**BAB 1**

**PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang Masalah**

 Akuntansi keuangan (pemerintah) daerah di Indonesia merupakan salah satu bidang dalam akuntansi sektor publik yang mendapatkan perhatian besar dari berbagai pihak semenjak pergantian pemerintah dari orde baru kepada orde reformasi pada tahun 1998. Reformasi keuangan daerah ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian telah mengalami beberapa kali perubahan hingga dikeluarkannya Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah. Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2014 berisi tentang pelaksanaan Otonomi Daerah. Menurut Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2014, “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Melalui pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta mengelola potensi sumber daya yang dimilikinya dalam rangka pemberian layanan publik yang lebih dekat dan optimal bagi masyarakat di daerahnya secara mandiri (tidak bergantung pada pemerintah pusat). Otonomi daerah juga memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi di daerah.

 Suatu daerah dapat dikatakan mampu menjalankan otonomi dan desentralisasi jika daerah memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola keuangan daerahnya baik penerimaan maupun pengeluarannya, dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya. Selain itu ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menjadi basis utama penerimaan daerah dibandingkan dengan Dana Alokasi Umum (DAU).

 Dalam rangka desentralisasi fiskal pendelegasian kewenangan disertai dengan penyerahan dan penagihan tanggung jawab pendanaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Pendanaan kewenangan yang diserahkan dapat dilakukan dengan dua cara yaitu mendayagunakan potensi keuangan daerah sendiri dan mekanisme perimbangan keuangan pusat-daerah dan antar daerah. Pemerintah Daerah dianjurkan untuk melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dengan seoptimal mungkin mengacu pada pedoman dan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar dihasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan akurat.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan terhadap masyarakat harus menyampaikan laporan keuangan daerahnya sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kinerjanya. Dalam pasal 1 ayat (3) PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) diungkapkan bahwa dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah harus menggunakan prinsip-prinsip akuntansi yang telah diterapkan.

Di dalam Kerangka Konseptual PP Nomor 71 tahun 2010 disebutkan bahwa laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan. Laporan Keuangan yang disusun oleh pemerintah daerah meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) merupakan laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Anggaran memiliki peran penting sebagai alat stabilisasi, distribusi, alokasi sumber daya publik, perencanaan dan pengendalian organisasi serta penilaian kinerja. Oleh karena itu LRA menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban keuangan daerah yang utama. Unsur yang dicakup oleh Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari pendapatan-LRA, belanja, transfer, dan pembiayaan. Unsur yang dicakup oleh LRA sangat mempengaruhi keberhasilan perekonomian suatu daerah jika keempatnya diolah dengan baik maka akan memberikan dampak yang baik pula bagi perekonomian negara/daerah. Sedangkan neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Unsur yang dicakup oleh neraca terdiri dari aset, kewajiban, dan ekuitas.

Melalui informasi yang terdapat di dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Neraca maka dapat dilakukan analisis pendapatan menggunakan rasio keuangan, untuk mengetahui perkembangan kinerja Pemerintah Daerah dari tahun ke tahun, menilai kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi dan menggali potensi keuangannya sendiri salah satunya yang bersumber dari Pendapatan Asli daerah (PAD). PAD merupakan tolak ukur untuk melihat apakah suatu daerah bisa dikatakan mandiri atau tidak. Selain itu dengan analisis pendapatan dapat diketahui ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat melalui pendapatan transfer, mengetahui derajat desentralisasi, menilai keefektifan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD dan pajak daerah sesuai dengan yang ditargetkan, mengetahui tingkat kontribusi perusahaan daerah dalam mendukung pendapatan daerah, menilai kemampuan pemerintah daerah dalam mengembalikan pinjaman daerah, dan memberikan pertimbangan tentang potensi PAD yang masih dapat digali melalui pajak daerah dan retribusi daerah.

Kabupaten Musi Rawas diresmikan pada tanggal 20 April 1943 sehingga Kabupaten Musi Rawas merupakan salah satu kabupaten yang telah lama ada di Provinsi Sumatera Selatan. Ibu kota Kabupaten Musi Rawas terletak di Muara Beliti. Sebelum terjadi pemekaran pada tahun 2001, ibu kota Kabupaten Musi Rawas terletak di Kota Lubuklinggau. Dalam pengelolaan daerahnya, Kabupaten Musi Rawas memiliki beberapa potensi yang dapat dijadikan sumber penerimaan Pendapatan Daerah. Potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terbesar yang dimiliki Kabupaten Musi Rawas yaitu bersumber dari Sumber Daya Alam (SDA) melalui perkebunan dan pertambangan.

Berikut ini disajikan tabel mengenai jumlah pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016 berdasarkan informasi yang terdapat di dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA).

**Tabel 1.1**

**Jumlah Pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas**

**Tahun 2014-2016 (dalam Rupiah)**

|  |  |
| --- | --- |
| Tahun | Jumlah Pendapatan |
| 2014 | 1.141.591.255.349,18 |
| 2015 | 1.315.816.569.028,01 |
| 2016 | 1.617.409.674.822,32 |

*Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Musi Rawas*

Berdasarkan tabel 1.1 dapat diketahui bahwa jumlah pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Hal ini mencerminkan adanya peningkatan kemampuan pemerintah Kabupaten Musi Rawas dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan, dan pelayanan masyarakat. Meskipun jumlah pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas mengalami peningkatan, hal tersebut tidak diiringi dengan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berikut ini disajikan tabel mengenai jumlah PAD dan Pendapatan Transfer Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016.

**Tabel 1.2**

**Jumlah PAD dan Pendapatan Transfer Pemerintah Kabupaten Musi Rawas**

**Tahun 2014-2016 (dalam Rupiah)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Tahun | PAD | Pendapatan Transfer |
| 2014 | 120.152.663.892,99 | 1.005.660.563.209,19 |
| 2015 | 97.998.166.924,51 | 1.162.479.951.003,50 |
| 2016 | 96.743.870.854,93 | 1.367.200.901.567,39 |

 *Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Musi Rawas*

Berdasarkan tabel 1.2 dapat dilihat bahwa jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Selain itu, Pendapatan Asli Daerah relatif lebih kecil dibandingkan dengan Pendapatan Transfer sehingga Pemerintah Kabupaten Musi Rawas masih bergantung dengan Pemerintah Pusat, belum dapat dikatakan mandiri, dan belum mampu menyelenggarakan desentralisasi.

 Pajak dan retribusi daerah merupakan salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD). Terdapat berbagai jenis pajak dan retribusi yang dapat dijadikan sebagai potensi penerimaan daerah. Penerimaan pajak terbesar yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016 yaitu Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang merupakan pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota. Sedangkan penerimaan retribusi terbesar yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016 yaitu Retribusi Jasa Usaha. Potensi pajak dan retribusi daerah tersebut perlu digali dan dikelola secara optimal sehingga mampu memberikan kontribusi yang besar bagi Kabupaten Musi Rawas untuk memperlancar kegiatan dan pembangunan daerahnya. Oleh karena itu perlu dilakukan analisis atas masing-masing jenis pajak dan retribusi daerah agar dapat diketahui apakah masuk dalam kategori potensial, prima, perkembangan, atau terbelakang.

Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Musi Rawas merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, BPKAD Pemerintah Kabupaten Musi Rawas belum melakukan analisis rasio keuangan dan potensi daerah atas pendapatan. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan analisis rasio keuangan dan potensi daerah atas pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas berdasarkan informasi yang terdapat di dalam Laporan Realisasi Anggaran dan Neraca tahun 2014, 2015, dan 2016 sesuai dengan hasil laporan keuangan teraudit terakhir yang meliputi rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD, rasio efektivitas pajak daerah, derajat kontribusi BUMD, rasio kemampuan mengembalikan pinjaman (DSCR), dan rasio utang terhadap pendapatan. Disamping itu analisis potensi penerimaan daerah Pemerintah Kabupaten Musi Rawas yang masih dapat dioptimalkan meliputi potensi pajak daerah dan potensi retribusi daerah.

 Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk menyusun laporan akhir dengan judul “**Analisis Rasio Keuangan dan Potensi Daerah atas Pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas”**

**1.2 Perumusan Masalah**

 Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka yang menjadi rumusan masalahnya adalah “Bagaimana rasio keuangan dan potensi daerah atas pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016 ?”

**1.3 Ruang Lingkup Pembahasan**

Dalam penulisan laporan akhir ini, perlu dibatasi ruang lingkup pembahasannya sehingga penulisan laporan akhir ini dapat dilakukan secara lebih terarah dan dapat mencapai tujuan serta sesuai dengan permasalahan yang ada. Dari data yang didapat, maka penulis lebih memfokuskan pembahasan pada analisis rasio keuangan dan potensi daerah atas pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas yang meliputi rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD, rasio efektivitas pajak daerah, derajat kontribusi BUMD, *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR), rasio utang terhadap pendapatan serta penerimaan daerah yang masih dapat dioptimalkan meliputi potensi pajak dan retribusi daerah diolah dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi, Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah tahun 2014, 2015, dan 2016.

**1.4 Tujuan dan Manfaat**

**1.4.1 Tujuan**

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah, maka tujuan penulisan Laporan Akhir ini adalah untuk mengetahui rasio keuangan dan potensi daerah atas pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016.

**1.4.2 Manfaat**

 Laporan akhir ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, diantaranya:

1. Bagi Penulis

Menambah wawasan dan pengetahuan mengenai analisis rasio keuangan dan potensi daerah atas pendapatan Pemerintah Daerah sebagai sarana penerapan dan pengembangan ilmu yang diterima.

1. Bagi Perusahaan

Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Musi Rawas sehubungan dengan analisis rasio keuangan sehingga dapat diketahui tingkat kemandirian, ketergantungan, desentralisasi, efektivitas pengelolaan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah, kemampuan pemerintah dalam mengembalikan pinjaman, dan potensi daerah atas pendapatan yang meliputi pajak daerah dan retribusi daerah demi tercapainya keberhasilan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.

1. Bagi Akademik

Hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi akademik untuk dapat menambah referensi acuan dalam penyusunan laporan akhir di masa yang akan datang dan sebagai bahan bacaan untuk mahasiswa di Politeknik Negeri Sriwijaya khususnya Juruan Akuntansi mengenai Analisis Rasio Keuangan dan Potensi Daerah atas Pendapatan Pemerintah Daerah.

**1.5 Metode Pengumpulan Data**

**1.5.1 Teknik Pengumpulan Data**

Data adalah sesuatu yang dapat dijadikan fakta atau bukti untuk mendukung analisis terhadap permasalahan yang akan dibahas. Dalam menyusun laporan akhir ini dibutuhkan data yang andal, akurat, dan objektif serta mendukung sebagai bahan analisis dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Teknik-teknik pengumpulan data menurut Sanusi (2011:105-114) adalah sebagai berikut:

Cara Survei

Cara survei merupakan cara pengumpulan data di mana peneliti atau pengumpul data mengajukan pertanyaan atau pernyataan kepada responden baik dalam bentuk lisan maupun secara tertulis. Jika diajukan dalam bentuk lisan maka namanya wawancara, kalau diajukan secara tertulis disebut kuesioner. Berkaitan dengan itu, cara survei terbagi menjadi dua bagian yaitu wawancara dan kuesioner.

1. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang menggunakan pertanyaan secara lisan kepada subjek penelitian.

1. Kuesioner

Kuesioner merupakan pengumpulan data yang sering kali tidak memerlukan kehadiran peneliti, namun cukup diwakili oleh daftar pertanyaan (kuesioner) yang sudah disusun secara cermat terlebih dahulu.

Cara Observasi

Obsevasi merupakan cara pengumpulan data melalui proses pencatatan perilaku subjek (orang), objek (benda) atau kejadian yang sistematik tanpa adanya pertanyaan atau komunikasi dengan individu-individu yang diteliti.

Cara Dokumentasi

Cara dokumentasi biasanya dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder dari berbagai sumber, baik secara pribadi maupun kelembagaan.

Dalam laporan akhir ini, teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah cara dokumentasi yaitu dengan mengumpulkan data sekunder dari Pemerintah Kabupaten Musi Rawas berupa Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi, dan Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah selama 3 tahun berturut-turut yaitu tahun 2014, 2015, dan 2016, struktur organisasi, uraian tugas, dan wewenang Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). Selain itu penulis juga mempelajari buku-buku, peraturan-peraturan dan berbagai sumber bacaan lain yang berhubungan dengan analisis pendapatan pemerintah daerah, permasalahan dan alternatif pemecahannya.

**1.5.2 Jenis dan Sumber Data**

Data adalah sesuatu yang terjadi dan dapat dijadikan fakta atau bukti untuk mendukung analisis terhadap permasalahan yang dibahas. Untuk mendapatkan data yang diperlukan guna menganalisis permasalahan yang ada, maka diperlukan metode-metode tertentu agar diperoleh data yang objektif.

 Menurut Sanusi (2011:104), jenis dan sumber data dibedakan menjadi dua bagian yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Data primer adalah data yang pertama kali dicatat dan dikumpulkan oleh peneliti secara langsung tanpa perantara.

1. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah tersedia dan dikumpulkan oleh pihak lain. Terkait dengan data sekunder, peneliti tinggal memanfaatkan data tersebut menurut kebutuhannya. Data sekunder selain tersedia di instansi, juga tersedia diluar instansi atau lokasi penelitian.

Dalam laporan akhir ini, sumber data yang digunakan penulis adalah data sekunder yang meliputi:

1. Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2014, 2015, dan 2016.
2. Neraca Tahun 2014, 2015, dan 2016.
3. Struktur Organisasi Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Musi Rawas.
4. Pembagian Tugas dan Wewenang Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Musi Rawas.
5. Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi Tahun 2014, 2015, dan 2016.
6. Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah tahun 2014, 2015, dan 2016.

**1.6 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan Laporan Akhir ini, penulis menggunakan sistematika penulisan. Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan garis besar mengenai isi Laporan Akhir secara ringkas dan jelas sehingga terdapat gambaran hubungan antara masing-masing bab, dimana bab tersebut dibagi menjadi beberapa sub-sub secara keseluruhan. Adapun sistematika penulisan Laporan Akhir ini terdiri dari lima bab, yaitu sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis menguraikan secara garis besar latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat penulisan, metode pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini, penulis akan mengemukakan teori-teori yang digunakan untuk menganalisi data yang ada. Teori-teori yang akan diuraikan adalah mengenai pelaporan keuangan pemerintah, pengertian laporan keuangan pemerintah, tujuan pelaporan keuangan pemerintah, jenis laporan keuangan pemerintah, pengertian pendapatan pemerintah daerah, jenis pendapatan pemerintah daerah, pengertian analisis laporan keuangan, tujuan analisis laporan keuangan, teknik analisis laporan keuangan, analisis pendapatan daerah yang meliputi analisis rasio keuangan dan analisis potensi Pendapatan Asli Daerah.

**BAB III GAMBARAN UMUM PERUSAHAAN**

Pada bab ini penulis akan memberikan gambaran mengenai keadaaan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas yang meliputi sejarah singkat Kabupaten Musi Rawas, visi dan misi Kabupaten Musi Rawas, sejarah singkat Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Musi Rawas, visi dan misi BPKAD Kabupaten Musi Rawas, struktur organisasi dan uraian tugas, Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Dana Reboisasi, Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Rawas tahun 2014, 2015, dan 2016.

**BAB IV PEMBAHASAN**

Bab ini membahas tentang analisis pertumbuhan pendapatan LRA, analisis rasio keuangan atas pendapatan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas yang meliputi rasio kemandirian keuangan daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD, rasio efektivitas pajak daerah, derajat kontribusi BUMD, rasio kemampuan mengembalikan pinjaman *(DSCR),* rasio utang terhadap pendapatan daerah,dan analisis potensi Pendapatan Asli Daerah yang meliputi pajak daerah dan retribusi daerah.

**BAB V SIMPULAN DAN SARAN.**

Pada bab ini merupakan bab penutup dari laporan akhir, penulis mengemukakan simpulan yang dibuat dari hasil analisis data pada bab sebelumnya serta saran-saran yang dianggap perlu bagi perusahaan dimasa yang akan datang.