

**ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD  
UNTUK MENILAI  
KINERJA PEMERINTAH DAERAH**

**Kasus Pada Kabupaten Maluku Tenggara**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi  
Program Studi Akuntansi**



Oleh :

**Ruslina Nadeak**

NIM : 992114175

NIRM : 99005112130320175

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI  
JURUSAN AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS SANATA DHARMA  
YOGYAKARTA  
2003**

# SKRIPSI

## ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMERINTAH DAERAH

Kasus Pada Kabupaten Maluku Tenggara

Oleh :

*Ruslina Nadeak*

NIM : 992114175

NIRM : 99005112130320175

Telah disetujui oleh :

Dosen Pembimbing I



( Y. Chr. WAHYU ARI ANDRIYANTO, S. E., M.M)

Tanggal : 18 Juni 2003

Dosen Pembimbing II



( Lilis Setiawati S.E. M Si. Akt.)

Tanggal : 7 July 2003

# SKRIPSI

## ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMERINTAH DAERAH

Kasus Pada Kabupaten Maluku Tenggara

Dipersiapkan dan ditulis oleh :

*Ruslina Nadeak*

NIM : 992114175

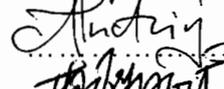
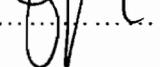
NIRM : 99005112130320175

Telah dipertahankan di depan Panitia Penguji

Pada tanggal, *22 July 2003*

Dan dinyatakan memenuhi syarat

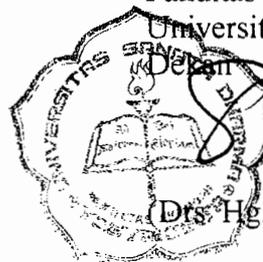
### Susunan Panitia Penguji

	Nama Lengkap	Tanda Tangan
Ketua	Drs. Y. P. Supardiyono, Akt	
Sekretaris	Drs. G. Anto Listianto, MSA, Akt	
Anggota	Y. Chr. Wahyu Ari Andriyanto, S. E.	
Anggota	Lilis Setiawati, S.E. Msi, Akt	
Anggota	Drs. Rubiyatno, M. M	

Yogyakarta, *31 July 2003*

Fakultas Ekonomi

Universitas Sanata Dharma



(Drs. Hg. Suseno., M.S., )

## ***MOTTO DAN PERSEMBAHAN***

**Berjuanglah mati-matian untuk kebenaran maka Tuhan  
Allah akan berperang untukmu  
(Sir 4:18)**

**Pemenang sejati ialah dia yang mampu mengalahkan  
dirinya sendiri  
(Sr. Agnes Jeanette Nadeak TMM)**

**Kupersembahkan untuk  
Tarekatku tercinta  
Tarekat Maria Mediatriks**

## **PERNYATAAN KEASLIAN KARYA**

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa yang saya tulis ini tidak memuat karya atau bagian karya orang lain, kecuali yang telah disebutkan dalam kutipan daftar pustaka, sebagaimana layaknya karya ilmiah.

YOGYAKARTA, 31 July 2003

PENULIS



**RUSLINA NADEAK**

## **ABSTRAK**

### **ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMERINTAH DAERAH**

**Studi kasus pada Kabupaten Maluku Tenggara**

**Ruslina Nadeak  
Universitas Sanata Dharma  
Yogyakarta 2003**

Penelitian ini bertujuan : 1) Untuk mengetahui perkembangan tingkat kemandirian kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002, 2) Untuk mengetahui perkembangan rasio efektivitas pemungutan PAD kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999-2002, 3) Untuk mengetahui perkembangan rasio efisiensi pemungutan PAD kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999-2002.

Tehnik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumentasi dan wawancara. Sedangkan tehnik analisis data yang digunakan adalah tehnik analisis data kuantitatif. Analisis data kuantitatif digunakan untuk menghitung besarnya tingkat kemandirian, rasio efektivitas, dan rasio efisiensi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Tingkat kemandirian kabupaten Maluku Tenggara yang diukur melalui PAD, hanya mencapai rata-rata sebesar 2,93% untuk setiap tahun anggaran dan peningkatan tiap tahun anggaran sebesar 0,46%. Kondisi ini menunjukkan bahwa kemandirian daerah masih sangat jauh dari yang diharapkan. 2) Rasio efektivitas pemungutan PAD kabupaten Maluku Tenggara dari tahun anggaran 1998/1999-2002 rata-rata 89,59% dengan peningkatan setiap tahunnya sebesar 7,22%. Dengan demikian pemungutan PAD kabupaten Maluku Tenggara cenderung tidak efektif karena kontribusi yang diberikan terhadap target belum mencapai 100%. 3) Rasio efisiensi pemungutan PAD kabupaten Maluku Tenggara dari tahun anggaran 1998/1999-2002 rata-rata sebesar 3.27% dan setiap tahunnya mengalami penurunan 0,1%. Hal ini menunjukkan bahwa pemungutan PAD semakin efisien.

## **ABSTRACT**

### **FINANCIAL RATIO ANALISYS ON THE REGIONAL EXPENDITURE AND INCOME BUDGET TO APPRAISE REGIONAL GOVERNMENT PERFORMANCE**

#### **A Case Study at Southeast Maluku Regency**

**Ruslina Nadeak  
Sanata Dharma University  
Yogyakarta 2003**

This research aimed: to know (1) The development of autonomy level of Southeast Maluku Regency for budgeting years of 1998/1999-2002. (2) The development of Regional Real Income (RRI) charging effectiveness ratio of Southeast Maluku Regency for budgeting years of 1998/1999-2002. (3) The development of Regional Real Income (RRI) charging efficiency ratio of Southeast Maluku Regency for budgeting years of 1998/1999-2002.

Data obtaining techniques used were documentation and interview. And the data analysis techniques used were quantitative data analysis technique. The quantitative data analysis was used to appraise the level of autonomy, and the ratio of the effective and efficient of autonomy.

The result of this research pointed that (1) The autonomy level of Southeast Maluku Regency shown by the Regional Real Income (RRI), for each budget year, was only 2,93% and progressing every years in budget was 0,46%. This condition refers that local autonomy still so far from the expected. (2) The Regional Real Income charging effectiveness ratio of Southeast Maluku Regency at the budget year 1998/1999-2002 was 89,59% with the average increase of 7,22%. So, Regional Real Income (RRI) charging of southeast Maluku Regency was inefficient as the contribution that given to target was still lower than 100%. (3) The Regional Real Income charging efficiency ratio of Southeast Maluku Regency for budgeting years 1998/1999-2002 was 3,27%, in average and being in decreasing 0,1% each year. It pointed out that Regional Real Income (RRI) charging was more efficient.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah Yang Maha Baik atas segala kuasa dan rahmat-Nya, sehingga penulis berhasil menyelesaikan skripsi ini. Skripsi ini disusun dalam rangka melengkapi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Ekonomi, Jurusan Akuntansi, Program Studi Akuntansi Universitas Sanata Dharma Yogyakarta.

Dalam menyusun skripsi ini, penulis telah banyak mendapat bantuan dan perhatian dari berbagai pihak, oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Yang terhormat Bapak Drs. Hg.Suseno., M.S, sebagai Dekan Fakultas Ekonomi, Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta.
2. Yang terhormat Ibu Dra. Francisca Rini, sebagai Ketua Jurusan Akuntansi, Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta.
3. Yang terhormat Bapak Y. Chr. Wahyu Ari Andriyanto, S.E., M.M., sebagai Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan pengarahan selama penyusunan skripsi ini.
4. Yang terhormat Bapak Drs. Diksa Kuntara, S.E., sebagai Dosen Pembimbing II yang telah meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan pengarahan selama penyusunan skripsi ini.

5. Yang terhormat Ibu Lilis Setiawati. S.E. M.Si. Akt., sebagai dosen penguji yang telah memberi masukan dalam penyempurnaan skripsi ini.
6. Yang terhormat Bapak Drs. Kuntoro Mangunharja, Akt., yang telah banyak memberi masukan dan saran selama penulisan skripsi ini.
7. Yang terhormat seluruh Staff Dosen dan Staff Administrasi Fakultas Ekonomi Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta.
8. Yang terhormat Bapak Wakijan yang selalu setia memberi informasi tentang keberadaan dosen.
9. Yang terhormat Seluruh karyawan Perpustakaan Universitas Sanata Dharma
10. Yang terhormat Ibu Dra. In. Reri, sebagai Pejabat Sementara Bupati Kabupaten Maluku Tenggara.
11. Yang terhormat Bapak Drs. P. Far-Far sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Maluku Tenggara.
12. Yang terhormat Bapak K. Ngaja sebagai Kepala Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara yang telah membantu penulis untuk memperoleh data dalam penulisan skripsi ini.
13. Yang terhormat Bapak Drs. Adli Banjar sebagai kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara yang telah membantu penulis untuk memperoleh data dalam penulisan skripsi ini.
14. Yang terhormat Bapak Moon yang telah membantu penulis untuk memperoleh data dalam penulisan skripsi ini.
15. Yang terhormat Bapak Drs. J Renmaur yang telah membantu penulis untuk memperoleh data dalam penulisan skripsi ini.

16. Yang terhormat Bapak Ir. M.s.Z. Bandjar sebagai Kepala BAPPEDA Kabupaten Maluku Tenggara.
17. Yang terhormat Bapak Bapak Sopaheluwakan Iz, S. Sos., sebagai kepala Biro Pusat Statistik Daerah Kabupaten Maluku Tenggara.
18. Yang Terhormat Ibu W. Renwarin sebagai Pegawai Biro Pusat Statistik Kabupaten Maluku Tenggara yang telah membantu dalam memperoleh data.
19. Yang terhormat seluruh Staff dan karyawan kantor Daerah Kabupaten Maluku Tenggara.
20. Yang terhormat Dra. Sr. Petronella Renyaan TMM, sebagai Pemimpin Umum Tarekat Maria Mediatiks yang telah memberikan banyak bantuan dan perhatian baik secara materil maupun moril.
21. Yang terhormat seluruh Staff Dewan Pimpinan Umum dan Rekan-rekan setarekat yang telah memberikan perhatian selama penulisan skripsi ini.
22. Yang tercinta Sr. Theresita Yamvaw, sebagai Pemimpin Wilayah Pulau-pulau Kei-Aru yang telah memberi bantuan baik moril maupun materil selama penulis berada di Kabupaten Maluku Tenggara dalam rangka penelitian tersebut.
23. Yang tercinta seluruh Pimpinan komunitas dan para suster yang berada di kepulauan Kei dan Aru yang telah memberi perhatian selama penelitian berlangsung.
24. Yang terhormat Mgr. Yoseph Tethool. MSC, sebagai Uskup Auxiliari Keuskupan Amboina yang telah memberi bantuan baik moril maupun materil dalam memperlancar penulisan skripsi ini.

25. Yang terkasih P. Costan Ohoira. Pr, sebagai Wakil Uskup Pulau-pulau Kei – Aru yang telah memberi banyak perhatian selama penelitian berlangsung khususnya dalam memperoleh data.
26. Yang terkasih P. Jackobus Renyaan. Pr, sebagai Arsitek keuskupan Amboina yang telah memberi dorongan dalam penulisan skripsi ini.
27. Yang tercinta P. Agoes Arbol. Pr, sebagai Direktur Seminari Menengah St. Yudas Tadeus Langgur yang selalu mendampingi, memberi spirit dan perhatian baik secara moril maupun materil serta mendorong penulis saat merasa sendirian dan hampir patah semangat.
28. Seluruh Staff dan karyawan Seminari Menengah St. Yudas Tadeus Langgur yang telah membantu penulis baik secara langsung maupun tidak langsung selama penelitian berlangsung.
29. Yang terhormat Sr. Bernarda Renyaan TMM, sebagai Pemimpin Komunitas Yogyakarta.
30. Yang terkasih Rekan-rekan Sr. Editha, Sr. Maura, Sr. Maria, Sr. Epifany, Sr. Ine dan Sr. Martha yang banyak memberi masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
31. Yang terkasih keluarga besar Bapak Drs. Gon Welliken-Yamvaw yang telah memberi bantuan baik moril maupun materil.
32. Yang terhormat Bapak Ahong yang selalu siap sedia mengantar maupun menjemput selama penelitian berlangsung.
33. Yang tercinta Sahabatku P. Daniel Erwin Manullang OFM. Cap., yang selalu memberikan semangat dalam penulisan skripsi ini.

34. Yang tercinta Kakaku Sr. Aurelia Nadeak KYM dan Sr. Adriana Sitanggung KYM yang selalu mendorong kami dalam penulisan skripsi ini.
35. Yang kukasihi sahabat-sahabatku Sr. Petra KYM, Sr. Yustina FSE, Sr. Raynildis FSE, Sr. Dominika SFD, Peny Lestari Ningsih, Novita, Nona, Gregorius, Ramos Na-70, Dina Purba, Tumpak Samosir, Risma Samosir, Natanael Nadeak yang memberi perhatian selama penulisan skripsi ini.
36. Yang sangat kucintai adikku Tata Ginting yang selalu memberi dorongan dan juga tempatku berwawan hati saat penulis merasa sangat terbebani dalam penulisan skripsi ini.
37. Rekan-rekan mahasiswa yang telah memberikan saran dan dorongan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini khususnya angkatan '99 Kelas C. D, A. B Jurusan Akuntansi. Juga rekan-rekan mahasiswa Jurusan Manajemen yang sudah membantu penulis selama ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki penulis. Oleh karena itu, dengan lapang hati penulis bersedia menerima kritik, saran dan koreksi.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu dalam penyusunan skripsi ini yang belum disebutkan dalam ucapan terimakasih di atas.

Semoga skripsi ini berguna dan bermanfaat bagi pihak yang membutuhkannya.

## DAFTAR ISI



	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xviii</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
<b>A. Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
<b>B. Rumusan Masalah .....</b>	<b>5</b>
<b>C. Batasan Masalah .....</b>	<b>5</b>
<b>D. Tujuan Penelitian .....</b>	<b>5</b>
<b>E. Manfaat Penelitian .....</b>	<b>6</b>
<b>F. Sistematika Penulisan .....</b>	<b>7</b>

**BAB II. LANDASAN TEORI**

<b>A. Good Governance .....</b>	<b>8</b>
<b>1. Pengertian Governance .....</b>	<b>8</b>
<b>2. Karakteristik Good Governance menurut UNDP.....</b>	<b>9</b>
<b>3. Reformasi Manajemen Keuangan Daerah .....</b>	<b>10</b>
<b>B. Pengertian APBD .....</b>	<b>11</b>
<b>C. Karakteristik APBD .....</b>	<b>14</b>
<b>D. Fungsi APBD .....</b>	<b>16</b>
<b>E. Analisis Rasio Keuangan Pada APBD .....</b>	<b>17</b>
<b>1. Kemandirian .....</b>	<b>19</b>
<b>2. Rasio Efektivitas .....</b>	<b>22</b>
<b>3. Rasio Efisiensi .....</b>	<b>22</b>
<b>4. Rasio Pertumbuhan .....</b>	<b>23</b>
<b>F. Kinerja .....</b>	<b>23</b>
<b>1. Pengertian Kinerja .....</b>	<b>23</b>
<b>2. Penilaian Kinerja .....</b>	<b>24</b>
<b>3. Tujuan atau Manfaat Penilaian Kinerja .....</b>	<b>24</b>

**BAB III. METODOLOGI PENELITIAN**

<b>A. Jenis Penelitian .....</b>	<b>26</b>
<b>B. Tempat dan Waktu Penelitian .....</b>	<b>26</b>
<b>C. Subjek dan Objek Penelitian .....</b>	<b>26</b>
<b>D. Data yang Dicari/ Dibutuhkan .....</b>	<b>27</b>
<b>E. Tehnik Pengumpulan Data .....</b>	<b>28</b>

F. Tehnik Analisis Data .....	29
<b>BAB IV. GAMBARAN UMUM KABUPATEN MALUKU TENGGARA</b>	
A. Keadaan Geografi .....	35
B. Keadaan Penduduk .....	36
C. Pemerintahan .....	37
D. Sosial .....	38
1. Pendidikan .....	38
2. Kesehatan .....	39
3. Agama dan sosial lainnya .....	39
E. Sumber Daya Alam .....	40
<b>BAB V. ANALISIS DAN PEMBAHASAN</b>	
1. Perkembangan Keuangan Daerah Ditinjau	
Dari Tingkat Kemandirian .....	42
A. Tingkat Kemandirian .....	42
B. Perkembangan Tingkat Kemandirian Kabupaten	
Maluku Tenggara .....	53
2. Perkembangan keuangan Daerah Ditinjau	
Dari Rasio Efektivitas Pemungutan PAD .....	55
A. Analisis Rasio Efektivitas .....	55
B. Perkembangan Rasio Efektivitas	
Pemungutan PAD .....	60

**3. Perkembangan Keuangan Daerah Ditinjau**

<b>Dari Rasio Efisiensi.....</b>	<b>63</b>
<b>A. Analisis Rasio Efisiensi .....</b>	<b>63</b>
<b>B. Perkembangan Rasio Efisiensi Pemungutan PAD ..</b>	<b>65</b>

**BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN**

<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>71</b>
<b>B. Keterbatasan Penelitian .....</b>	<b>72</b>
<b>C. Saran .....</b>	<b>73</b>

**DAFTAR PUSTAKA****LAMPIRAN****DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
<b>2.1. Pola Hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah .....</b>	<b>21</b>
<b>4.1. Luas Daerah Kab. Maluku Tenggara .....</b>	<b>35</b>
<b>4.2. Keadaan Penduduk Kab. Maluku Tenggara .....</b>	<b>37</b>
<b>5.1. Perkembangan APBD Kab. Maluku Tenggara T. A 1998/1999-2002</b>	<b>43</b>
<b>5.2. Tingkat Kemandirian Kab. Maluku Tenggara T. A 1998/1999-2002</b>	<b>44</b>
<b>5.3. Trend Tingkat Kemandirian Kab. Maluku Tenggara</b>	
<b>T. A 1998/1999-2002 .....</b>	<b>53</b>
<b>5.4. Rasio Efektivitas Pemungutan PAD Kab. Maluku Tenggara</b>	
<b>T. A 1998/1999-2002 .....</b>	<b>57</b>
<b>5.5. Trend Rasio Efektivitas Pemungutan PAD Kab. Maluku Tenggara</b>	
<b>T. A 1998/1999-2002 .....</b>	<b>61</b>
<b>5.6. Rasio Efisiensi Pemungutan PAD Kab. Maluku Tenggara</b>	
<b>T. A 1998/1999-2002 .....</b>	<b>64</b>
<b>5.7. Trend Rasio Efisiensi Pemungutan PAD Kab. Maluku Tenggara</b>	
<b>T.A 1998/1999-2002 .....</b>	<b>66</b>
<b>5.8. Rasio Pertumbuhan APBD Kab. Maluku Tenggara</b>	
<b>T. A 1998/1999-2002 .....</b>	<b>68</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada era reformasi, khususnya akhir-akhir ini sedang terjadi suatu perdebatan mengenai apakah undang-undang tentang Otonomi Daerah (UU No. 22 tahun 1999) perlu direvisi atau tidak. Bagi yang pro revisi, daerah dinilai berlebihan dalam menafsirkan otonomi daerah. Sementara itu, bagi yang kontra, revisi dianggap sebagai "upaya pengembirian demokrasi" (Tempo 2002 : 36). Untuk memberi dukungan terhadap pelaksanaan otonomi daerah tersebut telah diterbitkan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dilihat dari kecenderungan umum negara-negara di dunia yang ingin berperan di era globalisasi, Pemerintah yang didesentralisasikan merupakan langkah yang strategis. Begitu juga bagi Indonesia, hal ini sangat penting untuk meningkatkan daya saing nasionalnya secara memadai (F.X. Yuwono, 2002 : 129).

Pada dasarnya desentralisasi dapat mencakup berbagai bidang, yaitu politik, administrasi, dan fiskal. Desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*). Desentralisasi fiskal ini dikaitkan dengan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah dalam penyediaan barang dan jasa publik (*publik goods/ publik servis*). Dengan demikian, desentralisasi fiskal akan memberi keleluasaan kepada daerah

untuk menggali potensi daerah dan memperoleh transfer dari pusat dalam kerangka keseimbangan fiskal.

Berkenaan dengan desentralisasi fiskal tersebut ada tiga pilihan. Pertama, memberikan seluruh basis pajak kepada daerah kemudian mewajibkannya untuk menyetor sebagian dari hasil pajak tersebut kepada tingkat pemerintah yang lebih tinggi untuk membiayai pengeluaran yang menjadi tanggung jawabnya. Pilihan kedua merupakan kebalikan dari pilihan pertama, yaitu seluruh kewenangan perpajakan berada pada Pemerintah Pusat, kemudian membiayai Pemerintah Daerah dengan sistem hibah atau transfer, baik melalui bagi hasil seluruh penerimaan atau melalui bagi hasil penerimaan pajak-pajak tertentu. Pilihan ketiga merupakan kombinasi pilihan satu dan dua, yaitu memberi beberapa kewenangan pemungutan pajak kepada daerah. Apabila terjadi ketimpangan vertikal karena pemberian kewenangan ini maka untuk melengkapi eksistensi pajak daerah tersebut diberikan pula bagi hasil atau transfer dari Pemerintah Pusat.

Untuk terciptanya kemandirian Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat memberikan otonomi kepada Pemerintah Daerah agar dapat menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Tujuannya adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas sehingga pembangunan di daerah diarahkan agar lebih mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah tingkat kabupaten diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan,

pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan Peraturan Pemerintah (Yenni, 2000: 15). Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu bisa dipenuhi apabila Pemerintah Daerah mampu mengelola potensi daerahnya yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat.

Menurut Pristwanto ada beberapa misi yang tersurat dalam UU No. 22 dan 25 tahun 1999. *Pertama*, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah. *Kedua*, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Penelitian yang pernah dilakukan tentang penggunaan analisis rasio sebagai alat analisa keuangan untuk menilai rasio keuangan pada APBD adalah penelitian yang dilakukan oleh Widodo di Kabupaten Boyolali (Jawa Tengah) yang dimuat di dalam buku akuntansi keuangan daerah (2002). Adapun kesimpulan yang didapatkan adalah bahwa kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Boyolali dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat masih relatif rendah bahkan cenderung menurun, yaitu dari 16,65% pada tahun anggaran 1997/1998 menjadi 9,69 pada tahun anggaran 2000. Rasio efektivitas Dinas Pendapatan Daerah dalam melakukan pemungutan sumber pendapatan mencapai 104% sampai 107% dan rasio efisiensinya berkisar 55% sampai 63%. Hal ini menggambarkan kinerja Pemerintah Daerah yang baik.

Peneliti dalam hal ini mau meneliti hal yang sama akan tetapi lokasinya berbeda serta tahun anggaran yang akan diteliti juga ada yang berbeda. Adapun alasan peneliti adalah untuk mengetahui bagaimana kinerja Pemerintah Daerah Maluku Tenggara sebelum otonomi dan sesudah adanya otonomi daerah. Oleh karena pentingnya peranan pemerintah dalam mengelola keuangan daerah dalam menyejahterakan masyarakat daerahnya yang tertuang di dalam APBD maka penulisan mengambil judul “ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMERINTAH DAERAH.” Dengan analisis rasio tersebut kita dapat mengetahui keberhasilan Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas yang dipercayakan kepadanya.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah perkembangan keuangan daerah Kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002 ditinjau dari tingkat kemandiriannya?
2. Bagaimanakah perkembangan keuangan daerah Kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002 ditinjau dari rasio efektivitas pemungutan PAD ?
3. Bagaimanakah perkembangan keuangan daerah Kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002 ditinjau dari rasio efisiensi pemungutan PAD ?

## **C. Batasan Masalah**

Masalah yang akan dibahas dibatasi pada analisis tingkat kemandirian, rasio efektivitas dan rasio efisiensi keuangan pada APBD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.

## **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui perkembangan tingkat kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002.
2. Untuk mengetahui perkembangan rasio efektivitas pemungutan PAD Kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002.
3. Untuk mengetahui perkembangan rasio efisiensi pemungutan PAD Kabupaten Maluku Tenggara selama tahun anggaran 1998/1999 – 2002.

## **E. Manfaat Penelitian**

### 1. Bagi pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara

Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan oleh Pemerintah Daerah sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan keuangan dalam APBD, terutama dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya.

### 2. Bagi universitas

Hasil penelitian ini dapat memberi masukan bagi pihak-pihak yang ingin memperdalam pengetahuan tentang keuangan daerah.

### 3. Bagi penulis

Penelitian ini sebagai sarana untuk memperdalam dan menerapkan teori yang diperoleh ke dalam praktek yang sesungguhnya.

## **F. Sistematika Penulisan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan diuraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II : LANDASAN TEORI**

Bab ini berisi uraian dari teoritis studi pustaka. Uraian ini nantinya akan dapat dijadikan sebagai landasan berpikir bagi penulis dalam mengolah data yang diperoleh, dan menganalisa permasalahan untuk mendapatkan pemecahan atas permasalahan yang diajukan.

### **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Pada bab ini diuraikan mengenai jenis penelitian, subjek penelitian, objek penelitian, tehnik pengumpulan data dan tehnik analisis data.

### **BAB IV : GAMBARAN UMUM KABUPATEN MALUKU TENGGARA**

Pada bab ini diuraikan mengenai keadaan geografis, keadaan penduduk, pemerintahan, sosial, dan sumber daya alam.

### **BAB V : ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan analisis data serta pembahasan.

### **BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN**

Dengan melihat hasil penelitian, pada bab ini diuraikan kesimpulan yang dapat diambil dan saran unutup memperbaiki kekurangan yang ada.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. *Good Governance*

*Good governance* merupakan paradigma yang dikembangkan oleh *World Bank*, *United Nation Development Programme (UNDP)* dan *Asia Development Bank (ADB)* yang menegaskan pentingnya kesejajaran dan keharmonisan hubungan antara tiga elemen kunci negara: pemerintah (*government*), pasar (*business*), dan masyarakat (*civil society*). Sebab hanya dengan demikian terwujudlah negara yang bersih dan responsif (*clean and responsive state*), berkembangnya masyarakat madani (*vibrant civil society*) dan kehidupan bisnis yang bertanggung jawab (*good corporate governance*) bukan sekedar impian lagi. Untuk itu aspek utama yang perlu diperhatikan adalah dengan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pada berbagai aktivitas, baik ekonomi, sosial dan politik (Budisantosa, 2001 ; Susilo, 2001).

#### 1. **Pengertian Governance**

Menurut Mardiasmo pengertian *governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. (Mardiasmo, 2002:17).

*World bank* memberi defenisi sebagai "*the way state power is used in managing economic and social resources for development of society*". Sementara itu *United Nation Development Programme (UNDP)* mendefenisikan *governance* sebagai "*the exercise of political, economic, and administrative*

*authority to manage a nation's affair at all level*". Dalam hal ini *World Bank* menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi dan administratif dalam pengelolaan negara.

Jika mengacu pada program *World Bank* dan UNDP, orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*. Pengertian *good governance* diartikan sebagai pemerintahan yang baik. Sementara itu, *World Bank* mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

## 2. Karakteristik *Good Governance* menurut UNDP

UNDP memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance*, meliputi:

- a) *Participation*. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b) *Rule of law*. Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.

- c) *Transparence*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi.
- d) *Responsiveness*. Lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani stakeholder.
- e) *Consensus orientation*. Berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
- f) *Equity*. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- g) *Efficiency and effectiveness*. Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- h) *Accountability*. Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- i) *Strategic vision*. Penyelenggaran pemerintah dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.

### **3. Reformasi manajemen Keuangan Daerah**

Penerapan prinsip *good governance* menuntut adanya reformasi manajemen keuangan pemerintah. Reformasi tersebut diperlukan untuk dapat menghasilkan suatu manajemen keuangan pemerintah yang transparan, akuntabel, yang mendukung peningkatan peran serta masyarakat dan supremasi hukum di bidang keuangan negara dan meningkatkan kinerja pemerintah.

Reformasi manajemen keuangan perlu dilakukan secara menyeluruh sejak dari proses perencanaan, penganggaran, perbendaharaan, akuntansi,

sistem informasi dan audit. Hal ini sangat penting untuk dipahami bersama karena reformasi yang terpenggal-penggal hanya akan menghasilkan output yang tidak optimal, jika tidak ingin dikatakan gagal.

#### **B. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan cermin dari pilihan-pilihan ekonomis dan sosial masyarakat suatu daerah. Untuk menjalankan peran yang dimandatkan masyarakat untuk melakukan pilihan-pilihan tersebut, Pemerintah Daerah harus melaksanakan fungsi *pertama*, pengumpulan sumber daya yang mencukupi dengan cara yang tepat, dan *kedua* pengalokasian dan penggunaan sumber daya tersebut secara responsif, efisien dan efektif. Fungsi pertama berkaitan dengan sisi penerimaan (pendapatan) dari APBD sedang fungsi kedua dari sisi pengeluaran (belanja).

Pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas menjalankan mandat dari rakyat membutuhkan biaya besar. Untuk pembiayaan tersebut pemerintah daerah mempunyai beberapa sumber penerimaan daerah yang dituangkan dalam anggaran. Anggaran yang dibuat akan mencerminkan politik pengeluaran pemerintah yang rasional baik secara kuantitatif maupun kualitatif sehingga akan terlihat:

1. Adanya pertanggungjawaban pemungutan pajak dan lain-lain pungutan oleh pemerintah misalnya untuk memperlancar ekonomi.
2. Adanya hubungan yang erat antara fasilitas penggunaan dana dan penarikannya.

3. Adanya pola pengeluaran pemerintah yang dapat dipakai sebagai pertimbangan dalam menentukan pola tingkat distribusi penghasilan dalam ekonomi.

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, 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 terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Hasil analisis rasio keuangan ini selanjutnya digunakan untuk tolok ukur dalam :

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelajakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan/ perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menurut Undang-Undang Republik Indonesia nomor 25 tahun 1999 Tentang Perimbangan

Kuangan Daerah Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menurut Mamesah, (1995 : 20) adalah:

Rencana operasional keuangan Pemerintah Daerah, dimana di satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran tertentu, dan di pihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran dimaksud.

Defenisi tersebut merupakan pengertian APBD pada era Orde Baru. Sebelumnya yaitu pada era Orde Lama terdapat pula defenisi APBD yang dikemukakan oleh Wajong (1962 : 81). Menurutnya APBD adalah rencana keuangan (*financieel werkplan*) yang dibuat jangka waktu tertentu, dalam waktu mana badan *legislatif* (DPRD) memberi kredit kepada badan *eksekutif* (Kepala Daerah) untuk melakukan pembiayaan guna kebutuhan rumah tangga daerah sesuai dengan rancangan yang menjadi dasar (*grondslag*) penetapan anggaran, dan yang menunjukkan semua penghasilan untuk menutup pengeluaran tadi.

Defenisi tersebut mengandung unsur sebagai berikut (Mamesah, 1995 : 20-21)

1. Rencana operasional daerah, yang menggambarkan adanya aktivitas atau kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan dimana aktivitas tersebut telah diuraikan secara rinci.

2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya yang ada merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan.
3. Dituangkan dalam bentuk angka jenis kegiatan dan jenis proyek.
4. Untuk keperluan satu tahun anggaran yaitu 1 April sampai dengan 31 Maret tahun berikutnya, dan untuk tahun anggaran 2000 yaitu 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

### C. Karakteristik APBD

Karakteristik APBD ( Abdul H., 2002 : 17) di era pra Reformasi tersebut antara lain :

1. APBD disusun oleh DPRD bersama- sama Kepala Daerah (pasal 30 UU No. 5/1975).
2. Pendekatan yang dipakai dalam penyusunan anggaran adalah pendekatan *line item* atau pendekatan tradisional. Dalam pendekatan ini anggaran disusun berdasarkan jenis penerimaan dan jenis pengeluaran. Oleh karena itu, setiap baris dalam APBD menunjukkan tiap jenis penerimaan dan pengeluaran. Penggunaan pendekatan ini bertujuan untuk melakukan pengendalian atas pengeluaran. Pendekatan ini merupakan pendekatan yang paling tradisional (tertua) diantara berbagai pendekatan penyusunan anggaran.
3. Siklus APBD terdiri atas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemeriksaan, penyusunan dan penetapan perhitungan APBD. Penyusunan dan penetapan perhitungan APBD merupakan pertanggungjawaban

APBD. Pertanggungjawaban itu dilakukan dengan menyampaikan perhitungan APBD kepada Menteri Dalam Negeri untuk Pemerintah Daerah tingkat I dan kepada Gubernur untuk pemerintah Daerah Tingkat II. Oleh karena itu, pertanggungjawaban bersifat vertikal.

4. Dalam tahap pengawasan dan pemeriksaan dan tahap penyusunan dan penetapan perhitungan APBD, pengendalian dan pemeriksaan/audit bersifat keuangan. Hal ini tampak pada pengawasan pendapatan daerah dan pengawasan pengeluaran daerah.
5. Pengawasan terhadap pengeluaran daerah dilakukan berdasarkan tiga unsur utama, yaitu unsur ketaatan pada peraturan perundangan yang berlaku, unsur kehematan dan efisiensi, dan unsur hasil program (untuk proyek- proyek daerah ).
6. Sistem akuntansi keuangan daerah menggunakan stelsel kameral (tata buku anggaran). Menurut stelsel (sistem pembukuan) ini, penyusunan anggaran dan pembukuan saling berhubungan dan saling mempengaruhi.

Di era (pasca) reformasi, bentuk APBD mengalami perubahan cukup mendasar. Bentuk APBD yang baru didasar pada peraturan-peraturan mengenai Otonomi Daerah terutama UU No. 22/1999, UU No. 25/1999, PP No. 105/2000. Akan tetapi, karena untuk menerapkan peraturan yang baru diperlukan proses, maka untuk menjembatani pelaksanaan keuangan daerah pada kedua era tersebut dikeluarkan peraturan Surat Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah No.903/2735/SJ tanggal 17 november 2001. Peraturan

tersebut dikeluarkan untuk mengakomodasi transisi dari UU No. 5/1974 ke UU No. 22/1999.

Peraturan-peraturan di era reformasi keuangan daerah mengisyaratkan agar laporan keuangan makin informatif. Untuk itu, dalam bentuk yang baru, APBD diperkirakan tidak akan terdiri dari dua sisi dan akan dibagi menjadi tiga bagian yaitu Penerimaan, Pengeluaran dan Pembiayaan. Pembiayaan merupakan kategori baru yang belum ada di era pra reformasi. Adanya pos pembiayaan merupakan upaya agar APBD makin informatif, yaitu memisahkan pinjaman dari pendapatan daerah. Hal ini sesuai dengan definisi pendapatan sebagai hak Pemerintah Daerah, sedangkan pinjaman belum tentu menjadi hak Pemerintah Daerah. Pos pembiayaan ini merupakan alokasi surplus atau sumber penutup defisit anggaran.

Dalam bentuk APBD yang baru itu pula, penerimaan dibagi menjadi tiga kategori yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain- lain Pendapatan Daerah yang Sah. Selanjutnya pengeluaran diklasifikasikan menjadi lima kategori yaitu Belanja Administrasi Umum, Belanja Operasi, Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Publik, Belanja Modal, Belanja Transfer, dan Belanja tak Tersangka.

#### **D. Fungsi APBD**

Adapun fungsi APBD (Mamesah, 1995 : 18) adalah sebagai berikut:

1. Menentukan jumlah pajak yang dibebankan pada rakyat daerah yang bersangkutan.

2. Merupakan suatu sarana untuk mewujudkan otonomi yang nyata dan bertanggungjawab
3. Memberi isi dan arti kepada tanggung jawab Pemerintah Daerah umumnya dan kepada daerah khususnya, karena APBD itu menggambarkan seluruh kebijakan Pemerintah Daerah.
4. Merupakan suatu sarana untuk melaksanakan pengawasan terhadap daerah dengan cara yang lebih mudah dan berhasil guna.
5. Merupakan suatu pemberian kuasa kepada kepala daerah di dalam batas-batas tertentu.

#### **E. Analisis Rasio Keuangan Pada APBD**

Analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan keuangan yang dimiliki oleh perusahaan swasta. (Abdul H., 2002 : 127 – 130).

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu, dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan

rasio keuangan Pemerintah Daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan Pemerintah Daerah tersebut terhadap Pemerintah Daerah lainnya. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah :

1. DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

DPRD adalah badan yang memberikan otorisasi kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola keuangan daerah.

2. Badan Eksekutif

Badan eksekutif merupakan badan penyelenggara pemerintahan yang menerima otorisasi pengelolaan Keuangan Daerah dari DPRD, seperti Gubernur, Bupati, Walikota, serta pimpinan unit Pemerintah Daerah dan lainnya.

3. Badan Pengawas Keuangan

Badan pegawai keuangan adalah badan yang melakukan pengawasan atas pengelolaan Keuangan Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Yang termasuk dalam badan ini adalah Inspektorat Jenderal, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan Badan Pemeriksa Keuangan.

4. Investor, Kreditor, dan Donatur

Badan atau organisasi baik pemerintah, lembaga keuangan, maupun lainnya baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang menyediakan sumber keuangan bagi Pemerintah Daerah.

#### 5. Analis Ekonomi dan Pemerhati Pemerintah Daerah

Yaitu pihak-pihak yang menaruh perhatian atas aktivitas yang dilakukan Pemerintah Daerah, seperti lembaga pendidikan, ilmuwan, peneliti dan lain-lain.

#### 6. Rakyat

Rakyat disini adalah kelompok masyarakat yang menaruh perhatian kepada aktivitas pemerintah khususnya yang menerima pelayanan Pemerintah Daerah atau yang menerima produk dan jasa dari Pemerintah Daerah.

#### 7. Pemerintah Pusat

Pemerintah Pusat memerlukan laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk menilai pertanggungjawaban Gubernur sebagai wakil pemerintah (Pasal 2 PP No. 108/2000).

Beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain :

##### 1. **Kemandirian**

Menurut Abdul Halim gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi dapat diketahui melalui berapa besar kemampuan sumber daya keuangan untuk daerah tersebut, agar mampu membangun daerahnya disamping mampu pula untuk bersaing secara sehat dengan kabupaten lainnya dalam mencapai otonomi yang sesungguhnya. Upaya nyata didalam mengukur tingkat kemandirian yaitu dengan membandingkan besarnya realisasi PAD dengan total pendapatan daerah. (Abdul, H., 2001: 298)

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

Tingkat kemandirian menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi tingkat kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan restribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan restribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi pula (Abdul, H., 2002: 128).

Secara konsepsional, pola hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, harus dilakukan dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, walaupun pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan menimbulkan perbedaan. Ada empat macam pola hubungan yang memperkenalkan "Hubungan Situasional" yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama pelaksanaan undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, ( Abdul, H., 2001 : 168-169) antara lain :

- a) Pola Hubungan *Instruktif*, peranan Pemerintah Pusat lebih dominan daripada kemandirian Pemerintah Daerah. (Daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).

- b) Pola Hubungan *Konsultatif*, campur tangan Pemerintah Pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
- c) Pola Hubungan *Partisipatif*, peranan Pemerintah Pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- d) Pola Hubungan *Delegatif*, campur tangan Pemerintah Pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Bertolak dari teori tersebut, karena adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda, akan terjadi pula perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian antar daerah. Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan daerah dengan kemampuan daerah (dari sisi keuangan) dapat dikemukakan tabel sebagai berikut:

Tabel 2.1

## Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah

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

## 2. Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. (Abdul, H., 2002: 129-130)

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Target Penerimaan PAD yang Ditetapkan Berdasarkan Potensi Riil Daerah}}$$

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100 persen. Namun demikian semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

## 3. Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien, apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau dibawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisien berarti kinerja pemerintah semakin baik. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu menghitung secara cermat berapa besarnya biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterimanya sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya tersebut efisien atau tidak. Hal itu perlu dilakukan karena meskipun Pemerintah Daerah berhasil

merealisasikan penerimaan pendapatan sesuai dengan target yang ditetapkan, namun keberhasilan itu kurang memiliki arti apabila ternyata biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan target penerimaan pendapatannya itu lebih besar daripada realisasi pendapatan yang diterimanya.

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

#### 4. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*Growth Ratio*) mengukur seberapa besar kemampuan Pemerintah Daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan dari masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapat perhatian.

## F. KINERJA

### 1. Pengertian kinerja

Kinerja biasa juga disebut *performance* (prestasi kerja). Menurut Suyadi Prawiro Sentono (1999 : 2) bahwa kinerja (*performance*) adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum, dan sesuai dengan moral maupun etika.

Menurut Indra bastian kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. Maksudnya setiap kegiatan organisasi harus dapat diukur dan dinyatakan keterkaitannya dengan pencapaian arah organisasi di masa yang akan datang dinyatakan dalam visi dan misi organisasi.

## 2. Penilaian kinerja

Penilaian kinerja merupakan bagian dari proses pengendalian manajemen yang dapat digunakan sebagai alat pengendalian manajemen melalui sistem penilaian kinerja dilakukan dengan cara menciptakan mekanisme *reward* dan *punishment*. Sistem pemberian penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*) digunakan sebagai pendorong bagi pencapaian strategi. Penilaian kinerja dan mekanisme *reward* dan *punishment* harus didukung dengan manajemen kompensasi yang memadai. Manajemen kompensasi merupakan mekanisme penting untuk mendorong dan memotivasi manajer untuk mencapai tujuan organisasi. (Mardiasmo, 2002 : 58).

## 3. Tujuan atau Manfaat Penilaian Kinerja

Prestasi pelaksanaan program yang dapat diukur akan mendorong pencapaian prestasi tersebut. Pengukuran prestasi yang dilakukan secara berkelanjutan memberikan umpan balik untuk memperbaiki secara terus menerus dan pencapaian tujuan dimasa mendatang. ( Indra Bastian, 2001: 330).

Peranan pengukuran prestasi sebagai alat manajemen untuk:

- a) Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi
- b) Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati
- c) Memonitor dan mengevaluasi kinerja dengan pembandingan skema kerja dan pelaksanaan
- d) Memberikan penghargaan dan hukuman yang objektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur sesuai dengan sistem pengukuran prestasi yang telah disepakati
- e) Menjadikan alat komunikasi antar bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki prestasi organisasi
- f) Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi
- g) Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah
- h) Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif
- i) Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan
- j) Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.



## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Jenis penelitian**

Penelitian yang dilakukan berupa studi kasus yaitu penelitian terhadap suatu objek tertentu, dimana dari data tersebut dianalisis dan ditarik kesimpulan.

#### **B. Tempat dan waktu penelitian**

##### 1. Tempat penelitian

Penelitian dilakukan di Pemerintahan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara

##### 2. Waktu Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan pada bulan Maret sampai dengan bulan Mei tahun 2003.

#### **C. Subjek dan Objek Penelitian**

##### 1. Subjek Penelitian

- a) Sub Dinas Pendapatan Daerah
- b) Kantor Keuangan Daerah
- c) BPS daerah Kabupaten Maluku Tenggara
- d) BAPPEDA

## 2. Objek Penelitian

- a) Data APBD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
- b) Data RAPBD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
- c) Data biaya, target dan realisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai tahun anggaran 2002.
- d) Biaya Penerimaan Pajak dan Restribusi daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002
- e) Target Penerimaan Pajak dan Restribusi daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002
- f) Realisasi Penerimaan Pajak dan Restribusi daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.

### **D. Data Yang Dicari/Dibutuhkan adalah :**

1. Gambaran umum Kabupaten Maluku Tenggara.
2. APBD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
3. RAPBD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
4. Target PAD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
5. Realisasi PAD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
6. Biaya pemungutan PAD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.

7. Pajak daerah dan Restribusi daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.

#### **E. Tehnik Pengumpulan Data**

Tehnik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

##### **1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)**

Penelitian ini untuk mendapatkan data *primer* dengan cara melakukan penelitian langsung ke lapangan. Penelitian langsung dilakukan dengan cara :

###### **a) Dokumentasi**

Dokumen-dokumen yang merupakan sumber pengumpulan data dengan cara mengumpulkan dan mempelajari tentang data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Antara lain data : data Maluku Tenggara dalam angka, data PAD, target PAD, Realisasi PAD, biaya untuk memungut PAD yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara.

###### **b) Wawancara (*interview*)**

Yaitu, suatu tehnik pengumpulan data berupa tanya jawab dengan pejabat yang berwenang. Wawancara ini dilakukan untuk melengkapi data yang diperlukan mengenai hal-hal yang tidak ditemui dalam metode pengumpulan data yang lain, misalnya kebijakan pemerintah daerah dalam menentukan tingkat efisiensi.

##### **2. Penelitian Kepustakaan (*Library research*)**

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan data *sekunder* yang mendukung penelitian dengan cara mengumpulkan dan mempelajari bahan-bahan dari

literatur. Data ini dipergunakan untuk mendapatkan analogi yang berguna dalam perumusan teori-teori dan landasan bagi penganalisis data primer.

#### F. Tehnik Analisis Data

Untuk menjawab permasalahan pertama penulis menggunakan dua langkah yaitu:

1. Menghitung Tingkat Kemandirian dengan rumus:

$$\text{Tingkat Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

langkah-langkah untuk melakukan penghitungan Tingkat Kemandirian adalah:

- a) Membuat tabel perkembangan APBD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
- b) Mengidentifikasi PAD dan total Penerimaan untuk masing-masing tahun anggaran
- c) Membandingkan antara PAD dengan Total Penerimaan
- d) Menarik kesimpulan dari hasil perbandingan tersebut dengan berpatokan pada:
  - 1) Apabila tingkat kemandirian 0% - 25% berarti kemampuan keuangan daerah tersebut rendah sekali, maka daerah tersebut sangat tergantung

kepada pemerintah pusat yang berarti tidak mampu melaksanakan otonomi daerah.

- 2) Apabila tingkat kemandirian 25% - 50% berarti kemampuan keuangan daerah tersebut rendah, namun campur tangan pemerintah pusat mulai berkurang dengan demikian dianggap sedikit mampu melaksanakan otonomi daerah.
- 3) Apabila tingkat kemandirian 50% - 75% berarti kemampuan keuangan daerah tersebut sedang, dengan demikian daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- 4) Apabila tingkat kemandirian 75% - 100% berarti kemampuan keuangan daerah tersebut tinggi, maka campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

2. Untuk mengetahui perkembangan tingkat Kemandirian tersebut digunakan metode kuadrat terkecil (*least square*) dalam menentukan trend.

Dengan Formula:  $Y' = a + bx$  dimana,

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

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

Keterangan:

Y = Variabel tingkat kemandirian

a = Besarnya Y saat  $x = 0$

b = Besarnya perubahan Y jika x mengalami perubahan 1 satuan

x = Waktu

Untuk menjawab permasalahan kedua penulis menggunakan dua langkah yaitu:

1. Menghitung rasio Efektivitas dengan rumus:

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Target Penerimaan PAD yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah}}$$

Langkah-langkah untuk melakukan penghitungan Rasio Efektivitas:

- a) Membuat tabel target dan realisasi penerimaan PAD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
- b) Mengidentifikasi target penerimaan PAD dan realisasi penerimaan PAD untuk masing masing tahun anggaran.
- c) Membandingkan antara realisasi dan target yang ditetapkan untuk masing-masing tahun anggaran.
- d) Menentukan tingkat efektivitas.

Untuk menentukan efektivitas tidaknya pungutan PAD digunakan asumsi sebagai berikut (Anthoni, Dearden dan Bedford, 1993 : 10)

- 1) Apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin besar terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (target PAD) maka dapat dikatakan pemungutan PAD semakin efektif.
  - 2) Apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin kecil terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (target PAD) maka dapat dikatakan pemungutan PAD kurang efektif. Namun menurut Abdul (2002 : 129) apabila rasio efektifitas mencapai 1 (100%) berarti daerah tersebut mampu menjalankan tugasnya dengan efektif.
2. Untuk mengetahui perkembangan Rasio Efektivitas tersebut digunakan metode kuadrat terkecil (*least square*) dalam menentukan trend.

Dengan Formula:  $Y' = a + bx$  dimana,

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

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

Keterangan:

Y = Variabel rasio efektivitas

a = Besarnya Y saat x = 0

b = Besarnya perubahan Y jika x mengalami perubahan 1 satuan

x = Waktu

Untuk menjawab permasalahan yang ketiga penulis menggunakan dua langkah yaitu:

1. Menghitung Rasio Efisiensi dengan rumus:

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

Langkah-langkah untuk melakukan penghitungan Rasio Efisiensi adalah:

- a) Membuat tabel biaya dan realisasi penerimaan pajak dan restribusi daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002.
  - b) Mengidentifikasi biaya yang dikeluarkan untuk pemungutan PAD dan realisasi penerimaan PAD untuk masing-masing tahun anggaran.
  - c) Membandingkan antara biaya pemungutan PAD dan realisasi penerimaan PAD yang ditetapkan untuk masing-masing tahun anggaran.
  - d) Menentukan tingkat Efisiensi dimana, kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (100%).
2. Untuk mengetahui perkembangan Rasio Efisiensi tersebut digunakan metode kuadrat terkecil (*least square*) dalam menentukan trend.

Dengan Formula:  $Y' = a + bx$  dimana,

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

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

Keterangan:

Y = Variabel rasio efisiensi

a = Besarnya Y saat x = 0

b = Besarnya perubahan Y jika x mengalami perubahan 1 satuan

x = Waktu

Kemudian langkah terakhir yang harus ditempuh untuk dapat mengetahui pertumbuhan dari masing-masing komponen pendapatan dan pengeluaran adalah hasil yang dicapai pada tahun anggaran ke-n dikurangi dengan hasil yang dicapai pada tahun ke-o dibandingkan dengan hasil yang dicapai pada tahun ke-o. Dan seberapa besar 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. Adapun rumus yang akan digunakan adalah:

$$r = \frac{P_n - P_o}{P_o}$$

dimana : P<sub>n</sub> = data pada tahun ke-n

P<sub>o</sub> = data pada tahun ke-o

r = Pertumbuhan

**BAB IV**  
**GAMBARAN UMUM KABUPATEN MALUKU TENGGARA**

**A. Keadaan Geografi**

Kabupaten Maluku Tenggara merupakan kabupaten yang termasuk dalam wilayah Propinsi Maluku. Kabupaten Maluku Tenggara terletak diantara 5° sampai 9° Lintang Selatan dan 124° sampai 135° Bujur Timur. Secara geografis, letaknya berbatasan antara lain dengan Laut Arafura dan Laut Timor di sebelah selatan, Laut Banda di sebelah utara, Laut Arafura dan bagian selatan Irian Jaya dan Laut Flores di sebelah barat. Luas wilayah Kabupaten Maluku Tenggara kira-kira 24.958 km<sup>2</sup>. Luas lautannya kira-kira 7,6 kali luas daratan.

Tabel 4. 1

Luas Daerah Maluku Tenggara Menurut Kecamatan

Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )
01. Pulau-pulau Terselatan	4.686
02. Letti Moa Lakor	1.506
03. Pulau-pulau Babar	2.456
04. Tanimbar Selatan	3.629
05. Tanimbar Utara	2.307
06. Kei Kecil	3.468
07. Kei Besar	581
08. Pulau-pulau Aru	6.325

*Sumber data : Badan Pusat Statistik Kab. Maluku Tenggara.*

Kabupaten Maluku Tenggara terdiri dari sejumlah pulau besar dan kecil yang seluruhnya berjumlah 432 pulau. Daerah kepulauan ini terdiri dari 68 pulau yang dapat didiami, 89 pulau yang dapat diusahakan kebun, dan sisanya 275 pulau yang tidak mempunyai kebun.

Akan tetapi pada tahun 2000 Maluku Tenggara sudah dimekarkan menjadi dua kabupaten masing-masing Kabupaten Maluku Tenggara dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat. Sehingga Kabupaten Maluku Tenggara terdiri dari tiga kecamatan yaitu: Kecamatan Kei Kecil dengan luas wilayah 3.468 km<sup>2</sup>, Kecamatan Kei Besar dengan Luas Wilayah 581 km<sup>2</sup> dan Kecamatan Pulau-pulau Aru dengan luas wilayahnya 6.325 km<sup>2</sup>.

## **B. Keadaan Penduduk**

Penduduk merupakan faktor penting dalam perkembangan suatu daerah atau wilayah, karena faktor ini membawa pengaruh yang sangat besar bagi terjadinya aktivitas di suatu wilayah. Jumlah penduduk yang besar menjadi modal dasar yang efektif bagi pembangunan nasional jika penduduk tersebut mempunyai kualitas yang baik. Pertumbuhan yang pesat akan berakibat pada sulitnya peningkatan kesejahteraan yang layak dan merata sehingga akan berakibat pada mutu kehidupan itu sendiri. Hal tersebut menunjukkan bahwa penduduk yang besar dengan kualitas yang tinggi tidaklah mudah untuk dicapai.

Jumlah penduduk Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun 2002 berjumlah 201.393 jiwa dengan luas wilayah 10.374 km<sup>2</sup>. Dengan demikian

tingkat kepadatan penduduk 19.41 jiwa/ km<sup>2</sup>. Dari jumlah 201.393 jiwa ini 98.278 jiwa adalah laki-laki sedangkan perempuan berjumlah 103.115 jiwa. Pertumbuhan penduduk di Kabupaten Maluku Tenggara dari tahun ke tahun umumnya mengalami peningkatan. Akan tetapi pada tahun 2000 terjadi penurunan yang sangat drastis hal ini terjadi karena adanya pembentukan kabupaten baru yaitu Kabupaten Maluku Tenggara Barat. Jumlah penduduk dari tahun 1998 sampai tahun 2002 seperti terdapat pada tabel berikut:

Tabel 4. 2

## Keadaan Penduduk Kabupaten Maluku Tenggara

Tahun	Jumlah (jiwa)
1998	321.557
1999	326.898
2000	186.147
2001	193.770
2002	201.393

*Sumber data: Badan Pusat Statistik Kab. Maluku Tenggara.*

### C. Pemerintahan

Pada tahun 1957 sampai dengan tahun 1974 Daerah Tingkat II Maluku Tenggara yang ibukotanya adalah Tual membawahi delapan kecamatan yaitu: Kecamatan P.P. Terselatan, Letti Moa Lakor, P.P. Babar, Tanimbar Selatan, Tanimbar Utara, Kei Kecil, Kei Besar, P.P. Aru.

Pada tahun 2000 berdasarkan Undang-Undang Nomor: 6 Tahun 2000 Kabupaten Maluku Tenggara sudah dimekarkan menjadi dua kabupaten yaitu Kabupaten Maluku Tenggara dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat. Dengan demikian Kabupaten Maluku Tenggara membawahi 3 (tiga) kecamatan yaitu: Kecamatan Kei Kecil, Kei Besar dan P.P. Aru. Sedangkan Kabupaten Maluku Tenggara Barat membawahi 5 Kecamatan yaitu: Kecamatan P. P. Terselatan, Letti Moa Lakor, P.P. Babar, Tanimbar Selatan, dan Tanimbar Utara.

#### **D. Sosial**

##### **1. Pendidikan**

Pendidikan bagi setiap warga negara merupakan usaha untuk menyiapkan sumber daya manusia yang nantinya akan menggerakkan roda pembangunan, sekaligus untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai pelaku pembangunan. Semakin maju pendidikan berarti akan membawa berbagai pengaruh positif bagi berbagai bidang kehidupan. Demikian pentingnya peran pendidikan membuat bidang pendidikan menjadi perhatian dari pemerintah maupun masyarakat. Secara umum perkembangan pendidikan di Kabupaten Maluku Tenggara mengalami kemajuan. Tahun 2002 banyaknya sekolah, guru dan murid di Kabupaten Maluku Tenggara adalah sebagai berikut:

1. Taman Kanak-Kanak : terdapat 37 buah sekolah dengan jumlah murid 1.112 orang dan jumlah guru 72 orang.

2. Sekolah Dasar (SD) : terdapat 319 buah sekolah dengan jumlah murid 30.231 orang dan jumlah guru 1.516 orang.
3. Sekolah Menengah Tingkat Pertama (SLTP) Umum : terdapat 45 buah sekolah dengan jumlah murid 10.285 orang dan jumlah guru 739 orang.
4. Sekolah Menengah Umum (SMU) : terdapat 11 buah sekolah dengan jumlah murid 6.798 orang dan jumlah guru 191 orang.
5. Akademi/ Perguruan Tinggi : terdapat 5 buah sekolah tinggi dengan jumlah mahasiswa/i 913 orang dan jumlah dosen 55 orang.

## 2. Kesehatan

Pembangunan bidang kesehatan bertujuan agar semua lapisan masyarakat dapat memperoleh pelayanan kesehatan secara mudah dan memadai. Dengan tujuan tersebut diharapkan dapat tercapai derajat kesehatan masyarakat yang baik, yang akhirnya semua warga masyarakat memperoleh kehidupan yang sehat dan produktif. Oleh karena itu di Kabupaten Maluku Tenggara pelayanan kesehatan dilaksanakan secara terpadu dan menyeluruh dengan dibangunnya puskesmas-puskesmas maupun rumah sakit di setiap kecamatan maupun di desa-desa serta penempatan atau penyediaan tenaga-tenaga medis.

## 3. Agama dan sosial lainnya.

Penduduk Kabupaten Maluku Tenggara mayoritas beragama Kristen dan Islam. Kerukunan antara umat beragama diupayakan untuk senantiasa tercipta. Dan sampai saat ini masih terpelihara dengan baik. Di

Kabupaten Maluku Tenggara terdapat juga sejumlah fakir miskin dan penderita cacat, manusia lanjut usia (manula) dan lain-lain.

#### **E. Sumber Daya Alam**

Kabupaten Maluku Tenggara sangat kaya akan hasil laut dan juga hasil pertanian sehingga sebagian besar masyarakat Maluku Tenggara adalah nelayan dan petani. Pada sub sektor pertanian tanaman pangan terbesar adalah ketela pohon, umbi-umbian, dan juga buah-buahan. Sub sektor perkebunan meliputi : kelapa, kemiri, kopi, cengkeh, coklat, pala, kapas, dan jambu mente. Sub sektor peternakan meliputi : ayam, kambing, babi, sapi, kerbau, dan domba. Pada sub sektor perikanan hasil laut yang dominan di perairan Maluku Tenggara adalah mutiara, rumput laut, teripang, lola, udang, ikan hiu, cumi-cumi dan berbagai jenis ikan lainnya yang diambil dari alam.

## **BAB V**

### **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada hakekatnya merupakan rencana kerja pemerintah daerah yang diwujudkan dalam bentuk uang (rupiah) selama periode waktu tertentu (satu tahun) serta merupakan salah satu instrumen utama kebijakan dalam upaya peningkatan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Oleh karena itu DPRD dan Pemerintah Daerah harus berupaya secara nyata dan terstruktur untuk menghasilkan APBD yang betul-betul mencerminkan kebutuhan riil masyarakat di daerah sesuai dengan potensi masing-masing. Dengan demikian hak-hak masyarakat dapat dipenuhi dan dilayani secara prima melalui kebijaksanaan ekonomi dan keuangan daerah yang peka terhadap aspirasi masyarakat.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan periode daerah yang disusun berdasarkan instruksi menteri dalam negeri serta berbagai pertimbangan lainnya dengan maksud agar penyusunan, pemantauan, pengendalian, dan evaluasi APBD mudah dilakukan. Pada sisi lain APBD dapat pula menjadi sarana bagi pihak tertentu untuk melihat atau mengetahui kemampuan keuangan daerah baik dari sisi penerimaan maupun sisi belanja.

Dalam hal ini periode yang diteliti adalah dari tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002. Selama tahun anggaran tersebut terjadi perubahan periode tahun anggaran yaitu pada tahun anggaran 2000.

Penghitungan APBD dan realisasi pada tahun anggaran tersebut oleh Pemerintah Daerah Maluku Tenggara dimulai pada tanggal 1 April 2000 sampai dengan 31 Desember 2000 atau selama 9 bulan. Sedangkan 3 bulan sebelumnya yaitu 1 Januari 2000 sampai dengan 31 Maret 2000 dimasukkan ke dalam tahun anggaran 1999/2000. Tahun anggaran 2001 dimulai pada tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

## **1. Perkembangan Keuangan Daerah Ditinjau dari Tingkat Kemandirian**

### **A. Tingkat Kemandirian**

Kemandirian daerah Kabupaten Maluku Tenggara dalam berotonomi dapat diketahui melalui berapa besar kemampuan sumber daya keuangan untuk daerah tersebut, agar mampu membangun daerahnya disamping mampu pula untuk bersaing secara sehat dengan kabupaten lainnya dalam mencapai cita-cita otonomi yang sesungguhnya. Upaya nyata dalam mengukur tingkat kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara yaitu dengan membandingkan besarnya realisasi PAD dengan Total Penerimaan.

Tabel 5.1  
Perkembangan Realisasi APBD Kab. Maluku Tenggara  
T.A 1998/1999 – T. A 2002  
(dalam Rp. 1.000)

No	Penerimaan	1998/1999	1999/2000	2000	2001	2002
1	Sisa Peng. Tahun lalu	561.956	689.014	2.808.991	2.515.594	8.849.311
2.	Pendapatan Asli Dae.	1.553.439	1.247.399	2.831.417	4.538.673	6.505.332
3.	Bagi hsl pjk/bkn pjk	8.314.752	9.314.572	7.182.701	5.903.059	8.369.790
4.	Sumb. Daerah Otonom	28.193.278	31.289.352	29.269.568	-	-
5.	Bantuan (DAU/DAK)	31.303.448	29.564.405	39.287.645	105.611.384	155.936.213
6.	Pinjaman	-	-	-	-	-
7.	Lain-lain Pen. Yg Sah	-	-	-	6.918.006	2.247.142
Jumlah		69.926.873	72.104.742	81.380.322	125.486.716	181.907.788
<b>Belanja</b>						
1.	Belanja Rutin	34.292.085	38.066.404	38.111.169	89.792.627	108.674.225
2.	Belanja Pemb.	34.945.774	31.229.347	40.753.559	26.844.778	69.213.561
3.	Sisa Peng. Thn ini	689.014	2.808.991	2.515.594	8.849.311	4.020.002
Jumlah		69.926.873	72.104.742	81.380.322	125.486.716	181.907.788

*Sumber data : Bagian Keuangan dan Sekda Kab. Maluku Tenggara (data diolah)*

Tabel 5.2  
Tingkat Kemandirian Daerah  
Kabupaten Maluku Tenggara  
(dalam Rp.1.000)

Tahun Anggaran	Pendapatan Asli Daerah	Total Penerimaan	Tingkat Kemandirian
1998/1999	1.553.439	69.926.873	2.22%
1999/2000	1.247.399	72.104.742	1.73%
2000	2.831.417	81.380.322	3.48%
2001	4.538.673	125.486.716	3.62%
2002	6.505.332	181.907.788	3.58%

Sumber data : *Bagian Keuangan dan Sekda Kab. Maluku Tenggara (data diolah)*

Dari tabel 5.2 dapat diketahui bahwa kemampuan keuangan daerah yang tercermin didalam PAD sangat rendah disebabkan karena potensi sumber daya alam belum dimanfaatkan secara optimal, target yang ditetapkan tidak tercapai sehingga menyebabkan banyak tunggakan pajak, maka dalam melakukan otonomi daerah Kabupaten Maluku Tenggara belum mampu. Peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah. Pola hubungan ini disebut dengan pola hubungan *instruktif*. Walaupun tingkat kemandirian sangat rendah tetapi pertumbuhan PAD setiap tahunnya mengalami peningkatan.

Berbeda dengan PAD, pada tahun anggaran 1999/2000. Pada tahun anggaran ini PAD mengalami penurunan sebesar 80.3% bila dibandingkan dengan tahun anggaran sebelumnya yaitu tahun anggaran 1998/1999. Hal ini disebabkan bahwa pada tahun anggaran tersebut daerah Maluku Tenggara terkena dampak gangguan keamanan yang sangat serius dari semua kawasan di propinsi Maluku dan Maluku Utara sehingga pada masa Pemerintahan Gus Dur diberlakukan darurat sipil. Apapun sebab dan latar belakangnya, kerusuhan sosial yang terjadi saat itu merupakan gangguan keamanan fisik yang sangat berarti. Keadaan itu berpengaruh terhadap semua kegiatan bisnis, pemerintahan, dan pendidikan. Semuanya berhenti total dan berbagai kerugian yang tidak dapat dihitung lagi.

Dari tabel 5.2 dapat diketahui bahwa selama lima tahun anggaran (tahun anggaran 1998/1999 sampai tahun anggaran 2002), tingkat kemandirian berkisar antara 1,73% sampai dengan 3.62%.

- 1) Pada tahun anggaran 1998/1999, tingkat kemandirian Maluku Tenggara sebesar 2.22%. Pendapatan Asli Daerah hanya mampu memberi kontribusi sebesar 2,22% atau sebesar Rp. 1.553.439.000,- terhadap total penerimaan daerah. Pada tahun ini proporsi terbesar PAD berasal dari komponen Penerimaan lain-lain yang sah yaitu sebesar Rp. 816.57300,- (1,17%) dari total penerimaan daerah, dan penerimaan ini berasal dari izin lokasi sebesar Rp. 381.028.000,-, angsuran cicilan kendaraan bermotor sebesar Rp. 179.007.000,-, setoran kelebihan pembangunan kepada pihak ketiga sebesar Rp. 179.000.000,-, jasa giro sebesar Rp. 1.571.000,-, angsuran cicilan

rumah Pemda sebesar Rp. 74.512.000,-, dan pemulihan sebesar Rp. 1.455.000,-. Dari komponen retribusi daerah memberi kontribusi sebesar Rp. 588.695.000,- (0,84%) terhadap total penerimaan daerah. Retribusi daerah tersebut berasal dari retribusi pasar sebesar Rp. 240.387.475,-, retribusi pelayanan kesehatan sebesar Rp. 162.563.000,-, izin mendirikan bangunan sebesar Rp. 90.186.000,-, retribusi terminal sebesar Rp. 42.701.000,-, retribusi sampah sebesar Rp. 25.826.000,-, retribusi pemakaian kekayaan daerah sebesar Rp. 15.900.000,-, retribusi pelayanan kependudukan sebesar Rp. 1.026.000,-, retribusi pemakaman sebesar Rp. 865.000,-, retribusi tempat khusus parkir sebesar Rp. 365.000,-, dan retribusi peruntukan penggunaan tanah sebesar Rp. 159.000,-. Kemudian komponen Pajak daerah memberi kontribusi sebesar Rp. 118.671.000,- (0,17%) dari total penerimaan daerah. Penerimaan pajak daerah tersebut berasal dari pajak penerangan jalan sebesar Rp. 46.058.000,-, pajak hiburan sebesar Rp. 24.771.000,-, pajak bahan galian golongan C sebesar Rp. 22.101.000,-, pajak hotel dan restoran sebesar Rp. 21.677.000,-, pajak reklame sebesar Rp. 3.359.000,-, pajak pemanfaatan air bawah tanah sebesar Rp. 480.000,- dan denda pajak sebesar Rp. 225.000,-. Sedangkan komponen Bagian laba Pemda memberi kontribusi sebesar Rp. 29.500.000,- (0,04%) dari total penerimaan daerah. Bagian laba pemerintah daerah ini berasal dari PDAM sebesar Rp. 25.000.000,- dan perkebunan kelapa daerah sebesar Rp. 4.500.000,-. Apabila dikaitkan dengan sisi belanja khususnya belanja rutin, maka PAD hanya mampu untuk

membiyai Dinas Pendapatan Daerah yaitu sebesar Rp. 1.260.892.000,- dan Dinas Perkebunan yaitu sebesar Rp.105.630.000,- serta Dinas Peternakan sebesar Rp. 170.468.000,-. Pada tahun anggaran ini kemampuan keuangan daerah rendah sekali, yang berarti tidak mampu untuk melakukan otonomi. Karena daerah tersebut masih sangat tergantung terhadap bantuan dari pusat yaitu sebesar Rp. 31.303.448.000,- (44,76%) dan sumbangan yaitu sebesar Rp. 28.193.278.000,- (40,32%) dari total penerimaan.

- 2) Pada tahun anggaran 1999/2000, tingkat kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara hanya mencapai 1,73% dari total penerimaan daerah atau sebesar Rp. 1.247.399.000,- yang berarti PAD mengalami penurunan 0.498% atau sebesar Rp. 306.040.000,- dari tahun anggaran sebelumnya, dimana PAD pada tahun anggaran sebelumnya yaitu tahun anggaran 1998/1999 mencapai sebesar Rp. 1.553.439.000,-. Penurunan tersebut berasal dari komponen Penerimaan lain-lain yang sah sebesar Rp. 605.316.000,- (0.88%) dari tahun anggaran sebelumnya yaitu dari izin lokasi menurun sebesar Rp. 279.743.000,- hal ini disebabkan pada tahun ini terjadi kerusuhan sehingga masyarakat tidak ada yang melakukan pembangunan. Dari komponen retribusi daerah pada tahun anggaran 1999/2000 mengalami penurunan sebesar Rp. 33.733.000,- (0.07%), dimana pada tahun anggaran 1998/1999 rasio retribusi daerah terhadap total penerimaan mencapai 0.84% sedangkan pada tahun anggaran 1999/2000 hanya mencapai 0.77%. Penurunan ini disebabkan karena kerusuhan dengan demikian kurang beroperasinya kendaraan roda empat

sehingga mengakibatkan turunnya retribusi terminal. Selain itu aktivitas perekonomian juga tidak berjalan lancar sehingga retribusi pasar juga mengalami penurunan. Dari komponen bagian laba pemerintah daerah juga mengalami penurunan sebesar Rp 28.000.000,- (0.038%), dimana pada tahun anggaran 1998/1999 rasio bagian laba pemerintah daerah terhadap total penerimaan daerah mencapai 0.04% sedangkan pada tahun anggaran 1999/2000 hanya mencapai 0.002%. Penurunan ini terjadi pada PDAM dimana pada tahun anggaran sebelumnya mendapat bagian laba sebesar Rp. 29.500.000,- sedangkan pada tahun anggaran ini hanya mendapat bagian laba sebesar Rp. 1.500.000,-. Apabila dikaitkan dengan sisi belanja khususnya belanja rutin, maka PAD hanya mampu membiayai Dinas Pendapatan Daerah yaitu sebesar Rp. 977.820.000,- dan Dinas Tenaga Kerja sebesar Rp. 260.570.000,-. Pada tahun anggaran ini kemampuan keuangan daerah rendah sekali, yang berarti tidak mampu untuk melakukan otonomi. Karena daerah tersebut masih sangat tergantung terhadap bantuan dari pusat yaitu sebesar Rp. 29.564.405.000,- (41%) dan sumbangan sebesar Rp. 31.289.352,- (43.4%). Pola hubungan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat disebut dengan *instruktif* dimana peran pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah. Penyebab utama dari penurunan tersebut adalah terjadinya kerusuhan di Maluku Tenggara pada tanggal 31 Maret 1999 yang mengakibatkan roda pemerintahan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Lumpuhnya perekonomian saat itu.

- 3) Pada tahun anggaran 2000, tingkat kemandirian mengalami peningkatan 1.75% atau sebesar Rp. 1.584.018.000,- dimana pada tahun anggaran 1999/2000 hanya mencapai sebesar Rp. 1.247.399.000,- (1.73%) sedangkan pada tahun anggaran 2000 mencapai sebesar Rp. 2.831.417.000,- (3.48%). Peningkatan tersebut berasal dari komponen retribusi daerah dimana retribusi daerah memberi kontribusi terhadap total penerimaan sebesar Rp. 2.170.298.000,- (2.67%) sedangkan pada tahun anggaran sebelumnya hanya memberi kontribusi sebesar Rp. 554.962.000,- (0.77%) yang berarti mengalami peningkatan sebesar 1.9%. Peningkatan ini disebabkan adanya upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD dengan penambahan komponen retribusi daerah yaitu retribusi pasar grosir, retribusi izin penjualan alkohol dan retribusi izin gangguan. Ketiga komponen retribusi tersebut memberi kontribusi masing-masing sebesar Rp. 905.302.000,- atau 1,11% terhadap total penerimaan. Namun pada komponen pajak dan bagian laba pemerintah daerah mengalami penurunan masing-masing sebesar 0.13% dan 0.02% dari tahun anggaran sebelumnya. Penurunan ini berasal dari komponen pajak daerah yaitu pajak bahan galian Gol C, dan pada komponen bagian laba pemerintah daerah, pada tahun anggaran tersebut pemerintah daerah tidak memperoleh bagian. Sekalipun PAD mengalami peningkatan dari tahun anggaran sebelumnya akan tetapi untuk membiayai belanja rutin masih sangat jauh dari yang diharapkan. Dalam hal ini PAD hanya mampu membiayai belanja rutin Dinas Kesehatan sebesar Rp. 2.190.026.000,- dan Dinas

Pendidikan dan Kebudayaan sebesar Rp. 589.820.000,-. Pada tahun anggaran ini kemampuan keuangan daerah rendah sekali, yang berarti tidak mampu untuk melakukan otonomi. Karena daerah tersebut masih sangat tergantung terhadap bantuan dari pusat yaitu sebesar Rp. 39.287.645.000,- (48.3%) dan sumbangan sebesar Rp. 29.269.568,- (36%). Pola hubungan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat disebut dengan *instruktif*, karena peran pemerintah lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah tersebut.

- 4) Pada tahun anggaran 2001, tingkat kemandirian mengalami peningkatan 0.14% yaitu 3.48% atau sebesar Rp. 2.831.417.000,- pada tahun anggaran 2000 dan 3.62% pada tahun anggaran 2001 atau sebesar Rp. 4.538.673.000,- dengan demikian PAD mengalami peningkatan sebesar Rp. 1.707.256.000,- dibandingkan dengan tahun anggaran sebelumnya. Peningkatan ini berasal dari komponen penerimaan lain-lain yang sah sebesar 0.24% dimana pada tahun anggaran 2000 komponen penerimaan lain-lain yang sah hanya memberi kontribusi sebesar 0.29% terhadap total penerimaan sedangkan pada tahun anggaran 2001 mencapai 0.53%. Peningkatan ini berasal dari angsuran cicilan kendaraan bermotor sebesar Rp. 249.727.000,-. Kemudian dari komponen pajak daerah mengalami penurunan sebesar 0.06% dari tahun anggaran sebelumnya dimana pada tahun anggaran 2000 memberi kontribusi 0.53% terhadap total penerimaan sedangkan pada tahun anggaran 2001 hanya memberi kontribusi sebesar 0.47%. Penurunan pada komponen ini berasal dari



pajak reklame dimana pada tahun anggaran ini berkurang pemasangan reklame. Selain itu terjadi pula penurunan pada komponen retribusi daerah yaitu sebesar 0.05%. Pada tahun anggaran 2000 retribusi daerah mampu memberi kontribusi terhadap total penerimaan sebesar 2.67% sedangkan pada tahun anggaran 2001 hanya mampu memberi kontribusi sebesar 2.62%. Selain itu komponen bagian laba pemerintah daerah juga mengalami peningkatan sebesar 0.01%. Sekalipun PAD mengalami peningkatan, akan tetapi apabila dikaitkan dengan sisi belanja khususnya belanja rutin, maka PAD hanya mampu membiayai belanja rutin Sekretariat Daerah sebesar Rp. 3.782.448.000,- dan belanja rutin BAPPEDA sebesar Rp. 803.472.000,-. Pada tahun anggaran ini kemampuan keuangan daerah rendah sekali, yang berarti tidak mampu untuk melakukan otonomi. Karena daerah tersebut masih sangat tergantung terhadap bantuan dari pusat yaitu sebesar Rp. 105.611.384.000,- (84.16%). Pola hubungan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat disebut dengan *instruktif*, karena peran pemerintah lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah tersebut.

- 5) Pada tahun anggaran 2002, tingkat kemandirian mengalami penurunan sebesar 0, 04% dari tahun sebelumnya (tahun anggaran 2001), dimana pada tahun anggaran 2001 tingkat kemandirian sebesar 3, 62% dan pada tahun anggaran 2002 sebesar 3, 58%. Penurunan ini terjadi pada komponen pajak daerah sebesar 0.04% dimana pada tahun anggaran 2001 pajak daerah mampu memberi kontribusi terhadap total penerimaan sebesar 0.47% sedangkan pada

tahun anggaran 2002 hanya mampu memberikan kontribusi sebesar 0.43%. Komponen retribusi daerah pada tahun anggaran 2001 mampu memberi kontribusi terhadap total penerimaan sebesar 2.62% sedangkan pada tahun anggaran 2002 hanya mampu memberi kontribusi sebesar 2.06%. Penurunan pajak dan retribusi ini disebabkan adanya pemekaran daerah kabupaten Maluku Tenggara yaitu Kabupaten Maluku Tenggara Barat. Akan tetapi pada komponen penerimaan lain-lain yang sah mengalami peningkatan sebesar 0.43% dimana pada tahun anggaran 2001 mencapai sebesar 0.53% sedangkan pada tahun anggaran 2002 mencapai sebesar 0.96%. Peningkatan ini disebabkan adanya setoran kembali uang belanja rutin/ proyek. Selain itu adanya pembangunan rumah dan pertokoan. Pada tahun anggaran ini kemampuan keuangan daerah rendah sekali, yang berarti tidak mampu untuk melakukan otonomi. Karena daerah tersebut masih sangat tergantung terhadap bantuan dari pusat yaitu sebesar Rp. 155.936.213.000,- (85.72%). Pola hubungan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat disebut dengan *instruktif*, karena peran pemerintah lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah tersebut.

## B. Perkembangan Tingkat Kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara

Untuk mengetahui perkembangan keuangan Kabupaten Maluku Tenggara ditinjau dari tingkat kemandiriannya selama lima tahun anggaran digunakan metode kuadrat terkecil (*least square*) dengan rumus :  $Y' = a + bx$  dimana  $Y'$  = Variabel tingkat kemandirian

$a$  = Besarnya  $Y$  saat  $x = 0$

$b$  = Besar perubahan  $Y$  jika  $x$  mengalami perubahan satu satuan

$x$  = Waktu

Tabel 5. 3

Trend Tingkat Kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara

T. A 1998/1999 - T. A 2002

Tahun Anggaran	Tingkat Kemandirian (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>	Y'
1998/1999	2,22%	-2	-4,44	4	2,01
1999/2000	1,73%	-1	-1,73	1	2,47
2000	3,48%	0	0	0	2,93
2001	3,62%	1	3,62	1	3,39
2002	3,58%	2	7,16	4	3,85
Total	14,63%	0	4,61	10	

Sumber data : Bagian Keuangan dan Sekda Kab. Maluku Tenggara (data diolah)

Nilai a dan b dapat dicari dengan rumus :

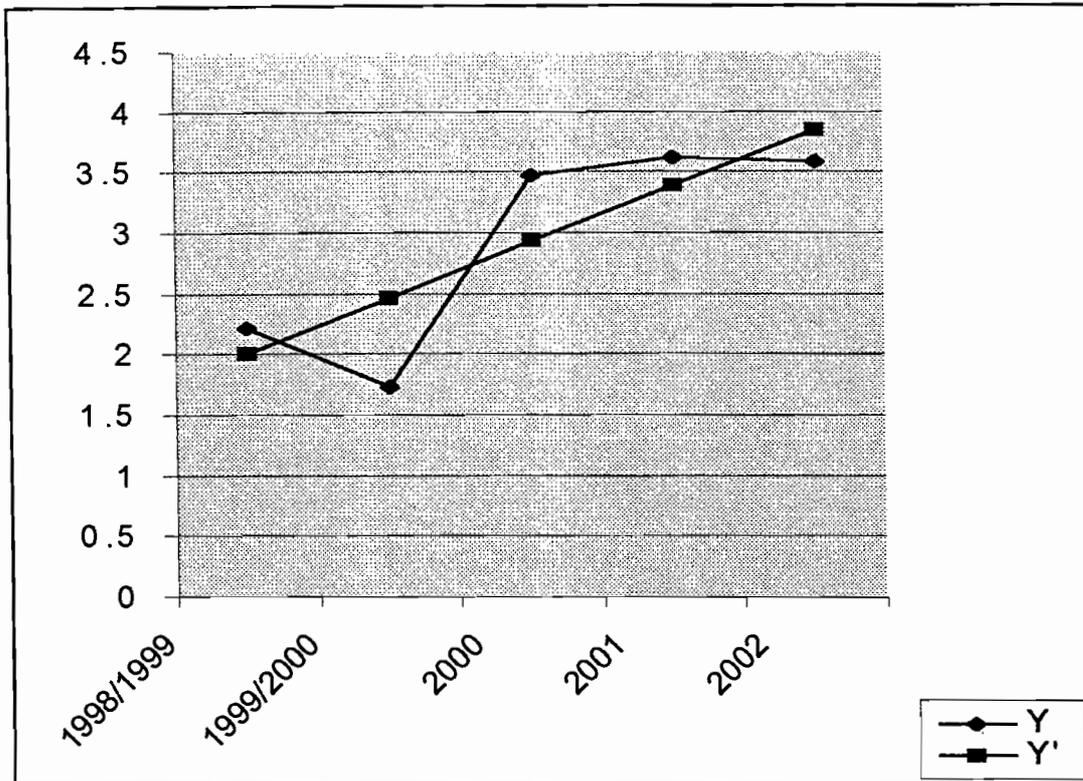
$$a = \frac{\sum Y}{n} = \frac{14,63}{5} = 2,93 \quad \text{dan} \quad b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{4,61}{10} = 0,46$$

Dari tabel 5.3 dapat diketahui bahwa tingkat kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara cenderung meningkat akan tetapi peningkatan tersebut sangat kecil yakni berkisar dari 2,01% sampai dengan 3,85%. Berarti kemampuan keuangan daerah tersebut rendah sekali maka daerah tersebut masih sangat tergantung kepada pemerintah pusat yang berarti pula tidak mampu untuk melaksanakan otonomi daerah.

Dari perhitungan diatas ( tabel 5.3) diketahui bahwa rata-rata tingkat kemandirian Kabupaten Maluku Tenggara untuk setiap tahun anggaran adalah sebesar 2,93% sedangkan setiap satu tahun anggaran mengalami peningkatan 0.46% berarti masih sangat jauh dari yang diharapkan untuk melakukan otonomi.

Untuk memperjelas tabel trend tingkat kemandirian diatas dapat dilihat pada grafik berikut ini :

Grafik 5.1



## 2. Perkembangan Keuangan Daerah Ditinjau dari Rasio Efektivitas Pemungutan PAD

### A. Analisis Rasio Efektivitas

Efektivitas (hasil guna) digunakan untuk mengukur hubungan antara hasil pemungutan PAD dan potensi hasil PAD. Untuk menentukan efektif tidaknya pemungutan PAD digunakan asumsi sebagai berikut :

- 1) Apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin besar terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (Target PAD) maka dapat dikatakan pemungutan PAD semakin efektif.
- 2) Apabila kontribusi keluaran yang dihasilkan (realisasi PAD) semakin kecil terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut (Target PAD) maka dapat dikatakan pemungutan PAD kurang efektif.

Kemampuan Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugasnya dikategorikan efektif apabila rasio efektivitas yang dicapai minimal 100%. Semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah yang semakin baik. Rumus yang digunakan adalah sebagai berikut :

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

Secara jelas rasio efektivitas pemungutan PAD ditunjukkan dalam tabel dibawah ini :

Tabel 5.4  
Rasio Efektivitas Pemungutan PAD  
Kabupaten Maluku Tenggara  
T.A 1998/1999 – 2002

Tahun Anggaran	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efektivitas (%)
1998/1999	1.553.439.206	1.952.290.510	79,57
1999/2000	1.247.399.411	2.029.207.000	61,47
2000	2.831.416.934	2.801.969.446	101,05
2001	4.538.673.059	3.817.458.571	118,89
2002	6.505.331.890	7.478.891.000	86,98

*Sumber data : DIPENDA Kabupaten Maluku Tenggara*

Tabel 5. 4 menunjukkan :

- a. Rasio efektivitas pemungutan PAD di Kabupaten Maluku Tenggara tahun anggaran 1998/1999 – 2002 mengalami penurunan, yang berarti selama lima tahun anggaran tersebut, pemungutan PAD kurang efektif karena kontribusi yang diberikan terhadap target belum mencapai 100% yaitu hanya mencapai rata-rata 89,59% tiap tahun anggaran. Rasio efektivitas berkisar dari 61.47 sampai dengan 118,89%.
- b. Pada tahun anggaran 1998/1999 rasio efektivitas mencapai 79,57% berarti bahwa tahun anggaran tersebut pemungutan PAD kurang efektif karena kontribusi yang diberikan terhadap target hanya 79,57% hal ini mengindikasikan

bahwa pada tahun anggaran tersebut ada tunggakan sebesar 20,43%. Pada tahun anggaran ini target sebesar Rp. 1.952.290.510,- sementara yang terealisasi hanya sebesar Rp. 1.553.439.206,- yang berarti masih ada tunggakan pungutan PAD sebesar Rp. 398.851.304,-.

- c. Pada tahun anggaran 1999/2000 rasio efektivitas hanya mencapai 61,47% padahal pada tahun anggaran sebelumnya yaitu tahun anggaran 1998/1999 mencapai 79,57% berarti ada penurunan yang cukup besar yaitu 18,1%. Pada tahun anggaran 1999/2000 pemerintah daerah menetapkan target PAD sebesar Rp. 2.029.207.000,- sementara yang terealisasi adalah sebesar Rp. 1.247.399.411,- yang berarti masih ada tunggakan sebesar Rp. 781.807.589. Apabila ditambah dengan tunggakan tahun anggaran sebelumnya yaitu tahun anggaran 1998/1999 maka total tunggakan sebesar Rp. 1.180.658.893,-. Dengan demikian pada tahun anggaran 1999/2000 kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan tugas semakin kurang efektif karena kontribusi yang diberikan terhadap target semakin menurun. Kekurangefektifan tersebut disebabkan juga karena situasi politik ekonomi kurang mendukung dimana pada tanggal 31 Maret 1999 terjadi kerusuhan yang mengakibatkan roda pemerintahan tidak berjalan sebagaimana mestinya.
- d. Pada tahun anggaran 2000 Rasio efektivitas mencapai 101,05% sedangkan pada tahun anggaran 1999/2000 rasio efektivitas hanya mencapai 61,47% berarti ada peningkatan sebesar 39,58%. Pada tahun anggaran 2000 ini PAD

ditargetkan sebesar Rp. 2.801.969.446,- sementara realisasi yang dicapai sebesar Rp. 2.831.416.937,- berarti ada kelebihan target sebesar Rp. 29.447.491,-. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya semakin baik. Namun apabila dikaitkan dengan tunggakan pada tahun anggaran dua tahun sebelumnya maka pungutan PAD masih ada tunggakan sebesar Rp. 752.360.098,-.

- e. Pada tahun anggaran 2001 rasio efektivitas mencapai 118,89% sedangkan pada tahun anggaran 2000 rasio efektivitas sebesar 101,05% berarti ada peningkatan 17,84%. Pada tahun anggaran ini PAD ditargetkan sebesar Rp. 3.817.458.571,- dan realisasinya mencapai sebesar Rp. 4.538.673.059,- berarti ada kelebihan target sebesar Rp. 721.214.488,-. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya semakin baik. Apabila dikaitkan dengan tunggakan pada tahun anggaran sebelumnya maka sisa tunggakan sampai tahun anggaran 2001 ini masih ada sebesar Rp. 31.145.610,-.
- f. Pada tahun anggaran 2002 rasio efektivitas sebesar 86,98% pada hal pada tahun anggaran 2001 mencapai 118,89%, hal ini menunjukkan bahwa ada penurunan sebesar 31,91%. Pada tahun anggaran 2002 PAD ditargetkan sebesar Rp. 7.478.891.000,- namun yang terealisasi hanya mencapai Rp. 6.505.331.890,- yang berarti masih ada tunggakan sebesar Rp. 973.559.110,-. Hal ini menunjukkan bahwa pemungutan PAD kurang efektif. Apabila dikaitkan dengan tunggakan dari tahun anggaran sebelumnya

maka sampai tahun anggaran 2002 masih ada tunggakan sebesar Rp. 1.004.704.720,- yang berarti pula bahwa pemungutan PAD selama lima tahun anggaran tersebut masih kurang efektif.

### **B. Perkembangan Rasio efektivitas pemungutan PAD**

Untuk mengetahui perkembangan rasio efektivitas pemungutan PAD selama lima tahun anggaran digunakan metode kuadrat terkecil (*least square*) dengan rumus :  $Y' = a + bx$

dimana  $Y'$  = Variabel rasio efektivitas

$a$  = Besarnya  $Y$  saat  $x = 0$

$b$  = Besar perubahan  $Y$  jika  $x$  mengalami perubahan satu satuan

$x$  = Waktu

Tabel 5.5  
Trend rasio efektivitas Pemungutan PAD  
Kabupaten Maluku Tenggara  
T. A 1998/1999 – 2002

Tahun Anggaran	Rasio Efektivitas (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>	Y'
1998/1999	79,57%	-2	-159,14	4	75,15
1999/2000	61,47%	-1	-61,47	1	82,37
2000	101,05%	0	0	0	89,59
2001	118,89%	1	118,89	1	96,81
2002	86,98%	2	173,96	4	103,03
Total	447,96%	0	72,24	10	

Nilai a dan b dapat dicari dengan rumus :

$$a = \frac{\sum Y}{n} = \frac{447,96}{5} = 89,59 \quad \text{dan} \quad b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{72,24}{10} = 7,22$$

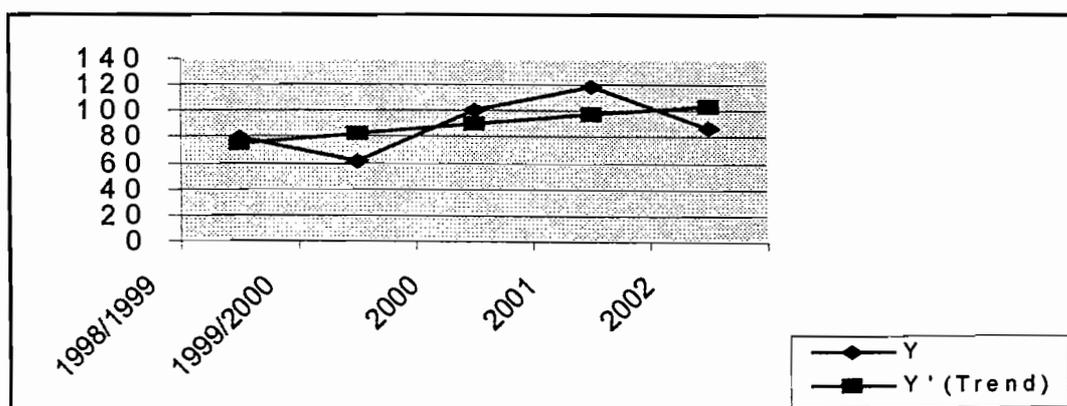
Dari tabel 5.5 dapat diketahui bahwa pemungutan PAD di Kabupaten Maluku Tenggara cenderung tidak efektif karena kontribusi yang diberikan terhadap target rata-rata untuk setiap tahunnya adalah sebesar 89,59%, dengan peningkatan 7,22% setiap tahun. Namun hingga tahun anggaran 2001 masih kurang efektif. Akan tetapi kinerja pemerintah daerah Kabupaten Maluku Tenggara cenderung makin membaik dilihat dari peningkatan rasio efektivitas untuk setiap tahun anggaran.

Salah satu faktor penyebab kecilnya persentase perubahan rasio efektivitas ini disebabkan karena adanya tunggakan pemungutan PAD. Selama lima tahun anggaran yaitu tahun anggaran 1998/1999 sampai tahun anggaran 2001 jumlah tunggakan PAD berkisar antara 13,02% sampai 38,53%. Berbagai masalah yang dihadapi pemungutan PAD kurang efektif adalah :

1. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah
2. Kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM):
  - a. Petugas lapangan yang kurang berkualitas dalam pemungutan PAD
  - b. Petugas yang kurang berkualitas dalam memproses pengolahan data PAD secara profesional misalnya dengan sistem komputerisasi.
3. Penetapan target terlalu tinggi dengan tidak memperhitungkan SDM dan juga persentase tunggakan tahun anggaran sebelumnya

Untuk memperjelas tabel trend rasio efektivitas diatas dapat dilihat pada grafik dibawah ini :

Grafik 5.2



### **3. Perkembangan Keuangan Daerah Ditinjau dari Rasio Efisiensi**

#### **A. Analisis rasio efisiensi**

Efisiensi (daya guna) digunakan untuk mengukur bagian dari hasil PAD yang digunakan untuk menutup biaya pemungutan PAD. Rasio efisiensi pemungutan PAD dilakukan dengan cara membandingkan biaya pemungutan PAD dengan realisasi penerimaan PAD. Kriteria efisiensi yang dipakai Kabupaten Maluku Tenggara adalah mengacu pada Peraturan Daerah No. 9 tahun 1998 tentang Pajak Pembangunan I yaitu sebesar 5%. Dari hasil penghitungan rasio efisiensi tersebut dapat diartikan sebagai berikut:

- 1) Apabila rasio yang diperoleh masih dibawah standar rasio sebesar 5% dari realisasi maka dapat dikatakan bahwa pemungutan PAD efisien.
- 2) Apabila rasio yang diperoleh melampaui standar rasio sebesar 5% dari realisasi maka dapat dikatakan bahwa pemungutan PAD kurang efisien.

Untuk melihat efisiensi biaya pemungutan PAD dapat ditunjukkan melalui tabel 5.6.

Tabel 5.6  
Rasio Efisiensi Biaya Pemungutan PAD  
Kabupaten Maluku Tenggara  
T.A. 1998/1999 – T. A 2002

Tahun Anggaran	Biaya Pemungutan PAD	Realisasi PAD	Rasio Efisiensi (%)
1998/1999	37.420.000	1.553.439.206	2,41
1999/2000	63.230.000	1.247.399.411	5,07
2000	84.942.500	2.831.416.934	3,00
2001	129.688.000	4.538.673.059	2,86
2002	195.160.000	6.505.331.890	3,00

*Sumber data : DIPENDA Kabupaten Maluku Tenggara.*

Tabel 5.6 menunjukkan bahwa :

- a. Pada tahun anggaran 1998/1999 rasio efisiensi sebesar 2,41%, hal ini menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan PAD sudah efisien.
- b. Pada tahun anggaran 1999/2000 nilai efisiensi mengalami peningkatan sebesar 2,66% dari tahun anggaran sebelumnya yaitu sebesar 5,07% yang berarti bahwa pemungutan PAD pada tahun tersebut kurang efisien karena lebih dari standar yang ditetapkan yaitu 5% ada kelebihan rasio efisiensi

sebesar 0,07%. Biaya pemungutan PAD pada tahun anggaran ini cukup besar dibandingkan dengan biaya pemungutan tahun anggaran sebelumnya. Padahal realisasi PAD pada tahun anggaran sebelumnya yaitu tahun anggaran 1998/1999 lebih besar dibandingkan dengan realisasi tahun anggaran saat ini. Dengan demikian penetapan biaya pemungutan kurang proporsional. Selain itu kekurangefisienan ini disebabkan karena adanya konflik di Kabupaten Maluku Tenggara pada tanggal 31 Maret 1999.

- c. Pada tahun anggaran 2000 sampai dengan tahun anggaran 2002 pemungutan PAD semakin efisien. Namun pada tahun anggaran 2002 rasio efisiensi mengalami peningkatan namun tidak begitu berpengaruh karena masih dibawah standar. Biaya pemungutan PAD dari tahun ke tahun mengalami peningkatan mengikuti besarnya peningkatan realisasi PAD tersebut.

## **B. Perkembangan Rasio Efisiensi Pemungutan PAD**

Untuk mengetahui perkembangan rasio efisiensi pemungutan PAD selama lima tahun anggaran digunakan metode kuadrat terkecil (*least square*) dengan rumus :  $Y' = a + bx$

dimana  $Y'$  = Variabel rasio efisiensi

$a$  = Besarnya  $Y$  saat  $x = 0$

$b$  = Besar perubahan  $Y$  jika  $x$  mengalami perubahan satu satuan

$x$  = Waktu

Tabel 5.7  
Trend Rasio Efisiensi Pemungutan PAD  
Kabupaten Maluku Tenggara  
T. A 1998/1999 – 2002

Tahun Anggaran	Tingkat efisiensi (Y)	X	XY	X <sup>2</sup>	Y' (%)
1998/1999	2,41%	-2	-4,82	4	3,47
1999/2000	5,07%	-1	-5,07	1	3,37
2000	3,00%	0	0	0	3,27
2001	2,86%	1	2,86	1	3,17
2002	3,00%	2	6	4	3,07
Total	16,34%	0	-1,03	10	

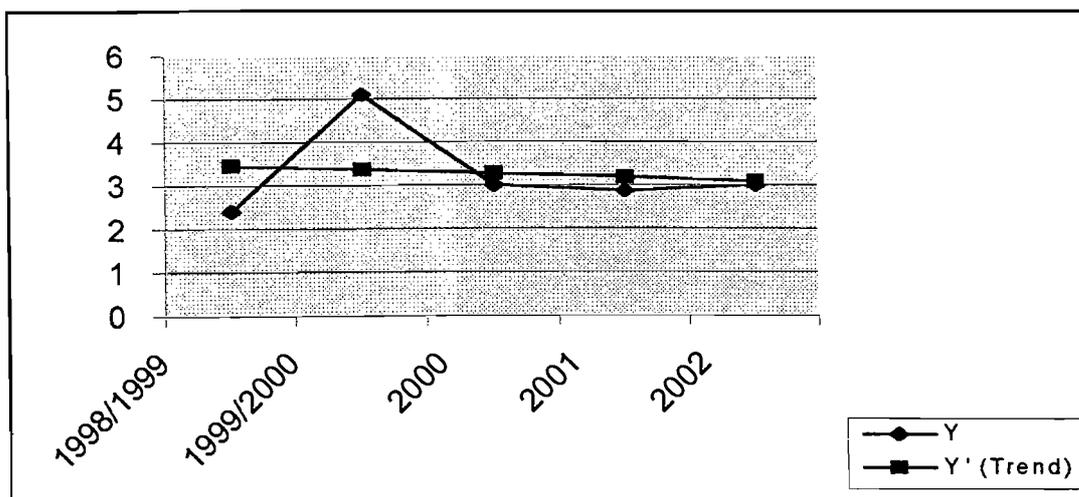
Nilai a dan b dapat dicari dengan rumus :

$$a = \frac{\sum Y}{n} = \frac{16,34}{5} = 3,27 \quad \text{dan} \quad b = \frac{\sum XY}{\sum X^2} = \frac{-1,03}{10} = -0,10$$

Dari tabel 5.7 dapat diketahui bahwa biaya pemungutan PAD cenderung efisien karena rasio efisiensi kurang dari 5% atau rata-rata setiap tahun anggaran sebesar 3,27%. Pemungutan PAD pada tiap tahun anggaran semakin efisien ditandai dengan menurunnya persentase nilai efisiensi pemungutan PAD sebesar 0.10%.

Untuk memperjelas tabel tren rasio efisiensi diatas dapat dilihat pada grafik berikut ini :

Grafik 5.3



Langkah terakhir yang harus ditempuh untuk mengetahui seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya maka perlu kita ketahui pertumbuhan dari masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran khususnya PAD, total penerimaan. Belanja rutin dan belanja pembangunan. Untuk mengetahui pertumbuhan tersebut digunakan rumus :

$$r = \frac{P_n - P_o}{P_o}$$

Tabel 5.8  
Rasio Pertumbuhan Realisasi APBD Kab. Maluku Tenggara  
T.A 1998/1999 – T. A 2002  
(dalam Rp. 1000)

No	Penerimaan	1998/1999	1999/2000	2000	2001	2002
1.	Pendapatan Asli Dae.	1.553.439	1.247.399	2.831.417	4.538.673	6.505.332
2.	Pertumbuhan PAD	-	-19,7%	126,98%	60,30%	43,33%
3.	Total Pen. Dae	69.926.873	72.104.742	81.380.322	125.486.716	181.907.788
4.	Pert. Tot Pen. Dae.	-	2,62%	10,75%	57,90%	44,96%
5.	Belanja Rutin	34.292.085	38.066.404	38.111.169	89.792.627	108.674.225
6.	Pertumb. Bel. Rutin	-	14,29%	-0,34%	112,6%	34,12%
7.	Belanja Pembang.	34.945.774	31.229.347	40.753.559	26.844.778	69.213.561
8.	Pertumb. Bel.Pemb.	-	-10,63%	30,50%	-34,13%	157,83%

*Sumber data : Bagian Keuangan dan Sekda Kab. Maluku Tenggara (data diolah)*

Dari penghitungan rasio tabel 5.8 di atas dapat dijelaskan bahwa pertumbuhan APBD Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002 menunjukkan pertumbuhan yang positif dan cenderung meningkat.

Pada komponen PAD tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 mengalami penurunan sebesar 19,7% atau sebesar Rp. 306.040.000,-. Tahun anggaran 1999/2000 sampai dengan tahun anggaran 2000 mengalami peningkatan 126,98% atau sebesar Rp. 1.707.256.000,-. Tahun anggaran 2000 sampai dengan tahun anggaran 2001 mengalami peningkatan 60,30% atau

sebesar Rp. 1.707.256.000,-. Dan pada tahun anggaran 2002 mengalami peningkatan pula sebesar 43,33% atau sebesar Rp. 1.966.659.000,- . Dengan demikian pertumbuhan rasio PAD rata-rata setiap tahunnya sebesar 53,48% atau sebesar Rp. 1.237.973.250,-.

Pada komponen total penerimaan daerah tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 mengalami peningkatan 2,62% atau sebesar Rp. 1.833.052,- . Tahun anggaran 1999/2000 sampai dengan tahun anggaran 2000 mengalami peningkatan 10,75% atau sebesar Rp. 7.711.547.000,-. Pada tahun anggaran 2000 sampai dengan tahun anggaran 2001 mengalami peningkatan 57,90% atau sebesar Rp. 46.015.244.000,-. Dan pada tahun anggaran 2001 sampai dengan tahun anggaran 2002 mengalami peningkatan pula sebesar 44,96% atau sebesar Rp. 56.421.072.000,-.

Pada komponen belanja rutin dari tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 mengalami peningkatan sebesar 14,29% atau sebesar Rp. 4.781.154.000,-. Tahun anggaran 1999/2000 sampai dengan tahun anggaran 2000 mengalami penurunan 0,34% atau sebesar Rp. 129.405.000,-. Pada tahun anggaran 2000 sampai dengan tahun anggaran 2001 mengalami peningkatan 112,6% atau sebesar Rp. 42.917.444.000,-. Dan pada tahun anggaran 2001 sampai dengan tahun anggaran 2002 mengalami peningkatan pula sebesar 34,12% atau sebesar Rp. 27.646.678.000,-.

Pada komponen belanja pembangunan dari tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 mengalami penurunan sebesar 10,63% atau

sebesar Rp. 3.716.427.000,-. Tahun anggaran 1999/2000 sampai dengan tahun anggaran 2000 mengalami peningkatan 30,50% atau sebesar Rp. 9.524.212.000,-. Pada tahun anggaran 2000 sampai dengan tahun anggaran 2001 mengalami penurunan 34,13% atau sebesar Rp. 13.908.781.000,-. Dan pada tahun anggaran 2001 sampai dengan tahun anggaran 2002 mengalami peningkatan pula sebesar 157,83% atau sebesar Rp. 42.368.783.000,-.

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab terdahulu, maka dalam penulisan ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- 1) Tingkat Kemandirian daerah Kabupaten Maluku Tenggara yang diukur melalui PAD, hanya mencapai rata-rata sebesar 2,93% untuk setiap tahun anggaran dengan peningkatan tiap tahun anggaran sebesar 0,46%. Kondisi ini menunjukkan bahwa kemandirian daerah masih sangat jauh dari yang diharapkan. Pendapatan daerah masyarakat Maluku Tenggara sebagian besar masih diprioritaskan untuk mencukupi belanja rutin yaitu rata-rata 56% dari total pendapatan yang diterima. Kondisi ini menunjukkan bahwa jika menggunakan indikator PAD, maka Kabupaten Maluku Tenggara dalam rangka melaksanakan otonomi masih belum mampu ditinjau dari aspek kemampuan keuangan daerahnya. Sebab masih sangat tergantung dengan pemerintah pusat.
- 2) Rasio efektivitas pemungutan PAD Kabupaten Maluku Tenggara dari tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002 rata-rata 89,59% dengan peningkatan setiap tahunnya sebesar 7,22%. Dengan demikian pemungutan PAD di Kabupaten Maluku Tenggara cenderung tidak efektif karena kontribusi yang diberikan terhadap target yang ingin dicapai kurang

dari 100%. Akan tetapi dari hasil analisis (*least square*) terlihat pula adanya peningkatan rasio efektivitas dari tahun ke tahun yang berarti menunjukkan kinerja pemerintah daerah yang semakin baik.

- 3) Rasio efisiensi pemungutan PAD Kabupaten Maluku Tenggara selama lima tahun anggaran yaitu dari tahun anggaran 1998/1999 sampai dengan tahun anggaran 2002 rata-rata sebesar 3,27%, dan setiap tahun anggaran mengalami penurunan sebesar 0.1%. Hal ini menunjukkan bahwa pemungutan PAD Kabupaten Maluku Tenggara dari tahun ke tahun semakin efisien karena biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD semakin proporsional dengan realisasi PAD yang didapatkan. Hal ini menunjukkan pula kinerja pemerintah daerah yang semakin baik.

#### **B. Keterbatasan Penelitian**

- 1) Tidak adanya ukuran yang pasti mengenai batasan rasio efektivitas sehingga penulis hanya dapat menarik kesimpulan berdasarkan pendapat beberapa ahli mengenai efektivitas, dimana apabila kontribusi yang diberikan (realisasi) terhadap sasaran (target) maka dapat dikatakan efektif. Sebaliknya jika kontribusi yang diberikan (realisasi) terhadap sasaran (target) semakin menurun maka dapat dikatakan bahwa pemungutan PAD kurang efektif.
- 2) Untuk menentukan efisiensi pemungutan PAD belum ada standar yang pasti sehingga penulis hanya berpatokan pada Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 1998 tentang Pajak Pembangunan I yaitu bahwa kriteria efisiensi adalah sebesar 5%.

### C. Saran

- 1) Sebaiknya untuk meningkatkan tingkat kemandirian daerah Kabupaten Maluku Tenggara pemerintah daerah diharapkan dapat mengoptimalkan PAD melalui pajak daerah dan retribusi daerah dengan cara meningkatkan penyuluhan kepada masyarakat tentang pentingnya membayar pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber pembangunan daerah, mengingat kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pajak daerah dan retribusi daerah hal ini dapat dilihat dari pajak yang direncanakan tidak terealisasi sepenuhnya sehingga banyak tunggakan pajak. Penyuluhan lebih dapat difokuskan pada pajak hotel dan restoran serta pajak hiburan, dengan meningkatkan promosi pariwisata karena sektor ini mampu memberi kontribusi lebih besar dari komponen pajak daerah.
- 2) Perlunya ketentuan yang jelas sebagai acuan/ pedoman dalam penentuan target pendapatan dan anggaran belanja sebagai suatu perencanaan dan penjabaran kebijakan pemerintah daerah untuk disesuaikan dengan kemampuan daerah dan potensi daerah.
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara perlu meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusianya melalui kursus, pelatihan atau pendidikan lanjutan bagi para pegawainya, dan perlu memperhatikan keahlian seseorang dalam proses perekrutan pegawai dengan demikian dapat memperkecil biaya sehingga pemungutan PAD semakin efisien.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anthony, Dearden, dan Bedford (1993). *Sistem Pengendalian Manajemen I*. Jakarta: Bina Rupa Aksara.
- Arikunto, Suharsimi (1990). *Manajemen Penelitian*. Yogyakarta Rineka Cipta.
- Bastian, Indra (2001). *Akuntansi sektor Publik Di Indonesia*. Yogyakarta: Pusat pengembangan Akuntansi FE-UGM.
- F. X. Yuwono (2002). *Desentralisasi Fiskal Di Indonesia*. Jurnal ekonomi dan bisnis Vol 2 No. 2.
- Halim, Abdul (2001). *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN .
- (2002). *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Mamesah, D.J. (1995). *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mangoting, Yenni (2000), *Beberapa Teori Otonomi Daerah*. Media Akuntansi No, 15/Th VII Nov – Des.
- Mardiasmo (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : Andi offset.
- M., Suparmoko (1999). *Metode Penelitian Praktis*. Yogyakarta : BPFE
- Pristwanto (2001). *Daerah Wajib Menyusun Laporan Keuangan*. Media Akuntansi No 19/ July – Agustus.
- Republik Indonesia (2002). *Peraturan Praktis Bagi penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta: CV. Eko Jaya.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi (1998). *Metodologi Penelitian Survei*.
- Supranto, J. (1990). *Statistika Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Erlangga.
- Wajong, J. (1962). *Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: ICHTIAR.
- www. Eastjavabiz.co.id. *Akuntansi Keuangan Pemerintah*.

## PEDOMAN WAWANCARA

1. Bagaimana sejarah pembentukan daerah Kabupaten Maluku Tenggara?
2. Geografi:
  - a) Dimana letak Kabupaten Maluku Tenggara?
  - b) Berapa luas wilayahnya?
    1. Penduduk:
      - a) Berapa jumlah penduduk pada tahun 2002?
      - b) Bagaimana Komposisi penduduknya?
      - c) Berapa kepadatan penduduknya?
      - d) Berapa angkatan kerja/ pencari kerja pada tahun 2002?
    2. Kekayaan alam:
      - a) Bagaimana jenis tanah yang ada dan dimanfaatkan untuk apa?
      - b) Bagaimana kondisi air yang ada?
      - c) Apa saja jenis – jenis flora dan faunanya?
      - d) Bahan tambang apa saja yang ada?
    3. Ekonomi:
      - a) Bagaimana sektor pertanian, perkebunan, peternakan, kehutanan, dan perikananannya?
      - b) Industri apa saja yang ada?
      - c) Bagaimana usaha sektor pertambangan yang telah dilakukan?
      - d) Bagaimana sarana perhubungan yang ada?

- e) Bagaimana tempat parawisatanya?
- f) Perdagangan apa saja yang dilakukan?

#### 4. Politik:

- a) Bagaimana kebijakan dasar politik yang berlaku?
- b) Bagaimana pemerintah yang ada?
- c) Bagaimana penyelenggaraan pemerintahan dilakukan?

#### 5. Keadaan Keuangan Daerah

- a) Bagaimana Realisasi Penerimaan Rutin Daerah?
- b) Bagaimana Realisasi Pengeluaran Rutin Daerah?
- c) Bagaimana kondisi keuangan daerah dilihat dari sisi penerimaan khususnya PAD?
- d) Bagaimana kondisi keuangan daerah dilihat dari sisi pengeluaran khususnya pos Belanja Rutin?
- e) Bagaimana perkembangan keuangan dari tahun ke tahun?
- f) Bagaimana ketergantungan Pemerintah Daerah atas bantuan Pemerintah Pusat atau Propinsi?
- g) Berapakah target APBD yang telah ditargetkan untuk masing-masing tahun anggaran dan bagaimana realisasinya?

**PEMERINTAH KABUPATEN MALUKU TENGGARA**  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT**  
**JALAN GAJAH MADA NOMOR 1 ■ (0916) 21272 T U A L**

---

**SURAT KETERANGAN**  
**NOMOR : 070/58/BKBPM**

Bupati Maluku Tenggara CQ. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat di Tual menerangkan dengan benar bahwa :

Nama : Ruslina Nadeak  
Nim : 992114175  
Prodi : Akuntansi  
Pekerjaan : Mahasiswi Universitas Sanata Dharma.

Bahwa yang bersangkutan benar telah melakukan Penelitian tentang "*ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMERINTAH DAERAH*". Dan selama penelitian tidak pernah melakukan hal – hal yang mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat setempat.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat dan diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Tual, 13 Mei 2003

KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA  
DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT  
KABUPATEN MALUKU TENGGARA



**DRS. HADI DIFINUBUN**  
**PEMBINA TK I**  
**NIP. 630006179**

**TEMBUSAN :**

1. Bupati Maluku Tenggara ( Sebagai Laporan).
2. Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Sanata Dharma
- ③ Yang Bersangkutan.

**PEMERINTAH KABUPATEN MALUKU TENGGARA**  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT**  
**JALAN GAJAH MADA NOMOR 1 ■ (0916) 21272 T U A L**

---

Nomor : 070/46/BKBPM  
Lamp : -  
Perihal : Izin Penelitian

Tual, 11 April 2003

Kepada  
Yth. 1. Ketua Bappeda Kab. Malra  
2. Kabag Keuangan Setda Malra  
3. Kepala Dinas Pendapatan Kab. Malra  
4. Kepala BPS Kab. Malra  
Masing – Masing

Di

T e m p a t

Memperhatikan Surat Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Sanata Dharma Nomor : 807/PD I / FE / III / 2003 tanggal 14 Maret 2003 tentang hal tersebut diatas diberitahukan bahwa akan tiba di wilayah kerja saudara .

Nama : RUSLINA NADEAK  
NIM : 992114175  
Pekerjaan : Mahasiswi  
Maksud : Mengadakan Penelitian  
Judul : *ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMERINTAH DAERAH.*  
Lokasi : Tual Maluku Tenggara  
Waktu : 1(satu) bulan

Demikian untuk diketahui dan kepada yang bersangkutan agar diberi bantuan data dan fasilitas seperlunya :

A.N. BUPATI MALUKU TENGGARA

KEPALA BADAN KESBANG DAN LINMAS



*[Handwritten Signature]*  
DRS. HADI DIFINUBUN

PEMBINA TK I

NIP. 630006179

**Lampiran 1**

**Pajak daerah**  
**Tahun Anggaran 1998/1999-2000**  
**(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	1998/1999		1999/2000	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Pajak hotel dan restoran	34,500	21,677	38,923	24,946
2	Pajak bahan galian gol C	89,650	22,101	200,000	128,863
3	Pajak hiburan	20,000	24,771	145,425	64,480
4	Pajak reklame	5,500	3,359	47,700	62,026
5	Pajak penerangan jalan	100,000	46,058	240,000	199,125
6	Pajak pemanfaatan ABT-AP	4,800	480	9,120	240
7	Denda Pajak	500	225	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>254,950</b>	<b>118,671</b>	<b>681,168</b>	<b>479,680</b>

**Pajak daerah**  
**Tahun Anggaran 2000 -2001**  
**(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2000		2001	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Pajak hotel dan restoran	28,170	31,248	41,798	32,840
2	Pajak bahan galian gol C	200,000	93,308	151,274	82,657
3	Pajak hiburan	104,270	83,985	168,660	133,112
4	Pajak reklame	76,500	65,155	84,350	81,432
5	Pajak penerangan jalan	142,313	154,206	210,820	255,038
6	Pajak pemanfaatan ABT-AP	9,720	414	4,320	-
7	Denda Pajak	-	-	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>560,973</b>	<b>428,316</b>	<b>661,222</b>	<b>585,079</b>

**Pajak daerah**  
**Tahun Anggaran 2002**  
**(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2002	
		Rencana	Realisasi
1	Pajak hotel dan restoran	46,186	49,174
2	Pajak bahan galian gol C	151,274	119,025
3	Pajak hiburan	143,460	62,620
4	Pajak reklame	84,350	80,840
5	Pajak penerangan jalan	244,696	473,722
6	Pajak pemanfaatan ABT-AP	-	-
7	Denda Pajak	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>669,966</b>	<b>785,381</b>

**Lampiran 2**

**Retribusi Daerah**  
**Tahun Anggaran 1998/1999 -1999/2000**  
**( Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	1998/1999		1999/2000	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Ret. Pelayanan kesehatan	151,199	162,563	181,300	109,299
2	Persampahan kebersihan	35,000	25,826	35,000	18,261
3	Ret. Pelayanan kependudukan	5,754	1,026	5,754	6,332
4	Ret. Pemakaman	1,000	865	1,000	830
5	Ret. Parkir ditepi jalan	-	-	-	-
6	Ret. Pasar	265,325	240,387	237,165	173,724
7	Ret. Pem. Kekayaan daerah	65,900	15,900	150,900	126,016
8	Pasar Grosir	-	-	-	-
9	Ret. Terminal	64,800	42,701	57,600	14,599
10	Ret. Tempat khusus parkir	400	362	500	-
11	Ret. Peruntukan pengg. Tanah	5,000	159	5,000	-
12	Ret. Izin mendirikan bangunan	2,000	90,186	200,000	92,711
13	Ret. Izin penj. Alkohol	-	-	-	-
14	Ret. Izin gangguan	-	-	-	-
15	Ret. Pendaratan kapal	-	-	-	-
16	Ret. Pengujian kend. Bermotor	-	-	-	-
17	Ret. Izin tempat usaha	-	-	-	-
18	Ret. Izin tenaga asing	-	-	-	-
19	Ret. Karcis pelabuhan	-	-	-	-
20	Ret. Izin trayek	10,500	8,720	10,500	13,190
<b>Jumlah</b>		<b>606,878</b>	<b>588,695</b>	<b>884,719</b>	<b>554,962</b>

**Lampiran 3****Retribusi Daerah  
Tahun Anggaran 2000 - 2001  
( Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2000		2001	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Ret. Pelayanan kesehatan	109,204	132,794	118,856	164,570
2	Persampahan kebersihan	35,000	31,421	36,170	995
3	Ret. Pelayanan kependudukan	7,000	8,394	31,000	30,774
4	Ret. Pemakaman	2,600	1,065	3,100	2,340
5	Ret. Parkir ditepi jalan	-	-	-	-
6	Ret. Pasar	809,711	795,571	815,908	790,371
7	Ret. Pem. Kekayaan daerah	129,300	123,787	174,024	120,842
8	Pasar Grosir	717,500	838,147	1,500,000	1,844,205
9	Ret. Terminal	43,200	20,560	36,000	31,300
10	Ret. Tempat khusus parkir	-	-	-	-
11	Ret. Peruntukan pengg. Tanah	-	-	-	-
12	Ret. Izin mendirikan bangunan	130,000	89,204	145,902	121,828
13	Ret. Izin penj. Alkohol	15,000	23,095	23,700	27,250
14	Ret. Izin gangguan	50,200	44,060	52,850	73,350
15	Ret. Pendaratan kapal	-	-	-	-
16	Ret. Pengujian kend. Bermotor	-	-	-	-
17	Ret. Izin tempat usaha	-	-	-	-
18	Ret. Izin tenaga asing	-	-	-	-
19	Ret. Karcis pelabuhan	-	-	-	-
20	Ret. Izin trayek	60,000	62,200	60,000	79,825
<b>Jumlah</b>		<b>2,108,715</b>	<b>2,170,298</b>	<b>2,997,510</b>	<b>3,287,650</b>

## Lampiran 5

**Bagian Laba Pemerintah Daerah  
Tahun Anggaran 1998/1999-1999/2000  
(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	1998/1999		1998/1999	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Laba BPDM	35,000	-	35,000	-
2	PDAM	25,000	25,000	25,000	-
3	PD. Panca Bakti	-	-	-	-
4	Perkebunan Kelapa Daerah	4,800	4,500	4,800	1,500
	<b>Total</b>	<b>64,800</b>	<b>29,500</b>	<b>64,800</b>	<b>1,500</b>

**Bagian Laba Pemerintah Daerah  
Tahun Anggaran 2000-2001  
(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2000		2001	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Laba BPDM	35,000	-	35,000	-
2	PDAM	-	-	-	-
3	PD. Panca Bakti	-	-	-	-
4	Perkebunan Kelapa Daerah	3,000	-	3,000	600
	<b>Total</b>	<b>38,000</b>	<b>-</b>	<b>38,000</b>	<b>600</b>

**Bagian Laba Pemerintah Daerah  
Tahun Anggaran 2002  
(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2002	
		Rencana	Realisasi
1	Laba BPDM	-	191,485
2	PDAM	35,000	20,000
3	PD. Panca Bakti	-	-
4	Perkebunan Kelapa Daerah	5,400	-
	<b>Total</b>	<b>40,400</b>	<b>211,485</b>

**Lampiran 6**

**Penerimaan Lain-lain yang Sah**  
**Tahun Anggaran 1998/1999-1999/2000**  
**(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	1998/1999		1999/2000	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Hasil Penj. Barang Milik Daerah	-	-	-	-
2	Jasa Giro	40,000	1,571	20,000	22,660
3	Pemulihan	5,000	1,455	1,500	1,325
4	Setoran Keleb. Pemb. Kpd pihak ke-3	-	179,000	-	-
5	Denda	-	-	-	-
6	Angsuran Cicilan Kendaraan Bermotor	279,000	179,007	-	-
7	Angsuran Cicilan rumah PEMDA	77,000	74,512	74,638	85,987
8	Lain-lain				
	a. Izin Lokasi	624,662	381,028	302,382	101,285
	b. Setor. Kembali uang Rutin/Proyek	-	-	-	-
9	Pen. Kantor pertanahan	-	-	-	-
	<b>Jumlah</b>	<b>1,025,662</b>	<b>816,573</b>	<b>398,520</b>	<b>211,257</b>

**Penerimaan Lain-lain yang Sah**  
**Tahun Anggaran 2000 - 2001**  
**(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2000		2001	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1	Hasil Penj. Barang Milik Daerah	-	-	-	-
2	Jasa Giro	20,000	28,134	20,000	47,794
3	Pemulihan	1,500	1,305	1,500	5,983
4	Setoran Keleb. Pemb. Kpd pihak ke-3	-	-	-	-
5	Denda	-	-	-	-
6	Angsuran Cicilan Kendaraan Bermotor	-	151,457	-	249,727
7	Angsuran Cicilan rumah PEMDA	71,782	51,812	69,906	54,544
8	Lain-lain	-	-	29,320	13,395
	a. Izin Lokasi	1,000	95	-	275
	b. Setor. Kembali uang Rutin/Proyek	-	-	-	284,427
9	Pen. Kantor pertanahan	-	-	-	12,365
	<b>Jumlah</b>	<b>94,282</b>	<b>232,803</b>	<b>120,726</b>	<b>668,510</b>

**Lampiran 7**

**Penerimaan Lain-lain yang Sah  
Tahun Anggaran 2002  
(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2002	
		Rencana	Realisasi
1	Hasil Penj. Barang Milik Daerah	-	-
2	Jasa Giro	350,000	724,455
3	Pemulihan	5,200	6,302
4	Setoran Keleb. Pemb. Kpd pihak ke-3	-	-
5	Denda	-	-
6	Angsuran Cicilan Kendaraan Bermotor	130,292	16,980
7	Angsuran Cicilan rumah PEMDA	69,906	45,428
8	Lain-lain	28,820	156,953
	a. Izin Lokasi	500	505
	b. Setor. Kembali uang Rutin/Proyek	84,708	796,960
9	Pen. Kantor pertanahan	12,365	5,636
	<b>Jumlah</b>	<b>681,791</b>	<b>1,753,219</b>

**Lampiran 8**

**BELANJA RUTIN**  
**TAHUN ANGGARAN 1998/1999, 1999/2000, 2001**  
**(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	1998/1999	1999/2000	2001
1	DPRD Tk.II Malra	738,610	738,610	1,293,206
2	Sekretariat DPRD Maluku Tenggara	461,062	467,975	3,586,360
3	Kepala Daerah	500,000	507,750	509,998
4	Sekretaris Daerah	3,686,972	3,782,448	13,569,145
5	Dinas Pendapatan	1,260,892	977,829	1,341,692
6	IIWILDA	214,628	189,547	660,593
7	BAPPEDA	354,419	333,036	803,472
8	BP-7 / Kantor pengolahan data elektronik	158,913	164,001	78,450
9	Kecamatan Se-Maluku Tenggara	1,031,997	1,254,723	1,396,819
10	Dinas P.U.Daerah	421,617	431,224	-
11	Dinas LLAJ	170,877	125,159	373,079
12	Dinas Kesehatan	2,580,605	2,190,026	4,754,184
13	Rumah sakit umum	512,169	333,926	1,741,643
14	Dinas sosial	93,683	85,508	434,744
15	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan	592,074	589,820	45,562,944
16	Sekolah Dasar	18,268,460	21,990,439	-
17	Dinas Pertanian	422,334	21,979	1,551,065
18	Dinas Perkebunan	105,630	102,955	269,424
19	Dinas Peternakan	170,468	259,668	-
20	Ganjaran Subsidi dan Bantuan	761,280	523,640	2,765,310
21	Pengeluaran lain-lain	1,454,557	1,680,000	4,490,042
22	Dinas Informasi	-	885,972	1,112,689
23	Dinas Tenaga Kerja	-	-	376,010
24	Dinas Koperasi dan UKM	-	-	515,006
25	Dinas Perindag	-	-	507,077
26	Pemukiman	-	-	1,063,780
26	Pengeluaran tak tersangka	330,838	430,169	1,035,895
	<b>jumlah</b>	<b>34,292,085</b>	<b>38,066,404</b>	<b>89,792,627</b>

**Lampiran 9**

**BELANJA RUTIN  
TAHUN ANGGARAN 2000,2002  
(Ribuan rupiah)**

No	Keterangan	2000	2002
1	Belanja Pegawai	28,323,277	69,354,546
2	Belanja Barang	3,662,785	25,682,135
3	Belanja Pemeliharaan	531,207	2,581,466
4	Belanja Perjalanan Dinas	1,133,264	4,649,650
5	Belanja Lain-lain	1,215,595	6,406,427
6	Bantuan ganjaran dan subsidi	465,097	-
7	Pengeluaran yg tdk tmsk slh-1	1,890,127	-
8	Pengeluaran Tak tersangka	889,817	-
	<b>Jumlah</b>	<b>38,111,169</b>	<b>108,674,224</b>

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### Keterangan Pribadi :

**Nama Lengkap** : Sr. Agnes Jeannette Nadeak  
**Nama Panggilan** : Agnes  
**Tempat/Tgl Lahir** : Nadeak, 3 Pebruari 1974  
**Alamat** : Jl. Dr. Malaihollo  
Air Salobar – Benteng  
A M B O N  
Phone (0911) 342527

### Keterangan Sekolah

<b>Tamat Sekolah Dasar</b>	<b>1988</b>
<b>Tamat Sekolah Menegah Pertama</b>	<b>1989</b>
<b>Tamat Sekolah Menegah Atas</b>	<b>1992</b>
<b>Tamat Universitas</b>	<b>2003</b>

### Keterangan Hidup Membiara

<b>Tamat Aspiran</b>	<b>1994</b>
<b>Tamat Postulan</b>	<b>1995</b>
<b>Tamat Novisiat</b>	<b>1997</b>
<b>Masa Yunionat</b>	<b>1998 -2006</b>