

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan pemerintah daerah memiliki hak untuk mengatur serta mengelola sendiri urusan daerahnya. Pernyataan tersebut sesuai bunyi UU Nomor 32 Tahun 2004 (Simandjuntak, 2015). Peningkatan layanan, pemberdayaan serta kontribusi masyarakat merupakan cara yang dilalui dalam meningkatkan kesejahteraan serta dengan memberikan otonomi yang menyeluruh kepada suatu daerah. Asas berdemokrasi, berkeadilan, kesetaraan, hak dan kejelasan, kekuatan dan keutuhan daerah serta keragaman potensi yang dimiliki daerah Indonesia menjadi pedoman untuk meningkatkan daya saing sesuai dengan yang diharapkan (Santoso, 2011).

Pemerintah daerah diharapkan mampu secara efektif dan efisien dalam menjalankan roda pemerintahan, agar dapat memotivasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi melaksanakan pembangunan agar pelaksanaan otonomi daerah berjalan lancar. Selain itu, pemerintah daerah harus dapat meningkatkan potensi daerahnya secara adil dan merata (Pilat & Morasa, 2017). Pemerintah daerah memerlukan adanya pengukuran kinerja keuangan sebagai pedoman dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan langsung dengan keuangan di masa depan. Hasil kinerja yang telah diukur nantinya bermanfaat untuk bisa memberikan gambaran berhasil atau gagalnya suatu institusi, kegiatan maupun program. Penilaian besarnya kecilnya penyimpangan

diantara kinerja yang nyata dan kinerja yang ditargetkan diperlukan adanya pengukuran kinerja (Pilat & Morasa, 2017).

Pengelolaan keuangan masih belum dapat terlaksana secara optimal meskipun anggaran berbasis kinerja telah lama diimplementasikan di Indonesia. Hal ini terbukti dengan adanya laporan keuangan yang menunjukkan bahwa sebagian dari pemerintahan baik pusat maupun daerah belum berhasil mendapat pernyataan yang diharapkan yakni WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) (Koesariyanto & Ervina, 2015). Salah satu faktor yang menjadi masalah utama berkaitan dengan anggaran berbasis kinerja serta didukung oleh faktor lain yang menjadi penghambat dalam pencapaian kinerja yaitu mengenai kapasitas keuangan daerah yang belum optimal, pengelolaan aset yang dimiliki daerah yang belum terlaksana secara optimal, serta belum optimalnya tindak lanjut hasil pemeriksaan keuangan. Beberapa faktor tersebut menjadi hambatan dalam pencapaian kinerja yang telah ditargetkan suatu daerah sehingga kinerja yang diharapkan tidak sesuai dengan realisasi (BPK RI, 2020).

Alternatif yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat kinerja keuangan suatu daerah yaitu dengan menggunakan analisis keuangan berupa rasio keuangan daerah antara lain Efektivitas yang digunakan untuk mengukur sukses atau tidaknya pencapaian yang telah ditargetkan berupa penerimaan suatu daerah, Efisiensi yang digunakan untuk melihat proses pengelolaan sumber daya dalam mencapai hasil yang optimal, Kebutuhan fiskal untuk mengukur dana yang dibutuhkan dalam melakukan pelayanan yang mendasar

dan menyeluruh yang nantinya hasil dari pengukuran tersebut akan mengindikasikan besar kecilnya pengeluaran daerah tersebut apakah sebanding dengan penerimaannya, Indeks Kemampuan Rutin untuk mengetahui sejauh mana PAD mampu berperan dalam membiayai belanja rutin, *Share and Growth* untuk mengukur peran PAD dalam total belanja dan juga kemampuan daerah dalam mempertahankan tingkat pertumbuhan PAD serta tingkat kemampuan keuangan suatu daerah (Tarjunajah & Wiratno, 2018).

Sebagai Ibukota Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Kota Pangkalpinang memiliki fungsi sebagai pusat pemerintahan sekaligus pusat perekonomian daerah yang menjadi simpul primer berbagai transportasi nasional maupun lokal serta menjadi simpul pusat perkembangan ekonomi secara lokal. Landasan untuk bisa menjadi pemacu serta memberikan kesempatan untuk bisa berkembang secara mandiri adalah dengan memanfaatkan kelebihan dan potensi internal yang dimiliki. Ada beberapa sektor yang menjadi andalan Kota Pangkalpinang selama Tahun 2015-2019 diantaranya: Perdagangan Besar dan Eceran; Konstruksi; Industri Pengolahan; Transportasi dan Pergudangan; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor; serta Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib (BPS, 2020). Kenyataannya Kota Pangkalpinang masih membutuhkan anggaran dana yang cukup dalam pelaksanaan pelayanan yang berkualitas, adil dan menyeluruh sesuai harapan masyarakat baik pembangunan maupun penyelenggaraan pemerintahan (PUPR, 2020).

Kota Pangkalpinang gagal meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian dari Tahun 2014-2016 dan selalu memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian, hal tersebut mengindikasikan bahwa kinerja keuangan Kota Pangkalpinang yang menurun. Selama kurun waktu 2017-2019 Kota Pangkalpinang berhasil memperbaiki kinerja tiga tahun lalu menjadi lebih baik dengan memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian dari Laporan Kinerja Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2017-2019. Hal tersebut menggambarkan kinerja keuangan Kota Pangkalpinang yang semakin membaik (BPKP, 2020). Adapun penerimaan daerah baik realisasi maupun Target digunakan untuk melihat pencapaian tujuan dalam hal penerimaan Kota Pangkalpinang sesuai tidaknya dengan target yang telah ditetapkan.

Tabel I.1 Target dan Realisasi Penerimaan Daerah Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)
2015	816.729.776.786,00	797.819.738.788,00
2016	977.564.588.119,00	978.371.219.444,00
2017	1.032.548.932.742,00	868.376.081.020,00
2018	890.260.425.710,00	915.529.305.584,73
2019	842.760.114.010,00	916.390.339.757,00

Sumber : DJPK, data diolah (2020)

Tabel I.1 menunjukkan realisasi maupun target penerimaan daerah Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019 berfluktuatif, target penerimaan tertinggi terjadi pada tahun 2017 dan untuk target penerimaan terendah terjadi pada tahun 2015. Realisasi penerimaan tertinggi terjadi pada tahun 2016 dan terendah pada tahun 2015. Terjadi penurunan realisasi penerimaan pada tahun 2017 dari tahun sebelumnya sebesar Rp109,9 miliar. Keterkaitan antara target dan juga realisasi atau output dengan tujuan penerimaan daerah akan terlihat pada tingkat efektivitas keuangan suatu daerah, dimana semakin besar

kontribusi output terhadap pencapaian tujuan maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan (Cicilia *et al*, 2013). Untuk mengetahui seberapa besar kemampuan daerah dalam mengelola sumber daya untuk memperoleh hasil yang optimal dapat dilihat pada Tabel I.2 sebagai berikut :

Tabel I.2 Pengeluaran Daerah dan Realisasi Penerimaan Daerah Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019

Tahun	Pengeluaran Daerah (Rp)	Realisasi Penerimaan (Rp)
2015	808.541.648.447,00	797.819.738.788,00
2016	990.400.876.899,00	978.371.219.444,00
2017	816.819.790.495,00	868.376.081.020,00
2018	883.544.427.973,98	915.529.305.584,73
2019	954.727.423.815,00	916.390.339.757,00

Sumber : DJPK, data diolah (2020)

Tabel I.2 menunjukkan pengeluaran daerah dan realisasi penerimaan Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019 dimana keduanya mengalami perkembangan yang fluktuatif. Pengeluaran daerah tertinggi terjadi pada tahun 2016 dan terendah pada tahun 2015. Terjadi penurunan pengeluaran pada tahun 2017 dari tahun sebelumnya sebesar Rp173,6 miliar. Realisasi penerimaan tertinggi terjadi pada tahun 2016 dan terendah pada tahun 2015. Terjadi penurunan realisasi penerimaan pada tahun 2017 dari tahun sebelumnya sebesar Rp109,9 miliar. Pengeluaran daerah (input) yang semakin kecil dibandingkan dengan realisasi penerimaan (output) menunjukkan bahwa suatu daerah mampu mengelola sumber daya yang dimiliki dengan efisien (Manopo *et al*, 2013).

Tabel I.3 Pengeluaran Daerah dan Jumlah Penduduk Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019

Tahun	Pengeluaran Daerah (Rp)	Jumlah Penduduk (Jiwa)
2015	808.541.648.447,00	196.202
2016	990.400.876.899,00	200.326
2017	816.819.790.495,00	204.392

Tahun	Pengeluaran Daerah (Rp)	Jumlah Penduduk (Jiwa)
2018	883.544.427.973,98	208.520
2019	954.727.423.815,00	212.727

Sumber : Bappeda Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, data diolah (2020)

Tabel I.3 menunjukkan Pengeluaran Daerah Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019 berfluktuatif. Pengeluaran daerah tertinggi terjadi pada tahun 2016 dan terendah pada tahun 2015. Terjadi penurunan pengeluaran pada tahun 2017 dari tahun sebelumnya sebesar Rp173,6 miliar. Perkembangan jumlah penduduk Kota Pangkalpinang terus mengalami peningkatan rata-rata pertahun sebesar 4.131 jiwa. Semakin meningkatnya jumlah penduduk dapat berpengaruh terhadap meningkatnya jumlah pengeluaran daerah sehingga kebutuhan fiskal suatu daerah semakin tinggi (Sari & Ningsih, 2018). Segala bentuk pengeluaran daerah baik belanja rutin maupun pembangunan bertujuan untuk memperoleh penerimaan yang optimal terutama dalam memperoleh PAD.

Tabel I.4 PAD, Total Belanja Rutin dan Total Belanja Daerah Kota Pangkalpinang Tahun 2015-2019

Tahun	PAD (Rp)	Total Belanja Rutin (Rp)	Total Belanja Daerah (Rp)
2015	135.305.782.559,87	441.751.497.847,00	808.541.648.447,00
2016	136.257.398.974,00	473.736.876.899,00	990.400.876.899,00
2017	173.947.112.862,00	416.685.503.570,00	816.819.790.495,00
2018	167.131.991.665,98	456.268.101.400,30	883.544.427.973,98
2019	155.116.318.111,20	349.410.300.688,00	954.727.423.815,00

Sumber : DJPK, data diolah (2020)

Tabel I.4 menunjukkan perkembangan PAD dan total belanja rutin yang fluktuatif, perolehan PAD tertinggi terjadi pada tahun 2017 dan terendah pada tahun 2015. Terjadi penurunan PAD selama dua tahun terakhir sebesar Rp6,8 miliar dan Rp12,1 miliar. Belanja rutin tertinggi terjadi pada tahun 2016 dan

terendah pada tahun 2019. Tingkat PAD yang tinggi memberikan pengaruh baik terhadap indeks kemampuan rutin daerah dimana menyatakan bahwa semakin tinggi PAD suatu daerah maka dapat dikatakan semakin mampu suatu daerah dalam membiayai belanja rutinnya (Putri, 2017).

Tabel I.4 menunjukkan bahwa perkembangan total belanja daerah bersifat fluktuatif, Pengeluaran daerah tertinggi terjadi pada tahun 2016 dan terendah pada tahun 2015. Terjadi penurunan pengeluaran pada tahun 2017 dari tahun sebelumnya sebesar Rp173,6 miliar. PAD tidak hanya berperan dalam membiayai belanja rutin daerah namun keseluruhan dari total belanja daerah, PAD yang tinggi dapat berperan lebih besar dalam berkontribusi membiayai pengeluaran daerah (Dermawan, 2017).

Hasil penelitian Pilat & Morasa, (2017) menyatakan bahwa tingkat otonomi daerah Manado dalam kategori instruktif. Derajat Desentralisasi Fiskalnya kurang, namun Efektifitas masuk kategori sangat efektif dan Efisiensinya masuk kategori sangat efisien. Untuk kesesuaian pengeluaran masih tidak seimbang karena pemerintah lebih banyak melakukan belanja secara tidak langsung. Berdasarkan analisis kemampuan keuangan daerah Kondisi kemampuannya belum ideal dan pertumbuhannya berada pada kuadran kedua namun Indeks Kemampuan Keuangannya tinggi.

Penelitian lain juga dilakukan oleh Farhani & Rosnidah, (2018) menunjukkan bahwa rata-rata PAD mencapai 20,55 persen serta pertumbuhan mencapai 128,58 persen. IKK 0,562 dan termasuk kategori tinggi. Kemandirian sebesar 24,89 persen atau pada tren pembelajaran. Rasio DDF

menyatakan kemampuan keuangan daerah Kota Cirebon terbatas yaitu 19,77 persen. Rasio Efektifitas bisa dikategorikan sangat efektif, sedangkan dalam koleksi PAD, file rasio Efisiensi sangat efisien. Beban tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan biaya pengembangan. Kontribusi PAD terhadap APBD masih kecil, pengembangan kemampuan keuangan Kota Cirebon dalam melaksanakan otonomi daerah tergolong rendah, sedangkan kinerja keuangan menunjukkan perkembangan yang lebih baik.

Hasil penelitian Sijabat *et al.*, (2012) menemukan bahwa Kota Malang memiliki kemampuan finansial menunjukkan tren positif tetapi masih dalam golongan kurang mampu. Selama lima tahun kinerja keuangan Kota Malang menunjukkan tren positif. Seluruh PAD maupun belanja daerah menunjukkan pertumbuhan berfluktuasi, serta Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran meningkat setiap tahun. Hal ini menunjukkan bahwa keuangan kapabilitas dan kinerja keuangan belum optimal, sehingga perlu menghasilkan lebih banyak pengembangan keuangan Kota Malang menjadi lebih baik.

Penelitian lain oleh Koesariyanto, (2015) menunjukkan bahwa Kemandirian daerah bersifat instruktif, Efektifitas tidak terdapat perbedaan sebelum dan sesudah yaitu sangat efektif. Untuk tingkat Efisiensi yaitu tidak efisien dan tingkat Aktivitas Belanja daerah lebih memprioritaskan belanja rutin dibandingkan belanja pembangunan. Kemampuan keuangan sangat kurang, IKR menunjukkan kategori sangat kurang.

Penelitian lain oleh Febryan, (2011) menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah Kota Salatiga masih rendah yaitu rata-rata kontribusi

terhadap TPD kurang dari 13 persen per tahun. Untuk kapasitas fiskal sebesar 12,81 persen, kebutuhan fiskal 13,86 persen, dan upaya fiskal 22,09 persen hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Kota Salatiga masih bergantung pada transfer dana pusat dan masih perlu meningkatkan potensi PAD.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang sudah dikemukakan, kinerja keuangan maupun kemampuan keuangan daerah memiliki peran penting dalam memberikan informasi bagi pemerintah daerah dalam mengambil keputusan agar mampu meningkatkan kinerja keuangan daerah kedepannya, untuk itu peneliti merasa perlu adanya suatu penelitian mengenai **“Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Pangkalpinang Ditinjau dari rasio Efektifitas, Efisiensi, Kebutuhan Fiskal, Indeks Kemampuan Rutin, *Share and Growth*, dan Indeks Kemampuan Keuangan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan permasalahan yang diidentifikasi sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan rasio Efektifitas ?
2. Bagaimana kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan rasio Efisiensi ?
3. Bagaimana kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan rasio Kebutuhan Fiskal ?
4. Bagaimana kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan rasio Indeks Kemampuan Rutin (IKR) ?

5. Bagaimana kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan rasio *Share and Growth* ?
6. Bagaimana kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan rasio Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) ?

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah penelitian yang dilakukan:

1. Peneliti hanya meneliti rasio Efektivitas, Efisiensi, Kebutuhan Fiskal rasio IKR, *Share and Growth*, dan IKK.
2. Laporan yang dianalisis yaitu Laporan Realisasi APBD Tahun Anggaran 2015-2019.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis seberapa besar kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan tingkat Efektifitas.
2. Untuk menganalisis seberapa besar kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan tingkat Efisiensi.
3. Untuk menganalisis seberapa besar kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan tingkat Kebutuhan Fiskal.
4. Untuk menganalisis seberapa besar kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan Indeks Kemampuan Rutin (IKR).
5. Untuk menganalisis seberapa besar kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan *Share and Growth*.

6. Untuk menganalisis seberapa besar kinerja keuangan Kota Pangkalpinang berdasarkan Indeks Kemampuan Keuangan (IKK).

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Berkontribusi dalam pengembangan ilmu manajemen terutama di bidang manajemen keuangan daerah guna menambah pengetahuan secara luas dan mendalam tentang kinerja keuangan daerah dengan menggunakan rasio Efektivitas, Efisiensi, Kebutuhan Fiskal, IKR, *Share and Growth* serta IKK.

2. Manfaat Praktis

Dapat menjadi sumber informasi tambahan maupun bahan evaluasi dalam membuat keputusan dan penetapan berbagai kebijakan pemerintah daerah Kota Pangkalpinang.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi diantaranya :

BAB I PENDAHULUAN

Menjelaskan mengenai latar belakang atau alasan dalam memilih judul penelitian, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan dari penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Menjelaskan mengenai landasan teori sesuai dengan permasalahan yang dianalisis. Bab ini juga menjelaskan hasil ringkasan dari

penelitian sebelumnya, gambaran kerangka pemikiran, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Menjelaskan metode penelitian yang akan digunakan antara lain; pendekatan penelitian, tempat dan waktu penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data dan analisis data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisi pembahasan mengenai deskripsi populasi dan sampel penelitian, hasil analisis dan interpretasi data serta pembahasan hasil dari penelitian yang dilakukan.

BAB V PENUTUP

Berisi penjelasan mengenai kesimpulan penelitian, keterbatasan dari penelitian, serta saran dari penulis untuk penelitian berikutnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN