

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintahan merupakan suatu organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan Bangsa dan Negara. Lembaga Pemerintah dibentuk umumnya untuk menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas dan sebagai organisasi nirlaba yang mempunyai tujuan bukan mencari keuntungan tetapi untuk menyediakan layanan dan kemampuan meningkatkan pelayanan tersebut dimasa yang akan datang. Tujuan yang akan dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya meningkatkan kenyamanan dan keamanan, mutu pendidikan, kesehatan, maupun keimanan. Pergantian kepemimpinan di pemerintahan Indonesia sebagian besar banyak memberikan perubahan di berbagai bidang. Salah satu perubahan yang terjadi adalah dari pemerintahan yang berbentuk sentralistik, yaitu pemerintahan yang bertujuan menjadikan bangsa Indonesia lebih maju dan sejahtera secara pemerintahan terpusat, kemudian diganti dengan pemerintahan yang desentralistik. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang menetapkan bahwa pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Maka dalam rangka desentralisasi dibentuk dan disusun pemerintah provinsi dan pemerintah kota yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sebagai perwujudan otonomi daerah. Selain itu juga dikeluarkan Undang-Undang

No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, yang diharapkan lebih mendukung pemberdayaan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan umum dan pembangunan di daerah.

Menurut Mardiasmo (2000: 35), pemerintah dituntut untuk melakukan perubahan yang mendasar pada sistem pemerintahan yang ada. Salah satu perubahan mendasar tersebut adalah penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah. Disamping sebagai strategi untuk menghadapi era globalisasi, otonomi daerah merupakan tuntutan masyarakat daerah sebagai reaksi atas ketidakadilan ekonomi yang mereka terima selama ini. Pemberian otonomi secara luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan, serta potensi keanekaragaman daerah, secara nyata diharapkan bahaya disintegrasi yang selama ini mengancam kehidupan bernegara dan bermasyarakat dapat diminimalkan. Otonomi Daerah merupakan pemberdayaan dalam pengambilan keputusan secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah sendiri. Dengan adanya otonomi daerah kabupaten dan kota, maka pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah itu sendiri. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola

keuangannya dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efisien dan efektif, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak lepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi otonomi daerah. Daerah otonomi diharapkan mampu atau mandiri di dalam membiayai kegiatan pemerintah daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat yang mempunyai proporsi lebih kecil dan pendapatan asli daerah (PAD) harus menjadi bagian yang terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah dan sudah sewajarnya PAD dijadikan tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam menghadapi otonomi daerah. Untuk mengetahui kesiapan suatu daerah dalam menghadapi otonomi daerah, maka perlu dilakukan suatu analisis terhadap kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam era otonomi daerah.

Dalam mengukur suatu kinerja, perlu diketahui juga indikator-indikator kinerja sebagai dasar penilaian kinerja dan adanya indikator kinerja akan membantu pemerintah dalam proses pengambilan keputusan anggaran serta mengawasi kinerja anggaran pemerintah. Transparansi yang sangat diperlukan

oleh publik adalah akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan daerah harus didukung oleh sistem ekonomi pemerintah yang mampu menyediakan informasi untuk tujuan pertanggungjawaban.

Disamping konsep kejujuran, transparansi dan pengendalian Pemerintah Daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Dalam mengelola keuangan daerah dapat digunakan alat penilaian berupa analisis rasio keuangan APBD yang dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh daerah dari suatu periode terhadap periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah ini berujung pada kebutuhan pengukuran kinerja pemerintah daerah. Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak tujuan, tujuan tersebut paling tidak untuk meningkatkan kinerja dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik. Ukuran kinerja yang disusun tidak dapat hanya dengan menggunakan satu ukuran, oleh karena itu perlu ukuran yang berbeda untuk tujuan yang berbeda. Hal inilah yang kadang membuat konflik. Ukuran kinerja mempengaruhi ketergantungan antar unit kerja yang ada dalam satu unit kerja (Mardiasmo, 2002: 299).

Analisis rasio keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diharapkan dapat dijadikan tolak ukur untuk: (1) Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah, (2) Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah, (3) Mengukur sejauhmana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya dan mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah. (4) Mengukur sejauhmana pihak pemerintah daerah layak mendapatkan pinjaman atau tidak.

Berbagai penelitian mengenai analisis kinerja pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja daerah telah dilakukan, salah satunya yang dilakukan oleh Addina Marizka (2010) dengan judul penelitiannya “Analisis Kinerja Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kota Medan”. Tetapi dalam penelitian ini mengambil lokasi, waktu, serta masalah yang berbeda dengan penelitian yang sementara dilakukan oleh penulis, dan ada juga mempunyai beberapa kesamaan yaitu dalam hal mengukur kinerja di sektor publik yang menggunakan alat analisis rasio. Selain itu perbedaan yang mendasar antara penelitian sekarang dengan penelitian terdahulu terletak pada alat analisis yang digunakan. Pada penelitian terdahulu lebih memfokuskan pada alat analisis varians (selisih) anggaran pendapatan, belanja, pertumbuhan pendapatan, belanja derajat desentralisasi, perkembangan SILPA dan analisis investasi. Sedangkan untuk penelitian yang sekarang telah ditambah atau dilengkapi dengan alat analisis rasio kemandirian adalah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan sesuai target yang

ditetapkan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan restribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah, alat analisis rasio aktivitas adalah menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal, dan alat analisis *Debt Service Coverage Ratio* digunakan untuk mengukur kemampuan daerah dalam hal melakukan pinjaman dari pihak luar.

Kota Gorontalo sebagai salah satu kota di Provinsi Gorontalo memiliki banyak potensi yang dapat digali untuk dijadikan sumber pendapatan dari berbagai sektor. Perekonomian Kota Gorontalo digerakkan oleh sektor tersier dan sekunder secara dominan yaitu sektor perdagangan/hotel/restoran, telekomunikasi, transportasi dan industri pengelolaan yang dapat meningkatkan PAD. Namun pada kenyataannya sumber penerimaan/pendapatan terbesar Kota Gorontalo adalah dana perimbangan dari Pemerintah Pusat dan PAD-nya masih sangat kecil. Selain itu berbagai fenomena yang terjadi di Kota Gorontalo, antara lain yakni:

1. Kegiatan-kegiatan yang diprogramkan oleh Dinas/SKPD lebih banyak dari pada dana/anggaran yang tersedia.
2. Pengajuan/permintaan uang kegiatan kepada Bendahara Umum Daerah (BUD) terutama kegiatan diluar daerah sering ditunda atau masih menunggu antrian dari urutan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Gorontalo.
3. Masih banyak kegiatan SKPD yang teranggarkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA), namun tidak terlaksanakan karena Pemerintah Daerah lebih

mengedepankan kegiatan pembangunan sebagai kegiatan paling prioritas yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat.

4. Meskipun anggaran telah tersedia sesuai program SKPD namun dengan adanya kebijakan Pemerintah Daerah yang sangat membutuhkan untuk kepentingan masyarakat, maka anggaran kegiatan SKPD sering dialihkan untuk hal tersebut.
5. Terbatasnya Kapasitas Sumber Daya Manusia dalam hal Pengelolaan Keuangan Daerah.
6. Belum lengkap kebijakan menurut ketentuan yang berlaku di Pemerintah Kota Gorontalo.

Dalam hal ini mengingat perlu adanya transparansi kepada masyarakat mengenai penyusunan keuangan Pemerintah Daerah dengan menyajikan laporan keuangan pemerintah daerah, dimana tidak semua orang dapat memahami akuntansi dengan baik untuk memahami laporan keuangan. Analisis pada laporan keuangan dapat dijadikan alat untuk membantu dalam memahami laporan keuangan. Analisis rasio keuangan merupakan salah satu alat untuk menganalisis laporan keuangan dan dari analisis rasio keuangan yang dilakukan pada laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Gorontalo tersebut dapat dijadikan sebagai penilaian kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah tersebut, maka penulis tertarik untuk membuat satu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA (APBD) KOTA GORONTALO”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka penulis membuat rumusan masalah yaitu bagaimanakah kinerja keuangan dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Gorontalo?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis kinerja keuangan dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Gorontalo.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu:

1. Manfaat dari teoritis ini adalah penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dibidang akuntansi khususnya terkait dengan analisis kinerja pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Disamping itu hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi untuk diperbandingkan dengan penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.
2. Manfaat praktis dari penelitian ini adalah hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kota Gorontalo dalam hal analisis kinerja pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja daerah.