

**EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai Derajat Magister
Program Studi Magister Ekonomi Dan Studi Pembangunan
Konsentrasi Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah



Oleh:
EKO SANTOSO
S4210075

**FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER EKONOMI DAN STUDI PEMBANGUNAN
SURAKARTA
2011**

commit to user



commit to user

Halaman Persetujuan Pembimbing

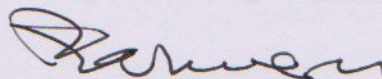
**EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI**

Disusun Oleh :
EKO SANTOSO
S4210075

Telah disetujui oleh Tim Pembimbing

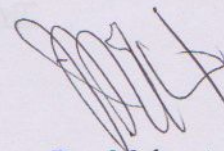
Pada tanggal : 13 Desember 2011

Pembimbing I



Dr. JJ. Sarungu, MS
NIP. 19510701 198010 1 001

Pembimbing II



Drs. Mulyanto, ME
NIP. 19680623 199302 1 001

Ketua Program Studi
Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan



Dr. J.J. Sarungu, MS
NIP. 19510701 198010 1 001



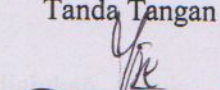
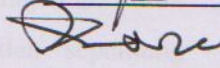
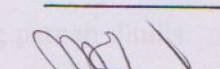
commit to user

Halaman Persetujuan Penguji**ANALISIS EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI**

Disusun Oleh :
EKO SANTOSO
S4210075

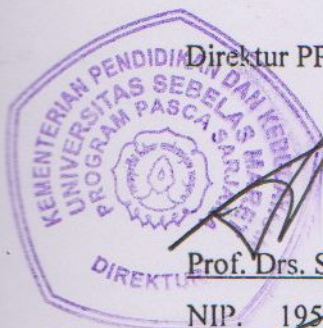
Telah disetujui dan di sahkan oleh Tim Penguji

Pada tanggal : 13 DESEMBER 2011

Jabatan	Nama	Tanda Tangan
Ketua Tim Penguji	<u>Dr. Yunastiti P., M.P</u>	
Pembimbing Utama	<u>Dr. JJ. Sarungu, MS</u>	
Pembimbing Pendamping	<u>Drs. Mulyanto, ME</u>	

Mengetahui,

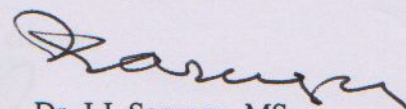
Direktur PPs UNS



Prof. Drs. Suranto, M.sc., Phd.

NIP. 195708201985031004

Ketua Program Studi
Magister Ekonomi dan
Studi Pembangunan


Dr. J.J. Sarungu, MS

NIP. 19510701 198010 1 001

PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini :

N a m a : EKO SANTOSO
NIM : S4210075
Program Studi : Magister Ekonomi Dan Studi Pembangunan
Minat Utama : Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah

Dengan ini menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan jiplakan dari hasil karya orang lain.

Dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan Penulis juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis di acu dalam tesis ini dan disebutkan sebagai Daftar Pustaka.

Demikian surat pernyataan ini Penulis buat dengan sebenar-benarnya.

Surakarta,

Tertanda,



EKO SANTOSO
S4210075

ABSTRAK

EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DI KABUPATEN NGAWIEKO SANTOSO
S4210075

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, pada Pemerintah Kabupaten Ngawi dengan judul : efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah dari sisi belanja daerah. Alat analisis yang digunakan untuk mengetahui pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah adalah, dengan penjabaran secara deskriptif yang meliputi: penyajian data, dan penarikan kesimpulan/ verifikasi. Sedangkan untuk mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah, menggunakan rasio efisiensi dan rasio efektivitas.

Hasil analisis efisiensi pengelolaan keuangan menunjukkan bahwa perhitungan dari formulasi tingkat efisiensi secara keseluruhan rata-rata adalah sebesar 97,53%, ini menunjukkan bahwa tingkat efisiensi masih rendah karena hasilnya kurang dari 100%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih boros dalam menggunakan anggarannya.

Hasil analisis efektivitas pengelolaan keuangan daerah menunjukkan bahwa perhitungan dari formulasi tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Kabupaten Ngawi tahun 2005 sampai 2010 berfluktuasi dengan tingkat efektivitas rata-rata sebesar 94,03%. Dengan demikian berarti tingkat efektivitas Pengelolaan Keuangan Kabupaten Ngawi adalah sudah efektif, hal ini ditunjukkan dari hasil perhitungan yang menunjukkan angka lebih dari 90% .

Kata Kunci : Efisiensi dan Efektivitas; Keuangan Daerah, Belanja Daerah.

ABSTRACT

THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF REGIONAL
FINANCIAL MANAGEMENT IN NGAWI REGENCY

EKO SANTOSO

S4210075

This study is a descriptive study, in the Government of Ngawi Regency with the title: the efficiency and effectiveness of regional financial management in Ngawi Regency.

The purpose of this study was to determine the level of efficiency and effectiveness of regional financial management from the expenditure side. The analysis tools used to determine the implementation of regional financial management that is by using a descriptive elaboration which include; data reduction, data presentation, and drawing conclusions/verification. Meanwhile, to determine the level of effectiveness and efficiency of regional financial management, by using the ratio of the efficiency and effectiveness.

The results of efficiency analysis of financial management showed that the average of the calculation of the overall efficiency level formulation is 97,53%, this indicates that the level of efficiency is still low because the result is less than 100%. This suggests that local government is still wasteful in using the budget.

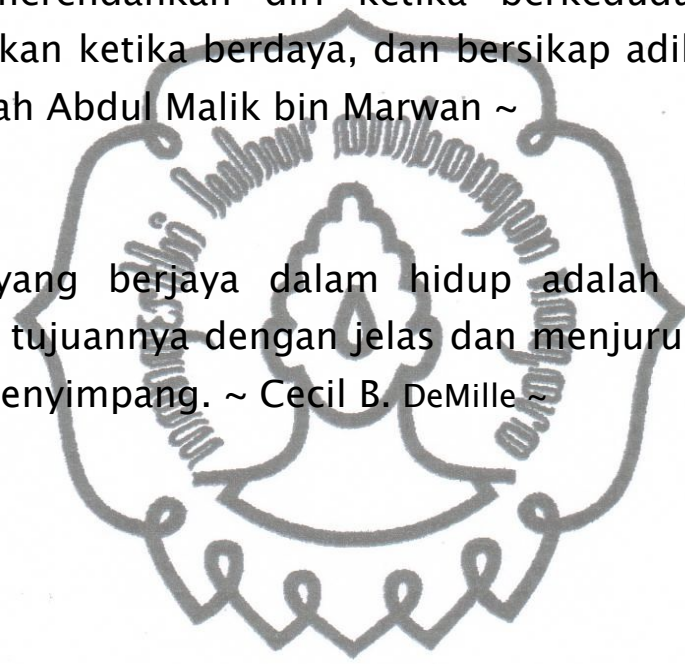
The results of analysis of the effectiveness of regional financial management showed that the calculation of the effectiveness of financial management formulation of Ngawi Regency in the period year of 2005 to 2010 fluctuate with the average rate of effectiveness of 94,03%. This it means that the level of effectiveness of the regional financial management of Ngawi Regency is already effective, this is indicated from the results of calculations which show figure more than 90%.

Keywords: Efficiency and Effectiveness: Regional Finance, Regional Expenditure

MOTTO

Semulia-mulia manusia ialah siapa yang mempunyai adab, merendahkan diri ketika berkedudukan tinggi, memaafkan ketika berdaya, dan bersikap adil ketika kuat
~ Khalifah Abdul Malik bin Marwan ~

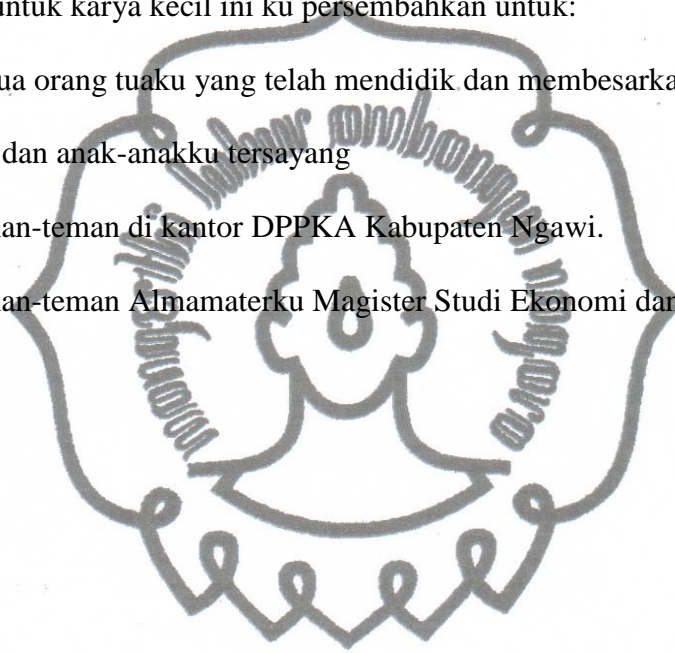
Orang yang berjaya dalam hidup adalah orang yang nampak tujuannya dengan jelas dan menjurus kepadanya tanpa menyimpang. ~ Cecil B. DeMille ~



PERSEMBAHAN

Kesabaran untuk karya kecil ini ku persembahkan untuk:

1. Kedua orang tuaku yang telah mendidik dan membesarkan aku.
2. Istri dan anak-anakku tersayang
3. Teman-teman di kantor DPPKA Kabupaten Ngawi.
4. Teman-teman Almamaterku Magister Studi Ekonomi dan Pembangunan.



commit to user

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa lagi Maha Pemurah atas rahmat dan anugerah yang penulis rasakan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul : Efisiensi dan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Ngawi .

Penulis menyadari bahwa adanya keterbatasan penulis dalam wawasan dan pengalaman terkait obyek yang diteliti. Namun demikian harapan kami semoga Tesis ini bermanfaat bagi pembaca yang akan mengadakan penelitian lebih lanjut.

Dalam penyusunan Tesis ini berbagai kendala dihadapi penulis, namun demikian rasanya menjadi ringan ketika ketulusan-ketulusan hadir dari berbagai pihak yang mengulurkan bantuan kepada penulis. Oleh sebab itu dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Dr. JJ. Sarungu, MS selaku Pembimbing I sekaligus Direktur Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Sebelas Maret beserta Staf Pengelola.
2. Drs. Mulyanto, M.E. selaku Pembimbing II yang memberikan motivasi, bimbingan dan pengarahan kepada penulis sehingga Tesis ini dapat diselesaikan.
3. Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi yang telah memberikan izin belajar dan memberikan motivasi sehingga tesis ini bisa terselesaikan .
4. Teman-teman di Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi

commit to user

5. Segenap Dosen Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Sebelas Maret Surakarta.
6. Segenap Karyawan dan Karyawati Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Sebelas Maret Surakarta.
7. Istriku tercinta yang telah menyemangati, memberikan perhatian dan kasih sayang yang tulus untuk penulis.
8. Anak-anakku yang mendukung doa.
9. Teman-teman satu kelompok yang selalu menyemangati dan memberikan motivasi serta dorongan untuk segera menyelesaikan tesis ini.

Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-satu, yang telah membantu keberhasilan penyusunan Tesis ini.

Surakarta,

2011

Penulis

EKO SANTOSO

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PENGUJI.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT.....	vi
MOTO.....	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
 BAB I : PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
 BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....	 9
A. Pengelolaan keuangan daerah	9
B. Anggaran Daerah.....	17
C. Efisiensi dan Efektivitas.....	26
D. Penelitian Terdahulu.....	30
E. Kerangka Pemikiran	33
 BAB III : METODE PENELITIAN	 35
A. Tipe penelitian dan unit Analisis.....	35

B. Jenis dan metode Pengumpulan Data.....	35
C. Konsep dan Definisi Operasional Variabel.....	36
D. Teknik Analisis Data.....	38
a. Analisis Efisiensi.....	38
b. Analisis Efektivitas.....	39
BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN	41
A. Kondisi Daerah Kabupaten Ngawi.....	41
1. Kondisi Umum.....	41
2. Pemerintahan di Kabupaten Ngawi.....	42
3. Penduduk.....	44
4. Pertanian.....	45
5. Industri.....	45
6. Perkembangan Ekonomi Kabupaten Ngawi.....	46
7. Prasarana Jalan.....	48
8. Jembatan.....	48
B. Analisis Data dan Pembahasan	49
1. Analisis Efisiensi	49
2. Analisis Efektivitas.....	52
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN	56
A. Kesimpulan	56
B. Saran	57
DAFTAR PUSTAKA	58
LAMPIRAN.....	

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
Tabel 1.1 Kondisi Keuangan Kabupaten Ngawi Tahun Anggaran 2005-2010.....	5
Tabel 4.1 Nilai PDRB kabupaten ngawi Menurut sektor Ekonomi/lapangan Usaha tahun 2007-2008	47
Tabel 4.2 Tingkat Efisiensi Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Ngawi Tahun 2008-2010	50
Tabel 4.3 Tingkat Eektivitas pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Ngawi Tahun 2005-2010	53

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Studi	34
Gambar 4.1 Peta Wilayah Kabupaten Ngawi	42
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Pemerintah Kabupaten Ngawi	44
Gambar 4.3 Pola Perkembangan Efisiensi Pengelolaan Keuangan Daerah.....	51
Gambar 4.4 Pola Perkembangan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah.....	54

ABSTRAK

EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DI KABUPATEN NGAWIEKO SANTOSO
S4210075

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, pada Pemerintah Kabupaten Ngawi dengan judul : efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah dari sisi belanja daerah. Alat analisis yang digunakan untuk mengetahui pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah adalah, dengan penjabaran secara deskriptif yang meliputi: penyajian data, dan penarikan kesimpulan/ verifikasi. Sedangkan untuk mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah, menggunakan rasio efisiensi dan rasio efektivitas.

Hasil analisis efisiensi pengelolaan keuangan menunjukkan bahwa perhitungan dari formulasi tingkat efisiensi secara keseluruhan rata-rata adalah sebesar 97,53%, ini menunjukkan bahwa tingkat efisiensi masih rendah karena hasilnya kurang dari 100%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih boros dalam menggunakan anggarannya.

Hasil analisis efektivitas pengelolaan keuangan daerah menunjukkan bahwa perhitungan dari formulasi tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Kabupaten Ngawi tahun 2005 sampai 2010 berfluktuasi dengan tingkat efektivitas rata-rata sebesar 94,03%. Dengan demikian berarti tingkat efektivitas Pengelolaan Keuangan Kabupaten Ngawi adalah sudah efektif, hal ini ditunjukkan dari hasil perhitungan yang menunjukkan angka lebih dari 90% .

Kata Kunci : Efisiensi dan Efektivitas; Keuangan Daerah, Belanja Daerah.

ABSTRACT

THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF REGIONAL
FINANCIAL MANAGEMENT IN NGAWI REGENCYEKO SANTOSO
S4210075

This study is a descriptive study, in the Government of Ngawi Regency with the title: the efficiency and effectiveness of regional financial management in Ngawi Regency.

The purpose of this study was to determine the level of efficiency and effectiveness of regional financial management from the expenditure side. The analysis tools used to determine the implementation of regional financial management that is by using a descriptive elaboration which include; data reduction, data presentation, and drawing conclusions/verification. Meanwhile, to determine the level of effectiveness and efficiency of regional financial management, by using the ratio of the efficiency and effectiveness.

The results of efficiency analysis of financial management showed that the average of the calculation of the overall efficiency level formulation is 97,53%, this indicates that the level of efficiency is still low because the result is less than 100%. This suggests that local government is still wasteful in using the budget.

The results of analysis of the effectiveness of regional financial management showed that the calculation of the effectiveness of financial management formulation of Ngawi Regency in the period year of 2005 to 2010 fluctuate with the average rate of effectiveness of 94,03%. This it means that the level of effectiveness of the regional financial management of Ngawi Regency is already effective, this is indicated from the results of calculations which show figure more than 90%.

Keywords: Efficiency and Effectiveness: Regional Finance, Regional Expenditure

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yang besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

commit to user

Dalam Undang-Undang mengenai Keuangan Negara, terdapat penegasan di bidang pengelolaan keuangan, yaitu bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan; dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara dari presiden sebagian diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, ketentuan tersebut, berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa gubernur/bupati/walikota bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan daerah. Dengan demikian pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pengaturan pemerintahan daerah, yaitu dalam Undang-Undang mengenai Pemerintahan Daerah.

Dalam rangka pertanggungjawaban publik, Pemerintah Daerah harus melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara ekonomi, efisiensi, dan efektivitas (*value for money*) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik. Pengalaman yang terjadi selama ini menunjukkan bahwa

manajemen keuangan daerah masih memprihatinkan. Anggaran daerah, khususnya pengeluaran daerah belum mampu berperan sebagai insentif dalam mendorong laju pembangunan di daerah. Di sisi lain banyak ditemukan pengalokasian anggaran yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan skala prioritas dan kurang mencerminkan aspek ekonomi, efisiensi, dan efektivitas, karena kualitas perencanaan anggaran daerah relatif lemah. Lemahnya perencanaan anggaran juga diikuti dengan ketidakmampuan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan. Sementara itu pengeluaran daerah terus meningkat, sehingga hal tersebut meningkatkan *fiscal gap*. Keadaan ini pada akhirnya akan menimbulkan *underfinancing* atau *overfinancing* yang pada gilirannya akan mempengaruhi tingkat ekonomi, efisiensi dan efektivitas unit kerja Pemerintah Daerah. (Mahmudi: 2009:9)

Anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah, maka dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tergambar semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kurun waktu satu tahun.

Selain sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah, APBD merupakan instrumen dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah terjadi pelimpahan kewenangan yang semakin luas kepada pemerintah daerah. Dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan fungsi pemerintahan perlu didukung oleh sumber pembiayaan yang memadai.

Tingkat Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Ngawi secara keseluruhan yang dihitung dari PDRB merupakan rata-rata tertimbang dari tingkat pertumbuhan sektoralnya. Pertumbuhan ekonomi naik dari 4,35% ditahun 2005 menjadi 5,52% ditahun 2009. Bila pada tahun sebelumnya terjadi sedikit perlambatan pertumbuhan, namun mulai tahun 2008 ekonomi Kabupaten Ngawi kembali mengalami pertumbuhan.

Dalam 5 tahun terakhir pertumbuhan ekonomi Kabupaten Ngawi selalu di bawah pertumbuhan Provinsi Jawa Timur. Hal ini bisa dimengerti karena perekonomian Jawa Timur didominasi sektor industri sedangkan perekonomian Kabupaten Ngawi didominasi sektor pertanian, dimana pada umumnya pertumbuhan sektor industri akan lebih cepat dibandingkan sektor pertanian.

Sesuai RPJMD Kabupaten Ngawi Tahun 2005-2010, dalam rangka mencapai visi dan misi pembangunan di Kabupaten Ngawi maka prioritas

pembangunan Daerah Kabupaten Ngawi di tahun 2010 diarahkan pada 9 kebijakan sebagai berikut: (i) Pengentasan kemiskinan dan kesenjangan; (ii) Pembangunan Pertanian; (iii) Pembangunan Kehutanan; (iv) Pembangunan Sosial Ekonomi; (v) Pembangunan Pendidikan; (vi) Pembangunan Kesehatan; (vii) Pembangunan Sarana dan Prasarana Wilayah-wilayah; (viii) Peningkatan Penyelenggaraan Pemerintahan; (ix) Pembangunan Kehidupan Beragama.

Berikut ini perkembangan keadaan keuangan di Kabupaten Ngawi periode tahun 2005 sampai dengan tahun 2010:

TABEL 1
KONDISI KEUANGAN KABUPATEN NGAWI
TAHUN 2005-2010

TAHUN	TARGET PENDAPATAN	REALISASI PENDAPATAN	TARGET BELANJA	REALISASI BELANJA	CLR
1	2	3	4	5	6
2005	357.581.985.995,70	367.536.151.254,82	341.844.281.557,25	330.736.863.708,80	89,99
2006	526.647.929.985,77	547.960.209.812,88	510.408.587.916,39	483.383.504.959,50	88,22
2007	600.452.195.875,48	610.883.125.455,98	678.542.770.685,53	612.006.122.761,76	100,18
2008	709.669.692.359,29	717.094.445.315,01	800.024.089.085,42	760.344.101.207,44	106,03
2009	786.528.918.302,08	797.425.759.150,83	841.364.328.682,21	803.665.493.882,83	100,78
2010	892.481.019.781,00	887.001.554.928,49	964.095.292.331,00	886.619.182.158,09	99,96

Catatan : CLR (*Collection Ratio*) merupakan perbandingan antara realisasi belanja dengan realisasi pendapatan

Sumber: DPPKA Kabupaten Ngawi, Laporan Realisasi APBD 2005-2010
(data diolah)

commit to user

Dari data pada Tabel 1 di atas terlihat bahwa realisasi pendapatan dan realisasi belanja secara umum mengalami peningkatan dari tahun 2005 sampai tahun 2010. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan dan manfaat untuk masyarakat, pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam anggaran pendapatan belanja daerah.

Kebijakan Anggaran merupakan acuan umum dari Rencana Kerja Pembangunan dan merupakan bagian dari perencanaan operasional anggaran dan alokasi sumberdaya, sementara arah kebijakan keuangan daerah adalah kebijakan penyusunan program dan indikasi kegiatannya pada pengelolaan pendapatan dan belanja daerah secara efektif dan efisien. Untuk mewujudkan otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata dan bertanggungjawab diperlukan manajemen keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Dalam rangka pertanggungjawaban publik, pemerintah daerah wajib melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, pengelolaan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban terhadap publik yang merupakan stakeholder perlu menjadi perhatian agar dana yang ada digunakan tepat sasaran untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, berkaitan langsung

dengan kebijakan keuangan, pemerintah daerah harus mengoptimalkan anggaran secara efisien dan efektif, yang menjadi permasalahan adalah bagaimana tingkat efisiensi dan efektifitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi pada era otonomi daerah.

B. Perumusan Masalah

Perumusan Permasalahan yang hendak dianalisis dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pola perkembangan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005 – 2010 ?
2. Bagaimana pola perkembangan tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005 – 2010 ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

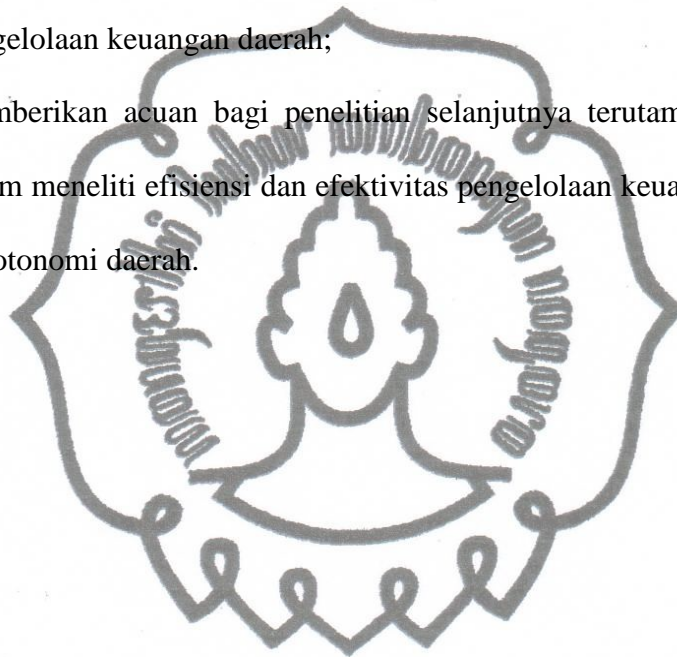
1. Untuk menganalisis tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005 – 2010 .
2. Untuk menganalisis tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005 – 2010 .

D. Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran dan manfaat yang berarti yaitu :

commit to user

1. Bagi ilmu pengetahuan diharapkan dapat memberikan referensi dalam bidang ilmu keuangan khususnya pengelolaan pendapatan daerah dan belanja daerah;
2. Bahan pertimbangan bagi pemerintah khususnya Pemerintah Kabupaten Ngawi di dalam menentukan kebijakan yang mampu meningkatkan pengelolaan keuangan daerah;
3. Memberikan acuan bagi penelitian selanjutnya terutama yang berminat dalam meneliti efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada era otonomi daerah.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengelolaan Keuangan Daerah

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Misi utama dari Undang-undang No. 22 tahun 1999 dan Undang-undang No. 25 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, bukan sekedar keinginan untuk melimpahkan kewenangan dan pembiayaan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat.

Semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas harus dijadikan acuan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah pada khususnya. Sebagai penjabaran dari Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah Pemerintah mengeluarkan PP. No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,

commit to user

kemudian Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua atas Permendagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang antara lain menjelaskan:

- 1) Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.
- 2) Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.
- 3) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Selanjutnya Pendapatan daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah kekayaan bersih.

Dengan demikian pengertian keuangan daerah selalu melekat dengan pengertian APBD yaitu suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan. Selain itu, APBD merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Keterkaitan keuangan daerah yang melekat dengan APBD merupakan

pernyataan bahwa adanya hubungan antara dana daerah dan dana pusat atau dikenal dengan istilah perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dana tersebut terdiri dari dana dekonsentrasi (PP No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan) dan dana Desentralisasi. Dana dekonsentrasi berbentuk dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Sedangkan yang dimaksud dana desentralisasi adalah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD).

Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Menurut Jaya Kirana (1999) keuangan daerah adalah seluruh tatanan, perangkat kelembagaan dan kebijaksanaan anggaran daerah yang meliputi pendapatan dan belanja daerah. Menurut Mamesah (1995) keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Tujuan utama dari pengelolaan keuangan daerah dan organisasi Pemerintah Daerah adalah memberikan pelayanan yang prima bagi masyarakat di daerah yang merupakan klient dari pemerintah daerah. Dalam hal ini, semua unit pemerintah yang ada secara pokok difungsikan untuk melayani dengan sebaik-baiknya masyarakat yang bersangkutan. Untuk dapat berfungsi sebagai *public service* maka persepsi aparatur pemerintah daerah

commit to user

tentang pelayanan terhadap masyarakat merupakan suatu kunci dalam memberikan kejelasan arah, semakin baik persepsi aparatur pemerintah akan semakin baik pula penyelenggaraan pemerintahan begitu juga sebaliknya.

Berdasarkan Undang-undang No. 33 tahun 2004 pasal 66 ayat 1, keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan peundang-undangan, efisiensi ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan, asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Menurut Devas (1998), pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri berdasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut :

a. Tanggung jawab

Pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan keuangannya kepada lembaga, Pemerintah Pusat, DPRD, Kepala Daerah dan masyarakat umum.

b. Mampu memenuhi kewajiban keuangan

Keuangan daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik jangka pendek, jangka panjang maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan.

c. Kejujuran

Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang benar-benar jujur dan dapat dipercaya.

commit to user

d. Hasil guna dan daya guna

Merupakan tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.

e. Pengendalian

Aparat pengelola keuangan daerah, DPRD dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat tercapai

1. Prinsip Penyusunan Keuangan Daerah

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2010, tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2011, penyusunan Keuangan Daerah mengacu pada norma dan prinsip-prinsip anggaran sebagai berikut :

a. Partisipasi Masyarakat

Hal ini mengandung makna bahwa pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui akan hak dan kewajibannya dalam pelaksanaan APBD.

b. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis/objek belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan *commit to user* manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu

kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu, setiap penggunaan anggaran harus bertanggung jawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola untuk mencapai hasil yang ditetapkan.

c. Disiplin Anggaran

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan antara lain bahwa (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja; (2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD; (3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas umum daerah.

d. Keadilan Anggaran

Pajak daerah, retribusi daerah, dan pungutan daerah lainnya yang dibebankan kepada masyarakat harus mempertimbangkan kemampuan untuk membayar. Masyarakat yang memiliki kemampuan pendapatan rendah secara proporsional diberi beban yang sama, sedangkan masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk membayar tinggi diberikan beban yang tinggi pula. Untuk menyeimbangkan kedua

kebijakan tersebut pemerintah daerah dapat melakukan diskriminasi tarif secara rasional guna menghilangkan rasa ketidakadilan. Selain itu dalam mengalokasikan belanja daerah, harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi pemberian pelayanan.

e. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

f. Taat Azas

APBD sebagai kebijakan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah didalam penyusunannya harus tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan peraturan daerah lainnya.

2. Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dasar hukum yang digunakan dalam pengelolaan keuangan daerah di mana merupakan perwujudan dari rencana kerja keuangan tahunan pemerintah daerah, selain berdasarkan ketentuan-ketentuan umum yang

commit to user

berlaku juga berdasarkan pada :

- a. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- b. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- c. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengawasan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- d. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- e. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;
- f. Undang-undang Nomor Nomor 33 Tahun 2004 perubahan atas Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan;
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;
- j. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah Kepada Daerah;

- k. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah;
- l. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
- m. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- n. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

B. Anggaran Daerah

Anggaran Daerah adalah satu-satunya mekanisme yang akan menjamin terciptanya disiplin pengambilan keputusan. Oleh karena itu, Anggaran Daerah harus disusun secara komprehensif, yaitu menggunakan pendekatan yang holistik dalam mendiagnosis permasalahan yang dihadapi, analisis keterkaitan antar masalah yang mungkin muncul, evaluasi kapasitas kelembagaan yang dimiliki, dan mencari cara-cara terbaik untuk memecahkannya. Anggaran harus meliputi semua operasi fiskal pemerintah dan harus mendorong keputusan kebijakan yang mempunyai implikasi keuangan untuk mengatasi kendala anggaran belanja dalam persaingan dengan

commit to user

permintaan (demand) lain. Disiplin juga mengimplikasikan bahwa anggaran seharusnya hanya menyerap sumber daya yang perlu untuk melaksanakan kebijakan pemerintah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah, jadi APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah. APBD dalam satu tahun anggaran meliputi 1) hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih, 2) kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih, 3) penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari: 1) pendapatan daerah, 2) belanja daerah, 3) pembiayaan daerah.

1. Pendapatan Daerah

Pendapatan Daerah adalah semua penerimaan daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Penerimaan daerah adalah semua penerimaan kas daerah dalam tahun tertentu. Menurut Jones (1996) anggaran daerah merupakan rencana kerja pemerintah daerah yang diwujudkan dalam bentuk uang selama periode tertentu (satu tahun). Anggaran ini digunakan sebagai alat untuk *commit to user* menentukan besarnya pengeluaran, membantu

pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja dan sebagai alat untuk memotivasi para pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja.

Undang-undang Nomor 34 tahun 2004 menegaskan penerimaan daerah dalam rangka membiayai kegiatan daerah terdiri dari Pendapatan Daerah dan Pembiayaan, yaitu:

Pendapatan Daerah terdiri dari;

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

- 1) Pajak Daerah
- 2) Retribusi Daerah
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- 4) Lain-lain PAD yang sah terdiri dari :
 - a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan seperti penjualan asset kendaraan dinas dan lain-lain;
 - b) Jasa giro;
 - c) Pendapatan bunga;
 - d) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah dengan mata uang asing;
 - e) Komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan atau jasa oleh daerah.

b. Dana Perimbangan

Dana Perimbangan terdiri dari :

commit to user

1. Dana bagi hasil pajak dan sumber daya alam

- a) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
- b) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
- c) Pajak Penghasilan (PPh) pasal 25 dan pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan PPh pasal 21;
- d) Sumber daya alam kehutanan;
- e) Pertambangan umum;
- f) Perikanan;
- g) Pertambangan minyak bumi;
- h) Pertambangan gas bumi;
- i) Pertambangan panas bumi;
- 2. Dana Alokasi Umum (DAU)
- 3. Dana Alokasi Khusus (DAK)
- 4. Lain-lain Pendapatan terdiri dari:
 - a) Pendapatan hibah; dan
 - b) Pendapatan Dana Darurat seperti bencana alam.

2. Belanja Daerah

Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang ekonomis, efisien, dan efektif pemerintah daerah perlu menerapkan prinsip-prinsip manajemen belanja daerah secara cermat, konsisten dan berkelanjutan. Belanja Daerah yang tercantum dalam APBD adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan

commit to user

diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka membiayai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Provinsi dan Kabupaten/Kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu antara pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Istilah belanja pada umumnya hanya digunakan di sektor publik, tidak di sektor bisnis. Belanja di sektor publik terkait dengan penganggaran, yaitu menunjukkan jumlah uang yang telah dikeluarkan selama satu tahun anggaran (Mahmudi, 2009:87). Kebijakan umum belanja daerah diprioritaskan untuk menunjang efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah serta untuk memenuhi kebutuhan anggaran sesuai dengan prioritas yang ditetapkan. Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 (pasal 18, ayat (1,2)

Pengeluaran daerah terdiri dari belanja daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Belanja daerah sebagaimana dimaksud merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum.

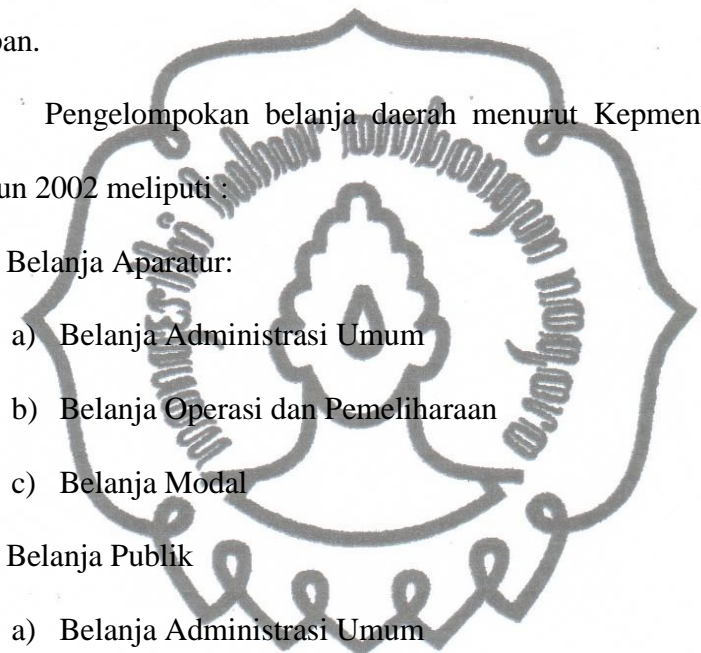
Kebijakan yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah memerlukan perhatian, terutama dalam hal pendistribusian anggaran, sehingga dapat merangsang terciptanya sumber-sumber pendapatan baru bagi daerah, salah satu sudut pandang kebijakan yang dapat dilakukan melalui kebijakan pengeluaran pemerintah daerah dalam hal pengelolaan keuangan yang efisien dan efektif adalah pendistribusian pengeluaran yang merata.

Penggunaan anggaran dilaksanakan secara efektif dan efisien serta harus memuat target pencapaian kinerja yang terukur dalam rangka peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Pengeluaran konsumsi pemerintah meliputi seluruh pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini adalah pemerintah Kabupaten Ngawi dalam rangka penyelenggaraan kegiatan administrasi pemerintahan. Nilai output akhir pemerintah yang terdiri dari pembelian barang dan jasa yang bersifat rutin seperti pembayaran gaji pegawai. Besarnya proporsi tersebut memberikan suatu petunjuk bahwa pembangunan perekonomian daerah sangat dipengaruhi oleh posisi anggaran pemerintah pusat. Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah pusat terkait dengan anggarannya, akan langsung berpengaruh terhadap perekonomian daerah. Pengaruh pemerintah pusat terhadap daerah berjalan melalui mekanisme perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yaitu melalui dana perimbangan dan transfer pemerintah pusat kepada daerah.

Belanja dalam laporan realisasi anggaran merupakan komponen penting yang mengundang perhatian publik. Hal itu disebabkan karena masyarakat sebagai pemberi dana publik (*public fund*) melalui pajak daerah yang mereka bayarkan berkepentingan untuk mengetahui apakah dana tersebut telah digunakan dengan semestinya, efisien, efektif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Belanja daerah tersebut juga mencerminkan kebijakan pemerintah daerah dan arah pembangunan daerah. Dalam organisasi menghasilkan pendapatan merupakan suatu hal yang lebih sulit dibandingkan membelanjakan. Karena sifat belanja yang

relative mudah dilakukan dan rentan akan terjasinya inefisiensi dan kebocoran, maka perencanaan , pengendalian dan pengawasan terhadap belanja sangat penting dilakukan. setelah dibelanjakan dan dilaporkan dalam laporan realisasi anggaran analisis terhadap belanja ini pun mutlak harus dilakukan untuk dijadikan dasar evaluasi, koreksi dan perbaikan ke depan.

Pengelompokan belanja daerah menurut Kepmendagri Nomor 29 tahun 2002 meliputi :

- 
- 1) Belanja Aparatur:
 - a) Belanja Administrasi Umum
 - b) Belanja Operasi dan Pemeliharaan
 - c) Belanja Modal
 - 2) Belanja Publik
 - a) Belanja Administrasi Umum
 - b) Belanja Operasi dan Pemeliharaan
 - c) Belanja Modal
 - d) Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan
 - e) Belanja Tidak Tersangka

Belanja daerah sesuai Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dirinci menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja. Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari:

- 1) Belanja Tidak Langsung :
commit to user

- a) Belanja Pegawai;
 - b) Bunga;
 - c) Subsidi;
 - d) Bantuan Sosial
 - e) Belanja Bagi Hasil
 - f) Bantuan Keuangan
 - g) Belanja Tidak Terduga.
- 2) Belanja Langsung
- a) Belanja Pegawai
 - b) Belanja Barang dan Jasa
 - c) Belanja Modal.

3. Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun yang anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan Daerah digunakan untuk menutup defisit anggaran atau untuk memanfaatkan surplus. Untuk itu dalam keadaan APBD diperkirakan defisit, ditetapkan pembiayaan untuk menutup defisit tersebut. Pembiayaan Daerah diantaranya bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya, pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan,

commit to user

penerimaan pinjaman, dan penerimaan kembali pemberian pinjaman atau penerimaan piutang.

Pembiayaan dikategorikan menjadi dua, yaitu: 1) Penerimaan Pembiayaan, dan 2) Pengeluaran Pembiayaan. Selisih antara penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan dalam periode tahun anggaran dicatat dalam pos pembiayaan neto.

1) Penerimaan Pembiayaan

Penerimaan Pembiayaan terdiri atas:

- a) Penggunaan Silpa tahun lalu
- b) Pencairan Dana Cadangan
- c) Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
- d) Pinjaman Dalam Negeri kepada Pemerintah Pusat
- e) Pinjaman Dalam Negeri kepada Pemerintah Daerah lainnya
- f) Pinjaman Dalam Negeri kepada Lembaga Keuangan Bank
- g) Pinjaman Dalam Negeri kepada Lembaga Keuangan bukan Bank
- h) Pinjaman Dalam Negeri-Pengeluaran Obligasi Pemerintah Daerah
- i) Pinjaman Dalam Negeri Lainnya
- j) Penerimaan kembali pinjaman kepada Perusahaan Negara
- k) Penerimaan kembali pinjaman kepada Perusahaan Daerah
- l) Penerimaan kembali pinjaman kepada Pemerintah Daerah Lainnya.

2) Pengeluaran Pembiayaan

Pengeluaran Pembiayaan terdiri atas :

commit to user

- a) Pembentukan Dana Cadangan
- b) Penyertaan Modal Pemerintah Daerah
- c) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri kepada Pemerintah Pusat
- d) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri kepada Pemerintah Daerah Lainnya
- e) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri kepada Pembaga Keuangan Bank
- f) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri kepada Lembaga Keuangan bukan Bank
- g) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri-Obligasi Pemerintah Pusat
- h) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri Lainnya
- i) Pemberian Pinjaman kepada Perusahaan Negara
- j) Pemberian Pinjaman kepada Perusahaan Daerah
- k) Pemberian Pinjaman kepada Pemerintah Daerah Lainnya

C. Efisiensi dan Efektifitas

1. Efisiensi

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi, Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya

commit to user

bantuan dan bagian (*sharing*) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat. Menurut Handoko (1995:7) efisiensi adalah kemampuan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dengan benar. Ini merupakan perhitungan perbandingan antara keluaran (*output*) dan masukan (*input*). Suatu kerja organisasi dikatakan efisien apabila mencapai keluaran yang lebih tinggi berupa hasil, produktifitas, *performance*, dibanding masukan-masukan yang berupa tenaga kerja, bahan, uang, mesin dan waktu yang digunakan. Dengan kata lain, dengan meminimumkan biaya penggunaan sumberdaya untuk mencapai keluaran yang telah ditentukan, atau sebaliknya disebut efisien apabila dapat memaksimumkan keluaran dengan jumlah masukan yang terbatas.

Pengertian efisiensi menurut Halim (2001:72) adalah perbandingan antara output dengan input. Ukuran efisien dapat dikembangkan dengan menghubungkan antara biaya yang sesungguhnya dengan biaya standar yang telah ditetapkan sebelumnya (misalnya anggaran). Dari definisi tersebut maka Efisiensi adalah berbanding antara keluaran (*output*) dengan masukan (*input*). Efisiensi merupakan perbandingan antara *output* dengan *input* atau dengan istilah lain *output/ unit input* (Mahmudi: 2007). Efisiensi juga mengandung beberapa pengertian antara lain :

- a. Efisiensi pada sektor usaha swasta (*private sector efficiency*). Efisiensi pada sektor usaha swasta dijelaskan dengan konsep *input output* yaitu rasio dari *output* dan *input*;

commit to user

- b. Efisiensi pada sektor pelayanan masyarakat adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan pengorbanan seminimal mungkin; atau dengan kata lain suatu kegiatan telah dikerjakan secara efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai sasaran dengan biaya yang terendah atau dengan biaya minimal diperoleh hasil yang diinginkan;
- c. Efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dicapai dengan memperhatikan aspek hubungan dan tata kerja antar instansi pemerintah daerah dengan memanfaatkan potensi dan keanekaragaman suatu daerah. Suatu kegiatan dikatakan telah dikerjakan secara efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai sasaran (*output*) dengan biaya (*input*) yang terendah atau dengan biaya (*input*) minimal diperoleh hasil (*output*) yang diinginkan. Faktor penentu efisiensi adalah :
- 1) Faktor teknologi pelaksanaan pekerjaan.
 - 2) Faktor struktur organisasi yaitu susunan yang stabil dari jabatan-jabatan baik itu struktural maupun fungsional.
 - 3) Faktor sumber daya manusia seperti tenaga kerja, kemampuan kerja, maupun sumber daya fisik seperti peralatan kerja, tempat bekerja serta dana keuangan.
 - 4) Faktor dukungan kepada aparaturnya dan pelaksanaannya baik pimpinan maupun masyarakat.

- 5) Faktor pimpinan dalam arti kemampuan untuk mengkombinasikan keempat faktor tersebut kedalam suatu usaha yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mencapai sasaran yang dimaksud.

2. Efektivitas

Efektivitas dalam pengertian yang umum menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, dalam bahasa sederhana hal tersebut dapat dijelaskan bahwa efektivitas dari pemerintah daerah adalah bila tujuan pemerintah daerah tersebut dapat dicapai sesuai dengan kebutuhan yang direncanakan. Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 4 ayat 4, efektif adalah pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

Efektifitas berfokus pada *outcome* atau hasil. Suatu organisasi, program atau kegiatan dikatakan efektif apabila *output* yang dilaksanakan bisa memenuhi target yang diharapkan (Mahmudi: 2007). Pengertian efektivitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Efektivitas menurut Devas, dkk., (1989, 279-280) adalah hasil guna kegiatan pemerintah dalam mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah dengan biaya serendah-

rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.

Menurut Handoko (1995:5) efektivitas merupakan kemampuan memilih tujuan yang tepat atau peralatan yang tepat untuk pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, dikatakan efektif jika dapat memilih pekerjaan yang harus dilakukan atau metoda (cara) yang tepat untuk mencapai tujuan. Efektivitas juga diartikan melakukan pekerjaan yang benar. Sedangkan menurut Halim (2001:72), efektivitas adalah hubungan antara output pusat tanggungjawabnya dan tujuannya. Makin besar kontribusi output terhadap tujuan makin efektiflah satu unit tersebut.

Konsep efektivitas merupakan pernyataan secara menyeluruh tentang seberapa jauh suatu organisasi telah mencapai tujuannya. Efektivitas juga dapat berarti kegiatan yang selesai tepat pada waktunya sesuai rencana yang telah ditetapkan, jadi apabila suatu organisasi tersebut telah mencapai tujuannya telah berjalan dengan efektif.

Dari pengertian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa efektivitas adalah perbandingan antara output (keluaran) dengan tujuan , sehingga untuk mengetahui efektivitas pengelolaan keuangan yaitu dengan membandingkan antara realisasi belanja dengan target belanja.

D. Penelitian Terdahulu

Studi Rappaport (1999) dimaksudkan untuk mengkaji empat kelompok fakta data empiris dari pertumbuhan ekonomi antar daerah (*local*) di Amerika Serikat dengan menggunakan data panel berbagai atribut lokal Amerika

commit to user

Serikat tahun 1970-1990. Salah satu kelompok fakta empiris yang dikaji adalah kerelasi-korelasi kebijakan anggaran pemerintah dari pertumbuhan ekonomi lokal tersebut (dilihat dari tiga indikator; migrasi netto, pertumbuhan pendapatan perkapita dan pertumbuhan harga perumahan).

Rozani (2000), menyatakan hasil penerimaan pajak-pajak daerah semestinya harus elastis sepanjang waktu dan tidak berfluktuasi serta signifikan terhadap perkembangan PDRB, sedangkan respon perkembangan penerimaan PAD di suatu daerah yang selanjutnya akan digunakan untuk sumber dana daerah dalam memenuhi permintaan barang sosial dan pelayanan, seharusnya memiliki elastisitas yang tinggi terhadap perkembangan PDRB.

Studi Iskandar (2004) dimaksudkan untuk mengkaji keterkaitan antara perkembangan penerimaan asli daerah dengan perkembangan produk domestik regional bruto di provinsi DKI Jakarta. Berdasarkan hasil analisisnya dapat diketahui bahwa perkembangan PDRB DKI Jakarta teridentifikasi berpengaruh signifikan terhadap perkembangan penerimaan PAD.

Penelitian tentang pengelolaan keuangan daerah telah pula pernah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya diantaranya Kuncoro (1995) tentang otonomi daerah di masa Orde Baru: Pembangunan di Daerah, yang memfokuskan pengamatannya pada kenyataan rendahnya pendapatan asli daerah sehingga ketergantungan keuangan pemerintah daerah yang tinggi terhadap pemerintah pusat. Untuk mengurangi beban subsidi pemerintah pusat dianjurkan diberikannya otonomi keuangan daerah yang cukup luas, sehingga

daerah mampu menggali sumber-sumber keuangannya sendiri dan memanfaatkannya secara optimal.

Insukindro (1994) mengkaji peranan dan pengelolaan keuangan daerah dan usaha peningkatan pendapatan asli daerah, dengan melakukan penelitian di beberapa daerah kabupaten/kota yaitu : Padang, Lampung Tengah, Banyumas, Semarang, Yogyakarta, Kediri, Sumenep, Bandung, Barito Kuala dan Sidrap. Berdasarkan penelitiannya ditemukan bahwa peranan PAD terhadap total penerimaan daerah rata-rata sebesar 4 %. Daerah yang pengelolaan keuangan daerah efisien cenderung peningkatan PADnya semakin tinggi seperti Kota Padang di Sumatera Barat dan Yogyakarta.

Mardiasmo (2000) mengkaji bahwa dengan adanya dana desentralisasi akan berimplikasi pada APBD yaitu pos penerimaan dengan konsekuensi menggelembungkan jumlah penerimaan daerah, perubahan jumlah penerimaan tersebut harus diikuti dengan pengeluaran keuangan daerah yang efisien dan efektif dan disertai dengan peningkatan sumber daya manusia, persoalan otonomi daerah tidak hanya berfokus pada peningkatan pendapatan asli daerah tetapi lebih berfokus pada pemberian wewenang pemerintah daerah untuk menentukan dan mengatur penggunaan dana-dana perimbangan tersebut.

Penelitian yang dilakukan Abdullah (2001) untuk mengetahui peranan sektor publik terhadap pertumbuhan ekonomi regional di Indonesia, menurunkan sebuah persamaan yang mana tingkat pertumbuhan PDRB dapat dipecah dalam kontribusi tenaga kerja, investasi swasta dan pengeluaran

pembangunan serta pengeluaran rutin, juga penerimaan dari pendapatan asli daerah, baik bagi hasil pajak dan bukan pajak dalam istilah produktifitas dan sumbangannya terhadap PDRB.

Syahelmi (2008) menganalisis perkembangan posisi kemampuan keuangan daerah propinsi Sumatera Utara dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Studi ini dibatasi pada sisi pendapatan dan berfokus pada aspek PAD provinsi. Dengan menggunakan metode Perhitungan dan Analisis Kinerja PAD melalui Ukuran Elastisitas, Efektifitas, dan Efisiensi; Untuk melihat elastisitas PAD terhadap PDRB Sumatera Utara Metode Regresi linear sederhana dengan data yang berbentuk *time series* dari tahun 2000 sampai 2005.

Ali Hasmi (2010) mengadakan penelitian dengan menganalisis struktur hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Singkil dari sisi penerimaan dana transfer seperti Dana Alokasi Umum, Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil Sumber Daya Alam, kemudian menganalisis pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan keeratan hubungan realisasi penerimaan dengan pengeluaran rutin. Data yang digunakan adalah data sekunder dengan runtut waktu (*time series*) dalam kurun waktu Tahun Anggaran 2000 sampai dengan 2006

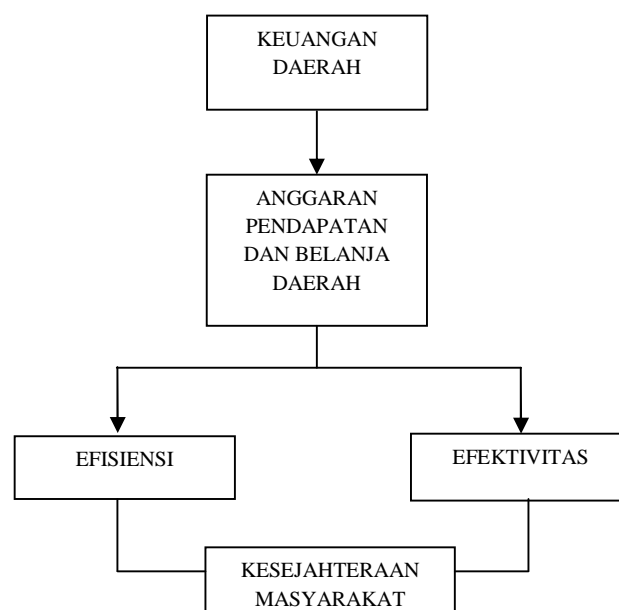
E. Kerangka Pemikiran

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung-jawaban dan pengawasan keuangan daerah (PP 58/2005, pasal 1). Adapun prinsip - prinsip pengelolaan keuangan daerah diantaranya adalah: (a)

Akuntabilitas ; (b) *Value For Money* ; (c)Kejujuran; (d) Trannsparansi; (e) Pengendalian .

Dalam penelitian ini lebih menitikberatkan pada pembahasan salah satu prinsip keuangan daerah, yaitu *value for money*, yaitu melakukan optimalisasi anggaran secara ekonomi, efisiensi, dan efektivitas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik. Dengan dilakukannya pengelolaan keuangan secara efisien dan efektif akan memberikan dampak bagi kesejahteraan masyarakat.

Dalam alur penelitian ini, digambarkan paradigma penelitian sebagai berikut:



Gambar : 2.1 Kerangka Pemikiran /Konseptual Penelitian



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian dan Unit Analisis

Dalam penulisan ini, tipe penelitian yang dipakai adalah tipe penelitian deskriptif dan/bersifat studi kasus yang dikaji secara kuantitatif. Dalam hal ini dipaparkan posisi fiskal daerah dan juga kondisi keuangan Kabupaten Ngawi, sedangkan secara kuantitatif dihitung kekuatan efisiensi dan efektifitas Pengelolaan Keuangan daerah di Kabupaten Ngawi.

Unit Analisis pada penelitian ini adalah Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Ngawi tahun 2005 sampai dengan tahun 2010.

B. Jenis dan Metode Pengumpulan Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder yang bersifat kuantitatif selama enam tahun dari tahun 2005 sampai 2010, yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngawi dan dari Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi berupa laporan tahunan yang bersangkutan. Data yang dipergunakan dalam penelitian ini

adalah Pendapatan Asli Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Bantuan, Sumbangan Subsidi, Dana Alokasi Umum, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan lain-lain.

Pengumpulan data dilakukan dengan menghimpun dokumen yang berkaitan dengan masalah penelitian dan berbagai institusi melalui data seri waktu (*time series*) pengumpulan data sekunder diperoleh dari berbagai sumber antara lain:

1. Laporan Realisasi APBD dari Kantor Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi
2. Buku Ngawi dalam angka dari Kantor Statistik Kabupaten Ngawi
3. Buku RPJMD dari Kantor Bappeda Kabupaten Ngawi

C. Konsep dan Definisi Operasional Variabel

Dalam memahami pengertian dan penafsiran konsep yang digunakan dalam analisis dan pembahasan, maka beberapa batasan dan pengertian dasar/konsep operasional dari variabel dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

APBD adalah total penerimaan daerah berupa realisasi dari pendapatan asli daerah, bagi hasil pajak dan bukan pajak, sumbangan dan bantuan dan penerimaan lain-lain yang dinyatakan dalam satuan rupiah per tahun.

2. Pendapatan Daerah

Pendapatan Daerah adalah semua hak yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan, yang dinyatakan dalam satuan rupiah.

3. Pendapatan Asli daerah (PAD)

PAD adalah realisasi penerimaan asli daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba Badan Usaha Milik Daerah, penerimaan dinas-dinas dan penerimaan lain-lain yang dinyatakan dalam satuan rupiah per tahun.

4. Belanja Daerah

Belanja Daerah adalah semua pengeluaran kas daerah Kabupaten/Kota dalam tahun anggaran. Belanja daerah terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung dalam satuan rupiah per tahun.

5. Total Penerimaan Daerah

Total Penerimaan Daerah adalah data anggaran dan realisasi APBD, anggaran dan realisasi PAD, dari tahun anggaran 2005 sampai dengan tahun 2010, yang terdiri dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun yang lalu, pendapatan asli daerah, bagi hasil pajak dan bukan pajak, dalam satuan rupiah per tahun.

6. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah).

7. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggungjawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan (Undang-undang Noor 33 Tahun 2004 tentang peimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah)

D. Teknik Analisis Data

a. Analisis efisiensi

Efisiensi merupakan rasio antara biaya yang dikeluarkan untuk belanja kegiatan Pemerintah Kabupaten Ngawi yang meliputi belanja pegawai, belanja rutin berupa belanja barang, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dan belanja operasional, ukuran ini dipakai untuk memperoleh pendapatan tertentu digunakan seminimal mungkin sebagaimana motif ekonomi. Karena itu tingkat efisiensi yang terjadi akan lebih besar apabila biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan penerimaan ditekan serendah mungkin, sehingga realisasi penerimaan semakin meningkat, maka efisiensi untuk melihat upaya mengoptimalkan kombinasi penggunaan input, atau untuk menghasilkan tingkat output

tertentu dengan jumlah ongkos yang minimum, atau kemampuan untuk menghasilkan output sebesar mungkin dari jumlah input tertentu.

Efisiensi merupakan perbandingan antara *output* dengan *input* atau dengan istilah lain *output/unit input* (Mahmudi: 2007). Dengan demikian Efisiensi atau daya guna adalah perbandingan antara *output* dengan *input*. *Output* merupakan realisasi biaya untuk memperoleh penerimaan daerah dalam hal ini adalah belanja dan *input* merupakan realisasi dari penerimaan daerah dalam hal ini adalah pendapatan. Untuk menganalisis tingkat efisiensi dalam pengelolaan keuangan dengan melihat perbandingan antara realisasi anggaran belanja dengan realisasi anggaran pendapatan sebagai berikut:

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100\% \dots \dots \dots (3.1)$$

Kriteria untuk mengukur efisiensi pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan Kepmendagri Nomor 690.900.327 tahun 1996 , yaitu : lebih dari 100% tidak efisien; antara 90%-kurang 100% kurang efisien; antara 80%-kurang 90% cukup efisien; antara 60%-kurang 80% efisien; dibawah 60% sangat efisien.

b. Analisis Efektivitas

Suatu organisasi program atau kegiatan dikatakan efektif apabila output yang dilaksanakan bisa memenuhi target yang diharapkan (Mahmudi: 2007:7). Dengan demikian efektifitas berfokus pada *outcome* atau hasil. Menurut Halim (2001:72), efektivitas adalah hubungan antara *commit to user* *output* pusat tanggungjawabnya dan tujuannya atau target. *Output* dalam

hal ini adalah realisasi belanja sedangkan tujuan atau target adalah target belanja. Makin besar kontribusi *output* terhadap tujuan makin efektiflah satu unit tersebut. Dengan demikian untuk menganalisis efektivitas Pengelolaan Keuangan dapat dilihat dari perbandingan antara realisasi belanja dengan target belanja sebagai berikut:

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Target Belanja}} \times 100\% \dots\dots\dots(3.2)$$

Standar efektivitas menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 690.900-327 tahun 1996 tentang kriteria penilaian dan kinerja keuangan dapat diketahui efektif atau tidak dengan memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Hasil perbandingan atau tingkat pencapaian diatas 100% berarti sangat efektif
- 2) Hasil pebandingan antara 90%-100% berarti efektif
- 3) Hasil perbandingan 80%-90% berarti cukup efektif
- 4) Hasil perbandingan 60%-80% berarti kurang efektif
- 5) Hasil perbandingan dibawah 60% berarti tidak efektif

BAB IV

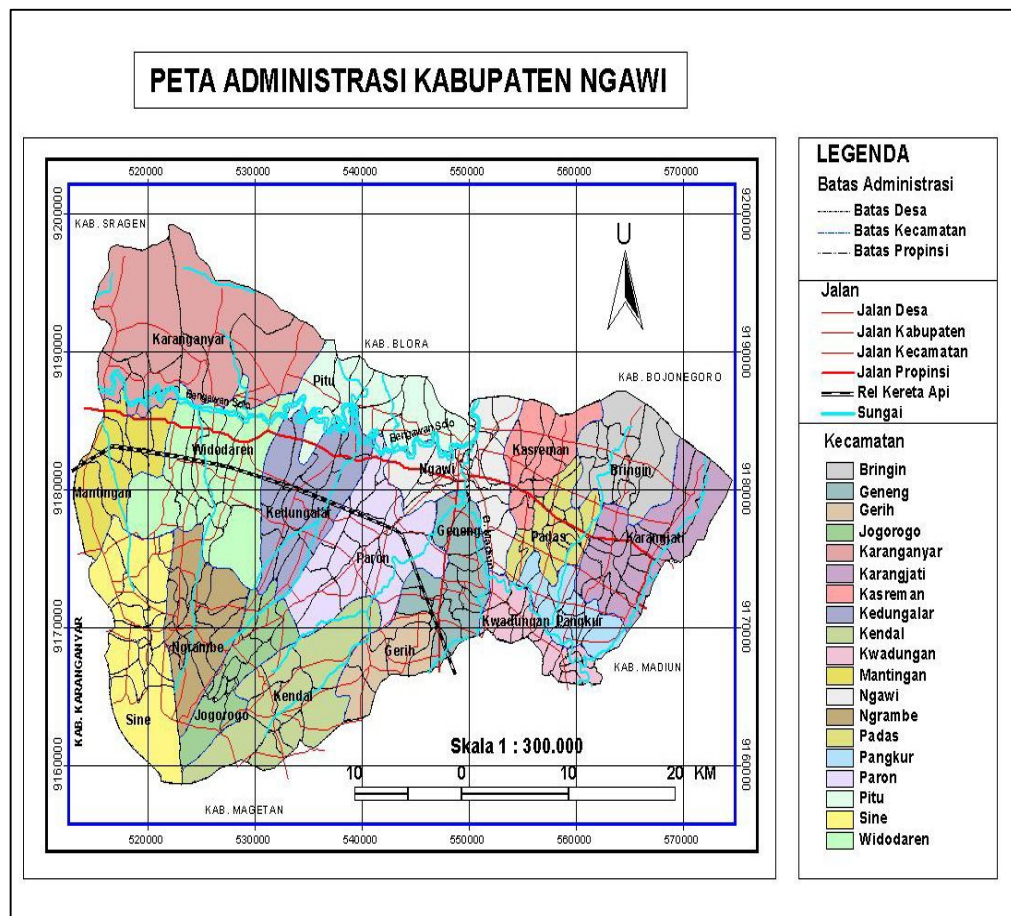
HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kondisi Daerah kabupaten Ngawi

1. Kondisi Umum

Kabupaten Ngawi terletak di wilayah barat Propinsi Jawa Timur yang berbatasan langsung dengan Propinsi Jawa Tengah. Luas wilayah Kabupaten Ngawi adalah 1.298,58 km², di mana sekitar 39 persen atau sekitar 504,8 km² berupa lahan sawah. Sesuai dengan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Ngawi tahun 2004, secara administrasi wilayah ini terbagi ke dalam 19 kecamatan dan 217 desa, dimana 4 dari 217 desa tersebut adalah kelurahan. Secara geografis Kabupaten Ngawi terletak pada posisi 7°21' - 7°31' Lintang Selatan dan 110°10' - 111°40' Bujur Timur. Topografi wilayah ini adalah berupa dataran tinggi dan tanah datar. Tercatat 4 kecamatan terletak pada dataran tinggi yaitu Sine, Ngrambe, Jogorogo dan Kendal yang terletak di kaki Gunung Lawu. Batas wilayah Kabupaten Ngawi adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kabupaten Grobogan, Kabupaten Blora (Propinsi Jawa Tengah) dan Kabupaten Bojonegoro.
- Sebelah Timur : Kabupaten Madiun.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Madiun dan Kabupaten Magetan.
- Sebelah Barat : Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sragen (Propinsi Jawa Tengah).



Gambar 4.1 Peta Wilayah Kabupaten Ngawi

Sumber : Kabupaten Ngawi dalam angka tahun 2010

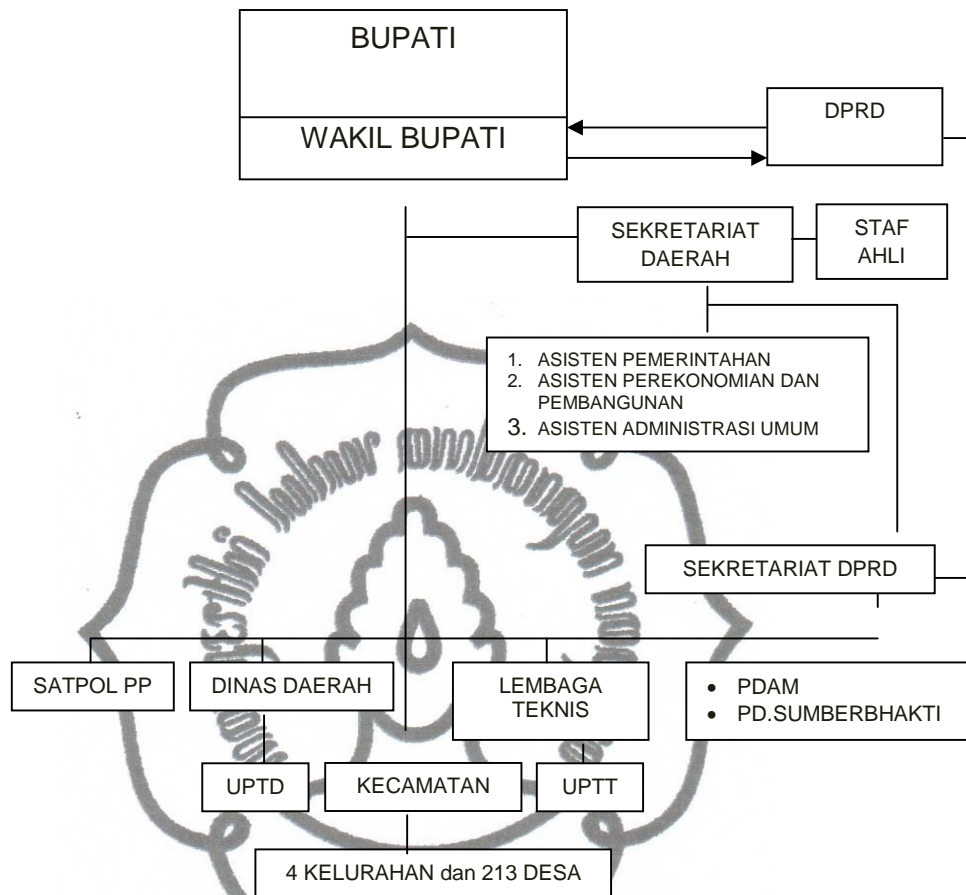
2. Pemerintahan di Kabupaten Ngawi

Peningkatan keberhasilan pelaksanaan tugas, fungsi dan kewenangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan proses pelaksanaan pembangunan di Wilayah Pemerintah Kabupaten Ngawi pada khususnya serta pembangunan Regional dan Nasional pada umumnya yang diarahkan untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia untuk menuju masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, mandiri dan bermartabat. Keberhasilan Pemerintah Kabupaten Ngawi tidak akan

mungkin dapat terwujud tanpa didukung oleh aparatur pemerintahan yang memiliki kapasitas dan kapabilitas dalam bidang tugasnya masing-masing.

Untuk mewujudkan aparatur negara yang profesional serta memahami tugas dan fungsinya, diperlukan keterpaduan langkah dan koordinasi secara optimal agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan efektif, stabil dan dinamis. Selain itu, diperlukan instrumen yang mampu mengukur indikator pertanggungjawaban setiap penyelenggara negara dan pemerintahan. Sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Instruksi Presiden tersebut mewajibkan setiap Instansi Pemerintah Sebagai unsur penyelenggara negara untuk mempertanggung jawabkan pelaksanaan tugas, fungsi, dan peranannya dalam pengelolaan sumberdaya dan kebijakan yang dipercayakan kepadanya berdasarkan perencanaan strategis yang ditetapkan.

Bagan struktur organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Ngawi saat ini dapat dilihat pada gambar 4.2 sebagai berikut :



Gambar 4.2 Struktur Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Ngawi

Sumber : Bagian Organisasi Setda Kab. Ngawi

3. Penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Ngawi akhir tahun 2009 adalah 892.051 jiwa, terdiri dari 438.223 penduduk laki-laki dan 453.828 penduduk perempuan, dengan rasio jenis kelamin/sex ratio sebesar 96 artinya bahwa setiap 100 penduduk wanita terdapat sekitar 96 penduduk laki-laki. Bila dibandingkan dengan tahun 2008 jumlah penduduk Kabupaten Ngawi bertambah sebesar 2.827 jiwa atau meningkat sebesar 0.32 % selama setahun. Kecamatan dengan jumlah penduduk

commit to user

terbesar adalah Paron dengan penduduk 89.366 jiwa, sedangkan kecamatan dengan jumlah penduduk terkecil adalah Kecamatan Kasreman yaitu 24.019 jiwa.

4. Pertanian

Luas lahan pertanian tahun 2008 mencapai 84,7% dari luas wilayah Kabupaten Ngawi. Hal ini menggambarkan sektor pertanian merupakan sektor andalan bagi penduduk Ngawi. Seperti tahun sebelumnya, produksi padi tahun 2009 mengalami kenaikan dari 673.869 ton pada tahun 2008 menjadi 719.385 ton. Diharapkan kenaikan tersebut terus berlanjut dan predikat sebagai lumbung padi Jawa Timur dapat dipertahankan.

5. Industri

Sektor industri di Kabupaten Ngawi berjalan lambat namun terus meningkat baik jumlah usaha maupun nilai produksinya. Jumlah industri kecil/kerajinan rumah-tangga naik dari 15.075 pada tahun 2008 menjadi 15.346 pada tahun 2009. Nilai produksi dari usaha di atas juga meningkat dari 99,82 milyar rupiah pada tahun 2008 menjadi 109,962 milyar rupiah pada tahun 2009. Jumlah pelanggan listrik PLN pada tahun 2009 mencapai 168.782 pelanggan, meningkat sekitar 3,26% dari tahun 2008 yang mencapai 163.447 pelanggan. Nilai penjualan sektor ini juga meningkat sekitar 21,89% dari 80.53 milyar rupiah pada tahun 2008 menjadi 98,16 milyar rupiah pada tahun 2009. Jumlah pelanggan PDAM mengalami peningkatan dari 17.754 pada

tahun 2008 menjadi 19.750 pelanggan pada tahun 2009. Total produksi air minum yang disalurkan pada tahun 2009 mencapai 4,494 juta m³, meningkat sekitar 8,6 % dari tahun sebelumnya yang sebesar 4,137 juta m³.

6. Perkembangan Ekonomi Kabupaten Ngawi

Perekonomian Kabupaten Ngawi pada dasarnya masih bertumpu pada tiga sektor yaitu sektor pertanian, sektor perdagangan, hotel dan restoran serta jasa-jasa. Selama tahun 2009 perekonomian Kabupaten Ngawi mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Secara agregat, pada tahun 2009 ekonomi ngawi tumbuh sebesar 5,65% lebih tinggi dibanding pertumbuhan tahun 2008 sebesar 5,52%.

Pertumbuhan ekonomi tersebut terutama didukung oleh kinerja sektor perdagangan, hotel dan restoran, industri pengolahan, sektor listrik, gas dan air bersih. Sektor pengangkutan dan komunikasi. sementara itu kontribusi tertinggi masih didominasi oleh tiga sektor andalan yaitu sektor pertanian, sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor jasa-jasa, walaupun sektor pertanian cenderung tiap tahunnya menurun

Kinerja perekonomian Kabupaten Ngawi pada tahun 2008 dibanding dengan tahun 2007 yang digambarkan oleh PDRB atas dasar harga berlaku tahun 2007-2008, mengalami peningkatan sebesar 14,7%, Berdasarkan pengolahan dan penghitungan hasil pengamatan Survei Indikator Ekonomi.

TABEL 4.1.
NILAI PDRB KABUPATEN NGAWI MENURUT SEKTOR
EKONOMI/LAPANGAN USAHA TAHUN 2007 – 2008
(JUTAAN RUPIAH)

NO.	LAPANGAN USAHA	ATAS DASAR HARGA BERLAKU	ATAS DASAR HARGA BERLAKU	%
		TAHUN 2007	TAHUN 2008	
1	2	3	4	5
1	Pertanian	1.843.370,50	2.129.128,28	115,50
2	Pertambangan dan Penggalian	27.821,13	31.159,67	112,00
3	Industri Pengolahan	306.568,98	354.275,13	115,56
4	Listrik, Gas dan Air Bersih	36.199,99	44.111,18	121,85
5	Bangunan	243.130,70	276.908,89	113,89
6	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.412.591,98	1.610.680,64	114,02
7	Pengangkutan dan Komunikasi	205.072,67	233.711,75	113,97
8	Keuangan dan Jasa Perusahaan	243.939,08	273.336,32	112,05
9	Jasa-jasa	712.733,97	816.961,22	114,62
	PDRB Kabupaten Ngawi	5.031.428,99	5.770.273,06	114,68

Sumber: Ngawi dalam angka 2010 (diolah)

PDRB Kabupaten Ngawi atas dasar harga berlaku 2007 sebesar Rp 5.031.428,99, sementara pada tahun 2008 sebesar Rp 5.770.273,06. Berdasarkan harga berlaku, PDRB Kabupaten Ngawi ada peningkatan 114,68% dari tahun 2007 ke tahun 2008. Pertumbuhan ekonomi sebesar 114,68% pada tahun 2008 disebabkan oleh adanya peningkatan di hampir semua sektor ekonomi.

Peranan sektor ekonomi pada tahun 2008 jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya, mengalami perubahan akibat adanya fluktuasi harga-harga hampir di semua komoditi ekonomi. Peranan terbesar masih berasal dari sektor pertanian, diikuti sektor industri pengolahan serta sektor perdagangan, hotel, dan restoran. Peranan terendah masih berasal dari sektor listrik, gas dan air bersih. Perbandingan peranan antar sektor ekonomi, menunjukkan bahwa lebih dari setengah PDRB Kabupaten Ngawi masih berasal dari sektor pertanian dan Perdagangan Hotel dan Restoran.

7. Prasarana Jalan

Panjang jalan Kabupaten sampai dengan akhir tahun 2009 mencapai 597.960 Km, kesemuanya termasuk katagori kelas IIIC. Dari jalan sepanjang tersebut yang kondisinya baik sepanjang 99.266 Km, kondisi sedang sepanjang 218.673 Km, kondisi rusak mencapai 148.329 Km, dan yang rusak berat sepanjang 136.756 Km.

8. Jembatan

Panjang jembatan sampai dengan tahun 2009 mencapai 2897,35 m (365 jembatan), dengan kondisi sebagai berikut: kondisi baik sepanjang 2274,35 m (320 jembatan), kondisi sedang mencapai 458 m (26 jembatan), kondisi rusak mencapai 165 m (19 jembatan), dan yang kondisinya rusak berat tidak ada.

B. Analisis Data dan Pembahasan

1. Analisis Efisiensi

Pada umumnya belanja memiliki kecenderungan untuk selalu naik, alasan kenaikan belanja biasanya dikaitkan dengan penyesuaian terhadap inflasi, perubahan kurs rupiah dan penyesuaian faktor makro ekonomi. Namun demikian pemerintah daerah harus dapat mengendalikan belanja daerah, melakukan efisiensi belanja dan penghematan anggaran. Efisiensi lebih menitik beratkan pada kemampuan suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan dengan penggunaan sumber daya yang lebih hemat. Efisiensi dapat dilihat dari dua sisi yaitu kemampuan organisasi untuk menggunakan sejumlah sumber daya tertentu untuk mendapatkan hasil yang lebih besar.

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah, semakin kecil rasio ini maka semakin efisien, begitu juga sebaliknya, dalam hal ini dengan mengasumsikan bahwa pengeluaran yang dibelanjakan sesuai peruntukannya dan memenuhi dari apa yang direncanakan. Pada sektor pelayanan masyarakat adalah suatu kegiatan yang dilaksanakan dengan baik dengan pengorbanan seminimal mungkin. Suatu kegiatan dikatakan efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai hasil dengan biaya yang terendah atau dengan biaya minimal diperoleh hasil yang diinginkan.

Menurut Mahmudi (2007) efisiensi merupakan perbandingan antara *output* dengan *input*. *Output* merupakan realisasi belanja untuk memperoleh penerimaan daerah dan *input* merupakan realisasi dari penerimaan daerah dalam hal ini adalah pendapatan. Untuk menganalisis efisiensi dalam pengelolaan keuangan adalah dengan membandingkan antara realisasi belanja dengan realisasi pendapatan sebagai berikut:

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

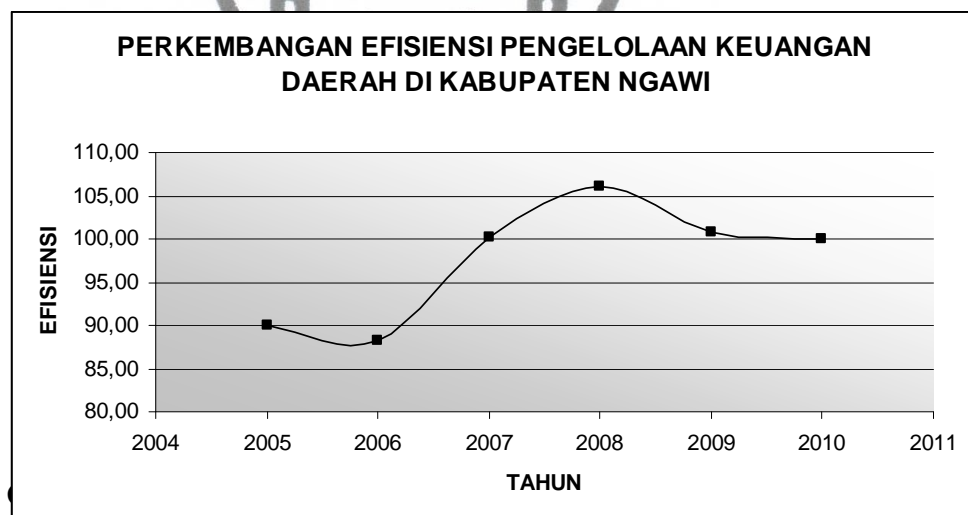
Efisiensi pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Ngawi dapat dilihat pada tabel berikut:

TABEL 4.2.
TINGKAT EFISIENSI PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI TAHUN 2005-2010

TAHUN	REALISASI PENDAPATAN	REALISASI BELANJA	EFISIENSI (%)
1	2	3	4
2005	367.536.151.254,82	330.736.863.708,80	89,99
2006	547.960.209.812,88	483.383.504.959,50	88,22
2007	610.883.125.455,98	612.006.122.761,76	100,18
2008	717.094.445.315,01	760.344.101.207,44	106,03
2009	797.425.759.150,83	803.665.493.882,83	100,78
2010	887.001.554.928,49	886.619.182.158,09	99,96
RATA-RATA	654.650.207.653,00	646.125.878.113,07	97,53

Sumber : Laporan target dan Realisasi APBD 2005-2010 (data diolah)

Dari hasil perhitungan seperti yang disebutkan diatas menunjukkan bahwa tingkat efisiensi pada tahun 2005 adalah 89,99%, kemudian pada tahun 2006 menjadi 88,22% , ini berarti cukup efisien, hal ini diakibatkan adanya penghematan pada belanja pemeliharaan dan belanja modal, pada tahun 2007-2009 tingkat efisiensi mencapai 100% lebih, hal ini diakibatkan adanya kenaikan pada belanja pegawai dan belanja modal pengadaan tanah. Kemudian di tahun 2010 tingkat efisiensi naik lagi menjadi 99,96% yang berarti kurang efisien. Secara keseluruhan rata-rata tingkat efisiensi Kabupaten Ngawi dari tahun 2005 sampai tahun 2010 adalah sebesar 97,53%, artinya tingkat efisiensi masih kurang. Sedangkan pola perkembangan efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Di Kabupaten Ngawi Tahun 2005-2010

Sumber : Laporan target dan Realisasi APBD 2005-2010 (data diolah)

Pada Gambar 4.3 diatas, terlihat bahwa pola perkembangan efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005-2010 cenderung semakin menurun dengan tingkat efisiensi rata-rata per tahun sebesar 97,53% yang berarti kurang efisien karena hasilnya kurang dari 100%.

2. Analisis Efektivitas

Anggaran belanja merupakan batas maksimum pengeluaran yang boleh dilakukan pemerintah daerah, pemerintah daerah akan dinilai baik kinerjanya apabila realisasi belanja tidak melebihi dari yang dianggarkan. Berdasarkan laporan realisasi anggaran dapat diketahui secara langsung besarnya anggaran belanja dengan realisasinya yang bisa dinyatakan dalam bentuk nilai nominalnya atau persentasinya. Selisih anggaran belanja dikategorikan menjadi dua jenis yaitu: 1) selisih disukai (*favourable variance*) yaitu realisasi belanja yang lebih kecil dari anggarannya dan 2) selisih tidak disukai (*unfaforable variance*) yaitu realisasi belanja yang lebih besar dari anggarannya. (Mahmudi:2010:157)

Efektivitas lebih menitik beratkan pada tingkat keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Halim (2001:72), efektivitas adalah hubungan antara *output* pusat tanggungjawabnya dan tujuannya atau target. Dalam bahasa sederhana hal tersebut dapat dijelaskan bahwa efektivitas dari pemerintah daerah adalah bila tujuan pemerintah daerah tersebut dapat dicapai sesuai dengan kebutuhan yang direncanakan.

Untuk menganalisis efektivitas Pengelolaan Keuangan dapat dilihat dari perbandingan antara realisasi belanja dengan target belanja sebagai berikut:

Realisasi Belanja

$$\text{Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Target Belanja}} \times 100\%$$

Target Belanja

Efektivitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Ngawi dapat dilihat pada tabel berikut:

TABEL: 4.3

TINGKAT EFEKTIVITAS PENGELOLAAN KEUANGAN

DAERAH DI KABUPATEN NGAWI

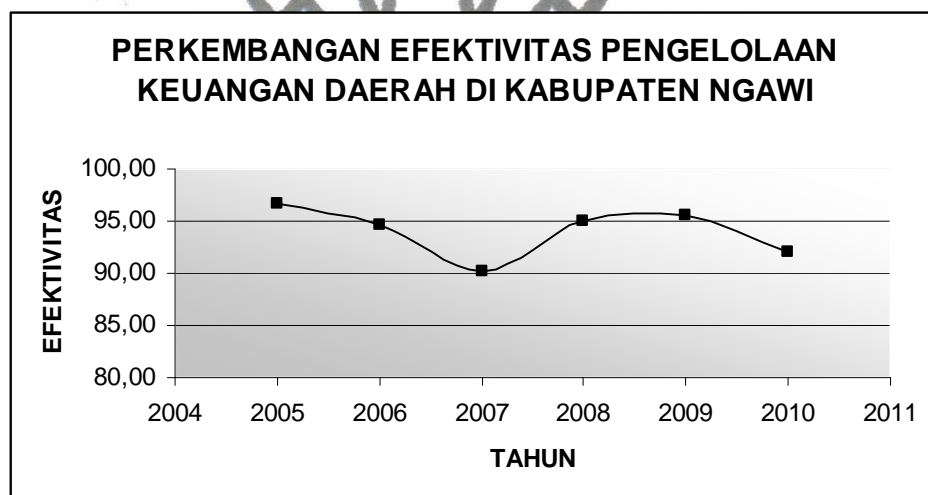
TAHUN 2005-2010

TAHUN	TARGET BELANJA	REALISASI BELANJA	EFEK TIVITAS (%)
1	2	3	4
2005	341.844.281.557,25	330.736.863.708,80	96,75
2006	510.408.587.916,39	483.383.504.959,50	94,71
2007	678.542.770.685,53	612.006.122.761,76	90,19
2008	800.024.089.085,42	760.344.101.207,44	95,04
2009	841.364.328.682,21	803.665.493.882,83	95,52
2010	964.095.292.331,00	886.619.182.158,09	91,96
RATA-RATA	689.379.891.709,63	646.125.878.113,07	94,03

commit to user

Sumber : Laporan target dan Realisasi APBD 2005-2010 (data diolah)

Pada tabel diatas dapat diketahui bahwa tingkat efektivitas Pengelolaan Keuangan Kabupaten Ngawi pada tahun 2005 sebesar 96,75%, tahun 2006 sebesar 94,71 %, kemudian tahun 2007 sebesar 90,19%, pada tahun 2008 meningkat menjadi 95,04%, pada tahun 2009 meningkat lagi menjadi 95,52% dan pada tahun 2010 turun menjadi 91,96%. Berdasarkan perhitungan dari formulasi diatas tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Kabupaten Ngawi tahun 2005 sampai 2010 berfluktuasi dengan tingkat efektivitas rata-rata sebesar 94,3%. Dengan demikian berarti tingkat efektifitas Pengelolaan Keuangan Kabupaten Ngawi adalah sudah efektif, hal ini ditunjukkan dari hasil perhitungan yang menunjukkan angka lebih dari 90%. Untuk mengetahui pola perkembangan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Sumber : Laporan target dan Realisasi APBD 2005-2010 (data diolah)

Pada Gambar 4.4 diatas, terlihat bahwa pola perkembangan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005-2010 cenderung stabil yang ditunjukkan dengan tingkat efektivitas rata-rata per tahun sebesar 94,03% yang berarti pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi sudah efektif.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pola perkembangan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005 - 2010 cenderung semakin menurun, dari hasil analisis menunjukkan bahwa perhitungan dengan menggunakan formulasi tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Ngawi dari tahun 2005 sampai 2010 rata-rata adalah sebesar 97,53%, artinya tingkat efisiensi masih kurang karena hasilnya kurang dari 100%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih boros dalam menggunakan anggarannya.
2. Pola perkembangan tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi selama tahun 2005 - 2010 cenderung stabil, dari hasil analisis efektivitas menunjukkan bahwa perhitungan dengan menggunakan formulasi tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Kabupaten Ngawi tahun 2005 sampai 2010 rata-rata sebesar 94,03% per tahun. Dengan demikian berarti tingkat efektivitas Pengelolaan Keuangan Kabupaten Ngawi adalah sudah efektif, karena dari hasil perhitungan menunjukkan angka lebih dari 90% .

commit to user

B. Saran

Berdasarkan uraian kesimpulan dan pembahasan di atas, maka saran yang dapat diberikan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Ngawi adalah sebagai berikut:

1. Agar belanja daerah Kabupaten Ngawi bisa lebih efisien, maka Pemerintah daerah dalam hal ini, perlu mengkaji antara sektor yang produktif dengan sektor yang kurang produktif, kemudian pemerintah daerah harus memotong anggaran di sektor yang kurang produktif dan mengalihkannya ke sektor yang lebih produktif.
2. Agar belanja yang dikeluarkan dapat efektif dan efisien, maka hal penting yang harus diketahui oleh manajer publik adalah pemahaman tentang konsep belanja, dengan memahami konsep belanja maka perencanaan dan pengendalian pengeluaran daerah menjadi lebih mudah dilakukan. Agar dalam perencanaan sebisa mungkin merasionalkan belanja sehingga belanja yang dikeluarkan dapat efektif dan efisien. Oleh karena itu formulasi kebijakan umum anggaran belanja daerah diarahkan pada program prioritas, yaitu pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang didukung dengan pembangunan infrastruktur wilayah untuk mendorong pertumbuhan sektor-sektor lainnya di Kabupaten Ngawi.