

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dengan diimplementasikannya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, masa otonomi daerah dimulai di Indonesia. Dan berdasarkan Undang Undang No. 23 Tahun 2014 Pasal 1 dijelaskan bahwa 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. Dengan otonomi daerah yang ada, daerah memiliki kewenangan yang lebih luas dalam mengelola daerahnya. Daerah harus lebih mandiri sehingga mampu mengurangi ketergantungannya kepada pemerintah pusat.

Selain itu, salah satu realisasi pelaksanaan otonomi daerah adalah pelaksanaan desentralisasi. Dimana menurut Undang Undang No. 23 Tahun 2014, definisi dari desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, kota Surabaya menjalankan tanggung jawab untuk menjadi lebih mandiri dalam mengelola dan meningkatkan kinerja keuangan pemerintahannya yang pada akhirnya akan dipertanggungjawabkan kepada pemerintah pusat bahkan masyarakat kota Surabaya sendiri. Pada masa otonomi daerah, terjadi pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan tugas daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal yang dibiayai atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan cerminan dari program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah selama periode tertentu. APBD dijadikan sebagai acuan bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan. Kemampuan pemerintah daerah kota Surabaya dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah tersebut perlu ditetapkan standar atau acuan kapan suatu daerah agar dapat dikatakan mandiri, efisien, efektif dan akuntabel sehingga diperlukan suatu pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah sebagai tolak ukur dalam penetapan kebijakan keuangan pada tahun anggaran selanjutnya (Mutihah, 2016). APBD akan diukur kinerjanya melalui Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang dibuat oleh Pemerintah Daerah setelah periode anggaran berakhir sehingga pengukuran kinerja merupakan proses untuk mengukur kesesuaian realisasi dengan tujuan yang ditetapkan. Dalam hal tersebut laporan keuangan yang digunakan yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA) APBD.

Salah satu bentuk dari pengukuran kinerja tersebut adalah melakukan analisis rasio keuangan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2007:231). Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial,

sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah kabupaten masih sangat terbatas sehingga secara teoritis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, maka analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan (Mardiasmo, 2002:169). Beberapa rasio yang digunakan yaitu:

1. Rasio Efektivitas PAD. Dimana menurut Mahmudi (2015:114), Rasio Efektivitas PAD menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan.
2. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah. Dimana menurut Menurut Mahmudi (2015:140), Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya.
3. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal. Dimana menurut Mahmudi (2010: 142), Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antar jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah.
4. Rasio Keserasian Belanja. Dimana menurut Mahmudi (2016:160), keserasiaan belanja mempunyai manfaat yakni dapat mengetahui adanya keseimbangan dalam belanja yang dilakukan oleh pemerintah.

5. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah. Dimana menurut Mahmudi (2011:171), semakin kecil nilai rasio efisiensi, maka semakin baik kinerja pemerintah daerah.

Dengan adanya hal tersebut serta di Badan Pengelolaan Keuangan dan Pajak Daerah (BPKPD) Kota Surabaya belum pernah melakukan pengukuran kinerja keuangan berbasis rasio keuangan. Hal inilah yang membuat penulis merasa tertarik untuk melakukan suatu pengukuran kinerja keuangan berbasis rasio mengenai kemampuan keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya. Dimana dengan adanya pengukuran kinerja keuangan berbasis rasio ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang sejauh mana Pemerintah Daerah Kota Surabaya mampu membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dan pelayanan sosial masyarakat di tahun-tahun berikutnya.

Berdasarkan uraian tersebut, maka yang menjadi tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah kota Surabaya pada tahun anggaran 2014 – 2019. Dan hal tersebut dinaikkan dalam Laporan Tugas Akhir (TA) dengan judul **“Pengukuran Kinerja Keuangan Berbasis Rasio Keuangan Pada Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2014 – 2019”**

1.2 Topik yang Dilaporkan pada Praktek Kerja Lapangan

Topik yang diangkat dalam Laporan Praktek Kerja Lapangan ini adalah Pengukuran Kinerja Keuangan Berbasis Rasio Keuangan Pada Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2014 – 2019.

1.3 Tujuan Pelaporan Praktek Kerja Lapangan

Tujuan dari Praktek Kerja Lapangan ini adalah untuk membantu pemerintah daerah dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat finansial selama enam tahun anggaran.

1.4 Kajian Literatur

1.4.1 Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, serta kewajiban daerah untuk mengatur serta mengurus daerahnya sendiri sesuai perundang-undangan yang masih berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 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. Dalam menjalankan otonomi, daerah memiliki hak sebagai berikut:

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya.
2. Memilih pimpinan daerah.
3. Mengelola aparatur daerah.
4. Mengelola kekayaan daerah.
5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah.
6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah.
7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah.
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Daerah juga memiliki kewajiban dalam menjalankan otonomi sebagai berikut:

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi.
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
5. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan.
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak.
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial.
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
10. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.
11. Melestarikan lingkungan hidup.
12. Mengelola administrasi kependudukan.
13. Melestarikan nilai sosial budaya.
14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.
15. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan otonomi daerah bisa dibilang memberikan dampak positif bagi suatu daerah sebab masyarakat daerah secara tidak langsung turut berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berhasil atau tidaknya pelaksanaan otonomi daerah ditentukan oleh kemampuan pihak-pihak terkait serta partisipasi aktif masyarakat setempat.

1.4.2 Keuangan Daerah

Keuangan daerah menurut PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah tersebut adalah:

- a. Transparansi, adalah keterbukaan dalam proses perencanaan, Penyusunan dan pelaksanaan anggaran daerah.
- b. Akuntabilitas, adalah pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan atau penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD.
- c. *Value for money*, berarti diterapkan tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas.
 1. Ekonomi, berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah.
 2. Efisiensi, bahwa penggunaan dana masyarakat (public money) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna).
 3. Efektivitas, penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

1.4.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran adalah dokumen yang berisi estimasi kinerja, baik berupa penerimaan dan pengeluaran, yang disajikan dalam ukuran moneter yang akan dicapai pada periode waktu tertentu dan menyertakan data masa lalu sebagai bentuk pengendalian dan penilaian kinerja. Halim dan Kusufi (2016:48)

Anggaran merupakan alat kontrol atau pengawasan terhadap penerimaan atau pengeluaran di masa yang akan datang. Sejak tahun 1967 Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Indonesia disusun dan diberlakukan mulai tanggal 1 April sampai dengan 31 Maret tahun berikutnya. Namun, khusus tahun 2000, tahun anggaran dimulai pada tanggal 1 April berakhir pada tanggal 31 Desember. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mempunyai dua sisi, yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Selanjutnya sisi penerimaan disebut juga sumber penerimaan daerah, menurut penjelasan UU RI No.23 Tahun 2014.

Menurut Perda Kota Surabaya Nomor 12 tahun 2008, 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, APBD memiliki beberapa fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

3. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan.
6. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Semua penerimaan dan pengeluaran daerah baik dalam bentuk uang, barang dan atau jasa dianggarkan secara bruto dalam APBD. Jumlah pendapatan dan belanja yang dianggarkan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional dapat dicapai / dilaksanakan. Struktur APBD terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Dalam menyusun APBD penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup.

1.4.4 Struktur APBD

Berdasarkan Pasal 27 dan Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, APBD merupakan satu kesatuan yang disusun dalam struktur tertentu. Beberapa ketentuan struktur APBD adalah sebagai berikut:

1. APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas:
 - a. Pendapatan Daerah;
 - b. Belanja Daerah; dan
 - c. Pembiayaan daerah.
2. APBD diklasifikasikan menurut Urusan Pemerintahan daerah dan organisasi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Klasifikasi APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah dan organisasi disesuaikan dengan kebutuhan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah dan penerimaan lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai penambah ekuitas yang merupakan hak daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.
5. Belanja Daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu diterima kembali oleh Daerah dan pengeluaran lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai pengurang ekuitas yang merupakan kewajiban daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.
6. Pembiayaan daerah meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun anggaran berikutnya.

Terkait hal tersebut di atas, Peraturan Menteri ini mengatur beberapa ketentuan sebagai berikut:

1. Klasifikasi APBD dalam rancangan Perda tentang APBD dirinci menurut urusan pemerintahan daerah, bidang urusan, organisasi, program, kegiatan, sub kegiatan, akun, kelompok, dan jenis pendapatan, belanja, dan pembiayaan.
2. Klasifikasi APBD dalam rancangan Perkada tentang penjabaran APBD dirinci menurut urusan pemerintahan daerah, bidang urusan, organisasi, program, kegiatan, sub kegiatan, akun, kelompok, jenis, objek, rincian objek, sub rincian objek, pendapatan, belanja, dan pembiayaan;
3. Dalam hal penganggaran pendapatan daerah yang memiliki karakteristik khusus antara lain Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Dana Desa, Dana Kapitasi, bantuan pemerintah dari Kementerian/Lembaga dan pendapatan lainnya, yang penerimaan pendapatannya tidak melalui RKUD, penerimaan pendapatannya dilakukan berdasarkan notifikasi atau pengesahan pendapatan atau mekanisme lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Pengelolaan pendapatan daerah yang tidak melalui RKUD dapat berupa mekanisme intersep, pemotongan langsung atau mekanisme lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Klasifikasi APBD menurut akun, kelompok, jenis, objek, rincian objek, sub rincian objek, pendapatan, belanja, dan pembiayaan dikelola berdasarkan kewenangan pengelolaan keuangan pada SKPD dan SKPKD.

6. Klasifikasi APBD mengacu pada ketentuan peraturan perundang undangan mengenai Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah serta pemutakhirannya. Tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun anggaran berikutnya.

1.4.5 Laporan Realisasi Anggaran

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 8 Tahun 2006, Laporan Realisasi Anggaran adalah laporan yang menggambarkan realisasi pendapatan, belanja, dan pembiayaan selama suatu periode yang diperbandingkan dengan anggaran dan realisasi periode sebelumnya. Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, lokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Unsur yang dicakup secara langsung oleh LRA terdiri atas:

1. Pendapatan-LRA

Semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang menambah saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

2. Belanja

Semua pengurangan dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

3. Transfer

Penerimaan/pengeluaran uang dari suatu entitas pelaporan dari/kepada entitas pelaporan lain, termasuk dana peribangan dan dana bagi hasil.

4. Surplus/defisit LRA

Selisih lebih/kurang antara – LRA dan belanja selama periode pelaporan dicatat dalam pos Surplus/Defisit LRA.

5. Penerimaan dan pengeluaran pembiayaan

Semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah antara lain berasal dari penerimaan pinjaman, penjualan obligasi pemerintah, hasil privatisasi perusahaan Negara/daerah, penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pihak ketiga, penjualan investasi permanen lainnya, dan pencairan dana cadangan. Semua pengeluaran Rekening Kas Umum Negara/Daerah antara lain pemberian pinjaman kepada pihak ketiga, penyertaan modal pemerintah, pembayaran kembali pokok pinjaman dalam periode tahun anggaran tertentu, dan pembentukan dana cadangan.

6. Pembiayaan neto

Selisih antara penerimaan pembiayaan setelah dikurangi pengeluaran pembiayaan dalam periode tahun anggaran.

7. Sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran (SiLPA/SiKPA)

Selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran dalam satu periode pelaporan.

1.4.6 Pengukuran Kinerja Keuangan Daerah

Pengukuran kinerja keuangan daerah menurut Mardiasmo (2002 : 121), sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer public menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Pada dasarnya pengukuran kinerja keuangan daerah menyangkut tiga bidang analisis yang saling terkait satu dengan yang lainnya, ketiga bidang analisis tersebut meliputi:

- a. Analisis penerimaan, yaitu kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang potensial.
- b. Analisis pengeluaran, yaitu tentang seberapa besar biaya-biaya dari suatu pelayanan publik dan faktor-faktor yang menyebabkan biaya-biaya tersebut meningkat.
- c. Analisis anggaran, yaitu tentang hubungan antara pendapatan dan pengeluaran serta kecenderungan yang diproyeksi untuk masa depan.

1.4.7 Analisis Kinerja Keuangan Daerah

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan atas sumber daya yang dihimpun dari masyarakat sebagai dasar penilaian kinerja keuangannya. Salah satu alat untuk menganalisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Abdul Halim, 2007).

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana

kecenderungan yang terjadi. Selain itu, bisa juga dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relative sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Hasil analisis rasio keuangan bertujuan untuk:

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejumlah nama aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode tertentu.

Ada beberapa cara untuk mengukur Kinerja Keuangan Daerah, salah satunya yaitu dengan menganalisis pendapatan daerah. Menurut Mahmudi (2010) Analisis pendapatan daerah dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan anggaran. Berdasarkan data pendapatan daerah yang disajikan dalam laporan realisasi anggaran, dapat dilakukan beberapa analisis rasio keuangan, diantaranya: Rasio Efektivitas PAD, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Keserasian Belanja Daerah, Rasio Efisiensi Keuangan Daerah.

a. Rasio Efektivitas PAD

Rasio Efektivitas PAD menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi (pengelolaan) penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai dengan yang ditargetkan. Rasio Efektivitas PAD dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD atau yang dianggarkan sebelumnya (Mahmudi, 2015:114). Adapun rumus Rasio Efektivitas menurut Mahmudi (2015:141) sebagai berikut:

$$\text{Rasio Efektivitas PAD} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Anggaran PAD}} \times 100\%$$

Kriteria Rasio Efektivitas menurut Mahsun (2012), adalah :

- 1) Jika diperoleh nilai kurang dari 100% ($x < 100\%$) berarti tidak efektif.
- 2) Jika diperoleh nilai sama dengan 100% ($x = 100\%$) berarti efektivitas berimbang.
- 3) Jika diperoleh nilai lebih dari 100% ($x > 100\%$) berarti efektif.

b. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Halim, 2007:5).

Menurut Mahmudi (2015:140) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi

dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya. Rumus yang dapat digunakan dalam Rasio Kemandirian ini menurut Mahmudi (2015:140) adalah :

$$RKKD = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Dana Perimbangan}} \times 100\%$$

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah menggambarkan ketergantungan daerah terhadap Pendapatan Transfer (sumber data ekstern). Semakin tinggi Rasio Kemandirian Keuangan Daerah mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin rendah dan demikian pula sebaliknya (Mahmudi, 2010). Rasio Kemandirian Keuangan Daerah juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi (Mahmudi, 2010). Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah (dari sisi keuangan) dapat ditemukan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1 Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber : Tim Litbag Depdagri Fisipol UGM dalam Yumardi

Adapun penjelasan dari tabel 1.1 sebagai berikut:

- 1) Pola hubungan instruktif, dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
- 2) Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- 3) Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- 4) Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

c. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat Desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini merupakan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan

tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah, maka semakin tinggi kemampuan pemerintah dalam penyelenggaraan desentralisasi (Mahmudi, 2010). Menurut Mahmudi (2010), rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Tabel 1.2 Kriteria Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat Desentralisasi Fiskal (DSF)	Pola Hubungan
0,00 - 10,00	Sangat Kurang
10,10 - 20,00	Kurang
20,10 – 30,00	Sedang
30,10 – 40,00	Cukup
40,10 – 50,00	Baik
Di atas 50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM. 1991 dalam Bisma dan Susanto (2010).

d. Rasio Keserasian Belanja Daerah

Rasio Keserasian Belanja menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada Belanja Rutin dan Belanja Pembangunannya secara optimal (Mahmudi, 2010). Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk Belanja Rutin berarti persentase Belanja Pembangunan yang digunakan untuk

menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Mahmudi, 2010). Ada dua perhitungan dalam Rasio Keserasian ini, yaitu: Rasio Belanja Operasi dan Rasio Belanja Modal.

1. Rasio Belanja Operasi

Rasio Belanja Operasi merupakan perbandingan antara total Belanja Operasi dengan Total Belanja Daerah. Rasio ini menginformasikan kepada pembaca laporan mengenai porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk Belanja operasi. Belanja Operasi merupakan belanja yang manfaatnya habis dikonsumsi dalam satu tahun anggaran, sehingga sifatnya jangka pendek dan dalam hal tertentu sifatnya rutin dan berulang (Mahmudi, 2010).

Pemerintah daerah dengan tingkat pendapatan yang tinggi cenderung memiliki porsi belanja operasi yang lebih tinggi dibandingkan pemerintah daerah yang tingkat pendapatannya rendah (Mahmudi, 2010). Rasio belanja operasi ini menurut Mahmudi (2010) dirumuskan dengan:

$$\text{Rasio Belanja Operasi} = \frac{\text{Total Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

2. Rasio Belanja Modal

Belanja Modal menurut Halim (2008: 101) merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Rasio Belanja Modal merupakan perbandingan antara total

realisasi belanja modal dengan total belanja daerah. Berdasarkan rasio ini, pembaca laporan dapat mengetahui porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk investasi dengan bentuk belanja modal pada tahun anggaran bersangkutan (Mahmudi, 2010). Rasio belanja modal menurut Mahmudi (2010) dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Total Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

e. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Rasio Efisiensi Keuangan Daerah (REKD) menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima (Mahmudi, 2016). Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Semakin kecil Rasio Efisiensi Keuangan Daerah berarti Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah semakin baik (Mahmudi, 2016).

Untuk itu, pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat berapa besar biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan tersebut efisien atau tidak. Adapun Rumus Efisiensi Keuangan Daerah menurut Mahmudi (2010), adalah sebagai berikut:

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

Adapun kriteria Rasio Efisiensi Kinerja Keuangan sebagai berikut:

Tabel 1.3 Kriteria Efisiensi Kinerja Keuangan

Efisiensi Keuangan Daerah	Pola Hubungan
100% Keatas	Tidak Efisien
90% - 100%	Kurang Efisien
80% - 90%	Cukup Efisien
60% - 80%	Efisien
<60%	Sangat Efisien

Sumber : Tim Litbang Departemen Dalam Negeri Fisipol UGM dalam Susanto (2014)

1.5 Tujuan Praktek Kerja Lapangan

Dengan melaksanakan kegiatan Praktek Kerja Lapangan (PKL) diharapkan agar dapat mencapai beberapa tujuan, yakni sebagai berikut:

- 1) Memenuhi mata kuliah PKL sebagai syarat kelulusan pada program studi Diploma III – Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Trunojoyo Madura.
- 2) Mengimplementasikan pengetahuan yang sudah didapatkan di perkuliahan pada dunia kerja.
- 3) Menumbuhkan dan meningkatkan sikap profesional yang diperlukan mahasiswa untuk memasuki dunia kerja.

1.6 Manfaat Praktik Kerja Lapangan

Dengan terlaksananya kegiatan Praktek Kerja Lapangan (PKL) diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak terkait, yakni:

1) Bagi mahasiswa

- a. Mendapatkan ilmu yang tidak pernah didapatkan selama kuliah.
- b. Mengetahui secara langsung apa saja kendala dan permasalahan akuntansi yang terjadi serta mencari tahu bagaimana solusi penyelesaiannya.
- c. Mendapatkan pengalaman kerja dan mengetahui bagaimana kinerja keuangan di Badan Pengelola Keuangan dan Pajak Daerah (BPKPD) Kota Surabaya.
- d. Mengukur kemampuan diri serta sosialisasi lingkungan kerja.

2) Bagi Perguruan Tinggi

- a. Hasil Praktik Kerja Lapangan (PKL) ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan menambah wawasan pengetahuan.
- b. Sebagai bahan acuan bagi mahasiswa lain yang mengambil topik sama.

3) Bagi Perusahaan atau Instansi

- a. Sebagai bahan informasi tambahan dan masukan yang dapat dijadikan pertimbangan dalam perbaikan.

1.7 Rencana Kegiatan

Praktek Kerja Lapangan (PKL) dilaksanakan di Badan Pengelola Keuangan dan Pajak Daerah (BPKPD) Kota Surabaya yang beralamatkan di Jl. Jimerto No. 25-27, Surabaya. Praktek Kerja Lapangan dimulai pada tanggal 25 Januari 2021 – 25

Februari 2021. Dan pelaksanaan kegiatan dilakukan di Bagian Kas Daerah BPKPD Kota Surabaya.

Tema yang akan diangkat mengenai keuangan akuntansi, yaitu dengan topik “Pengukuran Kinerja Keuangan Berbasis Rasio Keuangan Pada Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2014 – 2019”.

Adapun jadwal kegiatan Praktek Kerja Lapangan (PKL) dirincikan dalam Tabel

1.4 berikut:

No.	Nama Kegiatan	November 2020				Desember 2020				Januari 2021				Februari 2021				Maret 2021				April 2021			
1.	Persiapan topik dan tempat PKL																								
2.	Pengajuan izin lokasi																								
3.	Arahan dan pembekalan																								
4.	Penetapan dosen pembimbing																								
5.	Pelaksanaan kegiatan PKL																								
6.	Penyusunan dan penulisan laporan PKL																								
7.	Konsultasi dosen pembimbing																								
8.	Pengumpulan laporan PKL																								
9.	Presentasi laporan hasil PKL																								

1.8 Metode Penulisan

1.8.1 Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Dalam penulisan tugas akhir, sumber data merupakan subjek dari mana data dapat diperoleh. Sumber data menjadi salah satu pertimbangan dalam pemilihan penulisan, karena dengan adanya sumber data dapat menjadi informasi utama yang dijelaskan dan dirinci dalam penulisan ini, yaitu tugas akhir. Untuk mendapatkan data yang dibutuhkan, diperlukan tahapan-tahapan dan teknik dari penulis sehingga data yang diperlukan dalam tugas akhir ini bisa didapatkan.

1.8.1.1 Sumber Data

Sumber data yang dimaksud dalam penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh. Suharsimi Arikunto (2013:172). Maka, dalam penulisan tugas akhir ini penulis menggunakan dua data sebagai sumber, yaitu:

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber asli. Data primer merupakan fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman audio dan pengambilan foto. Pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berperan serta gabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya. Data yang diperoleh oleh penulis dilakukan dengan wawancara kepada pegawai yang bekerja di bagian Akuntansi BPKPD Kota Surabaya.
2. Data sekunder, merupakan data yang diperoleh penulis secara tidak langsung (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain).

1.8.1.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan menurut Sugiyono (2016 : 193) adalah suatu langkah yang dinilai strategis dalam penelitian, karena mempunyai tujuan yang utama dalam

memperoleh data. Dan teknik pengumpulan data merupakan cara untuk mengetahui serta mendapatkan pemahaman secara mendalam terkait fenomena yang terjadi di lapangan. Adapun beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan, diantaranya:

1. Metode Wawancara (Interview)

Metode wawancara merupakan suatu cara dengan mengumpulkan data melalui media suara dengan tatap muka. Data yang akan dikumpulkan menggunakan alat dari perekam atau suatu catatan. Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2015:72) wawancara adalah pertemuan yang dilakukan oleh dua orang untuk bertukar informasi maupun suatu ide dengan cara tanya jawab, sehingga dapat dikerucutkan menjadi sebuah kesimpulan atau makna dalam topik tertentu.

2. Metode Observasi (Pengamatan)

Metode observasi menurut Riyanto (2010:96) observasi merupakan metode pengumpulan data yang menggunakan pengamatan secara langsung maupun tidak langsung. Atau dapat diartikan bahwa metode observasi adalah suatu teknik pengumpulan data yang akan digunakan untuk dapat menghimpun berbagai data dari penelitian dalam suatu pengamatan.

3. Metode Dokumentasi (Dokumen)

Metode dokumentasi menurut Sugiyono (2017) adalah dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, dan karya-karya monumental dari seseorang. Hasil wawancara akan lebih kredibel apabila didukung oleh dokumen-dokumen, dan menambah informasi untuk penelitian. Berdasarkan penelitian ahli maka disimpulkan bahwa metode

dokumentasi merupakan cara mengumpulkan data yang dilakukan dengan menyelidiki benda-benda tertulis dan mencatat hasil temuannya.

1.8.2 Metode Analisis Data

Dalam menyusun tugas akhir ini, penulis menggunakan metode analisis yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif. Karena metode ini menerapkan konsep perhitungan rasio keuangan, yaitu dengan menghitung rasio keuangan dari pos-pos Rencana Anggaran dan Realisasi Anggaran yang tertuang dalam APBD dan Laporan Realisasi Anggaran untuk tahun 2014-2019. Metode ini dilakukan dengan memperhatikan indikator kinerja Pemerintah Daerah Kota Surabaya dalam mengelola keuangan daerahnya dengan menggunakan rasio-rasio.

Penulis melakukan pemahaman kondisi instansi, kemudian melakukan analisis perbedaan yang terjadi, dan menentukan perbedaan yang berhubungan dengan hal-hal yang mendasar, sehingga dari analisis tersebut dapat diambil kesimpulan tentang pengukuran kinerja keuangan daerah pada Badan Pengelola Keuangan dan Pajak Daerah (BPKPD) Kota Surabaya.