BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan dikeluarkannya undang-undang yang baru tentang pemerintah daerah yaitu UU No. 32 tahun 2004 yang disahkan pada tanggal 5 oktober 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang disahkan tanggal 15 oktober 2004 menggantikan UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 maka pemerintah daerah kabupaten diberi kewenangan mengurus dan mengelola potensi daerahnya sendiri.

Dalam UU No. 32 tahun 2004 pemerintah daerah (PEMDA) kabupaten diberi kewenangan yang luas dengan menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, hingga evaluasi, kecuali kewenangan bidang politik luar negri, pertahanan keamanan, peradilan moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan oleh peraturan pemerintah. Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban tersebut bisa dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerahnya, yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal.

Pasal 4 peraturan pemerintah (PP) No. 58 tahun 2005 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah. Menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak

langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi 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.

Penilaian keberhasilan berbagai program pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah daerah dapat dilakukan dengan cara melakukan proses auditing untuk dinilai oleh profesi akuntansi untuk menegaskan sejauh mana standar akuntansi pemerintah telah diaplikasikan dengan semestinya dan apakah pos-pos laporan keuangan tersebut telah memenuhi standar kewajaran yang berlaku bagi operasi sebuah pemerintah daerah. Selain itu penilaian kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan.

Penggunaan analisis rasio terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah akuntansi dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis ingin mengetahui gambaran tentang kinerja PEMDA Kabupaten Majalengka dalam pengelolaan keuangan daerah melalui analisis rasio yang di kembangkan oleh Abdul Halim (2007:229-242) meliputi Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah, Rasio Keserasian, dan Rasio Pertumbuhan. Untuk itu maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **"ANALISIS RASIO KEUANGAN APBD UNTUK MENILAI KINERJA PEMDA DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH"**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dalam penelitian ini rumusan masalah yang dikemukakan adalah:

1. Bagaimana analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah, Rasio keserasian, dan rasio Pertumbuhan pada APBD Kabupaten Majalengka tahun 2003-2007.
2. Bagaimana Kinerja PEMDA Kabupaten Majalengka dalam pengeloaan keuangan daerah tahun 2003-2007.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dilakukan penelitian ini adalah untuk mengumpulkan bukti empiris mengenai analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah, Rasio keserasian, dan Rasio Pertumbuhan terhadap penilaian kinerja dan tujuannya adalah:

1. Untuk mengetahui analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah, Rasio keserasian, dan Rasio Pertumbuhan pada APBD Kabupaten Majalengka tahun 2003-2007.
2. Untuk mengetahui kinerja PEMDA Kabupaten Majalengka dalam pengeloaan keuangan daerah tahun 2003-2007.

1.4 Kegunaan Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini, penulis berharap bahwa hasilnya akan berguna dan juga bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan baik dari aspek ilmu maupun aspek praktis.

1.4.1. Aspek Pengembangan Ilmu

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan juga pengetahuan tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) serta analisisnya.

1.4.2. Aspek Praktis

a. Bagi Penulis

1) Dapat menghasilkan skripsi yang merupakan salah satu syarat menempuh ujian Sarjana Ekonomi Program Studi Akuntansi pada Fakultas Ekonomi Universitas Widyatama.
2) Menambah wawasan serta memahami keuangan pemerintah daerah.
3) Menberi sarana penulis untuk melatih kemampuan teknis dalam membandingkan ilmu pengetahuan teori dengan pelaksanaan yang sebenarnya.
4) Melatih penulis dalam membahas kasus ilmiah serta menerapkan ilmu pengetahuan yang sebelumnya sudah diperoleh dibangku kuliah.

b. Bagi organisasi yang diteliti

Untuk dijadikan masukan atau informasi bagi pemerintah daerah Kabupaten Majalengka dalam pengelolaan APBD di masa depan.

c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam melakukan penelitian terhadap topik-topik tertentu yang berkaitan dengan penilaian kinerja PEMDA dalam mengelola keuangan dengan cara menganalisis APBD dan juga memberikan sumbangan pikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan di masa yang akan datang.

1.5 Kerangka Pemikiran

Analisis Rasio keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan tersedia. Bagi perusahaan swasta (lembaga yang bersifat komersial), analisis rasio keuangan umumnya terdiri atas:

1. Rasio likuiditas, yaitu rasio yang menggambarkan kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajibannya segera.
2. Rasio leverage, yaitu rasio yang mengukur perbandingan dana yang disediakan oleh pemilik dengan dana yang dipinjam perusahaan dari kreditur.
3. Rasio aktivitas, yaitu rasio yang digunakan untuk mengukur efektif tidaknya perusahaan dalam menggunakan dan mengendalikan sumber yang dimilki perusahaan.

4. Rasio profitabilitas, yaitu yaitu rasio yang mengukur kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba.

Rasio-rasio tersebut perlu disusun untuk melayani pihak yang berkepentingan dengan perusahaan yaitu, para kreditur, pemegang saham, dan pengelola perusahaan.

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu, dapat pula dilakukan dengan membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki PEMDA tertentu dengan rasio daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk melihat bagaimana posisi rasio keuangan PEMDA tersebut terhadap PEMDA lainnya. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah:

1. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat).
2. Pihak eksekutif sebagai landasan dalam penyusunan APBD berikunya.
3. Pemerintah pusat/propinsi sebagai bahan masukan dalam membina pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham PEMDA, bersedia memberi pinjaman ataupun membeli obligasi.

Beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

   Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan PEMDA dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan

kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman.

2. Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah

   Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan PEMDA dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah.

   Rasio Efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.

3. Rasio Aktivitas/Keserasian

   Rasio keserasian terdiri dari Rasio Belanja Rutin terhadap APBD dan Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD. Rasio keserasian ini melihat keserasian antara Rasio Belanja Rutin dan Rasio Belanja Pembangunan.

4. Rasio Pertumbuhan (*growth ratio*)

   Rasio pertumbuhan mengukur seberapa besar kemampuan PEMDA dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya.

Pengertian kinerja menurut **Kamus Besar Bahasa Indonesia (2002:503)** adalah **"sesuatu yang dicapai atau prestasi yang diperlihatkan atau kemampuan kerja".**

Pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer sektor publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Menurut Indra Bastian (2006:279-280), tolak ukur dalam anggaran belanja suatu organisasi, baik organisasi yang berorientasi laba (swasta) maupun organisasi nonprofit (sektor pemerintah) adalah *value for money* yang meliputi penilaian:

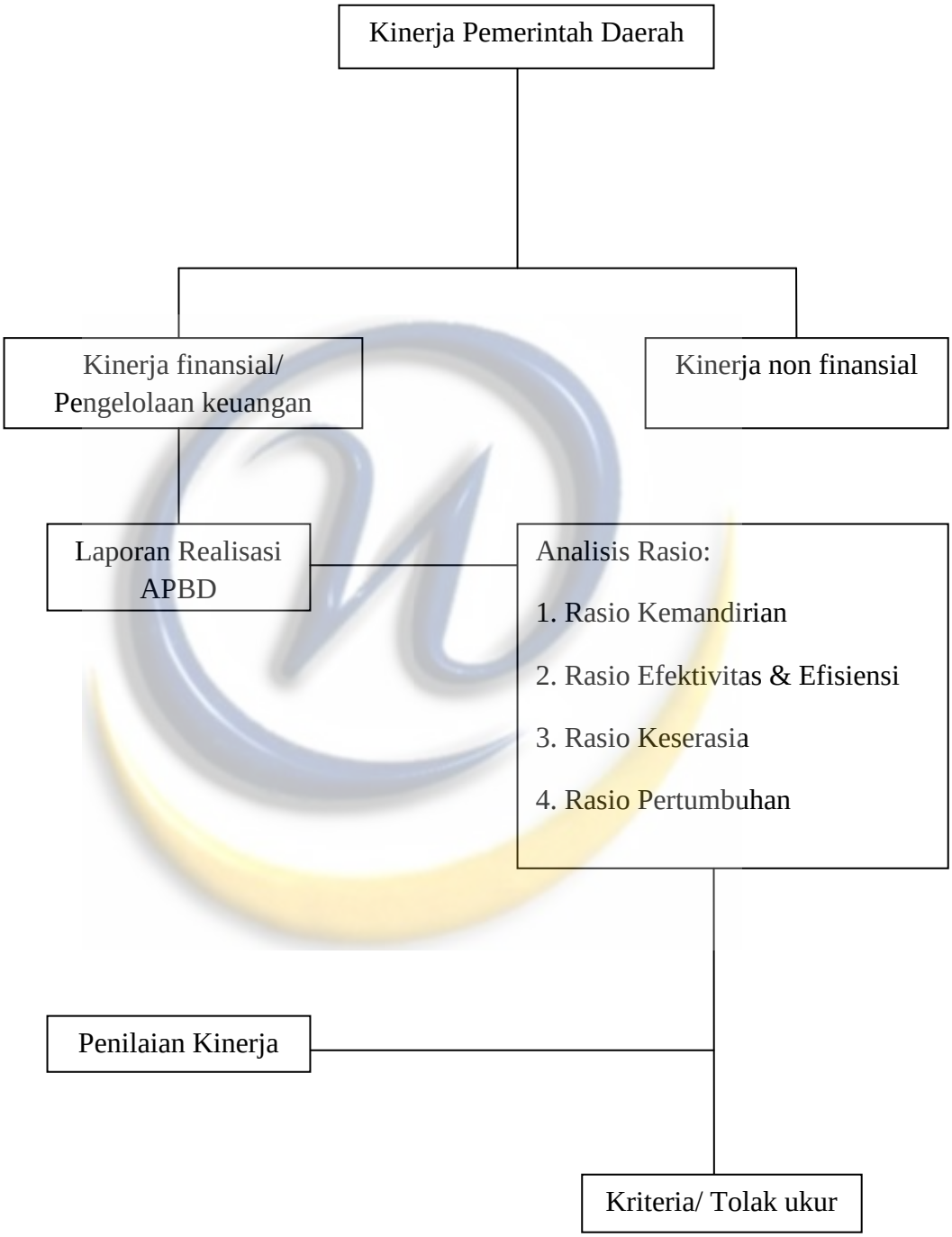
a. Efisiensi adalah hubungan antara *input* dan *output* di mana barang dan jasa yang dibeli oleh organisasi digunakan untuk mencapai *output* tertentu.

b. Efektivitas adalah hubungan antara *output* dan tujuan, dimana efektivitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat *output*, kebijakan, dan prosedur organisasi mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
c. Ekonomis adalah hubungan antara pasar dan *input* di mana barang dan jasa dibeli pada kualitas yang diinginkan dan pada harga yang terbaik yang dimungkinkan.

Sarana untuk mengukur kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dapat dilakukan melalui analisis rasio keuangan atas laporan realisasi APBD yang telah dilaksanakan.

Dalam menentukan judul penelitian, penulis mendapatkan gambaran dari skripsi milik Didi Apriadi pada tahun 2006 yang berkuliah di Universitas Pendidikan Indonesia dengan judul "Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah dengan Menggunakan Analisis Rasio Keuangan". Perbedaan antara peneliti terdahulu dengan penelitian penulis terletak pada objek yang diteliti.

Berikut adalah gambaran secara keseluruhan kerangka pemikiran penelitian:



Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran Penelitian

1.6 Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metodologi penelitian deskriptif analisis, untuk suatu metode penelitian yang bertujuan mengumpulkan data yang dapat memberikan gambaran secara jelas mengenai objek penelitian, untuk kemudian melakukan analisis dan kemudian dilakukan penarikan kesimpulan.

Sumber data untuk penyusunan skripsi ini adalah data sekunder, yaitu data-data yang diperoleh dari bahan-bahan yang tersedia di buku-buku, majalah, internet, jurnal, dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

   Penelitian lapangan yaitu penelitian dengan melakukan peninjauan langsung pada lokasi penelitian dengan maksud memperoleh data dan informasi melalui:

   a. Pengamatan (observasi), yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan mengamati secara langsung objek yang diteliti.
   b. Wawancara (*interview*), suatu teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab dengan pemimpin atau pihak yang berwenang atau bagian yang berhubungan langsung dengan objek yang diteliti.

2. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

   Penelitian kepustakaan yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan bahan-bahan dari berbagai sumber dan mempelajari literatur-literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

1.7 Waktu dan Tempat Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan pada Dinas Pengeloaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kabupaten Majalengka yang beralamat di Jl. J.A Yani No. 9 Majalengka. Waktu penelitian akan direncanakan bulan Maret 2009 sampai dengan selesai.