

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada era otonomi daerah seperti sekarang ini ditandai dengan perubahan sistem pemerintah dari sistem pemerintahan sentralistik menjadi sistem pemerintahan desentralistik. Selain itu, juga terjadinya perubahan yang mendasar tentang pengaturan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, baik dalam bidang administrasi pemerintahan maupun hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Penerapan otonomi daerah yang terjadi di Indonesia sesuai dengan Undang-Undang yang telah ditetapkan, yaitu UU No. 12 tahun 2008 sebagai revisi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Tujuan utama diterapkannya Undang-Undang tersebut adalah untuk efisiensi dan efektivitas sumber daya keuangan, sehingga dapat mendorong pemerintah daerah dalam memberdayakan semua potensi yang ada untuk mengembangkan dan membangun daerahnya guna meningkatkan pendapatan asli daerahnya dan mengurangi tingkat ketergantungan terhadap bantuan dari pemerintah pusat atau provinsi (Triyono, 2013). Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Hal ini dapat dilihat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang mencerminkan kemampuan

pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat (Rahayu, 2014).

Mahmudi (2010), menyatakan bahwa terkait dengan tugas untuk menegakkan akuntabilitas kinerja keuangan, Pemerintah Daerah bertanggungjawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada pemangku kepentingan. Terdapat dua alasan utama mengapa Pemerintah Daerah perlu mempublikasikan laporan keuangan yaitu:

1. Dilihat dari sisi internal, laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja bagi Pemerintah Daerah secara keseluruhan maupun unit-unit kinerja di dalamnya (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban internal (*internal accountability*), yaitu pertanggungjawaban Kepala Satuan Kerja kepada Kepala Daerah, Kepala Daerah kepada pegawai pemerintah daerah dan DPRD.
2. Dilihat dari sisi pemakaian eksternal, laporan keuangan Pemerintah Daerah merupakan bentuk pertanggungjawaban eksternal (*external accountability*), yaitu pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada masyarakat, investor, kreditor, lembaga donor, pers, serta pihak-pihak lain yang berkepentingan dengan laporan tersebut sebagai dasar untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik.

Berdasarkan 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 pada kenyataannya tidak semua pengguna dapat memahami laporan keuangan tersebut dengan baik. Karena tidak semua pengguna laporan keuangan memahami akuntansi dengan baik, yang mengakibatkan kurangnya pemahaman terhadap informasi yang termuat di dalam laporan keuangan, sementara mereka membutuhkan atau mengandalkan informasi keuangan tersebut sebagai rujukan untuk membuat keputusan. Sehingga untuk mengatasi ketidakmampuan memahami dan menginterpretasikan laporan keuangan tersebut perlu dibantu dengan sebuah analisis laporan keuangan (Mahmudi, 2010).

Menurut Pramono (2014), analisis laporan keuangan adalah sebuah kegiatan yang menguraikan pos-pos laporan keuangan menjadi unit informasi yang lebih kecil dalam melihat hubungannya yang bersifat signifikan atau yang mempunyai makna antara satu dengan yang lain baik antara data kuantitatif maupun non kuantitatif dengan tujuan untuk mengetahui kondisi keuangan lebih dalam yang sangat penting dalam proses menghasilkan keputusan yang tepat. Analisis laporan keuangan memerlukan teknik tertentu agar kegiatan analisis tersebut bermanfaat untuk pengambilan keputusan. Salah satu teknik tersebut adalah analisis rasio keuangan. Analisis rasio keuangan merupakan perbandingan antara dua angka yang datanya diambil dari elemen laporan keuangan. Analisis rasio keuangan dapat digunakan untuk menginterpretasikan

perkembangan kinerja dari tahun ke tahun dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis (Mahmudi, 2010).

Penggunaan analisis rasio keuangan secara luas telah digunakan oleh organisasi di sektor bisnis, sedangkan pada lembaga publik penggunaannya masih terbatas. Padahal dari hasil analisis dapat diketahui tingkat kinerja pemerintah daerah dan diharapkan dapat dijadikan suatu acuan untuk meningkatkan kinerjanya dari tahun ke tahun. Perbedaan analisis laporan keuangan bisnis dan sektor publik terletak pada objeknya. Penggunaan analisis rasio keuangan pada sektor publik belum begitu banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan mengenai nama dan kaidah pengukurannya (Halim, 2007).

Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap laporan keuangan pemerintah daerah perlu dilaksanakan, meskipun kaidah akuntansi dalam laporan keuangan pemerintah daerah berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki organisasi privat. Analisis kinerja keuangan ini telah dibahas oleh beberapa penelitian terdahulu, salah satunya penelitian yang dilakukan oleh Dwijayanti (2013), namun kinerja keuangan pemerintah daerah yang dianalisis hanya tingkat provinsi saja. Sedangkan dalam penelitian ini yang akan dianalisis adalah kinerja keuangan pemerintah daerah, baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota se-Indonesia.

Rasio keuangan yang digunakan dalam penelitian ini adalah rasio kemandirian, rasio derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio pertumbuhan (PAD, pendapatan, belanja) dan rasio efektivitas. Pemilihan rasio-rasio tersebut karena peneliti menyesuaikan dengan data yang

diperoleh peneliti dan rasio-rasio itu yang dianggap peneliti bisa dianalisis sesuai data yang diperoleh peneliti. Penelitian ini mengambil objek pada pemerintah daerah se-Indonesia yang diambil dari website resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (djpk.kemenkeu.go.id) dengan tahun penelitian 2011-2013.

Pemilihan pemerintah daerah se-Indonesia sebagai objek penelitian, karena peneliti melihat pertumbuhan ekonomi yang tidak merata diantara seluruh wilayah provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Termasuk kemampuan setiap daerah dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai kegiatannya masih rendah. Pemerintah daerah masih memiliki ketergantungan yang relatif tinggi kepada pemerintah pusat untuk membangun sarana dan prasarana karena keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah daerah. Untuk pemilihan tahun penelitian yaitu 2011 sampai dengan 2013, karena peneliti ingin mengetahui pola tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah se-Indonesia selama tiga tahun. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, judul dalam penelitian ini adalah “Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah se-Indonesia”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka masalah yang hendak dibahas dalam penelitian ini yaitu “Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) se-Indonesia periode 2011-2013?”

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota se-Indonesia periode 2011-2013).

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak berikut ini:

1. Bagi Peneliti

Untuk mengembangkan akuntansi sektor publik, khususnya dalam menilai kinerja keuangan pemerintah daerah.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Diharapkan dapat menjadi tolok ukur dan bahan pertimbangan pengambilan keputusan yang terkait dengan kinerja keuangan pemda, baik jangka pendek maupun jangka panjang.

3. Bagi Akademisi dan Pembaca

Sebagai bahan kajian dalam mempelajari dan memahami kinerja keuangan pemerintah daerah se-Indonesia.

4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi dalam menulis karya ilmiah dan mengkaji lebih lanjut tentang kinerja keuangan pemerintah daerah.