

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan pemerintahan yang efektif dan efisien, sehingga mampu mendorong masyarakat untuk berperan serta dalam melaksanakan pembangunan. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang mengatur desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, terdapat hak, wewenang, serta tanggung jawab daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan hal yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Dalam konsep otonomi daerah, pemerintah serta masyarakat disuatu daerah mendapat tugas yang penting didalam meningkatkan kualitas pembangunan di daerahnya masing-masing. Hal ini secara khusus disebabkan dalam otonomi daerah berdatap peralihan kewenangan yang pada awalnya diimplementasikan oleh pemerintah pusat dan sekarang jadi urusan pemerintah daerah masing-masing.

Halim (2015) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar PAD dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar. Namun pada kenyataannya, sudah dua belas tahun sejak otonomi daerah diberlakukan, saat ini kemampuan keuangan beberapa pemerintah daerah masih sangat tergantung pada penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.1 yang menunjukkan besarnya PAD dan Dana Perimbangan pada Provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung.

**Tabel 1.1**  
**Persentase PAD terhadap Total Penerimaan Pemerintah Kabupaten/Kota di**  
**Provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2019**

No.	Kabupaten/Kota	PAD	Dana Perimbangan	Total Penerimaan Daerah	%PAD/Total Penerimaan Daerah
1	Kab. Banyuasin	200.616.348.310	1.593.797.202.363	1.794.413.550.673	11,46
2	Kab. Empat Lawang	41.672.141.481	708.650.914.858	750.323.056.339	5,55
3	Kab. Lahat	141.161.144.249	1.609.981.025.056	1.751.142.169.305	8,06
4	Kab. Muara Enim	303.296.321.152	2.155.493.438.671	2.458.789.759.823	12,33
5	Kab. Musi Banyuasin	286.594.847.516	3.103.333.197.302	3.389.928.044.818	8,45
6	Kab. Musi Rawas	128.563.715.133	1.422.659.685.092	1.551.223.400.225	8,28
7	Kab. Musi Rawas Utara	37.574.950.357	763.442.881.315	801.017.831.672	4,69
8	Kab. Ogan Ilir	86.150.568.158	1.162.384.119.643	1.248.534.687.801	6,90
9	Kab. OKI	195.401.652.978	1.610.231.422.459	1.805.633.075.437	10,82
10	Kab. OKU	145.563.548.513	1.116.968.931.247	1.262.532.479.760	11,52
11	Kab. OKU Selatan	57.669.139.990	946.979.470.007	1.004.648.609.997	5,74
12	Kab. OKU Timur	99.017.727.658	1.224.659.839.616	1.323.677.567.274	7,48
13	Kab. Pali	84.794.229.883	914.755.584.675	999.549.814.558	8,48
14	Kota Lubuk Linggau	100.950.256.994	763.615.315.295	864.565.572.289	11,67
15	Kota Pagar Alam	60.064.187.982	640.693.974.903	700.758.162.885	8,57
16	Kota Palembang	1.081.114.690.868	1.968.123.627.878	3.049.238.318.746	35,45
17	Kota Prabumulih	100.975.564.958	861.847.458.222	962.823.023.180	10,48
18	Kab. Bangka	144.668.128.852	853.236.403.540	997.804.532.492	14,49
19	Kab. Bangka Barat	67.746.468.419	702.774.160.567	770.520.628.986	8,79
20	Kab. Bangka Selatan	62.941.444.714	744.492.164.222	807.433.608.936	7,79
21	Kab. Bangka Tengah	88.848.500.112	686.141.367.426	774.989.867.538	11,46
22	Kab. Belitung	177.674.823.550	735.509.551.933	913.184.375.483	19,45
23	Kab. Belitung Timur	111.247.802.605	664.882.063.775	776.129.866.380	14,33
24	Kota Pangkalpinang	155.116.318.111	631.622.884.858	786.739.202.969	19,71

Sumber: BPK RI, (2019).

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa kota Pangkalpinang mempunyai persentase PAD terhadap total penerimaan daerah yang tertinggi dibandingkan dengan kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan provinsi Kepulauan Bangka Belitung lainnya yaitu sebesar 19,71%. Sebaliknya, kabupaten/kota persentase PAD terendah berada di kabupaten Musi Rawas Utara (4,69%).

Zukhri (2020) menegaskan PAD seharusnya merupakan sumber pendapatan utama yang berkontribusi terhadap keuangan daerah. Dengan jumlah PAD yang sangat terbatas, sementara untuk membiayai berbagai kegiatan dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat diperlukan dana yang besar, maka pemerintah daerah membutuhkan sumber dana lain di luar PAD. Salah satu sumber dana tersebut adalah dana yang berasal dari bantuan pemerintah pusat.

Berdasarkan data BPK RI. Ada 7 kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2019 mengalami penurunan PAD jika dibandingkan pada tahun 2018 (dapat dilihat pada tabel 1.2), yaitu:

**Tabel 1.2**  
**PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung yang Mengalami Penurunan pada Tahun 2019**

No.	Kabupaten/Kota	PAD 2018	PAD 2019
1	Kab. OKI	235.946.143.259	195.401.652.978
2	Kab. OKU	156.622.053.791	145.563.548.513
3	Kota Pagar Alam	73.600.344.354	60.064.187.982
4	Kab. Bangka	173.056.934.828	144.568.128.952
5	Kab. Bangka Barat	69.765.373.035	67.746.468.419
6	Kab. Belitung	191.938.969.945	177.674.823.550
7	Kota Pangkal Pinang	167.131.991.665	155.116.318.111

Sumber : BPK RI, (2019).

Pada tahun 2018 dana perimbangan memiliki porsi paling besar dibandingkan dengan PAD dan Lain-lain pendapatan daerah yang sah, baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Data tersebut membuktikan bahwa

pemerintah kabupaten/kota secara umum masih sangat tergantung pada dana transfer dari pusat dalam mendanai belanja daerahnya.

Permasalahan tersebut menunjukkan gambaran atas kinerja yang ada pada pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung. Kondisi ini dapat dibantu dengan dilakukannya evaluasi kinerja sehingga kesalahan atau kendala tersebut tidak terulang kembali pada periode selanjutnya. Kinerja merupakan suatu pencapaian yang telah direncanakan oleh suatu daerah. Jika kinerja suatu daerah dapat berjalan baik, maka tujuan yang hendak dicapai akan terealisasi dengan baik. Pengukuran kinerja keuangan untuk kepentingan publik dapat dijadikan evaluasi dan memulihkan kinerja dengan pembandingan skema dan pelaksanaannya. Selain itu juga dapat digunakan sebagai tolok ukur untuk peningkatan kinerja khususnya keuangan pemerintah daerah pada periode berikutnya.

Setiap pemerintah daerah baik di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangannya secara berkala. Laporan keuangan pemerintah daerah dibuat sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan keuangan berperan untuk memberikan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan transaksi selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan pemerintah daerah juga berfungsi sebagai dasar pengambilan keputusan, sehingga laporan tersebut harus dibuat secara sederhana agar mudah dipahami oleh pembaca laporan. Meskipun laporan keuangan sudah bersifat *general purposive*, artinya dibuat lebih umum dan sesederhana mungkin untuk memenuhi kebutuhan informasi semua pihak, tetapi tidak semua pembaca laporan dapat memahami laporan tersebut dengan baik. Oleh karena itu, untuk mempermudah memahami dan menginterpretasikan laporan keuangan dapat digunakan analisis laporan keuangan.

Analisis laporan keuangan merupakan salah satu media atau cara yang dimaksudkan untuk melihat dan menilai kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya. Analisis laporan keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan angka-angka dalam laporan keuangan dalam rangka menilai

kinerja keuangan. Selanjutnya hasil dari analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, atau politik (Mahmudi, 2016). Analisis keuangan dapat dilakukan dengan beberapa metode dan salah satunya yang sering digunakan adalah analisis rasio keuangan.

Menurut Halim (2012:230), “salah satu cara mengukur kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya adalah menggunakan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah dilaksanakan dan ditetapkan pemerintah daerah.” Analisa rasio keuangan yang dapat digunakan pemerintah daerah yaitu rasio kemandirian, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi belanja, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan PAD.

Sari dan Mustanda (2019) berpendapat bahwa ukuran pemerintah daerah dan belanja modal berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah sedangkan PAD berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Badung. Machmud dan Radjak (2018) berpendapat, secara parsial PAD dan DAU tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan dan DAK memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan sedangkan secara simultan PAD, DAU dan DAK berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Gorontalo periode 2012-2016.

Zukhri (2020) berpendapat bahwa tingkat kemandirian keuangan berada pada level rendah yang berarti berada pada pola hubungan konsultatif. Tingkat ketergantungan keuangan berada pada kisaran 61,05–68,41 persen atau berada pada kategori sangat tinggi atau sangat tergantung pada dana dari pemerintah pusat sedangkan derajat desentralisasi fiskal Provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2016-2018 berada pada skala interval 29,47–33,26 persen yang berarti berada pada kategori cukup. Farida dan Nugraha (2019) berpendapat bahwa kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Subang pada tahun 2014-2017 berdasarkan rasio kemandirian sangat mandiri dengan rata-rata 17,1%, rasio pertumbuhan masih sangat rendah dengan rata-rata 8,6%, rasio efisiensi PAD tidak efisien dengan rata-rata 63,3% dan rasio efektivitas PAD sudah efektif dengan rata-rata diatas 100% yaitu 113,8%.

Susanto (2019) berpendapat bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Mataram tahun 2013-2015 jika dilihat dari rasio efektifitas dikategorikan efektif karena persentase diatas seratus yaitu sebesar 101,85%, rasio efisiensi dikategorikan kurang efisien karena persentase dibawah seratus yaitu sebesar 99,12%, rasio kemandirian dan rasio aktifitas pengelolaan keuangan daerah masih rendah dengan tingkat rata-rata rasio kemandirian 17,71%, belanja operasi 78,89% dan belanja modal 17,71% sedangkan rasio pertumbuhan PAD kurang baik karena terjadi penurunan PAD setiap tahun selama kurun waktu perhitungan tahun anggaran. Soedarsa (2020) berpendapat bahwa rasio kemandirian daerah Kota Pesawaran tahun anggaran 2010-2014 berada pada pola hubungan instruktif yaitu sebesar 3,01%, rasio efektivitas pengelolaan keuangan sangat efektif dengan rata-rata 168,822%, rasio efisiensi kurang Efisien dengan rata-rata 98,38% dan pemetaan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Pesawaran berada pada kuadran II dapat dilihat dari sumbangan PAD terhadap total belanja (*share*) masih rendah namun pertumbuhan (*growth*) PAD tinggi.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Rasio Keuangan untuk Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung**”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan pada butir 1.1, maka permasalahan yang akan diteliti adalah:

1. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah?
2. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio efektivitas?

3. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio efisiensi belanja?
4. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio keserasian belanja?
5. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio pertumbuhan PAD?

### **1.3 Batasan Masalah**

Agar penelitian ini terfokus pada permasalahan yang ada dan tidak meluas, maka penulis membatasi masalah mengenai rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi belanja, rasio keserasian belanja, rasio pertumbuhan PAD dan kinerja keuangan pemerintah daerah. Penulis juga membatasi masalah pada objek penelitian hanya pada pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung tahun 2017-2019.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan adalah untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah.
2. Mengetahui dan menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio efektivitas PAD.

3. Mengetahui dan menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio efisiensi belanja.
4. Mengetahui dan menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio keserasian belanja.
5. Mengetahui dan menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung jika diukur dengan menggunakan rasio Pertumbuhan PAD.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik khususnya pengukuran kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan dan Kepulauan Bangka Belitung agar dapat meningkatkan kinerja keuangannya.

3. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi tertulis bagi penelitian-penelitian yang akan datang dalam konteks permasalahan yang berkaitan dengan kinerja keuangan pemerintah daerah.

4. Manfaat bagi peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mengembangkan akuntansi sektor publik khususnya dalam menilai kinerja keuangan pemerintah daerah.



5. Manfaat bagi peneliti selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk mengkaji lebih lanjut mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah.