

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Lahirnya Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Pemda) dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menjadi titik awal dimulainya otonomi daerah. Otonomi daerah (otoda) adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan. Sedangkan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Adanya Undang-Undang tersebut telah memberi kewenangan yang lebih luas kepada Pemda tingkat kabupaten untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan, pengendalian dan evaluasi, sehingga mendorong Pemda untuk lebih memberdayakan semua potensi yang dimiliki dalam rangka membangun dan mengembangkan daerahnya. Sebenarnya pertimbangan mendasar terselenggaranya otoda adalah perkembangan dari dalam negeri yang mengindikasikan bahwa rakyat menghendaki keterbukaan dan kemandirian (*desentralisasi*). Selain itu, keadaan luar negeri yang banyak menunjukkan bahwa semakin maraknya globalisasi yang menuntut daya saing tiap

negara, termasuk setiap Pemdanya. Hal tersebut akan tercapai dengan peningkatan kemandirian Pemda melalui program otoda. Tujuan program otoda adalah mempercepat pertumbuhan ekonomi dan perkembangan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing.

Salah satu aspek dari Pemda yang harus diatur secara hati-hati adalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah. (Nordiawan, dkk, 2007: 39)

Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan oleh Pemda adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas (Pertanggung Jawaban) Pemda atas sumber yang dipercayakan. Pemda sebagai pihak yang diserahi tugas untuk menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah ia berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemda dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap PAD yang telah dilaksanakan.

Pertanggung jawaban pemerintah kepada publik yang bersih merupakan tuntutan yang harus dipenuhi oleh pemerintah, dimana untuk mewujudkannya memerlukan media tertentu. Salah satu alat untuk memfasilitasi tercapainya laporan keuangan pemerintah daerah yang kompetitif yaitu laporan keuangan

pemerintah daerah tersebut digunakan untuk membandingkan kinerja keuangan akurat dengan anggaran menilai kondisi dan hasil operasional, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya serta membantu mengevaluasi tingkat efisien dan efektivitas.

Pengetahuan dan keahlian tentang manajemen pendapatan akan menentukan tingkat kualitas pelaksanaan pemerintahan, tingkat kemampuan pemerintah dalam penyediaan pelayanan program dan kegiatan pembangunan. pemerintah dituntut untuk cerdas dalam menghasilkan dan mengelola sumber-sumber pendapatan tidak sekedar pandai membelanjakan dan menghabiskan anggaran. Pemerintah sebagai yang berwirausaha (*entrepreneurial government*). pemerintahan wirausaha adalah pemerintahan yang mampu menciptakan sumber-sumber pendapatan secara kreatif dan inovatif, mampu mengolah potensi ekonomi yang ada secara efisien dan efektif. (Osborne dan Gaebler :1992)

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik, khususnya terhadap PAD dan realisasinya belum banyak dilakukan sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah peraturannya. Namun, analisis rasio terhadap realisasi PAD harus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah. Di samping meningkatkan kuantitas pengelolaan keuangan daerah, analisis rasio terhadap realisasi PAD juga dapat digunakan sebagai alat untuk menilai efektivitas otda sebab kebijakan ini yang memberikan keleluasaan bagi pemda untuk mengelola keuangan daerahnya seharusnya bisa meningkatkan kinerja keuangan daerah yang bersangkutan.

Beberapa penelitian yang menggunakan analisis rasio untuk menilai kinerja keuangan, antara lain :*Harto (2005) Analisa kinerja keuangan pemerintah daerah dan optimalisasi pendapatan asli daerah di Kabupaten Pati*. Dalam penelitian ini menggunakan beberapa rasio sebagai indikator seperti tingkat kemandirian, efektivitas, keserasian, efisiensi, dan tingkat pertumbuhan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah Kabupaten Pati dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya lebih baik. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam mengoptimalkan PAD meliputi pencapaian target Pendapatan Asli Daerah dengan inventarisasi potensi dan lebih menekankan pada pungutan.

Aisah Herawati Iskak (2005), Analisis kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara periode 2000 sampai 2003. Hasil perhitungan analisis rasio keuangan yang digunakan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara periode 2000 sampai 2003 yang diukur dengan rasio keuangan berdasarkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah adalah baik, sehingga yang menyatakan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara periode 2000 sampai 2003 adalah baik.

Maharani (2005), Analisis Rasio Kemandirian Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Batu. Jenis penelitian berupa studi kasus dan data yang digunakan adalah data sekunder berupa dokumen dan catatan Pemda Kota Batu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja tingkat kemandirian Pemda Kota Batu rasio kemandirian mengalami penurunan yang berarti Pemda Kota Batu

cenderung memiliki ketergantungan finansial yang sangat tinggi kepada pemerintah pusat. Hal ini dapat dilihat dari kontribusi PAD terhadap total APBD yang masih relatif kecil dan sumber pembiayaan utama masih bersumber dari dana Perimbangan Pemerintah Pusat.

Sakti (2010), Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Empiris di Kab.Sukoharjo). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa rasio keuangan, seperti rasio kemandirian keuangan daerah, indeks kemampuan rutin, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa perkembangan keuangan di Kabupaten Sukoharjo di sektor keuangan masih kurang. Untuk itu diperlukan upaya untuk peningkatan PAD, baik secara ekstensifikasi yaitu pemerintah daerah harus dapat mengidentifikasi potensi daerah sehingga peluang-peluang baru untuk sumber penerimaan daerah dapat dicari, sedangkan secara intensifikasi dengan memperbaiki kinerja pengelolaan pemungutan pajak.

Yati (2011), Analisis Rasio Sebagai Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Salahtiga. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa analisis rasio untuk mengukur indikator kinerja keuangan daerah, seperti rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektifitas dan efisiensi pendapatan asli daerah, rasio aktivitas (rasio keserasian), *debt service coverafe ratio (DSCR)*, dan rasio pertumbuhan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kemampuan Pemda Kabupaten salahtiga dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan

pembangunan serta pelayanan masyarakat dapat dikatakan memiliki kinerja yang positif.

Yuniarti (2011), Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Situbondo di Era Otonomi Daerah Tahun 2001-2010. Dalam penelitian ini ada beberapa indikator yang digunakan sebagai alat analisis seperti rasio kemampuan keuangan daerah, rasio indeks kemampuan rutin, dan rasio pertumbuhan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Kabupaten Situbondo mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan. Namun, rasio kemampuan keuangan daerah dan indeks kemampuan rutin masih kurang dari yang diharapkan.

Jusmawati (2011), Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Soppeng terhadap Efisiensi Pendapatan Asli Daerah. Berdasarkan hasil penelitian kinerja keuangan daerah pemkab soppeng dalam delapan tahun terakhir terbukti baik. Hal ini dapat dilihat melalui perhitungan rasio kemandirian, rasio efektifitas, dan rasio pertumbuhan dari tahun 2003-2010. Bahwa kemampuan pemda kabupaten soppeng dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan masyarakat dapat dikatakan memiliki kinerja positif.

Sri Andriani (2012), Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Batu Dengan Value For Money. Hasil penelitian bahwa kinerja pemerintahan daerah kota batu ditinjau dari konsep *value for money* sudah baik karena telah memenuhi ekonomis, efisiensi dan efektifitas. Sedangkan pada rasio efektifitasnya hasilnya dibawah 100%, pada rasio aktivitasnya perlu diperbaiki lagi karena dana yang memiliki masih diprioritasnya untuk kebutuhan belanja aparatur daerah.

Salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat. Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah. Peningkatan PAD tidak hanya menjadi perhatian pihak eksekutif, namun legislatif pun berkepentingan sebab besar kecilnya PAD akan mempengaruhi struktur gaji anggota (Mahmudi : 2009).

Peneliti memilih salah satu kabupaten yang ada di Jawa Timur yaitu kabupaten Sidoarjo. Kabupaten ini menarik untuk dijadikan obyek penelitian karena pada tahun 2007 sampai 2011 pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam tahap perbaikan kinerja keuangan setelah terjadinya bencana lumpur Lapindo pada tahun 2006 yang mengakibatkan penurunan drastis pada pendapatan daerah yaitu sebesar 40% dari nilai investasi sebelum terjadinya lumpur. (wordpress.com)

Berdasarkan uraian di atas peneliti belum menemukan penelitian sebelumnya yang mengenai kinerja keuangan Kabupaten Sidoarjo saat lumpur Lapindo dan pengaruhnya terhadap efisiensi pendapatan daerah. Maka dari itu peneliti mengambil judul "**Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terhadap Efisiensi Pendapatan Asli Daerah Tahun 2007-2011**".

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaruh secara parsial kinerja keuangan yang terdiri dari rasio kemadirian (X_1), rasio efektifitas (X_2), rasio pertumbuhan (X_3), rasio aktivitas (X_4), rasio ekonomis (X_5) terhadap rasio efisiensi (Y) ?
2. Bagaimana pengaruh secara simultan kinerja keuangan yang terdiri dari rasio kemadirian (X_1), rasio efektifitas (X_2), rasio pertumbuhan (X_3), rasio aktivitas (X_4), rasio ekonomis (X_5) terhadap rasio efisiensi (Y) ?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan penelitian ini:

1. Untuk mengetahui pengaruh secara parsial kinerja keuangan yang terdiri dari rasio kemadirian (X_1), rasio efektifitas (X_2), rasio pertumbuhan (X_3), rasio aktivitas (X_4), rasio ekonomis (X_5) terhadap rasio efisiensi (Y).
2. Untuk mengetahui pengaruh secara simultan kinerja keuangan yang terdiri dari rasio kemadirian (X_1), rasio efektifitas (X_2), rasio pertumbuhan (X_3), rasio aktivitas (X_4), rasio ekonomis (X_5) terhadap rasio efisiensi (Y).

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Secara akademik untuk memenuhi salah satu syarat untuk mencapai kebulatan studi program strata satu (S1) pada Fakultas Ekonomi Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dalam mengambil kebijaksanaan dalam usahanya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah melalui efisiensi Pendapatan Asli Daerah (PAD).
3. Diharapkan sebagai bahan dan informasi bagi peneliti selanjutnya terhadap masalah dan tempat yang sama dengan kajian yang lebih mendalam.

1.5. Batasan Penelitian

Agar dalam pembahasan pokok permasalahan lebih terfokus, maka penulis memberi batasan pada perumusan masalah yang telah dibuat. Kinerja keuangan dalam penelitian hanya diukur dengan rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio pertumbuhan, rasio aktivitas, dan rasio ekonomis dengan laporan kinerja keuangan tahun 2007-2011.

