

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dapat dilakukan dengan cara melihat kinerjanya melalui Laporan Realisasi Anggaran yaitu menggambarkan perbandingan antara anggaran dengan realisasinya dalam suatu periode pelaporan. Laporan Realisasi Anggaran juga menyediakan informasi yang berguna untuk memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komperatif.

Dilihat dari Laporan Realisasi Anggaran terlihat bahwa jumlah realisasi pendapatan lebih rendah dari yang telah di anggarkan, oleh karena itu peneliti menganalisis apa yang terjadi dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah kabupaten Blitar dan mengukur kinerja keuangannya sebagai bahan evaluasi pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan. Untuk itu dalam penelitian ini menarik karena dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif islam. Dalam hal ini didasari perkembangan akuntansi sektor publik yang sangat pesat sehingga dalam pengelolaan keuangan memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap nasib suatu daerah. Penelitian ini akan mengetahui seberapa besar penerapan nilai-nilai keislaman dalam pengelolaan keuangan daerah dan juga mengetahui seberapa tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah kabupaten Blitar, sehingga kita bisa

tahu kinerja Pemerintah Kabupaten Blitar apakah dapat berjalan dengan baik atau tidak.

Dengan tingkat kemandirian keuangan yang lebih besar berarti daerah tidak akan lagi sangat tergantung pada bantuan dari pemerintah pusat dan provinsi melalui dana perimbangan. Namun tidak berarti jika kemandirian keuangan daerah tinggi maka daerah sudah tidak perlu lagi mendapatkan dana perimbangan. Dana perimbangan masih tetap diperlukan untuk mempercepat pembangunan di daerah. Oleh karena itu perhatian terhadap manajemen pendapatan dan analisis pendapatan daerah menjadi sangat penting bagi pemerintah daerah.<sup>2</sup>

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan yang menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara efisien, efektif, dan ekonomis. Efisien berarti penggunaan dana masyarakat tersebut menghasilkan output yang maksimal, efektif berarti penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan untuk kepentingan publik, dan ekonomis berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada tingkat harga yang paling murah.<sup>3</sup>

Pada tahun 1999 pemerintah melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan dengan merevisi UU Nomor 22 Tahun

---

<sup>2</sup> Mahmudi. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Jakarta : YKPN. 2016, hal.134

<sup>3</sup> Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : ANDI, 2009. hal.121

1999 menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Undang-Undang (UU) diatas menjadikan pedoman pelaksanaan otonomi daerah lebih jelas dan terperinci, khususnya tentang pengelolaan keuangan daerah dan pertanggung jawaban.<sup>4</sup>

Sejalan dengan PP 8/2006 tentang pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, tanggung jawab atas pelaksanaan APBN/APBD ada pada entitas pelaporan yaitu sebagai pengguna anggaran SKPD dan sebagai bendahara umum BUD/PPKD. Sesuai perannya sebagai pengguna anggaran, sistem ini mencatat pendapatan, belanja dan aset yang menjadi kewenangannya. Pendapatan yang dikelola oleh pengguna anggaran adalah pajak atau retribusi untuk daerah. Selanjutnya yaitu terkait dengan belanja, dalam hal ini belanja merupakan hal yang paling banyak dan rumit dibandingkan dengan transaksi yang lainnya karena merupakan bagian utama dalam pengelolaan keuangan pemerintah. Sebagai pengguna anggaran, satuan kerja juga wajib melakukan pencatatan atas aset yang dikelola dan digunakan.<sup>5</sup>

Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana yang digunakan untuk masing-masing program kegiatan. Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat

---

<sup>4</sup> Indra Bastian. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga. 2005. hal. 16.

<sup>5</sup> Nunuy Nur Afiah. *Akuntansi Pemerintahan: Implementasi Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Kencana. 2009. hal.18.

produktif. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum.

Setiap daerah mempunyai kemampuan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan operasional di daerahnya masing-masing, hal tersebut menimbulkan ketimpangan fiskal antar daerah. Untuk mengatasi ketimpangan tersebut, Pemerintah Pusat mentransfer dana perimbangan untuk masing-masing daerah. Salah satu dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Umum. Dana Alokasi Umum merupakan dana yang berasal dari Pemerintah Pusat yang diambil dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan dana tersebut Pemerintah Daerah menggunakannya untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada publik.

Pemerintah daerah mengalokasikan dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap dan untuk alokasi belanja modal didasari pada kebutuhan dari daerah kabupaten tersebut guna untuk kelancaran pelaksanaan suatu tugas maupun untuk fasilitas publik. Dalam desentralisasi fiskal pemerintah daerah diharapkan mampu mengoptimalkan potensi sumberdaya daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengoptimalan tersebut harus secara tegas dicantumkan dalam APBD sebagai salah satu media utama dalam perencanaan penerimaan dan pembiayaan pembangunan di daerah. Anggaran publik yang dikelola oleh pemerintah

memiliki tiga fungsi utama, yaitu; alokasi, distribusi dan stabilitas. Dalam fungsi alokasi, anggaran publik memainkan peranan dalam pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik. dapat meningkatkan pelayanan publik.<sup>6</sup>

Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik tersebut telah dibelanjakan, tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien dan efektif. Artinya, bahwa setiap rupiah yang dibelanjakan pemerintah harus berdampak terhadap kepentingan dan kebutuhan publik sesuai dengan tuntutan publik, serta dapat dipertanggung jawabkan kepada publik. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BLITAR DITINJAU DARI PERSPEKTIF ISLAM”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah merupakan penjelasan tentang kemungkinan-kemungkinan cakupan yang dapat muncul dalam penelitian dengan melakukan identifikasi dan inventarisasi sebanyak-banyaknya kemungkinan yang dapat diduga sebagai masalah. Masalah yang berkaitan dengan kinerja keuangan Pemerintah kabupaten Blitar yaitu:

1. Belum tercapainya Realisasi Pendapatan Asli Daerah yang sesuai dengan target anggaran tahun 2015-2018.
2. Belum tercapainya Realisasi Belanja Asli Daerah yang sesuai dengan target anggaran tahun 2015-2018.

---

<sup>6</sup> Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : ANDI, 2009. hal.20

3. Ketergantungan Pemerintah Daerah Terhadap Pemerintah Provinsi masih tinggi.
4. Belanja Operasi lebih tinggi dari pada Belanja Modal

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka dapat digunakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja keuangan Pendapatan daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Kabupaten Blitar?
2. Bagaimana kinerja keuangan Belanja daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Kabupaten Blitar?
3. Bagaimana kinerja keuangan daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif islam?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang diuraikan diatas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis kinerja keuangan Pendapatan daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Kabupaten Blitar.
2. Untuk menganalisis kinerja keuangan Belanja daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Kabupaten Blitar.
3. Untuk menganalisis kinerja keuangan daerah dalam Laporan Realisasi Anggaran pada Kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif islam.

## **E. Kegunaan Penelitian**

### 1. Bagi Instansi

Dengan penelitian ini dapat dijadikan pengaevaluasian dan sebagai tolak ukur pemerintah kabupaten Blitar dalam pengelolaan keuangan menjadi lebih baik dimasa yang akan datang.

### 2. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan dan gambaran bagi pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan serta menentukan strategi agar kinerja keuangan menjadi lebih baik lagi dimasa yang akan datang.

### 3. Bagi peneliti selanjutnya

Sebagai bahan pembandingan dalam melakukan penelitian lebih lanjut pada bidang kajian ini.

### 4. Bagi peneliti

Penelitian ini telah menjadi ruang belajar serta meningkatkan pengalaman peneliti dalam bidang Akuntansi Sektor Publik.

### 5. Bagi pihak lain

Dapat menambah pengetahuan pihak lain terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten blitar ditinjau dari perspektif islam.

## **F. Rungan Lingkup dan Keterbatasan Penelitian**

Ruang lingkup pada penyusunan penulisan Skripsi ini penulis hanya pada masalah mengenai analisis kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten blitar dalam perspektif islam tahun 2015-2018. Dengan keterbatasan waktu yang singkat sehingga peneliti hanya dapat menganalisis sedikit masalah yang

dapat diteliti. Analisis yang hanya digunakan peneliti yaitu analisis varian pendapatan dan belanja, analisis pertumbuhan pendapatan, analisis rasio pendapatan, analisis keserasian belanja dan rasio efisiensi belanja.

## **G. Penegasan Istilah**

### **1. Definisi Konseptual**

Secara konseptual, pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah harus dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Terdapat empat macam pola hubungan situasional yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu :

- a. Pola Hubungan Instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
- b. Pola Hubungan Konsultatif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d. Pola Hubungan Delekatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Abdul Halim. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat. 2004.hal.188

## 2. Definisi Operasional

Beberapa definisi operasional yang akan dianalisis dalam penelitian ini, agar ruang lingkup yang dibahas tidak menyimpang dari judul yang ada.

- a. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran daerah dengan kuantitas dan kualitas yang terukur, kemampuan daerah dapat diukur dengan menilai efisiensi atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.<sup>8</sup>
- b. Pendapatan daerah adalah penerimaan oleh Bendahara Umum Negara/Bendahara Umum Daerah atau oleh entitas pemerintah lainnya yang menambah saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.<sup>9</sup>
- c. Belanja daerah adalah pengeluaran oleh Bendahara Umum Negara/Bendahara Umum Daerah yang mengurangi saldo anggaran dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah daerah.<sup>10</sup>
- d. Laporan Realisasi Anggaran adalah laporan laporan yang menyajikan informasi realisasi pendapatan LRA, belanja, transfer, surplus/defisit LRA,

---

<sup>8</sup> Abdul Halim. *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah* Edisi 4. Jakarta : Salemba Empat. 2013, hal 128

<sup>9</sup> *Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.hal.77*

<sup>10</sup> *Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.hal.76*

pembiayaan, dan sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya dalam satu periode.<sup>11</sup>

- e. Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Islam dengan menggunakan analisis berupa rasio-rasio keuangan untuk mengukur kinerja keuangan tersebut.

## H. Sistematika Skripsi

Sistematika penulisan dibuat bermaksud digunakan untuk mempermudah pembaca dalam memahami isi dari penelitian skripsi ini. Sistematika ini dibagi menjadi tiga bagian utama yaitu, bagian awal, bagian utama dan bagian akhir. Lebih rinci dijelaskan sebagai berikut:

**Bagian awal**, terdiri dari halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, motto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar gambar, daftar lampiran, transliterasi dan abstrak.

**Bagian utama**, merupakan inti dari hasil penelitian yang terdiri dari enam bab dan masing-masing bab terbagi sub-sub bab.

Bab I Pendahuluan, yang memberikan gambaran secara singkat apa yang akan dibahas dalam penelitian ini. Di dalamnya terdapat beberapa unsur yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Ruang Lingkup dan Keterbatasan Masalah, Penegasan Istilah dan Sistematika Skripsi.

---

<sup>11</sup> *Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah. Hal. 3*

Bab II Landasan Teori, dalam bab ini diuraikan teori dan konsep yang berisi Pembahasan mengenai teori-teori yang berhubungan dengan penelitian, Penelitian Terdahulu dan Kerangka Konseptual.

Bab III Metode Penelitian, pada bab ini terdiri dari pendekatan dan jenis penelitian, populasi sampling dan sampel penelitian, sumber data, variabel dan skala pengukurannya, teknik pengumpulan data dan instrumen penelitian, analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian, pada bab ini berisi Gambaran umum lokasi penelitian dan hasil analisis data.

Bab V Pembahasan, pada bab ini berisi pembahasan data penelitian dan hasil analisis data.

Bab VI Penutup, Pada bab ini berisi Kesimpulan dan saran- dari hasil penelitian yang ditunjukkan kepada pihak-pihak terkait.

**Bagian Akhir**, merupakan bagian akhir dalam skripsi yang berisi uraian tentang daftar pustaka, lampiran-lampiran, surat pernyataan keaslian skripsi dan daftar riwayat hidup.