

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Adanya otonomi daerah mengakibatkan pemerintahan daerah mempunyai wewenang seluas-luasnya untuk menyelenggarakan dan mengatur pemerintahan yang mencakup kewenangan seperti mengatur pembangunan daerah, memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan mengatur urusan pemerintahan lainnya. Konsekuensi adanya otonomi daerah yaitu Pemerintah daerah (Pemda) harus memiliki sumber keuangan agar mampu memberikan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat di daerahnya. Keberhasilan Pemda dalam penyelenggaraan otonomi daerah tidak terlepas dari kerja keras dalam mengelola keuangan daerah secara tertib, bertanggung jawab, dan taat terhadap peraturan yang berlaku. Kemudian menurut Halim (2017), ciri keberhasilan dalam melaksanakan otonomi daerah adalah dilihat dari kemampuan Pemda mengatur dan mengelola keuangan daerahnya. Ini berarti daerah otonom harus memiliki kemampuan menggali sumber-sumber keuangan daerah, menggunakan, dan mengelola sumber keuangan dalam rangka membiayai urusan pemerintahan.

Apabila Pemda dapat secara mandiri mengelola keuangannya dalam arti tidak hanya sekedar wewenang memungut pajak, namun juga dalam rangka membiayai tugas dan wewenang di daerahnya maka perimbangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemda dapat dikatakan efisien. (Dollery,

2009). Pelaksanaan otonomi daerah yang diterapkan di Indonesia adalah skema desentralisasi. Desentralisasi yang tinggi akan berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Namun diperlukan kontrol lokal dan akuntabilitas bidang keuangan sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban Pemda. (Lotz, 2005). Disamping itu menurut Fitriani dan Dwirandra (2014) skema desentralisasi fiskal yang digunakan oleh pemerintah dalam melaksanakan otonomi daerah ditengarai belum menunjang keberhasilan dalam melaksanakan otonomi daerah dan belum sepenuhnya mampu menggali sumber pendapatan daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Susilo dan Adi serta Setiaji dan Adi dalam Adi (2007) pada era otonomi menunjukkan bahwa tingkat kemandirian Pemda cenderung mengalami penurunan. Hal tersebut dikarenakan Pemda dalam pelaksanaan otonomi banyak yang tidak mengupayakan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) namun cenderung semakin menggantungkan diri pada Dana Alokasi Umum (DAU). Hal tersebut juga disampaikan oleh Adi dan Ekaristi (2009) seiring dengan berjalannya waktu tingkat kemandirian daerah tidak menunjukkan perkembangan yang berarti, namun justru mengalami penurunan. Padahal, semakin kecil tingkat ketergantungan Pemda pada Pemerintah Pusat dalam membiayai urusan pemerintahan dan keuangan daerahnya merupakan ciri utama daerah telah berhasil melaksanakan otonomi daerah (Yanusa, 2013).

Dalam rangka mengetahui kinerja Pemda peneliti tertarik untuk mengkaji menggunakan analisis berbasis rasio. Disamping itu menurut Widodo (dalam Halim, 2014) analisis rasio telah banyak digunakan oleh lembaga perusahaan yang bersifat komersial sebagai alat analisis keuangan, berbeda dengan lembaga publik yaitu Pemda penggunaan analisis rasio masih sangat terbatas.

Hasil penelitian Vendra (2017) berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sleman 2011-2015, permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan daerah adalah potensi keuangan daerah belum tergali secara optimal. Harus diakui untuk APBD Kabupaten Sleman masih tergantung dengan besaran dana dari pemerintah pusat. Pelaksanaan otonomi daerah tidak dapat dipungkiri bahwa ketergantungan daerah terhadap pusat masih relatif tinggi. Pendapatan daerah masih didominasi oleh dana perimbangan. Sementara itu, kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah, tercatat masih minim pada tahun 2015 realisasi PAD untuk APBD Kabupaten Sleman sebesar Rp 643.130.079.828,03 dan dana Perimbangan mencapai angka Rp 1.080.162.444.931,00.

Allah SWT berfirman:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا ۗ
وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ
إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَبِيحًا
بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

"Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat." **(QS. An-Nisa' 4: Ayat 58)**

Ayat tersebut menjelaskan tentang bagaimana pentingnya menyampaikan amanat dan menetapkan hukum dengan adil. Hal tersebut sesuai dengan kewajiban Pemda untuk mengelola keuangan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan menyampaikan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah kepada masyarakat. Adanya landasan ayat suci Al-Quran tersebut dan adanya penemuan-penemuan dalam penelitian sebelumnya membuat peneliti tertarik untuk mengkaji kinerja keuangan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Sleman. Pemda Kabupaten Sleman merupakan salah satu Pemda yang melaksanakan kewenangan pemerintahan pada kabupaten/kota sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda, sehingga peneliti memilih Kabupaten Sleman sebagai fokus penelitian.

Disamping itu, berdasarkan Tabel 1.1 Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemda di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012, Pemda Kabupaten Sleman merupakan kabupaten dengan realisasi pendapatan terbesar diantara kabupaten/kota lainnya di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu mencapai nilai 1,59 triliun rupiah. Kemudian pada tahun tersebut kabupaten ini

mengalami surplus anggaran sebesar 168,32 miliar rupiah karena realisasi belanja sebesar 1,42 miliar rupiah.

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan dan Belanja Pemda
di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012

| Pemda | Realisasi Pendapatan (Juta Rupiah) | Realisasi Belanja (Juta Rupiah) | Surplus/ Defisit (Juta Rupiah) | Ratio Pendapatan terhadap Belanja |
|------------------|---|--|---------------------------------------|--|
| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| D. I. Yogyakarta | | | | |
| Kab. | 2.171.7234,31 | 2.053.825,96 | 117.908,35 | 1,06 |
| Kulonprogo | 882.586,66 | 881.690,25 | 896,41 | 1,00 |
| Kab. Bantul | 1.337.570,72 | 1.282.878,38 | 54.692,34 | 1,04 |
| Kab. | 1.076.502,00 | 1.073.158,31 | 3.343,69 | 1,00 |
| Gunungkidul | 1.589.722,97 | 1.421.401,17 | 168.321,80 | 1,12 |
| Kab. Sleman | 1.158.134,80 | 1.023.949,92 | 134.184,88 | 1,13 |
| Kota Yogyakarta | | | | |

Sumber: Badan Pusat Statistik Yogyakarta, 2018

Selain itu pemilihan Kabupaten Sleman didukung dengan adanya data menurut data Badan Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta (BPS DIY) yang menyebutkan bahwa Kabupaten Sleman merupakan kabupaten dengan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Pendapatan dan Belanja Pemda yang terus menerus mengalami kenaikan dari tahun 2011-2015. Menurut data tersebut realisasi PAD terhadap Pendapatan dan Belanja Pemda Kabupaten Sleman meningkat dari 17,29 persen pada tahun 2011 menjadi 28,03 persen pada tahun 2015.

Tabel 1.2
Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta Persentasenya
terhadap Pendapatan dan Belanja Pemda
di Daerah Istimewa Yogyakarta 2015

| Pemda | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| D. I. Yogyakarta | 54,02 | 46,23 | 38,87 | 46,65 | 46,86 |
| Kab. Kulonprogo | 6,79 | 8,39 | 9,57 | 14,16 | 13,92 |
| Kab. Bantul | 10,92 | 12,46 | 14,75 | 19,70 | 20,02 |
| Kab. Gunungkidul | 5,64 | 6,23 | 6,72 | 11,60 | 12,26 |
| Kab. Sleman | 17,29 | 18,94 | 23,65 | 27,61 | 28,03 |
| Kota Yogyakarta | 24,05 | 29,26 | 29,25 | 32,24 | 35,60 |

Sumber: Badan Pusat Statistik Yogyakarta, 2018

Berdasarkan data tersebut maka peneliti memilih tahun 2012 menjadi tahun awal penghitungan rasio dan tahun 2016 menjadi akhir tahun penghitungan karena merupakan tahun penyusunan laporan keuangan terakhir sebelum menulis rancangan penelitian ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat dirumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu: Bagaimana kinerja keuangan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Sleman selama tahun 2012-2016 berdasarkan analisis rasio keuangan?

C. Batasan Masalah

Mengingat banyak aspek yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja keuangan Pemda, maka penulis memberikan batasan masalah, yaitu menilai kinerja keuangan BKAD Kabupaten Sleman berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) periode 2012-2016 dengan menggunakan

analisis rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi PAD, rasio efisiensi belanja, analisis varians (selisih) anggaran pendapatan, derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR), dan rasio pertumbuhan.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan batasan masalah tersebut di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengukur kemandirian Pemda dalam menyelenggarakan otonomi daerah Kabupaten Sleman.
2. Menilai efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan dan membelanjakan pendapatan daerah Kabupaten Sleman.
3. Mengukur kontribusi sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah Kabupaten Sleman.
4. Menganalisis efektivitas pertumbuhan serta perkembangan Pemda dalam perolehan pendapatan dan pengeluaran daerah Kabupaten Sleman selama tahun 2012-2016.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan dalam bidang akuntansi khususnya tentang pemahaman

analisis kinerja keuangan pada BKAD Kabupaten Sleman, serta mampu dijadikan bahan perbandingan antara teori dengan kenyataan yang sebenarnya. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi/bahan dalam menganalisis kinerja keuangan BKAD.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan masukan dalam melakukan perbaikan bagi BKAD Kabupaten Sleman. Sebagai bahan evaluasi dan informasi bagi pembuat kebijakan instansi yang berkaitan. Disamping itu hasil penelitian ini dapat dipergunakan sebagai bahan referensi atau acuan untuk melakukan penelitian selanjutnya, khususnya tentang analisis kinerja keuangan.