

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Terbentuknya undang-undang No. 32 Tahun 2004 mengenai pemerintah daerah serta undang-undang No. 33 tahun 2004 mengenai adanya kesinambungan pemerintah daerah dan pemerintah pusat, yang menjadi permulaan dari otonomi daerah.

Dalam perundang-undangan nomor 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5 tersebut menegenai otonomi daerah merupakan hak, kewenangan dan suatu kewajiban milik daerah dalam mengarahkan dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan daerah sesuai dengan undang-undang. Pemerintahan pusat bertugas dalam mengurus daerah sendiri bermulai dari menggerakkan roda pemerintahan daerahnya sendiri dan memanfaatkan kekayaan daerah menyangkut keuangan daerah. Azas desentralisasi yang terkandung dalam undag-undang tersebut mengenai: (1) kewenangan yang luas atas daerah otonom, namun tidak menyangkut wewenang atas bidang keamanan, politik, fiskal dan moneter serta peradilan; (2) proses untuk membentuk daerah otonom berdasarkan azas yang berlaku dengan mengakui daerah otonom yang telah terbentuk berdasarkan undang-undang yang telah ada.²

² UU No. 32 2004 tentang *Keuangan Daeah*.

Perlu diwaspadai akibat yang muncul dalam desentralisasi fiskal dan otonomi daerah adalah di lakukannya membentuk ulang manajemen dasar keuangan pada daerah. Dalam sistem keuangan daerah diperlukan adanya reformasi yaitu pengeluaran serta penerimaan daerah.³

Undang-undang No. 17 tahun 2004 menetapkan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dengan memperhatikan kinerja yang akan dicapai.⁴

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu komponen utama untuk pemerintahan daerah. Yang berperan dalam instrumen kebijakan, Anggaran daerah berfungsi sebagai mengujur pendapatan serta pengeluaran, membantu dalam mengambil keputusan serta sebagai perencana pembangunan, mengidentifikasi pengeluaran mendatang, sebagai sarana pengembangan dalam mengukur standart evaluasi kinerja, sistem yang digunakan dalam memotivasi pegawai dan alat yang dapat digunakan untuk berkoordinasi bagi seluruh aktivitas kerja. Dalam hal ini, penyusunan serta pelaksana anggaran harusnya berfokus pada upaya untuk mendukung pelaksanaan aktivitas dan preferensi pada daerah yang bersangkutan.⁵

Dalam pemerintah daerah memiliki aspek yang harus diatur serta harus di perhatikan secara seksama adalah masalah mengenai pengelolaan anggaran dalam daerah. Pengukur kinerja merupakan aspek utama dalam menilai akuntabilitaas organisasi serta manager pada pelayanan sektor

³ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hlm. 140

⁴ UU No. 17 2004 tentang *Keuangan Negara*.

⁵ Mardiasmo Op.cit, 2009, hlm. 9

publik yang lebih spesifik, yaitu bukan sekedar dalam menunjukkan anggaran publik tersebut apakah telah dibelanjakan dengan efektif dan efisien.

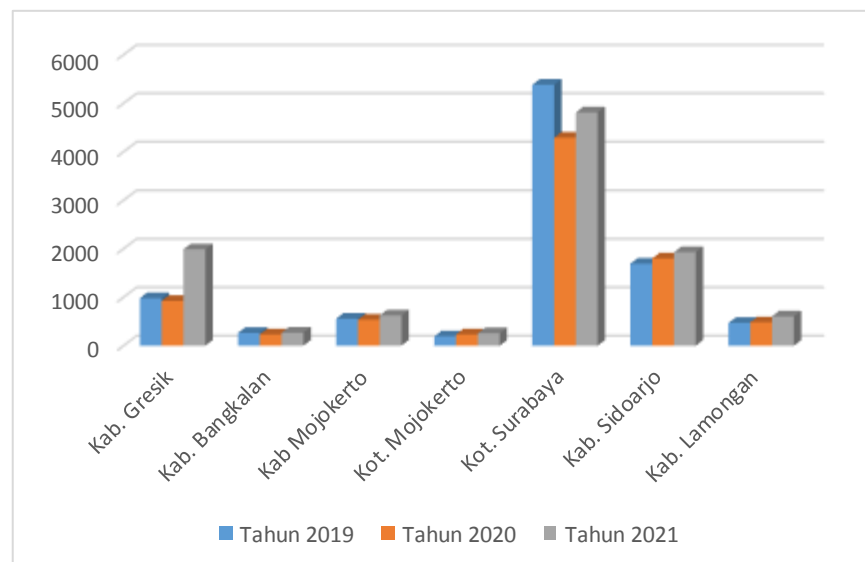
Perencanaan terhadap analisis APBD digambarkan sebagai sebagian besar anggaran yang diberikan oleh pemerintah daerah sebelum APBD tersebut dieksekusi. Sedangkan tujuan yang akan dicapai adalah bagaimana terealisasinya pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Keserasian antara pertumbuhan dan anggaran dengan hasil yang akan di capai tersebut merupakan suatu gambaran yang menjadikan cerminan dari kinerja keuangan daerah tersebut. Selanjutnya pada sisi kinerja yang dilakukan dalam membangun daerah, perencanaan yang dilakukan dapat digunakan sebagai alat untuk mengukur kesejahteraan masyarakat.⁶

Gerbangkertasusila merupakan daerah otonomi yang terletak di provinsi Jawa timur yang telah menerapkan desentralisasi fiskal. Dari laman website Provinsi Jawa Timur, istilah Gerbangkertasusila merupakan sebuah akronim dari Kabupaten Gresik, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Mojokerto, Kota Mojokerto, Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, dan Kabupaten Lamongan. Gerbangkertasusila ini adalah suatu wilayah yang terdapat pada bagian dari metropolitan yang berada di Jawa Timur dan diakui oleh pemerintah provinsi sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) fungsi dalam pelayanan nasional dan beberapa provinsi. Wilayah Gerbangkertasusila memiliki pusat yang berada di Surabaya, yang merupakan daerah metropolitan terbesar kedua. Jabodetabek adalah

⁶ Wahyu Himatul Aliya dan Aris Soelistyo, "Analisis Kinerja Keuangan Dan Pembangunan Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Gerbangkertasusila", Jurnal Ilmu Ekonomi, Vol. 4, No. 1, Februari 2020. Hlm 121.

metropolitan terbesar pertama yang berpusat di Jakarta. Gerbangkertasusilo sendiri memiliki penduduk terbanyak kedua yaitu setelah Jabodetabek, dan merupakan pusat atas ekonomi di Jawa Timur.⁷ Jika pada perekonomian ketergantungan Pemerintah Daerah terletak pada pemerintah pusat relatif yang kecil atau bisa dikatakan apabila semakin besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Pengeluaran Daerah maka manajemen keuangan pada wilayah daerah tersebut dikatakan lebih baik. Berikut adalah rata rata dari Pendapatan Asli Daerah Gerbangkertasusila tahun 2019-2021.

Grafik 1.1
Nilai Proporsi Pendapatan Asli Daerah Gerbangkertasusila
Tahun 2019-2021 (Dalam Milyar Rupiah)



Sumber: Laporan Kinerja yang terdapat di website Kementerian Keuangan, 2021

Pada grafik dapat dilihat bahwa nilai Pendapatan Asli Daerah setiap tahun antara 2019-2021 pada Gerbangkertasusila berbeda-beda.

⁷ <https://www.jatimprov.go.id/> diakses pada tanggal 15 Oktober 2021 Pukul 20:20

Dapat dilihat nilai Pendapatan Asli Daerah terbesar yaitu kota Surabaya mencapai 5 Triliun lebih pada tahun 2019 serta pada tahun 2020 mencapai 4 Triliun. Kemudian dengan nilai terendah dapat dilihat pada kota Mojokerto dengan nilai 192 Miliar dan pada tahun 2020 hanya mencapai 231 Miliar. Rendahnya nilai Pendapatan Daerah ini dapat disebabkan kurangnya peretintah setempat dalam menelusuri kekayaan yang terdapat pada daerah tersebut. Yang dapat membuat pemerintah daerah tersebut belum dapat optimal mengembangkan kekayaan yang tersedia. Besaran nilai Pendapatan Asli Daerah yang diterima oleh suatu daerah baiknya tidak dijadikan alat ukur dalam pergerakan dari aktivitas ekonomi, namun dapat dilihat serta dapat dijadikan ukuran sejauh mana Pendapatan Asli Daerah tersebut dapat mengatur segala kegiatan perekonomian di daerah. Sehingga dapat memiliki dampak bagi masyarakat dan pemerintah daerah.⁸

Pemerintah kota maupun kabupaten Gerbangkertasusila Di Provinsi Jawa Timur dasarnya memiliki kewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di dalam menjalankan kewajibannya, pemerintah daerah harus mampu mengelola kekayaan serta potensi yang terdapat di daerahnya seperti sumber daya manusia, sumber daya alam serta sumber keuangannya dengan optimal, dapat melalui ukuran keuangan yang umum dipakai daerah berupa rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efesiensi dan rasio desentralisasi fiskal.

Rasio kemandirian merupakan alat yang digunakan untuk menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk dapat mengukur

⁸ Maryati, Endrawati dan Ulfa, "Pengaruh Pendapatan (PAD), Dana Alokasi Umum(DAU) dan Dana Alokasi Khusus(DAK) Terhadap Pertumbuhan Ekonomi: Studi Kasus Sumatra Barat", (Jurnal Akuntansi dan Manajemen, 2000), Vol 5, No 2, Hal, 2.

pembiayaan pemerintahnya sendiri, penggunaan dalam pelayanan terhadap masyarakat yang sudah membayar pajak serta retribusi daerah yang merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan pemerintah daerah bersumber dari pinjaman dan dana bantuan.⁹ Rasio desentralisasi fiskal adalah interpretasi mengenai otoritas, tanggung jawab serta sumber-sumber seperti karyawan, keuangan dan lain-lain dari pemerintah kepada pemerintah daerah.¹⁰ Rasio efektivitas merupakan suatu alat yang digunakan dalam mengukur kemampuan pemerintah untuk dapat merealisasikan penerimaan yang telah dijadikan target.¹¹ Rasio efisiensi yang terdapat pada keuangan daerah merupakan suatu keharusan bagi pemerintah daerah semakin tinggi tingkat rasio efisien atas persentase yang diambil dari pengeluaran dan penerimaan daerah maka dapat menandakan ketidakefisien pemerintah daerah mengelola keuangannya.

Analisis rasio keuangan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) telah dianggarkan dan dilaksanakan adalah suatu alat ukur dalam menilai kemampuan keuangan daerah. Dalam menganalisis rasio keuangan ini dilakukan yaitu dengan cara membandingkan pada periode sekarang dan periode sebelumnya sehingga akan terlihat kinerja daerah telah dicapai. Jika kemampuan pemerintah daerah memiliki kapasitas yang rendah dalam pengelolaan keuangan daerah dapat memberikan seperti rendahnya akan tingkat pelayanan. Dapat dibuktikan melalui rendahnya

⁹ Joko, Widodo. *“Good Governance: telaah dari dimensi: akuntabilitas dan control birokrasi pada era desentralisasi dan otonomi daerah”*, (Surabaya, Insan Cendekia, 2001), hlm. 150

¹⁰ Akhmad Mulyana, *“Sosiologi Komunikasi”*, (Pusat Pengembangan Bahan Ajar UMB, 2006), hlm 26

¹¹ Abdul Halim, *“Analisis Investasi”*, (Jakarta: Salemba Empat, 2011), hlm 255.

tingkat pengelolaan pada daerah salah satunya berakibat terhadap pemasukan yang pemerintah daerah.

Berdasarkan pada uraian tersebut peneliti tertarik melakukan penelitian dengan tema kinerja keuangan di daerah Kota dan Kabupaten pada Gerbangkertasusila yang terletak di Provinsi Jawa Timur. Peneliti menggunakan wilayah ini dikarenakan memiliki geografis serta memiliki dasar karakteristik perekonomian yang baik di Provinsi Jawa Timur sebagai metropolitan kedua. Sehingga penulis tertarik untuk dapat mengangkat judul “**Analisis Rasio Keuangan Daerah Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah GERBANGKERTASUSILA**”

B. Identifikasi Masalah

Berdasar pada latar belakang masalah diatas diperlukan adanya identifi masalah penelitian agar penelitian memiliki ruang lingkup jelas. Terdapat beberapa masalah penelitian yaitu:

1. Pada periode tahun 2019-2021 di setiap kota dan kabupaten di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila bisa dilihat tidak ada kenaikan maupun penurunan yang signifikan dikarenakan, namun jika diketahui pada wilayah tersebut terdapat adanya tingkat naik dan turunnya secara fluktuatif maka bisa saja disebabkan oleh adanya tingkat belanja yang tinggi serta ketergantungan pada pemerintah pusat juga cukup tinggi dan dapat juga dikarenakan oleh faktor wilayah tersebut dalam pengelolaan potensi daerah yang kurang baik.

2. Analisis rasio keuangan dapat dijadikan alat ukur dalam mengetahui tingkat kemampuan daerah tersebut. Dikarenakan analisis rasio keuangan daerah memiliki ruang lingkup yang cukup luas, maka peneliti membahas empat rasio keuangan daerah yaitu rasio kemandirian, rasio desentralisasi fiskal, rasio efektifitas serta rasio efisiensi.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan seperti uraian dalam latar belakang tersebut maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Kemandirian ?
2. Bagaimana kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Desentralisasi Fiskal ?
3. Bagaimana kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Efektivitas ?
4. Bagaimana kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Efisiensi ?
5. Manakah kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 yang terbaik

jika diukur menggunakan Rasio Kemandirian, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Kemandirian.
2. Untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Desentralisasi Fiskal.
3. Untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Efektivitas.
4. Untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 menggunakan rasio Efisiensi.
5. Untuk mengetahui Manakah kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila pada periode 2019-2021 yang terbaik jika diukur menggunakan Rasio Kemandirian, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi.

E. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Praktis, menilai kinerja keuangan di wilayah metropolitan Gerbangkertasusila sehingga diharapkan mampu memberikan kontribusi berupa masukan bagi pemerintah tersebut agar digunakan sebagai dorongan agar terus meningkatkan potensi daerah pada kinerja keuangan daerah.
2. Manfaat Teoritis, diharapkan untuk digunakan sebagai dalam referensi bagi penelitian yang selanjutnya yang sejalur di bidang keuangan serta dapat menambah ilmu pengetahuan mengenai keuangan daerah.

F. Ruang Lingkup dan Keterbatasan Penelitian

1. Ruang lingkup

Dalam penelitian ini ruang lingkungnya mencakup daerah kota dan kabupaten terbesar kedua di Indonesia yaitu Gerbangkertasusila di Jawa Timur yang meliputi Kabupaten Gresik, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Mojokerto, Kota Mojokerto, Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Lamongan.

2. Keterbatasan penelitian

Penelitian ini memiliki batasan pada rasio yang digunakan dalam meneliti hanya terdapat 4 (empat) rasio dalam mengukur kinerja keuangan daerah Gerbangkertasusila serta periodenya yaitu pada 2019-2021.

G. Penegasan Istilah

1. Definisi Konseptual

Kinerja Keuangan pemerintah daerah merupakan akurasi pencapaian dari kinerja pemerintah daerah pada sektor keuangan dalam penilaiannya meliputi total penerimaan serta belanja daerah.¹²

Rasio kemandirian daerah adalah tingkat akurasi dalam menilai pemerintah daerah untuk membiayai daerahnya sendiri dalam aktivitas pemerintahannya, serta pelayanan terhadap masyarakat.¹³

Rasio Desentralisasi fiskal merupakan ukuran tingkat kewenangan dan tanggung jawab terhadap pemerintah daerah yang diamanatkan pemerintah pusat dalam pengelolaan pendapatan daerah.

Rasio Efisiensi merupakan ukuran yang dapat digunakan untuk mengukur penggunaan pendapatan dalam mengembangkan daerah.

Rasio efektivitas adalah ukuran yang digunakan untuk mengukur tingkat efektifitas dalam mengembangkan daerahnya.

2. Definisi Operasional

Definisi operasional yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu “Analisis Rasio Keuangan Daerah Dalam Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”. Dalam penelitian ini menganalisis rasio kemandirian, rasio desentralisasi fiskal, rasio efisiensi serta rasio

¹² Nurual Amin, *Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Dan Tingkat Kemandirian Daerah Di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Bengkalis*, *Jurnal Iqtishaduna*, tahun 2015, hal 83

¹³ Kartika, *Analisis Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas Pad, Dan Rasio Efisiensi Pad Pada Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (Apbd) Kabupaten Sukabumi*, *Jurnal Akunida*, Volume 1 Nomor 2, Desember 2015

efektivitas yang berpengaruh terhadap penilaian keuangan pemerintah daerah.

H. Sistematika Skripsi

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan informasi tentang gambaran dari isi proposal dengan komprehensif dan sistematis, meliputi:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menjelaskan tentang Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Ruang Lingkup dan Keterbatasan Penelitian, Definisi Operasional.

BAB II : LANDASAN TEORI

Dalam hal ini penulis menjelaskan tentang teori-teori yang digunakan yang sesuai dengan permasalahan, Penelitian Terdahulu, Kerangka Konseptual, Hipotesis Penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini penulis menjelaskan tentang Pendekatan dan Jenis Penelitian, Populasi, Sampling dan Sampel Penelitian, Sumber Data, Variabel dan Skala Pengukuran,

Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis
Data

BAB IV : HASIL PENELITIAN

Pada Bab ini, berisi tentang paparan data atau temuan penelitian yang disajikan dalam sebuah pertanyaan hasil analisis data.

BAB V : PEMBAHASAN

Berisikan pembahasan terkait dengan strategi pengembangan produk usaha yang telah dilakukan penelitian dengan mencocokkan teori dengan hasil temuan, serta menjelaskan isi dari temuan.

BAB VI : PENUTUP

Hasil terakhir dalam penelitian ini adalah kesimpulan dan saran