

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Akuntansi keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia merupakan salah satu bidang dalam akuntansi sektor publik yang mendapat perhatian besar dari berbagai pihak semenjak reformasi tahun 1998. Hal tersebut disebabkan oleh adanya kebijakan baru dari Pemerintah Republik Indonesia yang mereformasi berbagai hal, termasuk pengelolaan keuangan daerah. Reformasi tersebut awalnya dilakukan dengan mengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintah di Daerah dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1956 yang berkaitan dengan keuangan Negara dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut berisi tentang perlunya dilaksanakan otonomi Daerah, sehingga Undang-Undang tersebut sering disebut dengan Undang-Undang Otonomi Daerah. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah tersebut, maka dapat dipastikan bahwa terjadi perubahan yang cukup mendasar dalam pengelolaan daerah, termasuk dalam manajemen atau pengelolaan keuangan Daerah. Hal ini disebabkan karena manajemen keuangan daerah merupakan alat untuk mengurus dan mengatur rumah tangga Pemerintah Daerah (Halim, 2007).

Perkembangan untuk reformasi terus berlanjut dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai bentuk

perubahan dan penyempurnaan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999. Dimana pemerintah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi tugas pembantuan. Sekarang menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pemerintah daerah adalah penyelenggara pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Provinsi Kepulauan Bangka Belitung didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2000 tentang pembentukan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Pada tanggal 21 November Tahun 2000 Provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada awal pembentukannya terdiri dari Kabupaten Bangka, Kabupaten Belitung, dan Kota Pangkal Pinang. Pada tanggal 23 Januari Tahun 2003 dilakukan pemekaran wilayah dengan penambahan 4 (empat) Kabupaten. Dimana keempat kabupaten tersebut terdiri dari kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat, dan Kabupaten Belitung Timur berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat, dan Kabupaten Belitung Timur di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Setelah diberlakukannya Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal, maka banyak terjadi perkembangan yang signifikan dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia. Perubahan yang terjadi antara lain dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi, dari sistem anggaran tradisional menjadi sistem anggaran berbasis

kinerja, dari sistem akuntabilitas vertikal menjadi sistem akuntabilitas horizontal, dari sistem akuntansi *Single Entry* dan *Cash Basis* menjadi sistem akuntansi *Double Entry* dan *Accrual Basis*. Otonomi daerah tersebut diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah maka otonomi ini dititikberatkan pada daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Sehubungan dengan banyaknya perubahan di bidang ekonomi, sosial dan politik dalam era reformasi ini, berdampak pada percepatan perubahan perilaku masyarakat, terutama yang berkaitan dengan tuntutan masyarakat akan adanya transparansi pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah, demokratisasi dalam pengambilan keputusan, pemberian pelayanan oleh pemerintah yang lebih berorientasi pada kepuasan masyarakat dan penerapan hukum secara konsekuen.

Sebagai provinsi yang baru berkembang, pemerintah daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dituntut untuk mengelola sumber pendapatan daerahnya dengan semaksimal mungkin untuk membiayai kegiatan pemerintah, terutama di tingkat kabupaten dan kota. Pengelolaan keuangan yang baik salah satunya dengan adanya pencapaian target Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dianggarkan dengan peningkatan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial dapat digali dengan

maksimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk diantaranya pajak daerah dan retribusi daerah yang menjadi komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang utama. Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang paling penting karena setiap tahunnya pajak daerah mampu memberikan sumbangan yang cukup besar bagi pemerintah daerah. Serta pengelolaan keuangan yang baik akan berpengaruh terhadap kemajuan daerah. Penerimaan daerah yang menjadi sumber pendapatan bagi daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Ciri-ciri utama daerah yang mampu melakukan otonomi yaitu 1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus bisa memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, 2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menjadi sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar (Halim, 2007).

Beberapa permasalahan keuangan daerah yang dihadapi Provinsi Kepulauan Bangka Belitung antara lain: 1) ketergantungan yang lebih besar pemerintah daerah kepada pemerintah pusat yang tercermin dalam hal besarnya kontribusi bantuan pemerintah pusat baik dari sudut anggaran rutin dalam pemberian subsidi daerah otonom maupun dari sudut anggaran pemerintah daerah, dari pada kontribusi dari pendapatan asli daerah untuk melaksanakan aktivitas dan

pembangunan daerah. 2) rendahnya kemampuan daerah untuk menggali potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang tercermin dari penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif kecil dibandingkan dengan Pendapatan Transfer, dimana dalam tahun 2014 Provinsi Kepulauan Bangka Belitung hanya berhasil memperoleh Pendapatan Asli Daerah atau PAD sebesar 28,15% dari total pendapatan daerah jika dibandingkan dengan Pendapatan Transfer atau bantuan dana pusat sebesar 71,85% dari total pendapatan daerah. 3) kurangnya usaha dan kemampuan penerimaan daerah dalam pengelolaan dan menggali sumber - sumber pendapatan yang ada, hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan perekonomian Bangka Belitung yang saat ini hanya bergantung pada sektor yang berbasis sumber daya alam yang lebih rentan terhadap harga Internasional, seperti komoditas sawit, karet, lada, dan terutama timah.

Hal tersebut terbukti sejak tahun 2012 harga timah terus mengalami penurunan dan akhirnya berakibat pada penurunan produksi dan ekspor timah, dan akibatnya pertumbuhan ekonomi pun turun. Kondisi ini akhirnya menyebabkan peran timah dalam struktur perekonomian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam 6 tahun terakhir juga mengalami penurunan. Hal ini karena banyaknya potensi yang belum dikembangkan secara optimal. Dimana dari segi keunggulan sektor perekonomian seperti kelautan perikanan, pertanian, perkebunan dan pariwisata yang memiliki potensi yang bagus untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan, 4) Inefisiensi Pemerintah Daerah dalam melakukan belanja daerah.

Untuk memastikan bahwa suatu daerah telah mencapai suatu tingkat kinerja

dalam pengelolaan keuangannya maka perlu dilakukan pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja adalah faktor penting dalam suatu organisasi, termasuk juga untuk organisasi publik. Pengukuran kinerja sangat diperlukan dalam menilai kinerja organisasi dalam mengelola pendapatan serta belanja daerah yang lebih baik. Pengukuran kinerja organisasi sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kinerja. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan dalam pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. (Mardiasmo, 2009).

Pengukuran kinerja juga merupakan salah satu faktor penting dalam pengimplementasian manajemen strategis. Hal ini penting karena pengukuran kinerja merupakan salah satu tahapan dalam manajemen strategis (Arfan, 2014). Dalam rangka memperoleh hasil pengukuran yang objektif dan menyeluruh maka pengukuran kinerja harus di desain sedemikian rupa. Pengukuran kinerja keuangan untuk kepentingan publik dapat dijadikan evaluasi dan memulihkan kinerja dengan pembandingan skema kerja dan pelaksanaannya. Selain itu dapat juga digunakan sebagai tolak ukur untuk peningkatan kinerja khususnya keuangan pemerintah daerah pada periode berikutnya.

Penelitian mengenai analisis kinerja keuangan pemerintah daerah sudah banyak dilakukan. Penelitian Rahmayani (2014) menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Sukoharjo masih belum optimal. Walaupun dalam

pengelolaan pendapatan asli daerah sudah efektif dan efisien, tetapi tingkat kemandirian daerah masih sangat rendah. Hal ini dapat dibuktikan dari besarnya bantuan dari pusat dan provinsi dibandingkan dengan pendapatan asli daerah Kabupaten Sukoharjo. Selain itu dalam penggunaan danannya masih belum berimbang karena sebagian besar dana digunakan untuk belanja operasi daripada belanja modal.

Pramono (2014) menunjukkan kemandirian pemerintah kota Surakarta dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat masih sangat kurang. Dalam penggunaan dana pemerintah kota Surakarta masih belum berimbang, karena sebagian besar APBD masih digunakan untuk belanja operasional. Kinerja keuangan Pemerintah Kota Surakarta untuk tahun 2010 dan 2011 sudah baik ada pada aspek efisiensi, efektivitas, pertumbuhan dan kemampuan membayar pinjaman.

Rondonuwu (2015) menunjukkan rasio kemandirian masih masuk dalam kategori lemah, rasio efektivitas PAD menunjukan kriteria efektif terhadap Kinerja Keuangan Daerah, karena dalam 6 tahun penelitian 5 tahun pertama yaitu tahun 2009-2013 masuk dalam kategori efektif. Derajat desentralisasi menunjukan bahwa Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara masih belum sepenuhnya memenuhi total pendapatan dengan pendapatan asli daerah ini sendiri. Rasio Keserasian menunjukan lebih banyaknya realisasi belanja operasi daripada belanja modal. Rasio Pertumbuhan menunjukan angka yang tidak stabil dari tahun 2009 sampai tahun 2014.

Penelitian Wulaningrum (2016) menunjukkan kinerja keuangan pemerintah provinsi Kalimantan Timur ditahun 2014-2015 dilihat dari rasio derajat desentralisasi fiskal dapat dikategorikan sangat baik dimana PAD memiliki kemampuan sangat baik untuk membiayai pembangunan daerah. Dari rasio kemandirian keuangan daerah pemerintah daerah di kategorikan delegatif dimana daerah telah mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah. Kinerja keuangan pemerintah daerah provinsi Kalimantan Timur di tahun 2014-2014 masih belum efektif dan efisien, hal ini dikarenakan jumlah pendapatan yang diperoleh lebih sedikit dibandingkan dengan belanja daerahnya. Dari perhitungan mengenai rasio belanja operasi dan belanja modal menunjukkan bahwa sebagian besar dana yang dimiliki pemerintah daerah masih diprioritaskan untuk kebutuhan belanja operasi sehingga rasio belanja modal relatif kecil.

Analisis kinerja keuangan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan suatu proses penilaian mengenai tingkat kemajuan pencapaian pelaksanaan pekerjaan/kegiatan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam bidang keuangan untuk kurun waktu tertentu. Analisis kinerja keuangan dengan perhitungan rasio pertumbuhan, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio keserasian, rasio efisiensi keuangan daerah, dan efektivitas PAD merupakan pengukuran yang tepat untuk dilakukan berdasarkan uraian tersebut. Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul **“Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2012 - 2016.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas maka yang menjadi rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut “Bagaimana analisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tahun anggaran 2012 - 2016?”

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah ini bertujuan untuk memfokuskan penelitian agar masalah yang diteliti memiliki ruang lingkup dan arah yang jelas, maka yang menjadi batasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengalisis kinerja keuangan yang dilihat dari aspek Rasio Pertumbuhan, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Keserasian, Rasio Efisiensi Keuangan Daerah, serta Rasio Efektivitas PAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
2. Penelitian ini menggunakan data sekunder yaitu Laporan Realisasi Anggaran untuk tahun anggaran 2012-2016. Kurun waktu dari tahun 2012-2016 diambil karena agar bisa dilakukan perbandingan kinerja keuangan dari satu periode ke periode lainnya.

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan “Bagaimana analisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tahun anggaran 2012 - 2016 dilihat dari rasio pertumbuhan, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio keserasian, rasio efisiensi keuangan daerah, dan efektivitas PAD.”

1.5 Kontribusi Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Kontribusi teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan yang diperlukan penulis dalam melakukan penelitian dan hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan bagi penelitian berikutnya yang berkaitan dengan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah.

2. Kontribusi Praktis

Hasil dari penelitian ini dapat memberikan masukan atau informasi tentang kinerja keuangan yang berguna dalam rangka perencanaan dan pengelolaan keuangan daerah serta kebijakan yang perlu dibuat pada tahun anggaran berikutnya.

3. Kontribusi Kebijakan

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi Pemerintah daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Khususnya Badan Keuangan Daerah (BAKUDA) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam membuat kebijakan terkait dengan peningkatan kinerja Keuangan Daerah.

1.6 Sistematika Penulisan Skripsi

Penulisan ini terdiri dari 5 (lima) bab dengan uraian bab pada masing-masing bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi teori yang menjadi landasan penelitian ini, kemudian dilanjutkan dengan penelitian terdahulu yang menjadi referensi penelitian ini, kerangka teoritis untuk memperjelas tujuan penelitian dan perumusan hipotesis.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini berisi penjelasan mengenai pendekatan penelitian, tempat dan waktu penelitian, teknik pengumpulan data, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel, dan teknik analisis data yang digunakan.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang deskripsi objek penelitian, analisis data, dan pembahasan.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan yang dapat ditarik berdasarkan dari hasil pengolahan data, keterbatasan penelitian, dan saran yang berkaitan dengan penelitian yang bermanfaat untuk penelitian selanjutnya.