

1. OTONOMI DAERAH
2. AKUNTANSI PUBLIK

**PERBEDAAN KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH
DAERAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH
PADA PROPINSI JAWA TIMUR**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Dalam Memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi
Jurusan Akuntansi



Diajukan oleh :

Nur Indarwati
9813010936/FE/AK

Kepada

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN"
JAWA TIMUR
2003**

SKRIPSI

PERBEDAAN KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH PADA PROPINSI JAWA TIMUR

Disusun oleh :

Nur Indarwati
9813010936/FE/AK

telah dipertahankan dihadapan
dan diterima oleh Tim Penguji Skripsi
Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur
Pada tanggal, 21 Juni 2003

Pembimbing :
Pembimbing Utama,



Dra. Indrawati Yuhertiana, Ak. MM.

Tim Penguji
Ketua



Drs. Ec. H.E. Achsan, Ak.

Sekretaris



Dra. Indrawati Yuhertiana, Ak. MM.

Anggota



Rina Mustika, SE. MMA.

Mengetahui
Dekan Fakultas Ekonomi
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran"
Jawa Timur



★
PANGLIWA BEKASI
FAKULTAS
DEKAN
EKONOMI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN
NASIONAL "VETERAN"
JAWA TIMUR
Dr. Djohan Mashudi, SE. MS
NIP. 030 184 828

ra

Bukankah kami telah melapangkan untukmu dadamu, dan saya telah menghilangkan dari padamu bebanmu, yang memberatkan punggungmu, dan saya tinggikan bagimu (nama) mu, karena sesungguhnya sesudah kesulitan ada kemudahan. Maka apabila telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakan dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain, dan hanya kepada Tuhan mu lah hendaknya kamu berharap (Al-Insyirah : 1 - 8)

Aku haturkan terima kasih kepada kedua orang tuaku, karena tidak sedikit keringat yang telah mengalir dari bapakku dan tidak sedikit pula do'a dan air mata ibuku, serta kasih sayang dan cinta yang diberikan oleh kakak dan adik-adikku

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur alhamdulillah saya panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan limpahan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “ **PERBEDAAN KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH PADA PROPINSI JAWA TIMUR**”

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Ekonomi, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu, sehingga dapat terselesaikannya skripsi ini dan khususnya saya sampaikan rasa hormat dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak DR. (HC) H. Warsito, SH, MM, selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
2. Bapak DR. Djohan Mashudi , MS, selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
3. Bapak Drs. Ec. Syaiful Anwar, Msi, selaku Ketua Jurusan Akuntansi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
4. Ibu Dra. Indrawati Yuhertiana, Ak, MM, selaku Dosen Pembimbing yang dengan penuh kesabaran dan telah bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan serta saran dalam menyelesaikan skripsi ini.

5. Ibu Dra. Ec. Anik Yuliati, selaku dosen wali yang sabar membantu dan membimbing penulis selama studi sehingga penulis mampu menyelesaikan studi di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur khususnya jurusan Akuntansi yang telah membekali penulis dengan ilmu pengetahuan serta wawasan yang cukup sehingga penulis mampu menyelesaikan kegiatan akademik sampai dengan penyusunan skripsi sebagai tugas akhir studi di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
7. Bapak, Ibu, mas Hadi serta adik – adikku, Ida dan Rizky, yang telah memberikan do’a restu dan dukungannya baik moril maupun spirituil kepada penulis.

Tulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, walaupun dalam penyusunan sudah dilakukan dengan sebaik-baiknya. Untuk itu segala bentuk saran dan kritikan yang bersifat mendidik sangat penulis harapkan, semoga tulisan ini dapat menjadi pelajaran bagi penulis dan bermanfaat bagi pembaca.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR GAMBAR	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
ABSTRAKSI	ix
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	4
1.3. Tujuan Penelitian	4
1.4. Manfaat Penelitian	5
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	6
2.1. Penelitian Terdahulu.....	6
2.2. Landasan Teori.....	10
2.2.1. Akuntansi Sektor Publik	10
2.2.2. Laporan Keuangan Daerah	12
2.2.2.1. Jenis Laporan Keuangan Daerah.....	12
2.2.2.2. Pemakai Laporan Keuangan Daerah	14
2.2.2.3. Tujuan Pelaporan Keuangan.....	15
2.2.2.4. Karakteristik Laporan Keuangan	17
2.2.3. Anggaran	19
2.2.3.1. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.....	19
2.2.3.2. Pedoman Penyusunan dan Pelaksanaan Anggaran.....	20
2.2.3.3. Proses Penyusunan Anggaran	22
2.2.3.4. Arah Kebijakan Anggaran dan Belanja	

Daerah	22
2.2.3.5. Siklus Anggaran.....	23
2.2.4. Kinerja Keuangan Daerah.....	26
2.2.5. Analisis Rasio Keuangan Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.....	28
2.2.6. Otonomi Daerah.....	32
2.2.6.1. Pengertian Otonomi Daerah	32
2.2.6.2. Dalih Penyelenggaraan Otonomi.....	34
2.2.6.3. Arti Penting Desentralisasi.....	35
2.2.6.4. Manfaat Desentralisasi.....	37
2.2.7. Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	39
2.3. Kerangka Pikir.....	41
2.4. Hipotesis.....	42
BAB III : METODE PENELITIAN.....	43
3.1. Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel.....	43
3.2. Teknik Penentuan Sampel	45
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	46
3.3.1. Jenis Data	46
3.3.2. Teknik Pengumpulan Data.....	46
3.4. Teknik Analisis dan Uji Hipotesis.....	47
3.4.1. Teknik Analisis.....	47
3.4.2. Uji Hipotesis.....	48
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	51
4.1. Deskripsi Obyek Penelitian	51
4.1.1. Gambaran Umum Propinsi Jawa Timur	51
4.1.2. Gambaran Umum Pemerintah Daerah Tingkat II	61
4.2. Deskripsi Hasil Penelitian.....	131
4.2.1. Rasio Kemandirian.....	131
4.2.2. Rasio Keserasian	167

4.2.3. Rasio Pertumbuhan.....	195
4.3. Analisis dan Uji Hipotesis.....	253
4.3.1. Analisis Data.....	253
4.3.2. Uji Hipotesis.....	258
4.3.2.1. Rasio Kemandirian.....	259
4.3.2.2. Rasio Keserasian.....	262
4.3.2.3. Rasio Pertumbuhan.....	266
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN.....	274
5.1. Kesimpulan.....	274
5.2. Saran.....	275

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

Gambar:	Halaman
1 : Laporan Surplus – Defisit	27
2 : Kurva Normal t – student	48
3 : Kurva Uji t untuk Rasio Kemandirian	260
4 : Kurva Uji t untuk Rasio Belanja Rutin	262
5 : Kurva Uji t untuk Rasio Pembangunan	264
6 : Kurva Uji t untuk Rasio Pertumbuhan Total Penerimaan	266
7 : Kurva Uji t untuk Rasio Pertumbuhan PAD	268
8 : Kurva Uji t untuk Rasio Pertumbuhan Pengeluaran Rutin	269
9 : Kurva Uji t untuk Rasio Pertumbuhan Pengeluaran Pembangunan	270

DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel		
1	: Besar Rasio Kemandirian	131
2	: Analisis Deskriptif Variabel Penelitian	252
3	: Uji Hipotesis	258

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Besarnya Rasio Keserasian Pada Daerah Tingkat II Propinsi Jawa Timur Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah
- Lampiran 2 : Besarnya Rasio Pertumbuhan Pada Daerah Tingkat II Propinsi Jawa Timur Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah
- Lampiran 3 : Data Induk
- Lampiran 4 : Deskriptive Statistic
- Lampiran 5 : T – Test untuk Observasi Berpasangan
- Lampiran 6 : Tabel distribusi t

PERBEDAAN KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH PADA PROPINSI JAWA TIMUR

Oleh :

Nur Indarwati

ABSTRAKSI

Perkembangan akuntansi sektor publik berkembang pesat seiring dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Salah satu ketetapan MPR yaitu Tap MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang "Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan; Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional Yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka negara kesatuan Republik Indonesia" merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagai dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Kinerja Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat.

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja keuangan sebelum dan sesudah otonomi daerah di Indonesia. Untuk itu hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah diduga terdapat perbedaan kinerja keuangan sebelum dan sesudah otonomi daerah di Indonesia. Penelitian ini difokuskan pada daerah tingkat II Propinsi Jawa Timur yang laporan realisasi APBD-nya terpublikasi di BPS. Diambil 35 daerah tingkat II sebagai sampel dengan metode purposiver sampling.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari 3 rasio kinerja keuangan yang diteliti yaitu rasio kemandirian, keserasian dan rasio pertumbuhan hanya satu rasio kinerja keuangan yang memiliki perbedaan berarti sebelum dan sesudah otonomi daerah. Hipotesis yang menduga bahwa pertumbuhan sesudah otonomi berbeda dari pertumbuhan sebelum otonomi daerah teruji kebenarannya. Hal ini ditunjukkan dengan nilai $t_{hitung} = -3,112 < t_{tabel} = -2,042$ untuk pertumbuhan total penerimaan; nilai $t_{hitung} = -8,812 < t_{tabel} = -2,042$ untuk pertumbuhan PAD; nilai $t_{hitung} = -24,670 < t_{tabel} = -2,042$ untuk pertumbuhan pengeluaran rutin dan nilai $t_{hitung} = -6,043 < t_{tabel} = -2,042$ untuk pengeluaran pembangunan. Hipotesis yang lain tidak teruji kebenarannya karena nilai t_{hitung} dari kedua variabel yang bersangkutan lebih kecil dari nilai t_{tabel} .

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Era otonomi daerah yang sentralistik sebagaimana diatur oleh UU No. 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah telah berakhir dengan dilahirkannya konsep baru tentang otonomi daerah yaitu, otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Bentuk otonomi yang diterapkan menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Konsep otonomi ini telah diterapkan selama dua puluh lima tahun dan ternyata tidak memenuhi harapan, hal ini tampak dalam dua hal, yaitu:

- a. Aspek wewenang yang menjadi urusan daerah masih tetap berada pada pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah menjadi kurang efektif dalam mengemban misinya meningkatkan pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan masyarakat.
- b. Adanya hubungan keuangan yang tidak realistis antara pusat dan daerah. Sumber-sumber penerimaan daerah tergantung dari pemerintah pusat dan kontribusi pendapatan asli daerah dalam struktur keuangan relatif kecil sehingga kondisi tersebut menyebabkan ketidakberdayaan daerah dalam membangun daerahnya.

(Ramses, 2000 : 51)

Dengan konsep baru tersebut maka semua bidang pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dan kota seluruhnya, baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi. Selain itu pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional harus dilakukan secara proporsional dan berkeadilan serta di dasarkan atas prinsip-prinsip Negara Kesatuan melalui UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Pemanfaatan Sumber Daya Nasional serta kewenangan pemungutan jenis-jenis pajak di daerah diatur dengan mengedepankan aspek keadilan sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepada daerah.

Dengan adanya otonomi daerah diharapkan dapat mendorong kreativitas Pemerintah Daerah sehingga diharapkan daerah dapat berkembang sesuai dengan potensi dan kondisi yang dimiliki masing-masing daerah. Penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan merupakan suatu rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memanfaatkan potensi sumber daya secara optimal dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Dengan demikian akumulasi sumber daya secara regional akan dapat memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat secara keseluruhan.

Dalam menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap, maka diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan

keuangan sendiri. Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Daerah menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan (Anonim, 2001:267).

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dituangkan dalam dokumen yang disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan demikian, APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan pemerintah daerah, khususnya dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada suatu tahun anggaran.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD.

Sebagai sentra ekonomi di wilayah Indonesia Timur, maka Propinsi Jawa Timur merupakan propinsi yang memiliki sumber daya ekonomi yang relatif besar yang berarti juga Propinsi Jawa Timur memiliki banyak fasilitas ekonomi yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk

menggali sumber pendapatan baru. Pada tahun anggaran 1996/1997 Pendapatan Asli Daerah Jawa Timur memiliki peranan yang cukup besar terhadap total Pendapaan Asli Daerah sebesar 10,4 %. Dengan mengetahui besarnya Pendapatan Asli suatu propinsi, kita dapat mengetahui pula kemampuan pemerintah daerah dalam melayani masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, maka untuk mewujudkan konsep otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab perlu dilakukan analisis terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka diambil suatu perumusan masalah untuk penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah.
2. Apakah ada perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah di Propinsi Jawa Timur.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

Mengetahui bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah dan membuktikan perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah di Propinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat diadakannya penelitian ini adalah :

- a.. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah daerah untuk menentukan kebijaksanaan dalam meningkatkan kinerja keuangan daerahnya.
- b. Sebagai data pelengkap yang dapat mendukung kegiatan-kegiatan analisa yang lain atau kegiatan penelitian yang ada hubungannya dengan keuangan daerah di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur.