

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kondisi diluar negeri menunjukkan semakin maraknya globalisasi yang menuntut daya saing tiap negara, termasuk daya saing pemerintah daerahnya (Halim, 2001: 2). Pemerintah memiliki peranan aktif dalam kehidupan masyarakat khususnya pelayanan terhadap publik. Pengukuran kinerja untuk kepentingan publik dapat dijadikan evaluasi dan memulihkan kinerja dengan pembandingan antara skema kerja dengan pelaksanaannya. Selain itu dapat digunakan sebagai tolak ukur peningkatan kinerja pemerintah daerah pada periode berikutnya. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang saling terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan oleh peraturan daerah (PP 58 tahun 2005, pasal 4). Permendagri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah pasal 1 mengatur bahwa pengelolaan keuangan daerah mencakup keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Proses penyusunan anggaran sektor publik umumnya disesuaikan dengan peraturan lembaga yang lebih tinggi yang didasarkan pada Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sehingga lahirlah tiga paket perundang-undangan yaitu Undang-undang no 17 tahun 2003

tentang Keuangan Negara, Undang-Undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang telah membuat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan peraturan keuangan, khususnya perencanaan dan pemerintahan daerah dan pemerintahan pusat.

Pada umumnya APBD suatu daerah didominasi oleh sumbangan pemerintah pusat dan sumbangan lain-lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan, yaitu sekitar 75% dari total penerimaan daerah. Hal ini menyebabkan daerah masih tergantung kepada pemerintah pusat sehingga kemampuan daerah untuk mengembangkan potensi yang dimiliki menjadi terbatas. Meskipun demikian harus adanya sinkronisasi antara kebijakan pemerintah daerah dan perintah pusat dalam rangka mensukseskan tercapainya sasaran utama memantapkan perekonomian nasional dengan prioritas pembangunan daerah melalui rencana kerja pemerintah daerah atau RKPD yang tergambarkan pada uraian pedoman penyusunan APBD tahun anggaran 2014 (Lampiran Permendagri Nomor 27 Tahun 2013).

Kota Gorontalo dilihat dari penetapan target APBD maupun realisasinya mengalami peningkatan tiap tahunnya. Pendapatan Asli Daerah juga meningkat tiap tahunnya meskipun pada tahun 2010 menunjukkan angka paling terendah yaitu 61 ,250 (dalam jutaan rupiah) berdasarkan data APBD, seperti yang terdapat pada tabel 1.

Tabel,1 : Anggaran PAD periode 2009-2013

TAHUN ANGGARAN	PAD (dalam jutaan rupiah)
2009	73,903
2010	61,250
2011	68,400
2012	87,00
2013	134,379

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-Kementerian Keuangan periode 2009-2013.

Disisi lain, capaian target terendah kota Gorontalo tergambar pada data realisasi APBD triwulan I TA 2013 berdasarkan standar akuntansi pemerintah (SAP), dimana total pendapatan 182,741.58 (terbesar ketiga di Provinsi Gorontalo) namun realisasi total pendapatannya hanya 26,82%. Untuk belanja modal, realisasi terendah pada triwulan yang sama terjadi pada Kota Gorontalo yang hanya sebesar 11,64% dari porsinya 28,72. Seperti yang terdapat pada tabel 2.

Tabel. 2 Data Realisasi APBD TA 2013

Pemerintah	Pendapatan		Belanja Modal		
	Realisasi (Rp Juta)	Porsi APBD Tahunan	Realisasi (Rp Juta)	% Realisasi	Porsi APBD Tahunan
Kota Gorontalo	182.741.58	26,82%	13.188.40	11,64%	28,72 %

Sumber: Kajian Ekonomi Fiskal Gorontalo data diolah LRA Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-Kementerian Keuangan).

Undang-Undang No 17 tahun 2003 menetapkan bahwa Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Untuk mendukung kebijakan ini dibangun pendekatan kinerja. Salah satu pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangannya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Pengukuran kinerja disini menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang terdiri dari rasio kemandirian keuangan daerah, efektivitas dan efisiensi, rasio aktivitas, *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR), rasio pertumbuhan, rasio pengelolaan belanja.

Beberapa permasalahan keuangan yang dihadapi oleh pemerintah daerah Kota Gorontalo yaitu: (1) analisis rasio keuangan yakni rasio kemandirian menyatakan bahwa belum mencapai kemandirian karena bagian dari dana eksternal masih mendominasi perolehan pendapatan daerah hal ini dapat terlihat pada tahun 2009 kemandirian keuangan pemerintah Kota Gorontalo mengalami penurunan yang sangat drastis yakni sebesar 15,30% realisasi PAD hanya dapat memberikan kontribusi 5,42% terhadap pendapatan daerah sedangkan Kota Gorontalo memiliki porsi PAD tertinggi yakni 14,71%, (2) rendahnya kemampuan daerah dalam menggali potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang tercermin dari penerimaan PAD yang relatif kecil, (3) kinerja keuangan pemerintah Kota Gorontalo dinilai tidak efektif dalam

merealisasikan PAD yang dibuktikan dengan hasil rasio efektifitas PAD pada tahun 2009 yakni 52,42% (4) kondisi kinerja instansi pemerintah Kota Gorontalo pada belanja pembangunan kinerja keuangan pemerintah Kota Gorontalo selama 2009-2011 rata-rata sebesar 10,63% atau dikategorikan masih sangat rendah, itu artinya pengalokasian belanja pembangunan/belanja modal belum baik karena pengalokasian belanja masih mendominasi belanja operasi/rutin. (5) Anggaran APBD untuk realisasinya masih jauh dari porsi untuk ukuran sebagai ibukota Provinsi.

Peneliti terinspirasi dari hasil penelitian oleh Daliluwa (2012) yang membahas kinerja keuangan dari tahun anggaran 2008-2011. Pada penelitian ini memiliki persamaan maupun perbedaan yakni untuk persamaan terdapat sebagian pengukuran dari indikator penilaian kinerja keuangan berdasarkan analisis keuangan pada instansi pemerintah dengan empat rasio pengukuran yakni analisis kemandirian, efektifitas dan efisiensi, rasio aktivitas, *debt service coverage ratio (DSCR)* pada pemerintah Kota Gorontalo. Namun perbedaannya dapat terlihat jelas pada penelitian ini bahwa untuk pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerahnya dianalisis secara khusus atau secara permasalahan internalnya yang berkaitan dengan kinerja keuangan berdasarkan APBD dengan menggunakan data keuangan pemerintah daerah yang telah diaudit, realisasi anggaran APBD dengan pengukuran yang mampu mewakili penggambaran kinerja keuangan pemerintah Kota Gorontalo berdasarkan rasio keuangan selama periode anggaran 2009 hingga 2013

serta pengukuran rasio efisensi dengan nominal biaya sebenarnya yang dikeluarkan untuk memunggut PAD. Dengan rasio menurut Widodo dalam Halim (2002) menambahkan pengukuran rasio pertumbuhan dengan empat pengukuran untuk melihat kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai, rasio pengelolaan belanja pemerintah Kota Gorontalo.

Maka berdasarkan fenomena yang tergambar pada latar belakang, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian pada Kota Gorontalo yang berkenaan dengan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah setempat yang tertuang dalam proposal dengan judul “Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Gorontalo”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka peneliti merumuskan yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah: bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Gorontalo selama lima tahun terakhir (2009-2013), berdasarkan pada indikator analisis rasio kemandirian, efektifitas dan efisiensi, rasio aktivitas, *debt service coverange ratio (DSCR)*, rasio pertumbuhan, rasio pengelolaan belanja?

1.3. Batasan Masalah

Agar dalam pembahasan pokok permasalahan lebih terfokus permasalahan di dalam penelitian ini akan dibatasi pada lingkup pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Gorontalo untuk

tahun anggaran 2009-2013 dengan menggunakan analisis rasio-rasio keuangan APBD.

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis sekaligus mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Gorontalo selama lima tahun terakhir (2009-2013) dengan menggunakan indikator rasio keuangan APBD.

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan menambah pengetahuan untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi khususnya terkait dengan penilaian kinerja pemerintah daerah menggunakan analisis rasio keuangan. Disamping itu penelitian ini diharapkan menjadi bahan referensi untuk diperbandingkan dengan penelitian sejenis dimasa akan datang.

1.5.2 Manfaat praktis

Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak pemerintah daerah khususnya Kota Gorontalo dalam perbaikan kinerja keuangan pemerintahan diperiode mendatang serta sebagai bahan koreksi untuk meningkatkan kualitas realisasi anggaran terhadap APBD.