

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pemerintahan daerah menurut Suradinata (2002:14) adalah organisasi yang memiliki kekuatan besar di negeri ini, termasuk urusan publik, teritorial, dan urusan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan negara. Pemerintah daerah memiliki tugas untuk mengatur jalannya roda pemerintahan di daerah dalam hal pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Suatu daerah dapat dikatakan maju dan berkembang apabila pemerintahannya mampu menciptakan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan menerapkan *value for money*. Sebagai organisasi yang tidak berorientasi pada keuntungan, pemerintah daerah memiliki tujuan utama yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan tersebut berupa pendidikan, kesehatan masyarakat, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik, infrastruktur, dan penyediaan barang kebutuhan publik. Untuk mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*), pemerintah berupaya meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara/daerah. 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.

Dalam sistem pengelolaan keuangan daerah di era otonomi daerah terkait dengan pengelolaan APBD perlu ditetapkan standar atau acuan kapan suatu daerah dikatakan mandiri, efektif, efisien, dan akuntabel. Dalam penetapan standar tersebut diperlukan suatu pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah sebagai tolak ukur dalam penetapan kebijakan keuangan pada tahun anggaran selanjutnya. Menurut Lohman (2003), pengukuran kinerja merupakan suatu aktivitas penilaian pencapaian target-target tertentu yang diderivasi dari tujuan strategis organisasi. Jadi pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan

berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan yang menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efektif dan efisien. Dalam sistem manajemen strategi, pengukuran kinerja berfungsi sebagai alat penilai apakah strategi yang sudah ditetapkan telah berhasil dicapai. Dari hasil pengukuran kinerja dilakukan *feedback* sehingga tercipta sistem pengukuran.

Laporan keuangan dapat memberikan manfaat untuk mengevaluasi kinerja masa lalu dan memberikan umpan balikan dalam rangka perencanaan keuangan dan perbaikan kinerja di masa datang (*feedback value*) (Mahmudi, 2016:8). Laporan keuangan pemerintah daerah merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja bagi pemerintah daerah secara keseluruhan maupun unit-unit kerja di dalamnya (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Fungsi utama dari laporan keuangan pemerintah daerah adalah untuk memberikan informasi keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut yang akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Pengguna laporan keuangan yang dimaksud terdiri atas masyarakat; wakil rakyat, lembaga pengawas, dan lembaga pemeriksa; pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi, pinjaman; dan pemerintah. Akan tetapi masih banyak pihak yang belum memahami atau bisa membaca laporan keuangan dengan baik. Padahal mereka sangat membutuhkan informasi keuangan tersebut untuk pembuatan keputusan. Hal tersebut wajar karena adanya perbedaan dari latar belakang pendidikan dan ketidakpahaman akan akuntansi. Oleh karena itu dibutuhkan analisis laporan keuangan untuk membantu mereka dalam memahami/membaca laporan keuangan pemerintah dan selanjutnya menilai kinerja Pemda serta membandingkan kinerja Pemda yang satu dengan Pemda lainnya.

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan menyatakan bahwa informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika

dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal adalah perbandingan laporan keuangan suatu entitas antara dua periode pelaporan atau lebih yang dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara internal menggunakan data yang bersifat deret waktu (*time series*). Sedangkan perbandingan secara eksternal merupakan perbandingan laporan keuangan dua atau lebih entitas sejenis dalam periode yang sama dan dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Perbandingan secara eksternal menggunakan data *cross section* (banyak entitas satu tahun) maupun data panel (banyak entitas banyak tahun).

Pemda dapat memanfaatkan perbandingan secara internal untuk kepentingan manajemennya. Entitas pelaporan dapat memanfaatkan analisis laporan keuangan tersebut untuk proses perencanaan dan pengendalian sumber daya yang berada dalam pengelolaan entitas. Analisis terhadap laporan keuangan jika dilakukan secara berkala akan dapat dimanfaatkan sebagai alat pengendalian keuangan periode waktu yang tersisa. Pengendalian keuangan daerah bertujuan untuk mengendalikan keuangan agar tetap berjalan dalam kondisi yang diharapkan. Jika dari analisis diperoleh hasil yang kurang baik maka hal tersebut dapat dijadikan alat peringatan dini bagi pemerintah untuk segera melakukan perbaikan.

Perbandingan secara eksternal bermanfaat untuk mengetahui Pemda mana yang sudah baik atau lebih baik kinerjanya, dalam hal apa Pemda unggul dan dalam hal apa Pemda masih tertinggal atau rendah, mengapa dan apa yang membuat Pemda baik atau buruk kinerjanya. Adanya perbandingan ini juga akan mendorong atau memotivasi Pemda untuk bisa sama atau bahkan lebih baik dari Pemda lain ke depannya.

Perbandingan kinerja antar Pemda dapat dilakukan dengan melakukan analisis atas laporan keuangan masing-masing Pemda. Analisis laporan keuangan dapat dilakukan terhadap laporan keuangan Neraca, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan SAL, Laporan Operasional, maupun Laporan Arus Kas.

Menurut Mahmudi (2016:90), terdapat beberapa teknik analisis laporan keuangan yang dapat bermanfaat dalam pengambilan keputusan, antara lain analisis varians (selisih), analisis pertumbuhan, analisis rasio keuangan, analisis regresi, dan analisis prediksi.

Pada PP No. 08 Tahun 2006 tentang pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah disebutkan pada bagian penjelasan khususnya mengenai catatan atas laporan keuangan (CaLK) bahwa perlu dilakukannya perhitungan selisih realisasi dan anggaran serta disajikan dalam bentuk persentase beserta penjelasannya. Perhitungan tersebut terkategori sebagai analisis varians sehingga sejauh ini analisis yang dilakukan pemerintah daerah hanya sebatas analisis varians yang menganalisis laporan realisasi anggaran saja. Analisis pertumbuhan atau tern dilakukan untuk mengetahui kecenderungan baik berupa kenaikan atau penurunan kinerja selama kurun waktu tertentu. Analisis pertumbuhan dapat diaplikasikan untuk mengetahui pertumbuhan aset, kewajiban, ekuitas, pendapatan, belanja, dan arus kas. Analisis rasio keuangan merupakan perbandingan antara dua angka yang diambil dari elemem laporan keuangan. Analisis rasio keuangan dapat digunakan untuk menginterpretasikan perkembangan kinerja dari tahun ke tahun dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis (Mahmudi, 2016:90).

Penelitian mengenai kinerja keuangan pemerintah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Sebagian besar peneliti menggunakan teknik analisis rasio keuangan seperti yang dilakukan Ratang (2016), Fitri Umi Hanik dan Tutik Dwi Karyanti (2014), Lazyra KS (2016), Ifrita Indah Sari dan Irnawati Yousida (2019), dan Susantu (2019). Sedangkan teknik analisis pertumbuhan dan varians pernah dilakukan oleh Listiani Natalia dan Tutut Dewi Astusi (2015), Mochammad Faisal Hakim (2018). Penelitian sebelumnya hanya menganalisis kinerja keuangan pada satu pemerintah daerah tertentu. Penelitian yang menilai atau yang membandingkan kinerja antar pemerintah daerah pernah dilakukan oleh Irwan Taufik Ritonga, Colin Clark, dan Guneratne Wickremasinghe (2012). Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai perbandingan kinerja keuangan antar pemerintah daerah dengan menggunakan teknik analisis

varians, analisis pertumbuhan, dan rasio keuangan atas pendapatan LRA dan Belanja dan menuangkannya dalam skripsi dengan judul **“Perbandingan Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- a. Bagaimana varians anggaran Pendapatan LRA dan Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2017?
- b. Bagaimana pertumbuhan Pendapatan LRA dan Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2017?
- c. Bagaimana rasio keuangan atas Pendapatan LRA dan Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2017?

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian dan pembahasan skripsi ini lebih fokus, penulis membatasi untuk melihat Perbandingan Kinerja Keuangan hanya pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan selama tahun 2012-2017. Kinerja yang dibandingkan dilihat dari analisis varians, analisis pertumbuhan, dan rasio keuangan Pendapatan LRA dan Belanja.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan

1.4.1 Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui varians anggaran Pendapatan LRA dan Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2017.
2. Untuk mengetahui pertumbuhan Pendapatan LRA dan Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2017.

3. Untuk mengetahui rasio keuangan atas Pendapatan LRA dan Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2012-2017.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk banyak pihak, diantaranya:

1. Bagi Peneliti

Bagi peneliti, diharapkan dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai analisis laporan keuangan guna menilai kinerja keuangan Pemda.

2. Bagi Lembaga

Dapat menjadi referensi peneliti berikutnya untuk melanjutkan penelitian dan melengkapi penelitian sebelumnya dengan harapan dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam pemecahan masalah yang terjadi khususnya tentang kinerja keuangan Pemda.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi atau sumbangan pemikiran kepada Pemda di dalam menganalisis Kinerja Keuangan guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.