

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah karena daerah dapat menjadi daerah yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan kebesarannya atau menjadi tidak berdaya tergantung pada cara mengelola keuangannya. Pengelolaan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan mendorong pertumbuhan ekonomi agar ketergantungan kepada pemerintah pusat haruslah diminimalisir agar tidak membebani Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menjadi sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah semakin besar.

Salah satu indikasi untuk melihat ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah pusat adalah kasus kecilnya PAD yang diperoleh suatu pemerintah daerah. Semakin besar sumbangan PAD pada APBD maka akan semakin kecilnya ketergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat. Hal ini melihat dirasioikan tingkat persentase antara PAD dengan total Pendapatan didalam APBD suatu daerah. Semakin tinggi rasionya maka semakin besar peranan PAD tersebut terhadap total pendapatan APBD.

Provinsi Sumatera Selatan merupakan salah satu provinsi yang potensial dalam kekayaan sumber daya alam salah seperti minyak bumi, gas bumi, batubara dan panas bumi serta sektor pariwisata dan pertanian sehingga banyak menarik minat investor untuk berinvestasi di provinsi sumatera selatan. Hal ini dapat menambah PAD dari suatu daerah yang terdapat sumber daya alam tersebut. Provinsi Sumatera Selatan terdiri atas 4 kota dan 13 kabupaten. Sehubungan dengan hal tersebut, penulis menganalisis data PAD sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sumatera Selatan Periode 7 Tahun**  
**(dalam jutaan)**

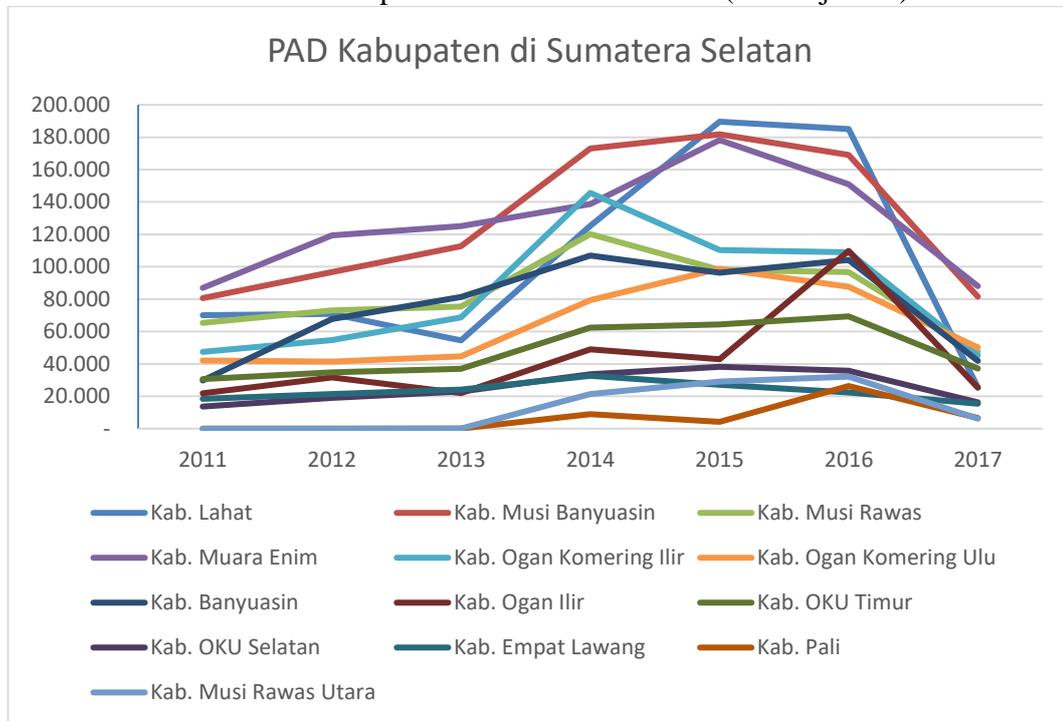
KETERANGAN	Tahun							Rata-Rata
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Kab. Lahat	Rp 70.066	Rp 70.938	Rp 54.454	Rp 125.319	Rp 189.585	Rp 184.973	Rp 25.505	Rp 144.168
Kab. Musi Banyuasin	Rp 80.645	Rp 96.732	Rp 112.649	Rp 172.925	Rp 181.795	Rp 169.012	Rp 81.444	Rp 179.041
Kab. Musi Rawas	Rp 65.428	Rp 73.018	Rp 75.367	Rp 120.153	Rp 97.998	Rp 96.744	Rp 47.472	Rp 115.236
Kab. Muara Enim	Rp 86.937	Rp 119.456	Rp 125.111	Rp 138.706	Rp 178.245	Rp 150.913	Rp 87.980	Rp 177.470
Kab. Ogan Komering Ilir	Rp 47.387	Rp 54.618	Rp 68.701	Rp 145.591	Rp 110.225	Rp 108.992	Rp 45.238	Rp 116.150
Kab. Ogan Komering Ulu	Rp 42.120	Rp 41.429	Rp 44.680	Rp 79.344	Rp 98.756	Rp 87.579	Rp 50.117	Rp 88.805
Kab. Banyuasin	Rp 29.781	Rp 67.767	Rp 81.364	Rp 106.918	Rp 96.220	Rp 104.218	Rp 41.812	Rp 105.616
Kab. Ogan Ilir	Rp 21.849	Rp 31.742	Rp 22.080	Rp 49.061	Rp 42.843	Rp 109.763	Rp 25.392	Rp 60.546
Kab. OKU Timur	Rp 30.631	Rp 34.834	Rp 36.918	Rp 62.418	Rp 64.281	Rp 69.357	Rp 37.225	Rp 67.133
Kab. OKU Selatan	Rp 13.677	Rp 18.949	Rp 22.897	Rp 33.663	Rp 38.197	Rp 35.697	Rp 16.264	Rp 35.869
Kab. Empat Lawang	Rp 18.480	Rp 21.467	Rp 24.230	Rp 32.656	Rp 27.118	Rp 22.348	Rp 15.436	Rp 32.347
Kab. Pali	Rp -	Rp -	Rp 198	Rp 8.903	Rp 4.237	Rp 26.350	Rp 6.519	Rp 9.241
Kab. Musi Rawas Utara	Rp -	Rp -	Rp 11	Rp 21.350	Rp 29.172	Rp 32.175	Rp 6.126	Rp 17.767
<b>Total Keseluruhan</b>	<b>Rp507.001</b>	<b>Rp630.951</b>	<b>Rp668.662</b>	<b>Rp1.097.008</b>	<b>Rp1.158.673</b>	<b>Rp1.198.121</b>	<b>Rp486.530</b>	<b>Rp1.149.389</b>
<b>Rata-Rata Per Tahun</b>	<b>Rp 39.000</b>	<b>Rp 48.535</b>	<b>Rp 51.436</b>	<b>Rp 84.385</b>	<b>Rp 89.129</b>	<b>Rp 92.163</b>	<b>Rp 37.425</b>	<b>Rp 88.415</b>

Sumber : [www.djpk.kemenkeu.go.id](http://www.djpk.kemenkeu.go.id)

Berdasarkan tabel 1.1 diatas memperlihatkan bahwa rata-rata PAD Kabupaten tertinggi dari 7 tahun terakhir adalah Kabupaten Musi Banyuasin, Kabupaten Muara Enim, Kabupaten Lahat, Kabupaten Ogan Komering Ilir dan Kabupaten Musi Rawas. Kabupaten yang mendapatkan PAD terendah adalah Kabupaten Ogan Ilir, Kabupaten Oku Selatan, Kabupaten Empat Lawang, Kabupaten Musi Rawas Utara dan Kabupaten Penukal Abab Lematang Ilir (PALI).

Dengan data tersebut maka penulis memberikan gambaran trend seluruh kabupaten di provinsi Sumatera Selatan sebagai berikut :

Grafik 1.1  
Tren PAD Kabupaten di Sumatera Selatan (dalam jutaan)



Sumber : Data diolah

Berdasarkan grafik 1.1 diatas terlihat bahwa kabupaten di provinsi Sumatera Selatan yang Pendapatan Asli Daerah rata-rata 7 tahun terendah dibawah nilai rata-rata Rp.88.415.000.000 yaitu kabupaten Ogan Ilir dengan nilai rata-rata Rp.60.546.000.000, Kabupaten OKU Timur dengan nilai rata-rata Rp.67.133.000.000, Kabupaten OKU Selatan dengan nilai rata-rata Rp.35.869.000.000, Kabupaten Empat Lawang dengan nilai rata-rata Rp.32.347.000.000, Kabupaten Penukal Abab Lematang Ilir (PALI) dengan nilai rata-rata Rp.9.241.000.000, Kabupaten Musi Rawas Utara dengan nilai rata-rata Rp.17.767.000.000. Adapun Kabupaten yang memiliki Pendapatan Asli Daerah tertinggi di atas rata-rata Rp.88.415.000.000 yaitu Kabupaten Musi Banyuasin dengan nilai rata-rata Rp. 179.041.000.000 mengalami trend kenaikan yang cukup signifikan dalam 5 tahun terakhir antara tahun 2011 sampai tahun 2015, akan tetapi 2 tahun terakhir mengalami penurunan, Kabupaten Lahat dengan nilai rata-rata Rp144.168.000.000 mengalami fluktuatif pada tahun 2011 akan tetapi tahun 2013

ke 2016 mengalami kenaikan cukup signifikan, kabupaten Musi Rawas dengan nilai rata-rata Rp.115.236.000.000 mengalami fluktuatif 7 tahun terakhir, Kabupaten Muara Enim dengan nilai rata-rata Rp.177.470.000.000 mengalami trend kenaikan yang signifikan selama 5 tahun akan tetapi mengalami penurunan di 2 tahun terakhir, Kabupaten Ogan Komering Ilir dengan nilai rata-rata Rp.116.150.000.000 mengalami trend kenaikan yang signifikan selama 5 tahun akan tetapi mengalami penurunan di 2 tahun terakhir, Kabupaten Ogan Komering Ulu dengan nilai rata-rata Rp.88.805.000.000 mengalami fluktuatif 7 tahun terakhir, dan Kabupaten Banyuasin dengan nilai rata-rata Rp.105.616.000.000 mengalami fluktuatif 7 tahun terakhir.

Sehubungan dengan hal diatas, pengukuran kinerja keuangan penting dilakukan untuk dapat menilai pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang dituangkan dalam laporan keuangan. Tujuannya untuk menyajikan informasi keuangan sebagai dasar pengambilan keputusan. Bentuk penilaian kinerja tersebut antara lain, berupa rasio keuangan yang berasal dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Selanjutnya hasil analisis rasio ini akan digunakan untuk mengukur serta menilai kinerja keuangan dan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan. Rasio keuangan dapat mengukur efektivitas, efisiensi dan ekonomis serta mengukur sejauh mana kemampuan pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatannya serta pertumbuhan pendapatan dan pengeluaran.

Untuk mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*), Pemerintah melakukan upaya meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara. Usaha reformasi keuangan Negara mencakup : Peraturan Perundang-Undangan, Kelembagaan, Sistem dan peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM). Peraturan Pemerintah nomor 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Kemampuan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam mengelola keuangan dapat dilihat dari Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah, yang mencerminkan kemampuan Pemda dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberi wewenang menjalankan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya dalam bentuk laporan keuangan yang disusun berdasarkan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan nomor 1 tentang penyajian laporan keuangan. Untuk mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*), Pemerintah melakukan upaya meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara. Usaha reformasi keuangan Negara mencakup : Peraturan Perundang-Undangan, Kelembagaan, Sistem dan peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM). Peraturan Pemerintah nomor 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Kemampuan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam mengelola keuangan dapat dilihat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang mencerminkan kemampuan Pemda dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberi wewenang menjalankan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya dalam bentuk laporan keuangan yang disusun berdasarkan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan nomor 1 tentang penyajian laporan keuangan.

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. Setiap entitas

pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan dan hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan :

1. Akuntabilitas
2. Manajemen
3. Transparansi
4. Keseimbangan antar generasi
5. Evaluasi kinerja.

Komitmen Pemerintah dalam upaya mewujudkan laporan keuangan Pemerintah yang memenuhi prinsip akuntabilitas dan transparansi, adalah dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 tahun 2005, tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). SAP yang pertama masih menggunakan basis kas modifikasi belum berbasis akrual, karena menjadi masa transisi dari single entry menuju double entry. Berdasarkan PP 24 tahun 2005 tersebut, Pemerintah Daerah masih diperkenankan untuk menggunakan basis kas modifikasi hingga lima tahun ke depan. Sehingga sesuai amanat PP tersebut diterbitkanlah Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 tahun 2010, tentang SAP. Melalui SAP terbaru tersebut Pemda mulai tahun 2011 diwajibkan menggunakan basis akrual dalam penyusunan laporan keuangan daerah. Adanya SAP menjadi era baru bagi perkembangan akuntansi sektor publik khususnya akuntansi pemerintah di Indonesia. Untuk menilai kinerja Pemda dalam mengelola keuangan daerahnya, antara lain adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap laporan keuangan Pemda. Hasil analisis rasio keuangan selanjutnya dipergunakan sebagai tolak ukur dalam menilai (Abdul Halim, 2007 : 230) :

1. Kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan.
2. Efisiensi dan efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Sejauh mana aktivitas Pemda dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.

5. Pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Penggunaan analisis rasio keuangan pada organisasi sektor publik, khususnya Pemda belum banyak dilakukan, tidak seperti untuk sektor privat yang sudah sering dilakukan. Hal tersebut dikarenakan :

1. Keterbatasan penyajian laporan keuangan pada organisasi Pemda yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh organisasi yang bersifat privat.
2. Penilaian keberhasilan APBD sebagai penilaian pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga kurang memperhatikan perubahan yang terjadi pada komposisi ataupun struktur APBD.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis mengambil judul “**Analisis Rasio Keuangan Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2011-2017)**”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan kajian latar belakang masalah di atas, maka peneliti membuat perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2011-2017 berdasarkan analisis rasio kemandirian keuangan ?
2. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2011-2017 berdasarkan analisis rasio efektivitas ?
3. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2011-2017 berdasarkan analisis rasio efisiensi ?
4. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2011-2017 berdasarkan analisis rasio aktivitas ?
5. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2011-2017 berdasarkan analisis rasio pertumbuhan ?

### **1.3 Ruang Lingkup Pembahasan**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, penulis membatasi ruang lingkup pembahasan agar dalam penulisan skripsi ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, yaitu analisis kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin pada Tahun 2011-2017 yang dilihat dari aspek rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan . Sehingga pembahasan dan evaluasi tidak menyimpang dan terarah.

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

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian skripsi ini adalah untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin periode 2011-2017 yang dilihat dari aspek rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan .

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menambah wawasan, pengetahuan dan pengalaman khususnya di bidang analisis laporan keuangan bagi penulis dalam penyusunan skripsi dan sebagai referensi yang bermanfaat bagi pembaca khususnya bagi mahasiswa Jurusan Akuntansi Sektor Publik dan sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya agar dapat terus dikembangkan.
2. Hasil penelitian ini dapat berguna bagi perusahaan khususnya bagi para *stakeholder* khususnya pemerintah untuk mengevaluasi kinerja keuangan serta kemampuan daerah sehingga dapat mengambil langkah yang tepat dan berguna untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi dan ekonomis.