribusi PAD, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan yang sah terhadap Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2012

Keterangan	Realisasi	Realisasi Pendapatan Daerah	Kontribusi (%)
PAD	229.810.290.196,83	1.356.369.664.977,83	16,94
Pendapatan Transfer	818.155.701.810,00		60,32
Lain-lain PAD	308.403.672.971,00		22,74
Jumlah			100

Sumber: Data diolah, 2014

Berdasarkan tabel 2 dapat terlihat bahwa kontribusi yang diberikan PAD Kota Malang terhadap Pendapatan Daerah Kota Malang sebesar 16,94%. Kontribusi tersebut merupakan kontribusi yang paling kecil dari sumber Pendapatan Daerah Kota Malang. Kecilnya kontribusi yang diberikan PAD menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Malang belum cukup mandiri dalam pengelolaan sumber keuangan daerahnya. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah Kota Malang dituntut untuk lebih mengoptimalkan lagi sumber-sumber penerimaan daerah yang berasal dari potensi daerahnya terutama dari pajak daerah dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama sumber pendapatan asli daerah Kota Malang. Dengan demikian perlu dilakukan evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah setiap tahunnya guna dijadikan sebagai acuan kinerja pemerintahan suatu daerah periode selanjutnya. Pemerintah daerah di tuntut untuk dapat mengoptimalkan penerimaan yang berasal dari potensi daerahnya sendiri guna terciptanya kinerja keuangan pemerintah daerah yang efektif, efisien dan ekonomis.

Berdasarkan pemaparan yang telah diuraikan maka peneliti tertarik untuk melakukan evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Malang tahun

anggaran 2011-2013. Judul penelitian ini adalah "Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang (Studi Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang)".

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun Anggaran 2011-2013?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun Anggaran 2011-2013.
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai (*value*) baik secara teoritis maupun praktis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan pelayanan publik bidang pendidikan di Kota Malang dan dapat dijadikan kajian bagi praktisi, peneliti, akademisi dan pemerintah untuk menambah khasanah pengetahuan dalam kebijakan publik. Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai antara lain:

## 1 Secara Teoritis

- a. Sebagai salah satu referensi dalam studi administrasi publik terutama tentang evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Malang.
- b. Sebagai wacana dan rujukan bagi praktisi, peneliti dan akademisi dalam menelaah kinerja keuangan pemerintah daerah.

## 2 Secara Praktis

### a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan informasi bagi pemerintah daerah Kota Malang dalam membuat kebijakan serta menentukan arah dan strategi untuk perbaikan kinerja keuangan daerah Kota Malang dimasa yang akan datang.

### b. Bagi Masyarakat

Sebagai bahan informasi secara lebih terbuka tentang kondisi kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Malang.

### c. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini sebagai alat untuk menambah pengetahuan dan pengalaman dalam menulis karya ilmiah dan memperdalam ilmu yang diteliti yaitu tentang manajemen keuangan daerah.

## **E. Sistematika Penulisan**

Dalam menyusun penelitian ini , dibagi dalam lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

**BAB I           PENDAHULUAN**

Bab ini berisi penjelasan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan penelitian.

**BAB II           TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tentang landasan teori dari penelitian ini serta juga teori-teori yang berkaitan dengan pemerintah daerah, kinerja keuangan pemerintah daerah, serta kerangka pemikiran yang menjadi patokan penelitian ini.

**BAB III          METODE PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan tentang fokus penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian serta metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini.

**BAB IV          HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menampilkan dan menguraikan hasil penelitian atau yang telah diperoleh dari penelitian, kemudian dilakukan analisa data dan penafsiran data dengan menggunakan teori yang mendukung.

**BAB V           PENUTUP**

Bab ini berisi beberapa kesimpulan dan saran yang dihasilkan dari penelitian tentang kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Malang.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Otonomi Daerah**

Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengertian 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 berdasar aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaksanaan otonomi daerah memberikan wewenang yang lebih nyata dan luas serta bertanggungjawab kepada pemerintah daerah. Dengan adanya perluasan wewenang pemerintah daerah ini dapat menciptakan *local accountability* yaitu meningkatnya kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat terutama pada penyediaan barang public (Smith dalam Abdul Halim, 201:176).

Dalam kerangka negara kesatuan, pemerintah pusat masih memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap daerah otonom. Untuk itu menurut Bastian (2006 : 338) ada beberapa asas penting dalam Undang-Undang otonomi daerah yang perlu dipahami, yaitu :

1. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah.
3. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.
4. Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, serta kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasannya.

Tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan public (public service) dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu (Mardiasmo, 2002:59) :

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

Pemberian otonomi pada daerah didasarkan pada factor-faktor, perhitungan, tindakan dan kebijaksanaan supaya daerah bersangkutan dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Pemberian otonomi diupayakan untuk memperlancar pembangunan di pelosok daerah. Pencapaian tujuan tersebut tentunya tergantung dari kesiapan masing-masing daerah yang menyangkut ketersediaan sumber daya atau potensi daerah, terutama adalah sumber daya manusia yang tentunya akan berperan dan berfungsi sebagai motor penggerak jalannya pemerintahan daerah.

## **B. Desentralisasi Fiskal**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa pemerintahan dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentralisasi dan asas tugas pembantuan, maka dengan adanya penyerahan wewenang tersebut dibentuk dan disusunlah pemerintah provinsi dan pemerintah kota sebagai daerah otonom. Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam peningkatan pendapatan asli daerah dan pelaksanaan otonomi daerah untuk mencapai salah satu tujuan bernegara khususnya dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.

Menurut Saragih (2003: 83), Desentralisasi Fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk melaksanakan fungsi atau tugas pemerintahan secara efektif dan mendapat kebebasan pengambilan keputusan dalam penyediaan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan. Dengan demikian desentralisasi fiskal merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari otonomi daerah yang pelaksanaannya diatur melalui UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Desentralisasi fiskal dilaksanakan melalui kebijakan fiskal, yaitu kebijakan daerah dalam mengelola sumber-sumber keuangan yang berasal dari potensi daerahnya sendiri. Kebijakan fiskal terakhir diubah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi (PDRD). Beberapa kebijakan mendasar yang diatur dalam Undang-Undang tersebut, yaitu sebagai berikut (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2012:155-157):

1. Perubahan penetapan pajak daerah dan retribusi daerah dari *open-list system* menjadi *closed-list system*. Salah satu pertimbangan penerapan *closed-list system* adalah untuk memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha mengenai jenis pungutan daerah yang wajib dibayar, serta meningkatkan efisiensi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan *closed-list system*, pemerintah daerah hanya dapat memungut jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang tercantum dalam Undang-undang.
2. Pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan dan retribusi daerah (*local taxing empowerment*), melalui beberapa kebijakan, yaitu:
  - a. memperluas basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, seperti perluasan basis Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Retribusi Izin Gangguan;
  - b. menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah, seperti Pajak Rokok, Pajak Sarang Burung Walet, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan;
  - c. menaikkan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah, seperti Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Hiburan, Pajak Parkir, dan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; dan
  - d. memberikan diskresi penetapan tarif pajak kepada daerah kecuali Pajak Rokok. Daerah diberikan kewenangan sepenuhnya untuk menetapkan besaran tarif pajak daerah untuk diberlakukan di daerahnya sepanjang tidak melampaui tarif minimum dan maksimum yang tercantum dalam UU 28/2009. Kewenangan yang lebih luas di bidang perpajakan daerah ini diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah sehingga dapat mengkompensasi hilangnya penerimaan dari beberapa jenis pungutan daerah sebagai akibat dari adanya perubahan *open-list system* menjadi *closed-list system*.

3. Memperbaiki sistem pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui kebijakan bagi hasil pajak provinsi kepada Kabupaten/Kota yang lebih pasti, serta kebijakan *earmarking* untuk jenis pajak daerah tertentu.
4. Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah dengan mengubah mekanisme pengawasan dari sistem represif (berdasarkan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000) menjadi sistem preventif dan korektif.

### C. Keuangan Daerah

Keuangan Daerah menurut Abdul Halim (2007:25), yaitu: “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, dalam kerangka APBD.”

APBD merupakan suatu gambaran atau tolak ukur penting keberhasilan suatu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah. Artinya, jika perekonomian daerah mengalami pertumbuhan, maka akan berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan daerah (PAD), khususnya penerimaan pajak daerah (Saragih, 2003 : 127)

UU No 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat 17, menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berlaku untuk pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Pembentukan dan pengelolaannya disesuaikan dengan tata cara yang berlaku pada pemerintahan pusat. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah, dimana disatu sisi menggambarkan anggaran pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran dan disisi lain menggambarkan penerimaan daerah guna membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan. Seluruh rencana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan pada satu tahun anggaran dicatat dalam APBD. Penerimaan dan

pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Dengan demikian APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada satu tahun anggaran.

Halim (2007: 230) mengungkapkan bahwa kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung. Selanjutnya untuk mengukur kemampuan keuangan Pemerintah Daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Pemungutan semua penerimaan Daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) disusun dengan pendekatan kinerja dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lambat 1 (satu) bulan setelah APBN ditetapkan, demikian juga halnya dengan perubahan APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran. Sedangkan perhitungan APBD ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran

yang bersangkutan. Keuanagan daerah yang tercermin dalam APBD terjadi adanya selisih antara Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah yang dapat mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Surplus anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih besar dari anggaran belanja daerah. Sedangkan defisit anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih kecil dari anggaran belanja daerah. Surplus dan defisit merupakan unsur dari pembiayaan.

Struktur APBD berdasarkan Permendagri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang telah diperbaharui terakhir kali dengan Permendagri No. 21 tahun 2011, APBD terdiri dari 3 bagian, yaitu Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan.

#### 1. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah meliputi:

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

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang bersumber dari pungutan-pungutan yang dilaksanakan oleh daerah. Pendapatan asli daerah terdiri dari:

- 1). Pajak Daerah,
- 2). Retribusi Daerah,
- 3). Bagian Laba Badan Usaha Milik Daerah (BUMD),
- 4). Lain-lain PAD yang bukan pajak dan retribusi yang sah,

##### b. 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 terdiri dari:

- 1). Dana Bagi Hasil,
- 2). Dana Alokasi Umum,
- 3). Dana Alokasi Khusus,

##### c. Lain-lain Pendapatan

Lain-lain pendapatan yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan dana perimbangan yang meliputi:

- 1). Hibah Tidak Mengikat

- 2). Dana Darurat Dari Pemerintah
- 3). Dana Bagi Hasil Pajak Dari Propinsi Ke Kabupaten Atau Kota
- 4). Dana Penyesuaian Dan Dana Otonomi Khusus
- 5). Bantuan Keuangan Dari Propinsi Atau Dari Pemerintah Daerah Lainnya

## 2. Belanja Daerah

Belanja merupakan kegiatan mengeluarkan uang untuk mendapatkan barang atau jasa. Menurut Bastian (2003:85) belanja adalah penurunan manfaat ekonomis masa depan atau jasa potensial selama periode pelaporan dalam bentuk arus kas keluar atau konsumsi aktiva atau terjadinya kewajiban yang ditimbulkan karena pengurangan dalam aktiva/ekuitas neto, selain dari yang berhubungan dengan distribusi ke ekuitas ekonomi itu sendiri. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004, belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Berdasarkan Permendagri No. 21 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah diklasifikasikan menjadi beberapa klasifikasi, yaitu:

a. Belanja menurut urusan pemerintah

Belanja menurut urusan pemerintah terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja pilihan. Belanja urusan wajib mencakup belanja dibidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perhubungan, lingkungan hidup, pertanahan, kependudukan dan catatan sipil, pemberdayaan perempuan, keluarga berencana dan keluarga sejahtera, sosial, tenaga kerja, koperasi dan usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kebudayaan, pemuda dan olah raga, kesatuan bangsa dan politik dalam negeri, pemerintahan umum, kepegawaian, pemberdayaan masyarakat dan desa, statistik, arsip, dan komunikasi dan informatika.

Belanja menurut urusan pilihan mencakup belanja dibidang pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, pariwisata, kelautan dan perikanan, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

b. Belanja menurut fungsi yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara.

Belanja menurut fungsi yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari belanja pelayanan umum, ketertiban dan ketentraman, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata dan budaya, pendidikan, dan perlindungan sosial.

c. Belanja menurut kelompok belanja

Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung yang dikelompokkan menurut jenis belanja terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Belanja atau pengeluaran yang dikelola daerah harus berdasarkan prinsip-prinsip pengeluaran yang tepat. Nirzawan (2001:77) menyatakan bahwa terdapat beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam pengeluaran daerah, yaitu:

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas pengeluaran daerah adalah kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan dan melaporkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan penggunaan uang publik kepada pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut, yaitu DPRD dan masyarakat luas. Prinsip-prinsip akuntabilitas pengeluaran daerah adalah:

- 1). Adanya sistem akuntansi dan sistem anggaran yang dapat menjamin bahwa pengeluaran daerah dilakukan secara konsistensi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2). Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- 3). Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat berorientasi pada pencapaian visi, misi, hasil, dan manfaat yang akan diperoleh.

b. *Value of Money*

Pengeluaran daerah harus mendasarkan konsep *value of money*, yaitu:

- 1). Ekonomis, adalah hubungan antara pasar (nilai uang) dan masukan (input). Ekonomis adalah pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan dan pada harga terbaik yang

memungkinkan. Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis apabila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang dianggap tidak perlu.

- 2). Efisiensi, berhubungan erat dengan konsep efektivitas, yaitu rasio yang membandingkan antara output yang dihasilkan dengan input yang digunakan. Proses kegiatan operasional dapat dikatakan dilakukan secara efisien apabila suatu target kinerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan biaya yang serendah-rendahnya.
- 3). Efektivitas, merupakan kaitan atau hubungan antara keluaran suatu pusat pertanggungjawaban dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapainya. Efektivitas dalam pemerintah daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan tepat pada waktunya dan didalam batas anggaran yang tersedia, dapat berarti pula mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang telah direncanakan. Namun demikian walaupun ada yang dilaksanakan menyimpang dari rencana semula, tetapi mempunyai dampak yang menguntungkan pada kelompok penerima sasaran manfaat, maka dapat dikatakan efektif. Semakin besar kontribusi pengeluaran yang dilakukan terhadap nilai pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan dapat dikatakan efektif proses kerja dari unit kerja dimaksud.

### 3. Pembiayaan

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pembiayaan daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan bersumber dari :

- a. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah (SILPA), Sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya (SILPA) mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

- b. **Penerimaan Pinjaman Daerah**  
Penerimaan pinjaman daerah digunakan untuk menganggarkan penerimaan pinjaman daerah termasuk penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenaan.
- c. **Dana Cadangan Daerah**  
Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran. Pembentukan dana cadangan ditetapkan dengan peraturan daerah.
- d. **Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan**  
Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan digunakan antara lain untuk menganggarkan hasil penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.

#### **D. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Pengertian kinerja dapat dipresentasikan sebagai suatu kegiatan pelaksanaan. Ulum (2009:19) menyebutkan bahwa kinerja merupakan sebuah istilah yang difokuskan pada kualitas jasa dan outcome sebagai hasil yang dicapai oleh individu, organisasi atau populasi diluar organisasi yang menjadi sasaran program atau kegiatan. Sedangkan menurut Mangkunegara (2005:9) mendefinisikan kinerja adalah sebagai ungkapan seperti output, efisiensi, serta efektivitas yang berhubungan dengan produktivitas.

Indikator kinerja Pemda menurut Mahsun (2009:77), meliputi indikator input, indikator proses, indikator output, indikator outcome, indikator benefit dan indikator impact.

1. Indikator Masukan (Inputs), misalnya:
  - a. Jumlah dana yang dibutuhkan;
  - b. Jumlah pegawai yang dibutuhkan;

- c. Jumlah infra struktur yang ada;
  - d. Jumlah waktu yang digunakan.
2. Indikator Proses (Process), misalnya:
    - a. Ketaatan pada peraturan perundangan;
    - b. Rata-rata yang diperlukan untuk memproduksi atau menghasilkan layanan jasa.
  3. Indikator keluaran (Output), misalnya:
    - a. Jumlah produk atau jasa yang dihasilkan;
    - b. Ketepatan dalam memproduksi barang atau jasa.
  4. Indikator hasil (outcome), misalnya:
    - a. Tingkat kualitas produk dan jasa yang dihasilkan;
    - b. Produktivitas para karyawan atau pegawai.
  5. Indikator manfaat (benefit), misalnya:
    - a. Tingkat kepuasan masyarakat;
    - b. Tingkat partisipasi masyarakat.
  6. Indikator impact, misalnya:
    - a. Peningkatan kesejahteraan masyarakat
    - b. Peningkatan pendapatan masyarakat.

Menurut Erlina (2008:6), laporan keuangan pemerintah daerah merupakan suatu output dari sistem akuntansi keuangan daerah. Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna dalam pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya tersebut.

Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat didefinisikan sebagai tingkat efektivitas dan efisiensi pemerintah daerah dalam mengelola sumber keuangannya untuk menghasilkan suatu output. Menurut Halim (2007: 24) kinerja keuangan

pemerintah daerah atau kemampuan keuangan daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Keuangan daerah di era otonomi daerah merupakan tanggungjawab penuh daerah untuk mengelola sumber-sumber pendapatan di daerahnya masing-masing guna membiayai pengeluaran rumah tangganya.

Lahirnya UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pendapatan Pajak dan Retribusi Daerah yang telah diperbaharui dengan UU No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan momentum dimulainya pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah secara penuh atau yang biasa disebut dengan kebijakan desentralisasi fiskal. Aspek kedua yaitu disisi manajemen pengeluaran daerah sesuai dengan asas otonomi daerah bahwa pengelolaan daerah harus lebih akuntabel dan transparan tentunya menuntut daerah agar lebih efisien dan efektif dalam pengeluaran daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranan dalam membuka peluang memajukan daerah dengan menumbuh kembangkan seluruh potensi sumber pendapatan daerah dan mampu menetapkan belanja daerah secara wajar, efisien dan efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerjanya. Menurut Halim (2001:19), ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah :

1. Kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah,
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan keuangan pusat dan daerah.

Kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah sangat diperlukan guna untuk menetapkan kebijakan-kebijakan keuangan pemerintah daerah di tahun periode selanjutnya. Adapun tujuan pengukuran kinerja keuangan Pemerintah Daerah menurut Mardiasmo (2002:121) yaitu:

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

#### **E. Analisis Rasio Keuangan Pemerintah Daerah**

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan atas sumber daya yang dihimpun dari masyarakat sebagai dasar penilaian kinerja keuangannya. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja Pemda dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Halim, 2007: 231). Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan (Mardiasmo, 2002: 169). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah (Halim, 2007: 232) yaitu rasio kemandirian daerah, rasio efektifitas pendapatan asli daerah, rasio efisiensi pendapatan asli daerah keuangan daerah, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan.

### 1. Rasio Kemandirian Daerah

Halim (2007:232) menyebutkan bahwa kemandirian keuangan daerah atau otonomi fiskal menunjukkan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat sebagai sumber penerimaan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan penerimaan daerah yang berasal dari sumber lain, yaitu bantuan pemerintah pusat/provinsi dan pinjaman.

Rasio kemandirian diukur dengan (Halim, 2007: 234):

$$\text{Rasio Kemandirian} = : \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat / Dana Perimbangan}} \times 100\%$$

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama perintah pusat dan provinsi) semakin rendah tingkat ketergantungan daerah tersebut, demikian pula sebaliknya. Semakin rendah rasio kemandirian mengandung arti tingkat ketergantungan daerah semakin tinggi. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi pula partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan utama suatu daerah. Tingginya partisipasi masyarakat yang membayar pajak dan retribusi

daerah menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi pula.

Paul Harvey dalam Halim (2001: 261) mengemukakan mengenai pola hubungan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah terutama pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, antara lain :

- a. Pola hubungan instruktif, dimana peranan Pemerintahan pusat lebih dominan daripada kemandirian Pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
- b. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan Pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Pola hubungan partisipatif, peranan Pemerintah pusat sudah mulai berkurang mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan otonomi daerah.
- d. Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan Pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Sebagai pedoman pola hubungan dengan kemandirian keuangan daerah dapat dilihat pada tabel 3 sebagai berikut:

Tabel 3. Pedoman penilaian kemandirian keuangan daerah

<b>Kemampuan Daerah</b>	<b>Kemandirian (%)</b>	<b>Pola Hubungan</b>
Tinggi	75-100	Delegatif
Sedang	50-75	Partisipatif
Rendah	25-50	Konsultatif
Rendah Sekali	0-25	Instruktif

Sumber: Halim (2001:168)

## 2. Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen (Utama, 2008:27). Efektivitas secara umum menunjukkan tingkat ketercapaian suatu tujuan atau target yang telah ditentukan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan (target) dengan hasil yang sesungguhnya (realisasi). Semakin besar hasil yang dicapai, maka semakin besar pula tingkat efektivitas ketercapaian target. Demikian sebaliknya. Semakin kecil hasil yang dicapai, maka semakin kecil pula tingkat efektivitas ketercapaian target yang diperoleh. Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD dibandingkan dengan target penerimaan yang telah dicanangkan. Rasio efektivitas diukur dengan rumus sebagai berikut (Utama, 2008: 33):

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

Menurut Halim (2007:234) kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal 100%. Semakin tinggi rasio yang dicapai, maka kemampuan daerah dalam mengoptimalkan PAD yang ada semakin baik pula. Kinerja keuangan berdasarkan nilai efektivitas yang diperoleh dari rumus diatas menurut Mohamad Mahsun (2006: 187) seperti pada tabel 4.

Tabel 4. Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efektivitas terhadap PAD

<b>Persentase (%)</b>	<b>Kriteria</b>
>100	Sangat Efektif
90-100	Efektif
80-90	Cukup Efektif
60-80	Kurang Efektif
<60	Tidak Efektif

Sumber: Mahsun (2006:187)

### 3. Rasio Efisiensi

Efisiensi dapat dikatakan sebagai penghematan penggunaan sumber daya dalam kegiatan organisasi, dimana efisiensi pada 'daya guna'. Dengan efisiensi dimaksudkan pemakaian sumber daya yang lebih sedikit untuk mencapai hasil yang sama. Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh Pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen (Utama, 2008:30). Efisiensi merupakan 'ukuran' yang membandingkan rencana penggunaan masukan (input) dengan realisasi penggunaannya. Analisis tingkat efisiensi keuangan daerah dapat dihitung dengan menggunakan rasio efisiensi, yaitu rasio yang menggambarkan perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah. Menurut Utama (2008: 33) rasio efisiensi keuangan daerah dapat diukur dengan :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Pengeluaran Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100\%$$

Tabel 5. Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efisiensi Keuangan

Persentase (%)	Kriteria
<60	Sangat Efisien
60-80	Efisien
80-90	Kurang Efisien
90-100	Cukup Efisien
>100	Tidak Efisien

Sumber: Halim (2007:234)

#### 4. Rasio Keserasian

Keserasian ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi presentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti presentase belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Halim, 2007: 235).

Secara sederhana rasio keserasian ini dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Rutin} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja APBD}} \times 100\%$$

Rasio Keserasian menggambarkan keseimbangan antara alokasi dana pemerintah daerah pada belanja rutin dan belanja pembangunan. Semakin

tinggi rasio keserasian, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan daerah dalam mendukung otonomi daerah.

#### 5. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya. Pertumbuhan APBD dilihat dari berbagai komponen penyusun APBD yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, total pendapatan, belanja rutin dan belanja pembangunan (Halim, 2007: 241).

Rumus yang digunakan adalah :

$$\text{Rasio Pertumbuhan (r)} = \frac{P_n - P_o}{P_o} \times 100\%$$

Keterrangan:

r = Pertumbuhan

P<sub>n</sub> = Data yang dihitung pada tahun ke-n

P<sub>o</sub> = Data yang dihitung pada tahun ke-0

Data = PAD, Total Pendapatan Daerah (TPD), Belanja Rutin,  
Belanja Pembangunan

Apabila semakin tinggi nilai PAD, TPD dan Belanja Pembangunan yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Rutin, maka pertumbuhannya adalah positif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode satu ke periode yang berikutnya. Selanjutnya jika semakin tinggi nilai PAD, TPD, dan Belanja Rutin yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja

Pembangunan, maka pertumbuhannya adalah negatif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan belum mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode yang satu ke periode yang berikutnya. Semakin tinggi rasio Pertumbuhan, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan daerah dalam mendukung otonomi daerah.

#### F. Kerangka Berfikir



Gambar 1. Kerangka Berfikir Penelitian

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian merupakan usaha untuk menemukan, mengembangkan, dan melakukan klarifikasi suatu peristiwa atau suatu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah. Ketepatan dalam pemilihan metode penelitian sangat menentukan tingkat hasil penelitian yang dilakukan. Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti untuk melakukan evaluasi kinerja keuangan daerah di Kota Malang adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2008:11) “penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel lain”. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diteliti.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk mendapatkan pemahaman yang bersifat umum dari perspektif partisipan. Menurut Moleong (2011: 6), pendekatan penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata pada suatu konteks khusus yang ilmiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Pemahaman tersebut tidak semata-mata ditentukan terlebih dahulu oleh peneliti secara sepihak, melainkan diperoleh setelah melakukan analisis terhadap kenyataan yang menjadi

fokus penelitian, dan kemudian ditarik kesimpulan berupa pemahaman umum tentang kenyataan-kenyataan yang terjadi. Pendekatan kualitatif yang digunakan oleh peneliti dapat diperoleh berdasarkan pengalaman partisipan yang nantinya hal tersebut merupakan sumber data dalam penelitiannya.

Berdasarkan pemaparan yang sudah dijelaskan, dan berkaitan dengan tujuan penelitian yang diharapkan peneliti yaitu untuk menjelaskan fenomena dan fakta sosial yang terjadi, maka jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif cocok untuk penelitian ini. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif agar mendapatkan suatu kealaman data secara utuh. Penggunaan metode deskriptif bertujuan untuk dapat melukiskan segala gejala yang ada dan bisa mengidentifikasi masalah-masalah yang diteliti. Penelitian ini berusaha menyajikan data-data APBD Kota Malang untuk melakukan analisis kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang menggunakan rasio pengukuran kinerja keuangan daerah Kota Malang tahun anggaran 2011-2013. Selain itu penafsiran mengenai kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang menggunakan penjelasan deskriptif berupa narasi untuk menggambarkan secara jelas fenomena pelaksanaan otonomi daerah di Kota Malang.

## **B. Fokus Penelitian**

Menurut Sugiyono (2008: 207), fokus penelitian merupakan pokok permasalahan yang didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial. Adapun Fokus dalam penelitian ini adalah :

1. Kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang tahun anggaran 2011-2013.

Kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang diukur berdasarkan rasio:

- a. Rasio Kemandirian Daerah
  - b. Rasio Efektifitas
  - c. Rasio Efisiensi
  - d. Rasio Keserasian, dan
  - e. Rasio Pertumbuhan
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kota.
    - a. Faktor pendukung
    - b. Faktor penghambat

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat peneliti akan melakukan sebuah penelitian. Berdasarkan lokasi penelitian ini, peneliti memperoleh data dan informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang telah ditetapkan. Lokasi penelitian yang dipilih peneliti adalah Kota Malang, hal tersebut dikarenakan Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur, selain itu Kota Malang merupakan salah satu dari tiga (3) pemerintahan yang ditunjuk sebagai tempat uji lapangan dalam penerapan pengelolaan keuangan dan perencanaan anggaran daerah berbasis prestasi kerja berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 di seluruh Indonesia (Hanafi, 2009:92).

Situs penelitian adalah tempat atau peristiwa yang di dalamnya peneliti dapat mengamati keadaan sebenarnya dari obyek penelitian sehingga peneliti

mendapatkan data yang valid, akurat dan benar-benar dibutuhkan dalam penelitian. Situs dalam penelitian ini adalah pada kantor Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Malang yang terletak di Jl Tugu No. 1 Kota Malang.

#### **D. Sumber Data**

Data yang dimaksud dalam penelitian adalah sekumpulan informasi atau fakta yang berkaitan dengan kepentingan penelitian yang sedang dilakukan. Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Menurut Ruslan (2008:138) data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, dan secara langsung dikumpulkan oleh peneliti. Sedangkan data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat pihak lain). Dalam penelitian yang menjadi sumber data adalah :

##### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh peneliti secara langsung dari sumber atau pihak yang memiliki kewenangan data atau informasi yang dibutuhkan. Data primer berupa hasil wawancara dengan petugas terkait dalam hal ini dari Pejabat Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang, yaitu dari Kasubag Keuangan BPKAD dan Kabid Anggaran BPKAD Kota Malang.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung atau data yang telah diolah oleh pihak lain. Data sekunder berupa laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang yang diperoleh dari Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Pengertian teknik pengumpulan data menurut Sugiyono (2008: 225) adalah langkah strategis untuk mendapatkan data. Dengan demikian, teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

#### 1. Wawancara (*Interview*)

Kegiatan wawancara peneliti dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada para informan yang terdiri atas Kasubag Keuangan BPKAD dan Kabid Anggaran BPKAD Kota Malang.

#### 2. Dokumentasi

Dokumentasi dilakukan oleh peneliti untuk mengabadikan berbagai data yang didapat dari situs penelitian, dokumentasi dalam penelitian ini meliputi: pengarsipan segala dokumen terkait pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah Kota Malang, yaitu laporan realisasi APBD Kota Malang tahun 2011-2013.

### 3. Observasi

Observasi atau biasa dikenal dengan pengamatan adalah salah satu metode untuk melihat bagaimana suatu peristiwa, kejadian, hal-hal tertentu terjadi. Observasi menyajikan gambaran rinci tentang aktivitas program, proses dan peserta. Dalam penelitian ini menggunakan observasi partisipasi pasif yaitu peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut. Observasi yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan mengamati hasil sumber data penelitian yang didapat dengan kenyataan yang ada dilapangan. Peneliti melakukan observasi lapangan terhadap hasil penelitian yang didapat.

## **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian dimaksudkan sebagai suatu alat yang mendukung untuk mengumpulkan, memperoleh data dalam rangka memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

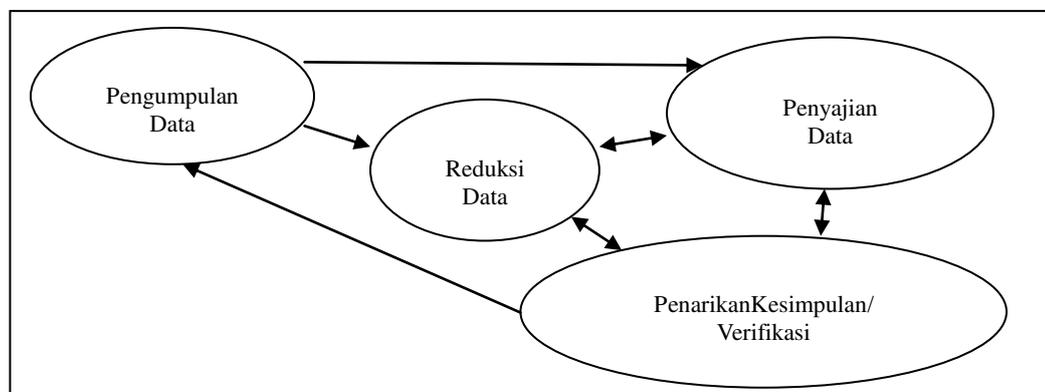
1. Pedoman wawancara yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan. Hal ini sangat berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data untuk mendapatkan informasi yang akurat mengenai fenomena atau fakta yang sedang diteliti.
2. Perangkat penunjang lainnya yaitu meliputi buku catatan, alat tulis, dan alat perekam yang digunakan untuk mencatat apa yang di dengar, dilihat, dialami, dan yang dipikirkan dan juga untuk untuk merekam

percakapan wawancara dalam penelitian dalam rangka pengumpulan data di lapangan.

### G. Analisis Data

Analisis data merupakan suatu kegiatan yang logis dalam memaparkan data penelitian yang ada. Data kualitatif berupa pandangan-pandangan tertentu terhadap fenomena yang terjadi dalam kebijakan kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif yaitu dengan melakukan penjabaran dari hasil-hasil temuan tentang rasio kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilaksanakan. Data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Dimulai dari wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi, selanjutnya aktivitas penyajian data serta menyimpulkan data. Teknis analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif, seperti pada gambar 2.



Gambar 2 Analisis Data Model Interaktif

Sumber : Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2008:247)

### 1. Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan kegiatan yang dilakukan oleh peneliti untuk memperoleh data yang diperlukan. Pengumpulan data ini dilakukan melalui survey lapangan, wawancara dengan pihak-pihak terkait, dan dari dokumen-dokumen yang valid dari tempat penelitian maupun data elektronik.

### 2. Reduksi Data

Data lapangan dituangkan dalam uraian laporan yang lengkap dan terinci. Data dan laporan lapangan kemudian direduksi, dirangkum, dan kemudian dipilah-pilah hal yang pokok, difokuskan untuk dipilih yang terpenting kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode dan pentabelan). Reduksi data dilakukan terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Pada tahapan ini setelah data dipilah kemudian disederhanakan, data yang tidak diperlukan disortir agar memberi kemudahan dalam penampilan, penyajian, serta untuk menarik kesimpulan sementara.

### 3. Penyajian Data

Penyajian data (display data) dimasukkan agar lebih mempermudah bagi peneliti untuk dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagianbagian tertentu dari data penelitian. Hal ini merupakan pengorganisasian data kedalam suatu bentuk tertentu sehingga kelihatan jelas sosoknya lebih utuh. Data-data tersebut kemudian dipilah-pilah dan disisikan untuk disortir menurut kelompoknya dan

disusun sesuai dengan katagori yang sejenis untuk ditampilkan agar selaras dengan permasalahan yang dihadapi, termasuk kesimpulan-kesimpulan sementara diperoleh pada waktu data direduksi.

#### 4. Penarikan Kesimpulan / Verifikasi

Pada penelitian kualitatif, verifikasi data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian dilakukan. Sejak pertama memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu mencari pola tema, hubungan persamaan, hipotetsis dan selanjutnya dituangkan dalam bentuk kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dalam tahapan untuk menarik kesimpulan dari kategori-kategori data yang telah direduksi dan disajikan untuk selanjutnya menuju kesimpulan akhir mampu menjawab permasalahan yang dihadapi. Tetapi dengan bertambahnya data melalui verifikasi secara terus menerus, maka diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*. Dengan kata lain, setiap kesimpulan senantiasa akan selalu terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **1. Gambaran Umum Kota Malang**

###### **a. Kondisi Geografis**

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur yang terkenal dengan kota pendidikan dan kota yang sejuk. Kota Malang terletak pada ketinggian 440-667 meter diatas permukaan air laut dan berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang. Secara astronomi Kota Malang terletak pada  $112,06^{\circ}$ - $112,07^{\circ}$  Bujur Timur dan  $7,06^{\circ}$  -  $8,02^{\circ}$  Lintang Selatan dan dikelilingi gunung-gunung yang mengapitnya, yaitu:

Gunung Arjuno disebelah Utara

Gunung Semeru disebelah Timur

Gunung Kawi dan Panderman disebelah Barat

Gunung Kelud disebelah Selatan

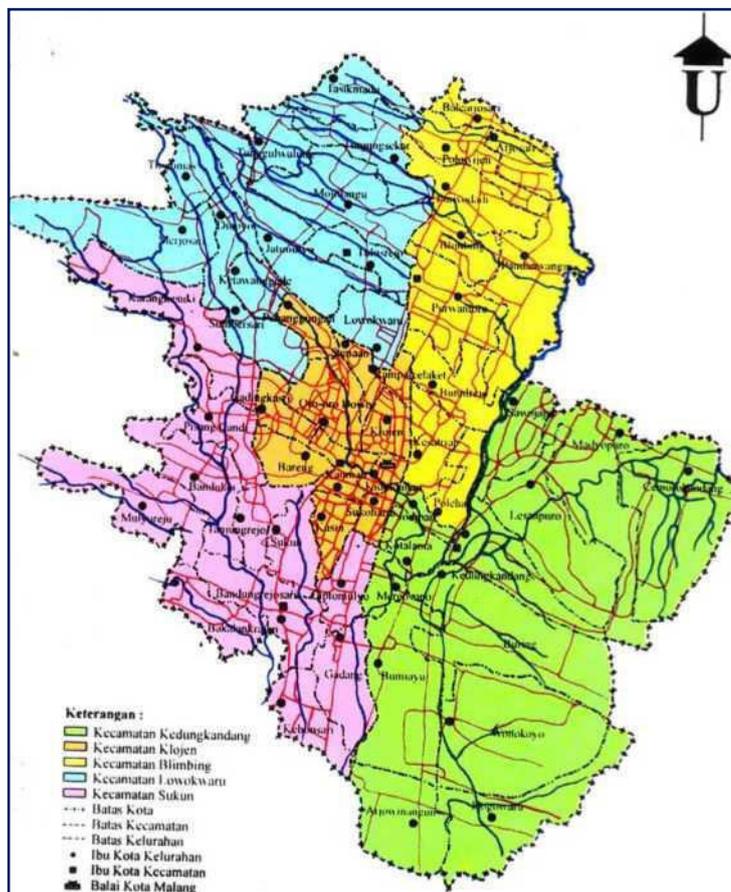
Batas wilayah Kota Malang sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso  
Kabupaten Malang

Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang  
Kabupaten Malang

Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji  
Kabupaten Malang

Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau  
Kabupaten Malang



Gambar 3. Peta Wilayah Kota Malang

Sumber: <http://www.malangkota.go.id>, 2014

Luas wilayah Kota Malang sebesar 110,06 km<sup>2</sup> yang terbagi dalam lima kecamatan, yaitu Kecamatan Blimbing, Kecamatan Klojen, Kecamatan Lowokwaru, Kecamatan Kedungkandang, dan Kecamatan Sukun. Terdiri dari 57 Kelurahan, 10 Desa, 505 RW dan 3.649 RT.

### b. Iklim

Kondisi iklim Kota Malang selama tahun 2010 tercatat rata-rata suhu udara berkisar antara 23,8°C– 24,4°C, sedangkan suhu maksimum mencapai 28,9°C dan suhu minimum 19,8°C. Rata-rata kelembaban udara berkisar 78% - 86% dengan kelembaban maksimum 99% dan kelembaban minimum mencapai

45%. Seperti pada umumnya daerah lain di Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran dua iklim yaitu musim hujan dan musim kemarau. Berdasarkan hasil pengamatan Stasiun Klimatologi Karangploso curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Januari, Maret, April, Mei, Nopember, dan Desember. Pada bulan Juni dan Juli curah hujan relatif rendah. Kecepatan angin maksimum terjadi pada bulan Oktober, Nopember, dan Desember, sedangkan kecepatan angin minimum terjadi pada bulan Januari, Maret, dan Juli.

### **c. Jumlah Penduduk**

Jumlah Penduduk Kota Malang berdasarkan data sensus penduduk tahun 2010 sebanyak 820.243 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 404.553 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 415.690 jiwa. Dengan demikian rasio jenis kelamin penduduk Kota Malang sebesar 97,05. Ini artinya bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat 97-98 penduduk laki-laki. Dengan tingkat pertumbuhan 0,89% per tahun. Dilihat dari penyebarannya, diantara 5 kecamatan yang ada Kecamatan Lowokwaru memiliki penduduk terbanyak yaitu sebesar 186.013 jiwa, kemudian diikuti oleh kecamatan Sukun (181.513 jiwa), Kecamatan Kedungkandang (174.477 jiwa), Kecamatan Blimbing (172.333 jiwa) dan Kecamatan Klojen (105.907 jiwa). Sedangkan wilayah dengan kepadatan penduduk tertinggi terjadi di wilayah Kecamatan Klojen yaitu mencapai 11.994 jiwa per Km<sup>2</sup>, sedangkan terendah di wilayah Kecamatan Kedungkandang sebesar 4.374 jiwa per Km<sup>2</sup>. Laju pertumbuhan penduduk paling tinggi ada di Kecamatan Kedungkandang yaitu 2,72, sementara terendah di Kecamatan Klojen minus 1,96. Hal ini

mengindikasikan bahwa perkembangan penduduk mengarah ke Kecamatan Kedungkandang sedangkan perkembangan penduduk di Kecamatan Klojen semakin berkurang. Nampaknya fenomena ini sesuai dengan perkembangan Kota Malang yang mengarah ke wilayah Timur.

Penduduk Kota Malang terdiri dari beberapa suku, yaitu suku Jawa, Madura, Arab, dan Tionghoa. Suku Jawa merupakan suku mayoritas penduduk Kota Malang. Bahasa Jawa dengan dialek Jawa Timuran adalah bahasa sehari-hari masyarakat Kota Malang. Kota Malang dikenal memiliki dialek khas yang disebut “Boso Walikan” yaitu cara pengucapan kata secara terbalik, misalnya Malang menjadi Ngalam, bakso menjadi oskab, dan lain sebagainya. Gaya bahasa masyarakat Kota Malang terkenal egaliter dan blak-blakan yang menunjukkan sikap masyarakatnya yang tegas, lugas, dan tidak basa-basi.

Jumlah penduduk Kota Malang berdasarkan agama yang dianut menunjukkan bahwa mayoritas penduduk Kota Malang memeluk agama Islam disusul dengan agama Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan lain-lain. Jumlah penduduk Kota Malang berdasarkan agama yang dianut dapat dilihat pada tabel 6.

Tabel 6: Jumlah Penduduk Menurut Agama dan Kecamatan

Kecamatan	Agama					
	Islam	Kristen	Katolik	Hindu	Budha	Lain-lain
Kedungkandang	152.228	7.206	3.231	579	331	74
Sukun	156.726	8.087	8.988	3.515	2.615	-
Klojen	115.682	9.962	7.139	901	1.525	54
Blimbing	133.788	19.464	15.307	1.690	1.585	65
Lowokwaru	152.219	7.417	7.108	801	1.114	-
<b>Jumlah</b>	<b>710.643</b>	<b>52.136</b>	<b>41.773</b>	<b>7.486</b>	<b>7.170</b>	<b>193</b>

Sumber: BPS Kota Malang, 2014

Berdasarkan tabel di atas, jumlah penduduk Kota Malang dilihat dari jenjang pendidikan menunjukkan bahwa penduduk Kota Malang yang menamatkan pendidikannya pada jenjang SLTA menunjukkan hasil yang paling tinggi, disusul dengan jenjang SD, belum tamat SD, SMP, dan yang terakhir pada jenjang diatas SLTA. Jumlah penduduk Kota Malang berdasarkan persentase jenjang pendidikan yang ditamatkan disajikan pada tabel 7.

Tabel 7: Persentase Penduduk Usia 10 Tahun Keatas Berdasarkan Jenjang Pendidikan

<b>Pendidikan</b>	<b>Laki-laki (%)</b>	<b>Perempuan (%)</b>
Tidak/Belum Tamat SD	19,53	20,1
SD	22,24	22,19
SMP	17,06	16,88
SLTA	28,02	27,78
>SLTA	13,15	13,05
<b>Jumlah</b>	100,00	100,00

Sumber: BPS Kota Malang, 2014

Mengacu pada tabel diatas menunjukkan presentase penduduk usia sepuluh tahun ke atas dilihat berdasarkan jenjang pendidikan dari mulai tidak/belum tamat SD sampai dengan setelah lulus SLTA.

#### **d. Budaya dan Seni**

Kekayaan etnis dan budaya yang dimiliki Kota Malang berpengaruh terhadap terhadap kesenian tradisional yang ada. Kesenian Kota Malang yang terkenal adalah Wayang Topeng Malangan (Topeng Malang), namun kesenian tersebut semakin terkikis oleh kesenian modern. Gaya kesenian yang ada pada Kota Malang adalah bentuk pertemuan tiga budaya, yaitu Jawa tengahan, Madura, dan Tengger. Hal tersebut dikarenakan Kota Malang memiliki tiga sub kultur

budaya, yaitu Jawa tengahan yang hidup di lereng gunung Kawi, sub kultur budaya Madura di lereng gunung Arjuna, dan sub kultur budaya Tengger yang merupakan sisa budaya kerajaan Majapahit di lereng gunung Bromo-Semeru. Etnik masyarakat Kota Malang terkenal religius, dinamis, suka bekerja keras, lugas, dan bangga dengan identitasnya sebagai Arek Malang (AREMA) serta menjunjung tinggi kebersamaan.

Pada Kota Malang terdapat tempat yang merupakan sarana apresiasi budaya Jawa Timur yaitu Taman Krida Budaya Jawa Timur. Beragam kesenian dan budaya Jawa Timur sering ditampilkan di Taman Krida Budaya, seperti Ludruk, Ketoprak, Wayang Orang, Wayang Kulit, Reog Ponorogo, Kuda Lumping, Sendra Tari, dan kesenian Bantengan yang merupakan kesenian baru Kota Malang. Pagelaran kesenian tersebut sebagai bentuk apresiasi dan menjaga kelestarian budaya yang ada di Jawa Timur khususnya Kota Malang. Selain hal tersebut Kota Malang juga mempunyai event festival tahunan yang menjadi ikon kota. Festival tahunan tersebut yaitu Festival Malang Kembali yang diadakan pada saat peringatan HUT Kota Malang, Karnaval Bunga, dan Karnaval Lampion yang diadakan pada saat perayaan hari raya imlek.

#### **e. Visi dan Misi**

Visi Kota Malang yaitu “Terwujudnya Kota Malang sebagai kota pendidikan yang berkualitas, kota sehat dan ramah lingkungan, kota pariwisata yang berbudaya, menuju masyarakat yang maju dan mandiri”.

Kota Pendidikan yang berkualitas mengandung makna bahwa pembangunan Kota Malang diarahkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan

dalam arti yang luas, yaitu: penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang di Kota Malang harus memiliki kualitas tinggi; penyelenggaraan pendidikan diarahkan untuk menghasilkan SDM yang memiliki keunggulan kompetitif dalam hal penguasaan, pemanfaatan dan pengembangan IPTEK, serta memiliki wawasan global dengan kearifan local (berbudi pekerti luhur); kebijakan pemerintah kota diarahkan pada kebijakan-kebijakan yang berpihak kepada kepentingan pendidikan.

Kota Sehat dan Ramah Lingkungan mengandung makna bahwa pembangunan di Kota Malang diarahkan untuk mewujudkan kota yang sehat dan berwawasan lingkungan. Kota yang sehat adalah kota yang memiliki kualitas lingkungan fisik dan sosial kemasyarakatan yang baik sehingga menjadi kota yang memberikan rasa aman, nyaman, dan sehat bagi warga kotanya. Kota yang ramah lingkungan adalah kota yang dalam pelaksanaan pembangunannya selalu memperhatikan kelestarian daya dukung lingkungan.

Kota Pariwisata yang berbudaya mengandung makna bahwa pembangunan di Kota Malang diarahkan untuk mewujudkan Kota Malang sebagai kota tujuan wisata dengan tetap melestarikan budaya khas malangan. Kota pariwisata adalah kota yang menjadi tujuan wisatawan mancanegara maupun wisatawan domestic Obyek wisata yang dikembangkan adalah obyek wisata pendidikan, wisata sejarah, wisata belanja maupun wisata lainnya. Kota pariwisata yang berbudaya adalah kota pariwisata yang tetap melestarikan budayanya beserta nilai-nilai yang dikandungnya.

Menuju Masyarakat yang Maju dan Mandiri mengandung makna bahwa tujuan pembangunan yang akan dilaksanakan adalah untuk mewujudkan masyarakat Kota Malang yang maju dan mandiri. Masyarakat yang maju adalah masyarakat yang maju dalam penguasaan ilmu dan teknologi, maju dalam derajat kesehatannya, dan maju dalam mengembangkan budaya dan pariwisatanya. Masyarakat yang mandiri adalah masyarakat yang mampu membiayai sendiri semua kebutuhan dan aktifitas yang dilakukannya.

Misi Kota Malang yaitu:

- 1). Mewujudkan dan mengembangkan pendidikan yang berkualitas;
- 2). Mewujudkan peningkatan kesehatan masyarakat;
- 3). Mewujudkan penyelenggaraan pembangunan yang ramah lingkungan;
- 4). Mewujudkan pemerataan perekonomian dan pusat pertumbuhan wilayah sekitarnya;
- 5). Mewujudkan dan mengembangkan pariwisata yang berbudaya;
- 6). Mewujudkan pelayanan publik yang prima.

## **2. Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang**

### **a. Profil Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang**

Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Malang merupakan salah satu unit kerja dibawah naungan Pemerintah Kota Malang yang mempunyai tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pengelolaan keuangan dan Aset Daerah. Kantor BPKAD Kota Malang berada di Jl. Tugu No. 1 yang terletak di pusat Kota Malang. Tugas pokok dan fungsi

BPKAD Kota Malang di atur dalam Perda Nomor 7 Tahun 2012 dan Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, Tata Kerja dan Uraian Tugas Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah. Adapun Fungsi BPKAD Kota Malang yaitu sebagai berikut:

- 1). perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah;
- 2). penyusunan rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD;
- 3). pelaksanaan fungsi Bendahara Umum Daerah, kecuali pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan pengendalian benda-benda berharga pajak daerah;
- 4). penyusunan dan penetapan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD);
- 5). penyusunan laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan standar akuntansi pemerintahan;
- 6). pelaksanaan fungsi Unit Pengelola Benda selaku Pembantu Pengelola Benda;
- 7). penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah;
- 8). pelaksanaan kegiatan bidang pemanfaatan tanah dan/atau bangunan negara yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah;
- 9). pengelolaan pemanfaatan Gedung Perkantoran Terpadu Pemerintah Kota Malang;

- 10). pelaksanaan pengelolaan, pemanfaatan dan penatausahaan aset daerah;
- 11). pelaksanaan penghapusan dan pemindahtanganan aset daerah;
- 12). pelaksanaan penyelesaian sengketa pemanfaatan tanah dan/atau bangunan;
- 13). pemberian dan pencabutan perizinan pemanfaatan tanah dan/atau bangunan yang menjadi kewenangannya;
- 14). pelaksanaan penyidikan tindak pidana pelanggaran di bidang pemanfaatan tanah dan/atau bangunan negara yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 15). pelaksanaan pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
- 16). pelaksanaan pemeliharaan benda milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
- 17). pelaksanaan kebijakan pengelolaan benda milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
- 18). pelaksanaan pendataan potensi retribusi daerah;
- 19). pelaksanaan pemungutan penerimaan bukan pajak daerah;
- 20). pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan;

- 21). pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
- 22). penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) dan Standar Operasional dan Prosedur (SOP);
- 23). pelaksanaan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
- 24). pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah;
- 25). penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui web site Pemerintah Daerah;
- 26). pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
  - (a). penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional;
  - (b). pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
  - (c). pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas pokoknya.

#### **b. Struktur Organisasi**

Struktur Organisasi adalah suatu susunan dan hubungan antara tiap bagian baik secara posisi maupun tugas yang ada pada perusahaan atau organisasi dalam menjalin kegiatan operasional untuk mencapai suatu tujuan. Suatu lembaga pemerintah maupun swasta tertentu memiliki struktur organisasi. Struktur organisasi dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai batas-batas tanggungjawab dan tugas kepada setiap pegawai, sehingga tercapai suatu

koordinasi yang baik dalam mewujudkan tujuan organisasi. BPKAD merupakan lembaga public yang bertanggungjawab terhadap pengelolaan keuangan dan aset daerah yang dimiliki. BPKAD Kota Malang memiliki struktur organisasi dalam mengelola kinerja aparatur yang ada.

Struktur Organisasi BPKAD Kota Malang terdiri dari Kepala Badan, Sekretariat yang terbagi menjadi Sub Bagian Penyusunan Program, Sub Bagian Keuangan dan Sub Bagian Umum. Selanjutnya struktur organisasi BPKAD Kota Malang dibawah naungan Kepala Badan terdiri dari 4 (empat) bidang, yaitu Bidang Anggaran, Bidang Perbendaharaan dan Akuntansi, Bidang Penatausahaan Aset Daerah, dan Bidang Pemanfaatan Aset Daerah. Struktur organisasi BPKAD Kota Malang secara rinci dapat dilihat pada gambar 4.



Gambar 4: Struktur Organisasi BPKAD Kota Malang  
Sumber: <http://bpkad.malangkota.go.id/>, 2015

### **c. Visi dan Misi**

#### **VISI**

Visi BPKAD Kota Malang adalah “Menjadikan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Sebagai Lembaga yang Amanah dalam Pelayanan Publik”

#### **MISI**

- 1). Meningkatkan profesionalisme aparatur lembaga di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah
- 2). Mengembangkan sistem manajemen pengelolaan keuangan daerah dalam rangka terciptanya akuntabilitas keuangan daerah
- 3). Mengembangkan sistem manajemen pengelolaan aset daerah dalam rangka terciptanya akuntabilitas aset daerah.

## **B. Penyajian Data**

### **1. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah merupakan landasan dasar terlaksananya otonomi daerah di Indonesia. Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh masing-masing daerah merupakan salah satu bentuk otonomi daerah yang ada di Indonesia. Pemerintah telah mengesahkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 (sebagaimana yang telah di ubah dengan Permendagri nomor 59 tahun 2007) yang juga merupakan tindak lanjut dari pasal 155 PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai landasan dasar pengelolaan keuangan daerah.

Keuangan daerah secara umum tercantum dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah atau yang lebih umum disebut APBD.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan proses penganggaran daerah dimana secara konseptual terdiri dari atas formulasi kebijakan anggaran (*Budget Policy Formulation*) dan perencanaan operasional anggaran (*Budget Operational planning*). Penyusunan kebijakan umum APBD termasuk kategori formulasi kebijakan anggaran yang menjadi acuan dalam perencanaan operasional anggaran. APBD merupakan suatu gambaran atau tolok ukur penting keberhasilan satu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah. Artinya, jika perekonomian daerah mengalami pertumbuhan, maka akan berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan daerah (PAD), khususnya penerimaan pajak-pajak daerah. Pertumbuhan ekonomi akan meningkatkan pendapatan masyarakat dan belanja masyarakat demikian pula dengan kesanggupan membayar pajak. Berkembangnya perekonomian daerah diberbagai sektor juga akan memberikan pengaruh positif pada penciptaan lapangan kerja baru, maka kegiatan ekonomi rakyat daerah (lokal) juga turut berkembang.

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah perlu dilaksanakan (Mardiasmo, 2002: 169). Rasio keuangan daerah beberapa diantaranya dilakukan menggunakan analisis rasio sebagai berikut:

a. Rasio Kemandirian Daerah

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan suatu Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahannya. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh perbandingan antara PAD dengan total pendapatan daerah atau yang sering disebut dengan derajat desentralisasi fiskal. PAD memegang peranan yang sangat penting, oleh karena itu PAD diharapkan dapat menjadi bagian terbesar dari seluruh penerimaan daerah dalam memobilisasi dana penyelenggaraan Pemerintah Daerah, karena faktor penting dalam kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari PAD, sehingga tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan provinsi dapat dikurangi.

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi resiko kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern 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 pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Sokongan dana dari pemerintah pusat mengenai anggaran bagi pembangunan di setiap

daerah. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Sub Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang Ibu Tri Artati A, S.E sebagai berikut :

“Besarnya dana dari pusat tersebut juga membawa konsekuensi kebijakan proyek pemerintah pusat yang secara fisik implementasinya itu berada di daerah. Sehingga ada beberapa proyek pemerintah pusat melalui APBN tetapi dana itu juga masuk di dalam anggaran pemerintah daerah (APBD)”. (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Sugeng Suroto selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Kemandirian keuangan daerah menjadi sangat penting, baik dari sisi pendapatan (*revenue*), maupun dari sisi pengeluaran (*expenditure*) agar Pemerintah Daerah memiliki kemampuan yang lebih kuat untuk mendesain dan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang bersifat stimulan bagi peningkatan kesejahteraan rakyat sesuai dengan aspirasi dan karakteristik masyarakatnya masing-masing. Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah Kota Malang terus menerus menggiatkan upaya mengoptimalkan peningkatan pendapatan daerah, khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena manajemen pemungutan PAD berada di dalam ranah kebijakan Pemerintah Daerah sendiri, berbeda dengan Dana Perimbangan yang kebijakannya merupakan domain Pemerintahan Pusat”. (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Rasio kemandirian diukur dengan (Halim, 2007: 234):

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat / Dana Perimbangan}} \times 100\%$$

Tabel 8: Realisasi PAD dan Realisasi Dana Perimbangan Kota Malang  
Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi PAD (Rp)</b>	<b>Realisasi Dana Perimbangan (Rp)</b>
2011	185.818.563.983	646.871.523.364
2012	230.295.806.326	817.671.023.179
2013	317.850.423.684	863.736.860.965

Sumber: BPKAD Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa realisasi Pendapatan Asli Daerah dan realisasi Dana Perimbangan Kota Malang dari tahun 2011-2013 menunjukkan bahwa terjadi peningkatan realisasi dari masa 3 tahun tersebut.

Tabel 9: Kriteria Tingkat Kemampuan Daerah

<b>Persentase (%)</b>	<b>Kemampuan Daerah</b>	<b>Pola Hubungan</b>
75-100	Tinggi	Delegatif
50-75	Sedang	Partisipatif
25-50	Rendah	Konsultatif
0-25	Rendah Sekali	Instruktif

Sumber: Halim (2001:168)

Jika dilihat dari tabel diatas menyatakan bahwa tingkat kemampuan daerah bias dibagi menjadi 4 pola hubungan yaitu yang paling tinggi adalah pola delegatif maksudnya adalah dengan mendelegasikan wewenang sedangkan yang paling rendah presentasi kemampuan daerah adalah yang menggunakan pola hubungan instruktif yang artinya keputusan berpusat pada atasan/tersentral.

#### b. Rasio Efektivitas

Analisis efektivitas adalah analisis untuk mengetahui kemampuan Pemda dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan

dengan target PAD yang ditetapkan (Mahmudi: 2007: 129). Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100 persen. Namun demikian semakin tinggi rasio efektifitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Rasio efektifitas PAD Kota Malang ini selama tiga tahun mencapai target. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Sub Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang Ibu Tri Artati A, S.E sebagai berikut :

“PAD Kota Malang mampu merealisasikan peningkatan PAD dengan pelayanan masyarakat yang optimal maka rasio efektifitas akan tinggi. Dinas Pendapatan Kota Malang dalam hal ini mampu mengelola anggaran maupun mengelola potensi yang terdapat di daerah tersebut dapat dikaitkan dengan perkembangan perekonomian di daerah itu, semakin berhasil dalam mencapai target yang diinginkan atau semakin efektif, maka seharusnya perkembangan perekonomian akan meningkat. Hal ini akan mempengaruhi kesejahteraan masyarakat”. (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Sugeng Suroto selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Rasio efektifitas memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang. Ini membuktikan bahwa rasio efektifitas masih berkontribusi terhadap laju pertumbuhan ekonomi Kota Malang. Semakin besar realisasi penerimaan PAD dibanding target penerimaan PAD, maka dapat dikatakan semakin efektif, dan sebaliknya”. (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Rasio efektifitas diukur dengan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD.

$$\text{Rumus : Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Target dan realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Malang tahun 2011-2013 dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 10: Target dan Realisasi PAD Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>
2011	162.332.588.460	185.818.563.983
2012	200.671.267.209	230.295.806.326
2013	298.417.399.029	317.850.423.684

Sumber: BPKAD Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa realisasi PAD Kota Malang dari rentang tahun 2011-2013 mengalami tingkat kenaikan berkala.

Tabel 11: Pedoman Penilaian dan Kinerja Efektivitas Terhadap PAD

<b>Persentase (%)</b>	<b>Kriteria</b>
>100	Sangat Efektif
90-100	Efektif
80-90	Cukup Efektif
60-80	Kurang Efektif
<60	Tidak Efektif

Sumber: Mahsun (2006:187)

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa pedoman penilaian dan kinerja efektivitas terhadap PAD bisa dibagi menjadi kriteria tidak efektif, kurang

efektif, cukup efektif, efektif, sangat efektif dengan presentase mulai dari <60% sampai dengan >100%.

c. Rasio Efisiensi

Efisiensi merupakan ukuran yang membandingkan rencana penggunaan masukan (input) dengan realisasi penggunaannya (output). Secara umum hal yang dikatakan efisien adalah penerimaan atau pemasukan yang digunakan dibuat sekecil mungkin namun mendapatkan hasil yang maksimal. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Sub Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang Ibu Tri Artati A, S.E sebagai berikut :

“Dari hasil perhitungan terlihat jelas bahwa setiap tahun penyerapan belanja terhadap pendapatan daerah Kota Malang cukup efisien. Beberapa faktor yang menyebabkan cukup efisiennya, seperti adanya peningkatan alokasi belanja di Dinas Kesehatan pada saat terjadi perubahan APBD, Lemahnya koordinasi antara perencanaan dan pelaksanaan dalam pembelanjaan daerah”. (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Sugeng Suroto selaku

Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD

Kota Malang sebagai berikut:

“Dispenda Kota Malang belum menggunakan sumber dana yang ada untuk memenuhi kriteria efisiensi. Secara teoritis akan berbanding terbalik jika dilihat dari teori efisiensi. Efisiensi menghendaki penggunaan anggaran yang serendah-rendahnya sehingga tidak terjadi pemborosan disetiap program karena dipaksakan untuk dihabiskan anggarannya. Realisasi biaya dari sudut efisiensi membuktikan bahwa Dispenda belum melakukan efisiensi pada penerimaan pendapatan”. (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Rasio efisiensi diukur berdasarkan rumus sebagai berikut:

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Pengeluaran Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100\%$$

Realisasi pengeluaran belanja dan realisasi pendapatan Kota Malang tahun 2011-2013 di sajikan pada tabel 12 berikut:

Tabel 12: Realisasi Pendapatan dan Realisasi Pengeluaran Belanja Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Pendapatan (Rp)</b>	<b>Realisasi Pengeluaran Belanja (Rp)</b>
2011	1.102.655.771.802	967.979.400.716
2012	1.356.369.664.505	1.252.312.645.613
2013	1.524.846.569.429	1.486.378.194.036

Sumber: BPKAD Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa realisasi pendapatan dan realisasi pengeluaran belanja pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 mengalami kenaikan dari tahun ke tahun.

Tabel 13. Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efisiensi Keuangan

<b>Persentase (%)</b>	<b>Kriteria</b>
<60	Sangat Efisien
60-80	Efisien
80-90	Kurang Efisien
90-100	Cukup Efisien
>100	Tidak Efisien

Sumber: Halim (2007:234)

Mengacu pada tabel diatas menjelaskan bahwa pedoman penilaian dan kinerja efisiensi keuangan menunjukkan bahwa kriteria tersebut dibagi menjadi sangat efisien sampai tidak efisien.

d. Rasio Keserasian

Rasio keserasian menggambarkan prioritas pemerintah daerah dalam mengalokasikan dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi presentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti presentase belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Halim, 2007: 235).

Rasio keserasian dalam hal ini belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan, hal ini menyebabkan tertundanya beberapa pembangunan yang ada di Kota Malang.

Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Sub Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang Ibu Tri Artati A, S.E sebagai berikut :

“Ketimpangan yang terjadi antara belanja rutin dan belanja pembangunan disebabkan tingginya belanja pegawai terutama dikarenakan banyaknya kegiatan dari dinas-dinas dan belanja pegawai untuk gaji PNS.” (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran)

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Sugeng Suroto selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Untuk belanja modal atau pembangunan memang terbatas, hanya di fokuskan pada bidang pendidikan, pekerjaan umum, dan kesehatan yang dibiayai dari Dana Alokasi Khusus (DAK).” (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Rasio keserasian dapat diukur berdasarkan rumus sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Rutin} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja APBD}} \times 100\%$$

Realisasi belanja rutin, belanja pembangunan, dan belanja APBD Kota Malang Tahun 2011-2013 disajikan pada tabel 14 berikut:

Tabel 14: Realisasi Belanja Rutin, Belanja Pembangunan, dan Belanja APBD Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Belanja Rutin (Rp)</b>	<b>Belanja Pembangunan (Rp)</b>	<b>Belanja APBD (Rp)</b>
2011	885.670.943.405	160.178.926.241	967.979.400.716
2012	983.373.842.402	268.292.426.483	1.252.312.645.613
2013	1.133.023.023.156	353.264.833.758	1.486.378.194.036

Sumber: BPKAD Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel diatas mengatakan bahwa realisasi belanja rutin, belanja pembangunan, dan belanja APBD pemerintah Kota Malang dari tahun 2011-2013 secara bertahap selalu mengalami kenaikan.

#### e. Rasio Pertumbuhan

Pendapatan daerah yang diterima suatu daerah pasti akan berbeda setiap tahunnya. Hal tersebut dikarenakan adanya faktor yang mempengaruhinya, semisal terdapat peningkatan Pendapatan Asli Daerah ataupun penurunan jumlah realisasi yang ada. Rasio pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya. Pertumbuhan APBD dilihat dari berbagai

komponen penyusun APBD yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, total pendapatan, belanja rutin dan belanja pembangunan (Halim, 2007: 241).

Dinas Pendapatan Kota Malang melakukan evaluasi guna untuk meningkatkan pengawasan bagi pengeluaran-pengeluaran belanja keperluan dinas pegawai

Rumus yang digunakan untuk mengukur rasio pertumbuhan adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Pertumbuhan (r)} = \frac{\text{Pn} - \text{Po}}{\text{Po}} \times 100\%$$

Keterrangan:

r = Pertumbuhan

Pn = Data yang dihitung pada tahun ke-n

Po = Data yang dihitung pada tahun ke-0

Data = PAD, Total Pendapatan Daerah (TPD), Belanja Rutin, Belanja Pembangunan

Realisasi PAD, realisasi pendapatan daerah, realisasi belanja rutin, dan realisasi belanja pembangunan disajikan pada tabel berikut:

Tabel 15: Realisasi PAD, Realisasi Pendapatan Daerah, Realisasi Belanja Rutin, dan Realisasi Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

Tahun	Realisasi PAD	Realisasi Pendapatan Daerah	Realisasi Belanja Rutin	Realisasi Belanja Pembangunan
2011	185.818.563.983	1.102.655.771.802	885.670.943.405	160.178.926.241
2012	230.295.806.326	1.356.369.664.505	983.373.842.402	268.292.426.483
2013	317.850.423.684	1.524.846.569.429	1.133.023.023.156	353.264.833.758

Sumber: BPKAD Kota Malang, 2015

Pertumbuhan akan bernilai Positif jika pertumbuhan PAD, TPD, dan Belanja Pembangunan mengalami pertumbuhan yang tinggi, sedangkan Belanja Rutin Rendah. Pertumbuhan akan bernilai negatif jika pertumbuhan PAD, TPD, dan Belanja Rutin Tinggi, sedangkan Belanja Pembangunan Rendah.

Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Sub Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang Ibu Tri Artati A, S.E sebagai berikut :

“Pertumbuhan PAD Kota Malang dari tahun 2011-2013 mengalami peningkatan, ditambah dengan pendapatan yang mengalami kenaikan, hal ini diikuti dengan meningkatnya belanja rutin, hal ini menyebabkan rendahnya kemandirian daerah Kota Malang.”  
(Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Sugeng Suroto selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Tingginya belanja rutin dibanding dengan belanja pembangunan, menyebabkan pertumbuhan rasio kemandirian rendah, dimana pertumbuhan APBD akan berkurang. Dalam hal ini pihak Dispenda akan berusaha untuk menggali potensi penerimaan pendapatan.”  
(Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran)

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja BPKAD Kota Malang

### a. Faktor Pendukung

Faktor pendukung merupakan faktor yang menyebabkan suatu kinerja organisasi dapat berjalan maksimal. Begitu juga dengan Pemerintah Kota Malang khususnya Badan Pengelola Keuangan dan

Aset Daerah (BPKAD) Kota Malang. Ada beberapa faktor pendukung yang menyebabkan BPKAD Kota Malang dalam menjalankan tugasnya secara maksimal. Hal tersebut seperti adanya sarana dan prasarana operasional yang cukup dan memadai. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Sub Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang Ibu Tri Artati A, S.E sebagai berikut:

“Faktor pendukung kinerja kita banyak ya mas, seperti gedung yang kita tempati saat ini untuk bekerja, sarana dan prasarana kita dalam bekerja juga lengkap, sistem informasi juga mendukung, SOP yang jelas. Itu semua membantu kita dalam bekerja terutama dalam mengelola keuangan dan aset daerah ya karena itu tugas utama kita.” (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran).

Hal senada juga disampaikan Bapak Sugeng Suroto selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Faktor pendukung kinerja keuangan Kota Malang ini ya dari SDM kita yang handal dan kompeten dibidangnya mas, selain itu koordinasi atau hubungan baik kita ke semua Dinas khususnya Disenda Kota Malang dan Dinas Perijinan Terpadu ya karena mereka yang mengelola salah satu sumber penerimaan Pemerintah Kota Malang yaitu pajak daerah dan redistribusi daerah. Selain itu kan ya kesadaran masyarakat Kota Malang sendiri yang meningkat khususnya untuk membayar pajak, selain itu juga upaya dari pihak kita sendiri untuk mengoptimalkan penerimaan yang seharusnya kita kelola sehingga dampaknya juga larinya ke masyarakat.” (Wawancara tanggal 15 April 2015 pukul 11.45 di Ruang Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran).

Selain itu Ibu Tri Artati A selaku Kepala Sub. Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang menambahkan bahwa:

“Dilihat dari jumlah pegawai yang ada saya rasa kurang ya mas, namun kita optimalkan. Dari segi payung hukum sendiri kita kan sudah jelas badan yang bekerja dibawah naungan Pemerintah

Kota Malang yang sudah diatur dalam Perda maupun Perwal. Ketersediaan dana yang dibutuhkan juga mencukupi untuk operasional kita. Kalau kita bicara dana ya semua kan sudah diatur berdasarkan plafonnya masing-masing sesuai yang tersusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mas, jadi masalah dana ya kita nggak ada masalah.” (Wawancara pada tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran)

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa faktor pendukung terlaksananya kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang adalah adanya sarana dan prasarana yang mendukung, SOP yang jelas, kerjasama antar Dinas atau instansi yang berkaitan, SDM yang mumpuni, payung hukum yang jelas, dan ketersediaan dana.

#### b. Faktor Penghambat

Faktor penghambat merupakan hal yang membuat kinerja suatu organisasi kurang berjalan dengan baik. Hal tersebut dapat terjadi pada proses maupun hasil akhir yang didapat. Begitupula dengan BPKAD Kota Malang, dalam mengelola kinerja keuangan Kota Malang ditemui beberapa hal yang menjadi factor penghambat kinerja. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Ibu Tri Artati A selaku Kepala Sub. Bidang Administrasi Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Kalau factor penghambat kinerja kita dalam hal yang menjadi sorotan kinerja keuangan ya salah satunya ya dari masyarakat sendiri ya mas. Misalnya pajak daerah dan retribusi daerah, itu semua kan pemasukannya dari masyarakat ya yang dikelola oleh DISPENDA Kota Malang dan Dinas Perijinan Kota Malang. Dari situ kan tidak semua masyarakat Kota Malang ini patuh membayar pajak dan retribusi to. Masih banyak masyarakat yang istilahnya membandel atau kesadarannya kurang. Selain itu ya dari jumlah SDM kita sendiri ya seperti yang saya bilang tadi saya rasa SDM kita ini kurang. Kita Cuma 68 orang lho mas. Jadi ya saya rasa kurang dilihat dari tanggungjawab kinerja kita.” (Wawancara pada

tanggal 15 April 2015 pukul 10.20 di Ruang Bidang Adm. Anggaran)

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Sugeng Suroto selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran BPKAD Kota Malang sebagai berikut:

“Kalau factor penghambat kinerja apa ya mas, saya rasa dari jumlah SDM kita ini kekurangan. Kadang kita merasa kewalahan. Tugas kita banyak mas dari hal mengurus keuangan daerah dan juga asset-asetnya. Kalau dilihat dari perhitungan rasio-rasio yang mas buat tadi itu ya saya bingung mau jawabnya. Kalau masalah dana perimbangan yang kita terima jauh lebih besar dibandingkan PAD saya rasa ya jelas ya karena penerimaan kita itu belum bisa buat menopang semua pengeluaran kita. Tapi kita selalu mengupayakan PAD kita selalu melebihi target, penerimaan PAD kita selalu meningkat.”(Wawancara tanggal 15 April 2015 pukul 11.45 di Ruang Bidang Perencanaan dan Penyusunan Anggaran).

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa factor penghambat kinerja BPKAD Kota Malang dalam mengelola keuangan dan asset daerah Kota Malang adalah dari jumlah SDM yang dirasa kurang, dan factor penerimaan dari wajib pajak daerah maupun wajib retribusi daerah Kota Malang yang tidak patuh. Hal tersebut menjadi tantangan bagi pihak BPKAD Kota Malang untuk mengoptimalkan kinerjanya.

## **C. Pembahasan**

### **1. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang**

#### **a. Rasio Kemandirian**

Rasio kemandirian menggambarkan kemampuan daerah dalam membiayai rumah tangganya. Tingkat kemandirian suatu daerah dikatakan baik apabila bantuan dana dari pihak eksternal semakin rendah,

begitu pula sebaliknya. Tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 16: Tingkat Kemandirian Pemerintah Kota Malang

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi PAD (Rp)</b>	<b>Realisasi Dana Perimbangan (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>	<b>Kemampuan Daerah</b>	<b>Pola Hubungan</b>
2011	185.818.563.983	646.871.523.364	28,73%	Rendah	Konsultatif
2012	230.295.806.326	817.671.023.179	28,16%	Rendah	Konsultatif
2013	317.850.423.684	863.736.860.965	36,80%	Rendah	Konsultatif

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa tingkat kemandirian pemerintah Kota Malang selama tahun 2011-2013 berada pada kriteria kemampuan “rendah” dengan pola hubungan “konsultatif”. Tahun 2011 tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang sebesar 28,73%, ditahun berikutnya mengalami sedikit penurunan sehingga mencapai angka 28,16%. Pada tahun 2013 tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang mengalami peningkatan sehingga mencapai angka 36,80%. Tahun 2013 merupakan tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang dengan angka kemandirian tinggi dibanding tahun-tahun sebelumnya. Sedangkan tahun 2012 merupakan tingkat kemandirian Pemerintahh Kota Malang dengan angka yang paling rendah. Hal ini menunjukkan pola hubungan “konsultatif” dimana campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena Pemerintahh Kota Malang dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.

Tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang yang berada pada skala rendah dan dengan pola konsultatif mencerminkan bahwa

Pemerintah Kota Malang kepada bantuan Pemerintah Pusat ataupun Propinsi. Hal inilah yang menyebabkan tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang rendah. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah Kota Malang sebagai daerah otonom diharuskan melakukan diskusi atau melakukan pola hubungan konsultatif dengan Pemerintah Pusat dalam menjalankan kebijakan perekonomian didaerahnya. Tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang dapat ditingkatkan dengan mengurangi porsi bantuan dari Pemerintah Pusat dan mengoptimalkan sumber penerimaan dari daerahnya dan tentunya didukung dengan SDM yang memadai.

b. Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas menunjukkan hasil kinerja atau capaian yang diperoleh organisasi berdasarkan tujuan yang ditentukan. Semakin tinggi rasio yang didapat menunjukkan bahwa kinerja organisasi tersebut sudah optimal, begitu pula sebaliknya. Rasio efektivitas BPKAD Kota Malang diukur berdasarkan realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan target PAD yang ditentukan. Rasio efektivitas keuangan BPKAD Kota Malang dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 17: Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang  
Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>	<b>Kriteria</b>
2011	162.332.588.460	185.818.563.983	114,47%	Sangat Efektif
2012	200.671.267.209	230.295.806.326	114,76%	Sangat Efektif
2013	298.417.399.029	317.850.423.684	106,51%	Sangat Efektif

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 17 diatas dapat diketahui bahwa tingkat efektivitas PAD Kota Malang tahun 2011-2013 berada diatas angka 100%. Hal tersebut menunjukkan bahwa kinerja BPKAD Kota Malang sudah optimal. Tahun 2011 efektivitas yang didapat sebesar 114,47% dengan kriteria sangat efektif. Tahun 2012 tingkat efektivitasnya mencapai 114,76% dengan kriteria sangat efektif. Pada tahun 2013 tingkat efektivitas PAD mengalami sedikit penurunan dari tingkat efektivitas tahun sebelumnya sehingga menjadi 106,51% dengan kriteria sangat efektif. Tercapainya target penerimaan PAD setiap tahunnya merupakan hal yang sangat positif bagi Pemerintah Kota Malang. Hal tersebut dikarenakan PAD merupakan sumber penerimaan riil dari Kota Malang. PAD merupakan sumber penerimaan yang berasal dari potensi Kota Malang itu sendiri yang digunakan sebagai sumber pembiayaan otonomi daerah. Keberhasilan pencapaian tersebut bukanlah hasil kerjakeras BPKAD Kota Malang saja melainkan juga dari DISPENDA Kota Malang dan juga Dinas Perijinan yang bertanggungjawab atas pengelolaan Pajak Daerah Kota Malang dan Hasil Retribusi Kota Malang. Secara umum Pajak Daerah merupakan sumber penerimaan utama dari PAD, dikarenakan potensinya yang besar disetiap daerah. Oleh karena itu sudah sewajarnya jika BPKAD Kota Malang dan dengan Dinas terkait selalu menjaga hubungan dan komitmen yang baik guna meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Sehingga akan

berdampak terhadap tingkat kemandirian daerah Kota Malang secara keseluruhan.

c. Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi menggambarkan tentang porsi pendapatan yang diterima dengan realisasi pengeluaran yang dilakukan. Hasil rasio efisiensi Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 18: Anggaran dan Realisasi Pendapatan Pemerintah Kota Malang  
Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran Pendapatan (Rp)</b>	<b>Realisasi Pendapatan (Rp)</b>
2011	1.078.882.426.690	1.102.655.771.802
2012	1.319.292.036.493	1.356.369.664.505
2013	1.485.322.092.003	1.524.846.569.429

Sumber: Pemerintah Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel 18 diatas menunjukkan bahwa pada tahun 2011 realisasi pendapatan cukup namun tidak sesuai anggaran, sedangkan pada tahun 2012 dan 2013 menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan.

Tabel 19: Anggaran dan Realisasi Pengeluaran Belanja Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran Pengeluaran Belanja</b>	<b>Realisasi Pengeluaran Belanja</b>
	<b>(Rp)</b>	<b>(Rp)</b>
2011	1.053.737.181.336	1.048.387.457.761
2012	1.270.763.239.200	1.252.312.645.613
2013	1.241.571.943.699	1.503.383.843.364

Sumber: Pemerintah Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel 19 diatas dapat diketahui bahwa Realisasi Pengeluaran belanja Kota Malang dari tahun 2011 dan 2012 lebih dari 90%, dan pada tahun 2013 mengalami peningkatan hingga lebih dari 100%.

Tabel 20: Efisiensi Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Pendapatan (Rp)</b>	<b>Realisasi Pengeluaran Belanja (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>	<b>Kriteria</b>
2011	1.102.655.771.802	967.979.400.716	95,56%	Cukup Efisien
2012	1.356.369.664.505	1.252.312.645.613	92,33%	Cukup Efisien
2013	1.524.846.569.429	1.486.378.194.036	97,48%	Cukup Efisien

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 20 diatas dapat diketahui bahwa tingkat efisiensi keuangan Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 berada dikisaran kriteria kurang dan cukup efisien. Tahun 2011 tingkat efisiensinya mencapai angka 95,56% dengan kriteria cukup efisien. Tahun 2012 mencapai angka 92,33% dengan kriteria cukup efisien. Efisiensi tahun 2013 mencapai angka 97,48% dengan kriteria cukup efisien. Berdasarkan hasil tersebut dapat diketahui bahwa dalam struktur pembelanjaan daerah Pemerintah Kota Malang cenderung boros. Hal tersebut dapat dilihat dari proporsi pendapatan yang digunakan untuk keperluan belanja daerah. Setiap tahun tingkat efisiensi semakin tinggi yang menunjukkan bahwa daya serap belanja Pemerintah Kota Malang juga meningkat. Untuk itu pemerintah Kota Malang sudah sewajarnya mengkalkulasi kembali jumlah pendapatan dengan pengeluaran belanja yang akan dilakukan, agar tercapai efisiensi anggaran yang baik.

Tingkat belanja daerah dibagi menjadi dua arah, yaitu belanja rutin yang digunakan untuk keperluan internal Pemerintah Kota Malang dan belanja Pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan sarana dan prasarana daerah guna terciptanya kesejahteraan masyarakat. Apabila realisasi belanja pembangunan Pemerintah Kota Malang lebih besar dari belanja rutinnya maka dapat dikatakan bahwa daya serap pendapatan daerah sudah wajar. Hal tersebut akan nampak pada rasio keserasian.

d. Rasio Keserasian

Rasio keserasian menunjukkan alokasi dana Pemerintah Daerah terhadap belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Keserasian belanja rutin dan belanja pembangunan Pemerintah Kota Malang dapat dilihat pada tabel 21 dan 22 berikut:

Tabel 21 : Anggaran dan Realisasi Belanja Rutin Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran Belanja Rutin (Rp)</b>	<b>Realisasi Belanja Rutin (Rp)</b>
2011	873.715.354.792	885.670.943.405
2012	911.179.878.340	983.373.842.402
2013	796.147.398.110	1.133.023.023.156

Sumber: Pemerintah Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel 21 diatas mengatakan bahwa realisasi belanja rutin, belanja pembangunan, dan belanja APBD pemerintah Kota Malang dari tahun 2011-2013 secara bertahap selalu mengalami kenaikan

Tabel 22 : Kecerahan Belanja Rutin Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Belanja Rutin (Rp)</b>	<b>Belanja APBD (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>
2011	885.670.943.405	967.979.400.716	91,50%
2012	983.373.842.402	1.252.312.645.613	78,52%
2013	1.133.023.023.156	1.486.378.194.036	76,23%

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 22 diatas jika dibandingkan dengan belanja APBD, belanja rutin Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 cenderung mengalami penurunan, yaitu sebesar 91,50%, 78,52%, dan 76,23%.

Tabel 23 : Anggaran dan Realisasi Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran Belanja Pembangunan (Rp)</b>	<b>Realisasi Belanja Pembangunan (Rp)</b>
2011	176.561.604,930	160.178.926.241
2012	357.872.379.546	268.292.426.483
2013	443.426.795.605	353.264.833.758

Sumber: Data diolah, 2015

Tabel 24 : Kecerahan Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Belanja Pembangunan (Rp)</b>	<b>Belanja APBD (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>
2011	160.178.926.241	967.979.400.716	16,55%
2012	268.292.426.483	1.252.312.645.613	21,42%
2013	353.264.833.758	1.486.378.194.036	23,77%

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 24 di atas dapat diketahui bahwa persentase belanja rutin menjadi prioritas belanja Pemerintah Kota Malang dibandingkan dengan belanja Pembangunan. Belanja rutin Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 cenderung mengalami penurunan, yaitu sebesar 91,50%, 78,52%, dan 76,23%. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa Pemerintah Kota Malang secara bertahap mengurangi jumlah belanja rutinnya dan berusaha meningkatkan alokasi ke belanja pembangunan.

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya rasio belanja rutin maupun pembangunan terhadap APBD yang ideal, karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan. Belanja pembangunan Kota Malang tahun 2011-2013 cenderung mengalami peningkatan walaupun tidak signifikan. Hasil keserasian belanja Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 sebesar 16,55%, 21,42%, dan 23,77%. Belanja pembangunan sudah seharusnya menjadi prioritas utama alokasi belanja daerah Pemerintah Kota Malang. Hal tersebut akan meningkatkan nilai investasi kepada para investor agar tertarik berinvestasi di Kota Malang. Selain itu alokasi belanja pembangunan yang maksimal akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Malang melalui ketersediaan sarana dan prasarana publik yang memadai, seperti

tersedianya akses jalan yang mudah, akses pendidikan dan kesehatan yang murah dan berkualitas, dan sarana sosial lainnya.

Berdasarkan hasil peneliian yang ada dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kota Malang belum sepenuhnya mengalihkan fokus aktivitas wilayah pemerintahannya agar mengarah kepada belanja pembangunan yang tentunya ini akan memberikan dampak kepada usaha peningkatan pendapatan daerah dari segi pembangunan daerah. Aktivitas wilayah merupakan rangkaian kegiatan yang tidak terpisahkan dari pengembangan dan pembangunan wilayah dan merupakan suatu pengembangan yang terpadu denganmemanfaatkan saling keterkaitan antar sektor yang membentuk struktur ruang wilayah. Wilayah daerah sebagai wadah kegiatan ekonomi memiliki peran penting bagi wilayahnya sendiri maupun daerah disekitar wilayah. Memahami sistem aktivitas wilayah, pola perilaku manusia merupakan faktor yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan wilayah, yaitu sistem kegiatan yang menyangkut hubungan yang lebih kompleks dengan berbagai sistem kegiatan yang lain, baik dengan perorangan, kelompok dan lembaga. Oleh karena itu belanja pembangunan merupakan aset berharga bagi suatu daerah demi terciptanya kesejahteraan masyarakat dan keberlangsungan perekonomian kota.

e. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*Growth Ratio*) merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapatkan perhatian. Rasio pertumbuhan PAD, Pendapatan Daerah, Belanja rutin, dan rasio Belanja Pembangunan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 disajikan pada sebagai berikut:

Tabel 25: Pertumbuhan PAD Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi PAD (Rp)</b>	<b>Pertumbuhan (%)</b>
2011	185.818.563.983	
2012	230.295.806.326	23,94
2013	317.850.423.684	38,02

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 25 dapat diketahui bahwa pertumbuhan PAD Kota Malang tahun 2011 ke tahun 2012 mengalami peningkatan sebesar 23,94% dan di tahun 2013 sebesar 38,02%. Peningkatan pertumbuhan PAD tersebut menunjukkan hasil yang baik bagi pemerintahan Kota Malang dalam mendapatkan sumber penerimaan asli daerahnya.

Tabel 26: Pertumbuhan Pendapatan Daerah Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Pendapatan Daerah (Rp)</b>	<b>Pertumbuhan (%)</b>
2011	1.102.655.771.802	
2012	1.356.369.664.505	23,01
2013	1.524.846.569.429	12,42

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 26 dapat diketahui bahwa pertumbuhan realisasi pendapatan daerah Kota Malang tahun 2011 ke tahun 2012 mengalami peningkatan sebesar 23,01% dan di tahun 2013 mengalami penurunan sebesar 12,42%.

Tabel 27: Pertumbuhan Belanja Rutin Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Belanja Rutin (Rp)</b>	<b>Pertumbuhan (%)</b>
2011	885.670.943.405	
2012	983.373.842.402	11,03
2013	1.133.023.023.156	15,22

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan tabel 27 dapat diketahui bahwa pertumbuhan realisasi belanja rutin Kota Malang tahun 2011 ke tahun 2012 mengalami peningkatan sebesar 11,03% dan di tahun 2013 sebesar 15,22%.

Tabel 28: Pertumbuhan Belanja Pembangunan Kota Malang Tahun 2011-2013

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Belanja Pembangunan (Rp)</b>	<b>Pertumbuhan (%)</b>
2011	160.178.926.241	
2012	268.292.426.483	67,50
2013	353.264.833.758	31,67

Sumber: Data diolah, 2015

Berdasarkan hasil penelitian yang disajikan pada tabel 25, 26, 27, dan tabel 28 dapat diketahui bahwa secara umum rasio pertumbuhan yang ada mengalami fluktuatif. Berdasarkan tabel 25 dapat diketahui bahwa pertumbuhan PAD Kota Malang tahun 2012 ke tahun 2013 mengalami peningkatan. Pertumbuhan PAD tahun 2012 sebesar 23,94% dan di tahun 2013 sebesar 38,02%. Pertumbuhan tersebut menunjukkan hasil yang positif dikarenakan PAD merupakan sumber pendapatan yang utama yang berasal dari sumber-sumber potensial penerimaan Kota Malang. Namun demikian meningkatnya pertumbuhan PAD tidak diikuti oleh pertumbuhan total Pendapatan Daerah Kota Malang. Berdasarkan tabel 22 dapat diketahui bahwa pertumbuhan total Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2012 ke tahun 2013 mengalami penurunan. Pertumbuhan tahun 2012 sebesar 23,01% dan di tahun 2013 mengalami pertumbuhan sebesar 12,42%. Pertumbuhan total Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2013 mengalami penurunan jika dibandingkan tingkat pertumbuhan di tahun 2012. Hal tersebut dikarenakan realisasi total Pendapatan Daerah Kota Malang tahun 2013 tidak mengalami peningkatan yang cukup besar dari realisasi tahun sebelumnya. Pada tahun 2013 Pendapatan Daerah Kota Malang dari dana perimbangan khususnya dari sektor pendapatan bagi hasil pajak dan bagi hasil bukan pajak mengalami penurunan. Hal tersebut merupakan dampak telah dikelolanya Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan menjadi Pajak Daerah

Kota Malang di tahun 2013 sehingga dana bagi hasil pajak dari Pemerintah Pusat menjadi berkurang.

Berdasarkan tabel 28 dapat diketahui bahwa pertumbuhan belanja rutin Pemerintah Kota Malang tahun 2012 ke tahun 2013 mengalami peningkatan. Pertumbuhan belanja rutin tahun 2012 sebesar 11,03% dan di tahun 2013 sebesar 15,22%. Angka pertumbuhan belanja rutin Pemerintah Kota Malang tergolong kecil jika dibandingkan dengan pertumbuhan belanja pembangunannya. Berdasarkan tabel 24 dapat diketahui bahwa pertumbuhan belanja pembangunan Pemerintah Kota Malang tahun 2012 sebesar 67,50% dan di tahun 2013 mengalami pertumbuhan sebesar 31,67%. Walaupun tahun 2013 pertumbuhan belanja pembangunan mengalami penurunan dibandingkan dengan pertumbuhan tahun 2012 namun angka pertumbuhan tersebut jauh lebih besar dibandingkan pertumbuhan belanja rutin Pemerintah Kota Malang. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Malang telah berusaha untuk mulai memfokuskan alokasi belanja pembangunan. Secara keseluruhan pertumbuhan PAD, pertumbuhan Pendapatan Daerah, pertumbuhan Belanja Rutin, dan Belanja Pembangunan menunjukkan hasil pertumbuhan yang positif, yaitu pertumbuhan yang PAD, TPD (Total Pendapatan Daerah), dan pertumbuhan belanja pembangunan menunjukkan angka yang tinggi sedangkan pertumbuhan belanja rutinnya rendah.

Pemerintah Daerah Kota Malang harus terus mengoptimalkan penerimaan dari potensi pendapatannya yang telah ada. Inisiatif dan kemauan Pemerintah Daerah Kota Malang sangat diperlukan dalam upaya peningkatan PAD. Pemerintah Daerah harus mencari alternatif-alternatif yang memungkinkan untuk dapat mengatasi kekurangan pembiayaannya, dan hal ini memerlukan kreatifitas dari aparat pelaksanaan keuangan daerah untuk mencari sumber-sumber pembiayaan baru baik melalui program kerjasama, pembiayaan dengan pihak swasta dan juga program peningkatan PAD, misalnya pendirian BUMD sektor potensial. Keuanagan daerah yang tercermin dalam APBD terjadi adanya selisih antara Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah yang dapat mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Surplus anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih besar dari anggaran belanja daerah. Sedangkan defisit anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih kecil dari anggaran belanja daerah. Surplus dan defisit merupakan unsur dari pembiayaan.

Belanja adalah penurunan manfaat ekonomis masa depan atau jasa potensial selama periode pelaporan dalam bentuk arus kas keluar atau konsumsi aktiva atau terjadinya kewajiban yang ditimbulkan karena pengurangan dalam aktiva/ekuitas neto, selain dari yang berhubungan dengan distribusi ke ekuitas ekonomi itu sendiri.

Pemerintah Kota Malang yang lebih condong pada pengeluaran-pengeluaran rutin untuk pemenuhan aktivitas Pemerintahan dan belum memperhatikan pembangunan daerah. Hal ini dikarenakan belum ada

patokan yang pasti untuk belanja modal, sehingga Pemerintah Daerah masih berkonsentrasi pada pemenuhan belanja operasi yang mengakibatkan belanja modal untuk Pemerintah Kabupaten Blora kecil atau belum terpenuhi. Untuk itu kedepannya Pemerintah Kabupaten Blora diharapkan lebih memperhatikan pelayanan kepada masyarakat yang nantinya dapat dinikmati langsung oleh publik. Karena pada dasarnya dana pada anggaran daerah adalah dana publik sehingga dana tersebut dimanfaatkan untuk kepentingan publik.

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja BPKAD Kota Malang

### a. Faktor Pendukung

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa faktor pendukung BPKAD Kota Malang dalam mengelola aset dan keuangan Kota Malang adalah adanya sarana dan prasarana yang lengkap dan memadai. Selain itu sumber daya manusia yang memadai juga merupakan faktor pendukung kinerja BPKAD Kota Malang. Saat ini SDM BPKAD Kota Malang berjumlah 68 orang. Dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 29: Data Pegawai BPKAD Kota Malang Berdasarkan Pangkat/Golongan Jabatan dan Tingkat Pendidikan

No	Pangkat/Golongan Jabatan	Jumlah	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Pembina Utama Muda / IV C	1	S2	8
2	Pembina Tingkat I/ IV b	1	S1	26
3	Pembina / IV a	7	D4	0
4	Penata Tingkat I / III d	5	D3	4
5	Penata / III c	7	D2	0
6	Penata Muda Tk I / IIIb	13	D1	0

No	Pangkat/Golongan Jabatan	Jumlah	Tingkat Pendidikan	Jumlah
7	Penata Muda / IIIa	10	SMA	29
8	Pengatur Tk I/ II d	5	SMP	1
9	Pengatur / II c	6	SD	0
10	Pengatur Muda Tk I / II b	7		
11	Pengatur Muda / II a	5		
12	Juru Tk I / Id	1		
<b>Jumlah</b>		<b>68</b>		<b>68</b>

Sumber:Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang, 2015

Berdasarkan tabel 25 diatas dapat diketahui bahwa personil BPKAD Kota Malang secara mayoritas didominasi oleh lulusan sarjana, diikuti oleh tingkat pendidikan SMA. Hal tersebut menunjukkan bahwa SDM BPKAD Kota Malang secara proporsi golongan jabatan dan tingkat pendidikan bisa dikatakan baik. Lulusan sarjana secara golongan jabatan telah menempati pada posisi minimal Penata Muda dan menjadi acuan bagi kinerja dengan tingkat pendidikan dibawahnya. Namun demikian tingkat pendidikan yang tinggi juga harus didukung dengan kemampuan yang mumpuni pula sebagai aparatur yang mengelola keuangan dan aset daerah.

Adanya SOP dan rincian tupoksi yang jelas juga memudahkan kinerja aparatur BPKAD Kota Malang. Adapun tupoksi BPKAD Kota Malang diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Pengelola Keuanagn dan Aset Daerah serta Keputusan Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang Nomor 188.48/ 28 /35.73.408/2014 Tentang Standar Pelayanan Publik Badan Pengelola

Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang. Secara rinci tugas pokok, fungsi, dan standar pelayanan publik yang dilakukan BPKAD Kota Malang telah disusun secara rapi guna terciptanya kondisi kerja yang maksimal, teratur dan terarah.

Kerjasama dan hubungan baik dengan Dinas terkait juga merupakan faktor pendukung terciptanya iklim kinerja yang maksimal di lingkungan BPKAD Kota Malang. Kerjasama yang dilakukan diantaranya adalah dengan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dan Dinas Perijinan Kota Malang. Kerjasama tersebut dilakukan guna terselenggaranya kinerja yang maksimal BPKAD Kota Malang. DISPENDA Kota Malang merupakan mitrakerja BPKAD Kota Malang yang bertanggung jawab atas pengelolaan pajak daerah. Sampai saat ini Pajak Daerah Kota Malang yang dikelola DISPENDA Kota Malang berjumlah 9 jenis pajak daerah. Jenis Pajak daerah tersebut yaitu pajak hotel, pajak parkir, pajak restoran, pajak air tanah, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak hiburan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan pajak bumi dan bangunan perkotaan. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang No. 16 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah Kota Malang. Sedangkan Dinas Perijinan merupakan mitrakerja yang bertanggung jawab atas penerimaan retribusi daerah. Retribusi daerah Kota Malang terdiri dari 3 (tiga) jenis retribusi, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perijinan tertentu. Masing-masing jenis retribusi tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Kota

Malang No. 1 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum, Peraturan daerah Kota Malang No. 2 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha, dan Peraturan Daerah Kota Malang No. 3 tentang Retribusi Perijinan Tertentu. Pajak daerah dan retribusi daerah tersebut merupakan komponen sumber penerimaan utama Pendapatan Asli Daerah. Keberhasilan DISPENDA dan Dinas Perijinan Kota Malang sangat berdampak kepada kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang yang dinaungi oleh BPKAD Kota Malang. Sudah seharusnya BPKAD selalu menjaga hubungan baik dengan pihak DISPENDA dan Dinas Perijinan agar tercapainya tujuan bersama yaitu optimalnya penerimaan Kota Malang guna pembiayaan pembangunan daerah dalam rangka otonomi daerah.

b. Faktor Penghambat

Factor penghambat kinerja organisasi merupakan hal yang perlu mendapatkan penanganan khusus atau membutuhkan perhatian khusus. Hal tersebut merupakan suatu ancaman bagi keberlangsungan kinerja organisasi. Faktor penghambat yang ditemui pada BPKAD Kota Malang adalah adanya jumlah pegawai yang dianggap kurang. Saat ini jumlah pegawai BPKAD Kota Malang berjumlah 68 orang dan hal tersebut dirasa kurang. Hal tersebut dikarenakan banyaknya jobdesk masing-masing bidang yang terkadang membuat kewalahan dalam bekerja.

Selain itu faktor kesadaran wajib pajak dan wajib retribusi daerah Kota Malang juga merupakan salah satu factor penghambat kinerja BPKAD Kota Malang. Hal tersebut dikarenakan wajib pajak dan wajib retribusi daerah merupakan sumber penerimaan bagi Pendapatan Asli Daerah. Masyarakat Kota Malang sebagian masih belum sadar betul tentang kewajiban membayar pajak atau retribusi yang seharusnya dibayar.

Dari hasil perhitungan rasio Kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 dengan menggunakan rasio :

a. Rasio Kemandirian Daerah

Dari hasil perhitungan Rasio Kemandirian Daerah diketahui bahwa tingkat kemandirian daerah Kota Malang tahun 2011-2013 menunjukkan kemampuan rendah dengan pola hubungan konsultatif. Hal ini menunjukkan kurangnya partisipasi masyarakat alam pembangunan daerah, hal ini menandakan bahwa Kota Malang dalam mendanai pembangunan dinilai masih kurang dan perlu adanya pendekatan Pemerintah Kota Malang kepada masyarakat dan pelaku usaha yang ada di agar menyadari pentingnya membayar pajak.

b. Rasio Efektivitas

Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang tahun 2011-2013 dengan kriteria sangat efektif. Hal ini menggambarkan kemampuan Pemda dalam merealisasikan PAD

yang direncanakan dibandingkan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Pemerintah kota Malang efektif dalam merealisasikan sumber pendapatan asli daerah khususnya dalam melakukan pemungutan retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

c. Rasio Efisiensi

Efisiensi Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 dikatakan cukup efisiensi, hal ini menunjukkan bahwa kinerja pemerintah Pemerintah Kota Malang. Ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah mengalami peningkatan kinerja dari segi efisiensinya melakukan pemungutan sumber pendapatan daerah.

d. Rasio Keserasian

Hasil dari rasio keserasian menunjukkan bahwa belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan, Tahun 2011-2013. Hal ini belum menunjukkan adanya keserasian dikarenakan belum rutin dalam hal ini kepentingan dinas, bukan untuk kepentingan pembangunan.

e. Rasio Pertumbuhan

Pertumbuhan PAD Kota Malang selama tahun 2011-2013 dikatakan fluktuatif, dimana hal ini menunjukkan pertumbuhan masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, maka dapat dilakukan evaluasi terhadap potensi-potensi daerah yang perlu mendapat perhatian.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan terhadap Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Malang mengenai Analisis kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang, maka peneliti menyimpulkan sebagai berikut:

1. Analisis rasio Kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang tahun 2011-2013 dengan menggunakan rasio :

- a. Rasio Kemandirian Daerah

Dari hasil perhitungan Rasio Kemandirian Daerah diketahui bahwa tingkat kemandirian daerah Kota Malang tahun 2011-2013 menunjukkan kemampuan rendah dengan pola hubungan konsultatif.

- b. Rasio Efektivitas

Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang tahun 2011-2013 dengan kriteria sangat efektif. Pemerintah kota Malang efektif dalam merealisasikan sumber pendapatan asli daerah khususnya dalam melakukan pemungutan retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

c. Rasio Efisiensi

Efisiensi Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun 2011-2013 dikatakan cukup efisien. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah mengalami peningkatan kinerja dari segi efisiensinya melakukan pemungutan sumber pendapatan daerah.

d. Rasio Keserasian

Hasil dari rasio keserasian menunjukkan bahwa belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan, Tahun 2011-2013. Hal ini belum menunjukkan adanya keserasian dikarenakan belum rutin dalam hal ini kepentingan dinas, bukan untuk kepentingan pembangunan.

e. Rasio Pertumbuhan

Pertumbuhan PAD Kota Malang selama tahun 2011-2013 dikatakan fluktuatif, dimana hal ini menunjukkan pertumbuhan masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, maka dapat dilakukan evaluasi terhadap potensi-potensi daerah yang perlu mendapat perhatian

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja BPKAD Kota Malang

a. Faktor Pendukung

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa faktor pendukung BPKAD Kota Malang dalam mengelola aset dan keuangan Kota Malang adalah adanya sarana dan prasarana yang lengkap dan memadai. Selain itu

sumber daya manusia yang memadai juga merupakan faktor pendukung kinerja BPKAD Kota Malang.

Adanya SOP dan rincian tupoksi yang jelas juga memudahkan kinerja aparatur BPKAD Kota Malang. Adapun tupoksi BPKAD Kota Malang diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah.

b. Faktor Penghambat

Faktor penghambat yang ditemui pada BPKAD Kota Malang adalah adanya jumlah pegawai yang dianggap kurang. Saat ini jumlah pegawai BPKAD Kota Malang berjumlah 68 orang dan hal tersebut dirasa kurang. Hal tersebut dikarenakan banyaknya jobdesk masing-masing bidang yang terkadang membuat kewalahan dalam bekerja.

## **B. Saran**

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan BPKAD Kota Malang dalam rangka meningkatkan kinerja keuangan Kota Malang. Sejalan dengan hal tersebut, maka peneliti mengemukakan saran sebagai berikut:

1. BPKAD Kota Malang perlu meningkatkan kerjasama dengan pihak atau SKPD (Satuan Kerja Perangkat Dinas) terkait guna menggali potensi sumber-sumber penerimaan daerah yang baru dan potensial. Hal tersebut perlu

- dilakukan agar Pendapatan Asli Daerah Kota Malang selalu meningkat dan dapat menekan angka ketergantungan dana dari Pemerintah Pusat.
2. BPKAD perlu melakukan perekrutan pegawai atau mengusulkan kepada pihak Badan Kepegawaian Daerah untuk menambah jumlah pegawai. Hal tersebut perlu dilakukan mengingat jumlah pegawai BPKAD Kota Malang yang saat ini dirasa kurang.
  3. BPKAD perlu melakukan strategi efisiensi anggaran. Efisiensi anggaran diperlukan agar tersedianya dana yang cukup untuk kebutuhan yang tak terduga dan juga untuk saving anggaran berikutnya. Selain itu Pemerintah Kota Malang sudah seharusnya memfokuskan belanja daerahnya pada belanja pembangunan. Hal tersebut dikarenakan seiring dinamisnya waktu maka akan muncul berbagai macam inventasi di wilayah Kota Malang, dan untuk itu diperlukan dukungan belanja pembangunan yang mencukupi agar dapat menarik minat investor dan juga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Malang.
  4. Perlu diadakannya sosialisasi menyeluruh kepada masyarakat Kota Malang tentang kewajibannya membayar pajak ataupun retribusi daerah guna meningkatkan penerimaan PAD.
  5. BPKAD Kota Malang perlu melakukan transparansi laporan keuangan kepada publik melalui media internet. Hal tersebut guna menumbuhkan kepercayaan masyarakat kepada aparatur BPKAD Kota Malang ataupun SKPD terkait. Transparansi laporan keuangan Pemerintah Kota Malang yang belum *up to*

*date* bisa menimbulkan rasa tidak nyaman kepada masyarakat dan menutup jalan masyarakat untuk mengetahui akuntabilitas dan kinerja keuangan Pemerintah Kota Malang.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- Bastian, Indra. 2003. *Sistem Akuntansi Sektor Publik: Konsep Untuk Pemerintah Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Sistem Akuntansi Sektor Publik Edisi 2*. Jakarta: Salemba Empat
- Erlina, 2008. *Metode Penelitian Bisnis Untuk Akuntansi Dan Manajemen, Edisi Kedua*. Medan: USU Press
- Halim, Abdul. 2001. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta : Salemba Empat
- \_\_\_\_\_. 2004. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat
- \_\_\_\_\_. 2007. *Akuntansi Keuangan Daerah. Edisi Ketiga*. Jakarta: Salemba Empat
- Hanafi, M Mamduh dan Abdul Halim. 2009. *Analisis Laporan Keuangan, Edisi Keempat*. Yogyakarta : Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Jhingan, M.L. 2012. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2012. *Pelengkap Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintah dan Pembangunan Daerah: Kebijakan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah 2012*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Mahsun, Mohamad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPFE
- \_\_\_\_\_. 2009. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik. Edisi Ketiga*. Yogyakarta: BPFE
- Mangkunegara, Anwar Prabu. 2005. *Evaluasi Kinerja Perusahaan*. Bandung : Refika Aditama
- Moleong, Lexy J., 2011. *Metode Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: Remaja Rosda Karya.

- Nirzawan. 2001, *Tinjauan Umum Terhadap Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah di Bengkulu Utara - Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : UPP YKPN
- Ruslan, Rosady. 2008. *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*. Jakarta: Rajawali Pers
- Saragih, Juli Panglima. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: Alfabeta
- Tangkilisan, Hesel Nogi. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI
- Ulum, Ihyaul. 2009. *Audit Sektor Publik - Suatu Pengantar*. Jakarta: Bumi Aksara.

**Dokumen:**

- Keputusan Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang Nomor 188.48/ 28 /35.73.408/2014 Tentang Standar Pelayanan Publik Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang.
- Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah
- Peraturan Daerah Kota Malang No. 1 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum
- Peraturan daerah Kota Malang No. 2 Tahun 2011 tentan Retribusi Jasa Usaha
- Peraturan Daerah Kota Malang No. 3 tentang Retribusi Perijinan Tertentu
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Pengelola Keuanagn dan Aset Daerah
- Rahman, Abdul. (2009). Hubungan Sistem Administrasi Perpajakan Modern Dengan Kepatuhan Wajib Pajak. *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol VI, No 1 Maret 2009

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Republik Indonesia No. 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

**Internet:**

Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang. 2014. Diakses pada tanggal 25 November 2014 dari <http://bpkadkotamalang.go.id/>

Badan Pusat Statistik. “Statistik Daerah Kota Malang 2014” diakses pada tanggal 11 Desember 2014 dari ([http://malangkota.bps.go.id/index.php?hal=publikasi\\_detil&id=2](http://malangkota.bps.go.id/index.php?hal=publikasi_detil&id=2))

## DOKUMENTASI PENELITIAN





## **Pedoman Wawancara**

Peneliti : Setiabudi Handika  
Informan 1 : Bapak Sugeng Suroto, S.E  
Jabatan : Kepala Sub. Bidang Perencanaan dan Penyusunan  
Anggaran BPKAD Kota Malang  
Tanggal Wawancara : 15 April 2015 / Pukul 11.45 WIB

1. Faktor apa yang menjadi factor pendukung kinerja pihak BPKAD Kota Malang ini khususnya factor pendukung dalam hal kinerja keuangan pak?
2. Apakah dari SDM BPKAD Kota Malang sudah mendukung atau istilahnya mumpuni dalam hal kinerja mengelola keuangan dan asset daerah ini pak?
3. Hubungan atau kerjasama seperti apa yang dilakukan BPKAD dengan Dinas terkait tadi pak?
4. Berdasarkan rasio kemandirian ini kan Kota Malang tergolong dalam kriteria “rendah” pak, karena sokongan dana dari Pemerintah Pusat lebih banyak, menurut bapak bagaimana?
5. Dari hasil rasio efektivitas PAD ini selama tiga tahun mencapai target, apa penyebabnya menurut bapak?
6. Dilihat dari rasio efisiensi menurut ibu kenapa hasilnya kurang dan cukup efisien atau bisa dikatakan Pemerintah Kota Malang ini boros, bagaiman pak?
7. Kalau dari rasio keserasian ini bu kenapa kok rasio belanja rutinnya (belanja pegawai) lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunannya?
8. Menurut Bapak apa factor yang menghambat kinerja BPKAD ini dalam mengoptimalkan kinerja dalam hal kinerja keuangan?
9. Bagaimana upaya dalam menangani hal tersebut pak?

Informan 2 : Ibu Tri Artati A, S.E  
Jabatan : Kepala Sub. Bidang Administrasi Anggaran BPKAD  
Kota Malang  
Tanggal Wawancara : 15April 2015 / Pukul 10.20 WIB

1. Faktor apa yang menjadi factor pendukung kinerja pihak BPKAD Kota Malang ini khususnya factor pendukung dalam hal kinerja keuangan bu?
2. Prosedur kinerja BPKAD Kota Malang ini sendiri diatur dalam Perda atau Perwal apa ya bu?
3. Apakah dari SDM BPKAD Kota Malang sudah mendukung atau istilahnya mumpuni dalam hal kinerja mengelola keuangan dan asset daerah ini bu?
4. Berdasarkan rasio kemandirian ini kan Kota Malang tergolong dalam kriteria “rendah” bu, karena sokongan dana dari Pemerintah Pusat lebih banyak, menurut ibu bagaimana?
5. Dari hasil rasio efektivitas PAD ini selama tiga tahun mencapai target, apa penyebabnya menurut ibu?
6. Dilihat dari rasio efisiensi menurut ibu kenapa hasilnya kurang dan cukup efisien atau bisa dikatakan Pemerintah Kota Malang ini boros?
7. Kalau dari rasio keserasian ini bu kenapa kok rasio belanja rutinnya (belanja pegawai) lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunannya?
8. Menurut ibu apa factor yang menghambat kinerja BPKAD ini dalam mengoptimalkan kinerja dalam hal kinerja keuangan?
9. Selain SDM yang dirasa kurang apakah ada factor lain?



**Realisasi Penerimaan Keuangan Daerah ( Rupiah), 2011-2013**

Sumber Penerimaan				2011		2012		2013	
				Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
<b>Pendapatan Daerah</b>				<b>1.078.882.426.690</b>	<b>1.102.655.771.802</b>	<b>1.319.292.036.493</b>	<b>1.356.369.664.505</b>	<b>1.485.322.092.002</b>	<b>1.524.846.569.429</b>
<b>Pendapatan Asli Daerah</b>				<b>162.332.588.460</b>	<b>185.818.563.983</b>	<b>200.669.267.209</b>	<b>230.295.806.326</b>	<b>298.417.399.029</b>	<b>317.850.423.684</b>
	Pendapatan Pajak Daerah			104.644.701.181	125.332.979.878	125.826.676.757	159.124.119.793	210.287.899.778	238.499.748.162
	Pendapatan Retribusi Daerah			29.130.485.000	31.217.425.090	33.999.701.999	35.596.756.524	38.366.632.199	38.485.627.769
	Pendapatan Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan			13.258.455.294	13.313.185.918	20.624.513.917	14.350.056.538	21.551.938.095	16.571.050.907
	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah			15.298.946.985	15.954.973.097	20.218.374.536	21.224.873.471	28.210.928.957	24.293.996.846
<b>Pendapatan Transfer</b>									
	Dana Perimbangan			641.194.228.621	646.871.523.364	778.945.727.401	817.671.023.179	866.094.455.871	863.736.860.965
		Pendapatan Bagi Hasil Pajak		92.123.441.621	58.885.119.834	91.120.609.401	83.745.292.270	89.091.808.871	39.835.216.834
		Pendapatan Bagi Hasil Bukan Pajak			38.915.616.530		46.100.612.909		46.898.997.131
		Dana Alokasi Umum		533.491.887.000	533.491.887.000	665.927.808.000	665.927.808.000	746.686.937.000	746.686.937.000
		Dana Alokasi Khusus		15.578.900.000	15.578.900.000	21.897.310.000	21.897.310.000	30.315.710.000	30.315.710.000
	Transfer Pemerintah Pusat lainnya			148.841.059.601	148.927.460.600	154.252.448.617	154.326.955.000	165.240.656.000	191.569.752.000
		Dana Otonomi Khusus		0	0	0	0	0	0
		Dana Alokasi Khusus		148.841.059.601	148.927.460.600	154.252.448.617	154.326.955.000	165.240.656.000	191.569.752.000
	Transfer Pemerintah Propinsi			107.009.260.009	105.083.231.095	119.220.153.266	101.923.440.000	106.204.436.102	109.068.387.780
		Pendapatan Bagi Hasil Pajak		107.009.260.009	105.083.231.095	119.220.153.266	101.923.440.000	106.204.436.102	109.068.387.780
		Pendapatan Bagi Hasil Lainnya		0	0	0	0	0	0
	Lain-Lain Pendapatan Yang Syah			19.505.290.000	15.954.992.760	66.202.440.000	52.152.440.000	49.365.145.000	42.621.145.000
		Pendapatan Hibah		14.000.000.000	11.000.000.000	14.000.000.000	0	24.500.000.000	17.756.000.000
		Dana Darurat		0	0,00	0	0,00	0	0
		Pendapatan Lainnya		5.505.290.000	4.954.992.760	52.202.440.000	52.152.440.000	24.865.145.000	24.865.145.000
<b>Jumlah</b>				<b>1.078.882.426.690</b>	<b>1.102.655.771.802</b>	<b>1.319.290.036.493</b>	<b>1.356.369.664.505</b>	<b>1.485.322.092.002</b>	<b>1.524.846.569.429</b>

Sumber : BPKAD Kota Malang (Bag. Anggaran)



PEMERINTAH KOTA MALANG  
BADAN PENGELOLA KEUANGAN DAN  
ASET DAERAH

Jl. Tugu No. 1 Telp. (0341) - 326025, 366955, 360975, 343894  
Fax (0341) - 328553, 326025

MALANG

Kode Pos.65119

SURAT KETERANGAN PENGAMBILAN DATA  
NOMOR : 070/006/35.73.408/2016

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : BAIHAQI, S.Pd, SE, M.Si  
NIP : 19670317 199202 1 001  
Pangkat : Pembina  
Jabatan : Kepala Bidang Anggaran BPKAD Kota Malang  
Alamat : Jl. Tugu No. 1 Malang

Dengan ini menerangkan bahwa mahasiswa bernama:

Nama : HANDIKA SETIA BUDI  
NIM : 105030100111097  
Fakultas : Ilmu Administrasi Publik  
Universitas : Brawijaya Malang

Telah melaksanakan Penelitian dan pengambilan data di Bidang Anggaran Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang yang akan dijadikan bahan Skripsi dengan judul “Evaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang” yang dilaksanakan mulai tanggal 05 Maret s.d 05 Mei 2015 dan selama melaksanakan penelitian dan pengambilan data yang bersangkutan menunjukkan dedikasi dengan baik.

Demikian untuk menjadikan periksa dan dapat dipergunakan seperlunya..

Malang, 29-3-2016

a.n. KEPALA BPKAD KOTA MALANG  
SEKRETARIS BADAN

u.b

KEPALA BIDANG ANGGARAN



BAIHAQI, S.Pd, SE, M.Si

Pembina

NIP-19670317 199202 1 001