

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Akuntansi dapat didefinisikan sebagai sebuah seni, ilmu (science) maupun rekayasa (technology), namun juga dapat diartikan sebagai sebuah proses. Sesuai ragam ukuran dan bentuk organisasi pengguna informasi akuntansi, maka bidang akuntansi dapat di klasifikasikan ke dalam dua bidang utama, yaitu : akuntansi sektor privat dan akuntansi sektor publik. Akuntansi sektor privat adalah suatu proses akuntansi untuk mencatat aktivitas ekonomi perusahaan yang berorientasi laba (profit oriented) atau istilah lainnya adalah perusahaan swasta. Sedangkan akuntansi sektor publik ditujukan bagi organisasi yang bersifat nirlaba, seperti : Yayasan, LSM dan Pemerintah. Menurut Halim (2002) akuntansi pemerintahan adalah sebuah kegiatan jasa dalam rangka menyediakan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dari entitas pemerintahan guna pengambilan keputusan yang nalar dari pihak-pihak yang berkepentingan atas berbagai alternatif tindakan.

Pemerintah daerah merupakan lembaga yang memiliki tugas untuk mengatur roda pemerintahan di daerah, pembangunan daerah dan memberikan pelayanan kepada masyarakat luas. Sehubungan dengan banyaknya perubahan di bidang ekonomi, sosial dan politik dalam era reformasi, berdampak pada percepatan perubahan perilaku masyarakat, terutama yang berkaitan dengan tuntutan masyarakat akan adanya transparansi pelaksanaan kebijakan pemerintah, demokratisasi dalam pengambilan keputusan, pemberian pelayanan oleh pemerintah yang berorientasi pada kepuasan masyarakat. Oleh karena itu sebagai

konsekuensinya dikeluarkan Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang “Penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia” , yang merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang diubah menjadi UU No. 32 tahun 2004 dan sekarang menjadi UU 23 tahun 2014, serta UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah yang sekarang menjadi UU No.33 tahun 2004.

Dengan diberlakukannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, maka terjadilah perkembangan yang signifikan dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia. Otonomi daerah merupakan pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih baik, leluasa untuk mengelola sumberdaya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas dan potensi daerah itu sendiri. Adanya otonomi daerah tersebut pemerintah diberi keleluasaan untuk mengelola sumber daya dan mempertanggungjawabkan kepada masyarakat. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah diperlukan adanya sistem desentralisasi secara transparan, efektif dan efisien dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat luas.

Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan Negara.

Dengan perubahan yang mendasar tersebut, maka dampak yang akan dirasakan oleh pemerintah daerah bukan hanya menyangkut perubahan sistem dan

struktur pemerintahan daerah, melainkan dan terutama menyangkut kemampuan dan ketersediaan sumber daya manusia baik secara kualitatif maupun kuantitatif yang akan berperan dan berfungsi sebagai motor penggerak jalannya pemerintahan daerah yang kuat, efektif, efisien dan memiliki akuntabilitas. Sumber daya manusia yang diperlukan bukan hanya memiliki keterampilan dan kemampuan professional dibidangnya, tetapi juga memiliki etika dan moral yang tinggi serta memiliki dedikasi serta pengabdian kepada masyarakat.

Dilihat dari sudut pandang ekonomi, pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mempunyai dua pengaruh nyata yaitu: Pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. Partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat ini dapat berwujud dukungan masyarakat terhadap rencana proyek pembangunan yang dirancang dan ditentukan oleh perencana. Atau berwujud keikutsertaan masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan, dan melestarikan hasil- hasil pembangunan.

Kedua, memperbaiki alokasi faktor-faktor produksi dengan mendesentralisasikan pengambilan keputusan kedaerah. Perbaikan pada alokasi faktor-faktor produksi itu muncul karena adanya efisiensi teknis dalam pengambilan keputusan karena tidak perlu meminta persetujuan dari pemerintah pusat, dan efisiensi ekonomis yang berupa terciptanya alokasi faktor-faktor produksi yang sesuai preperensi masyarakat dengan daerah pengambilan keputusan.

Pada Kota Bukittinggi, Pendapatan Asli Daerah dari tahun ke tahun relatif

mengalami penungkatan, tetapi bantuan baik dari pemerintah pusat dan pihak eksternal juga tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan Kota Bukittinggi masih relatif kuat. Kota Bukittinggi merupakan salah satu kota yang ada di Sumatera Barat dengan potensi daerah yang besar dalam peningkatan keuangan daerah di masa yang akan datang. Adanya pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah merupakan suatu peluang yang dapat dimanfaatkan dengan diikuti oleh penciptaan dan peningkatan sumber-sumber penerimaan daerah. Beberapa masalah keuangan daerah yang sebenarnya dialami kota Bukittinggi adalah ketergantungan kepada pemerintah pusat dan pihak eksternal yang masih tinggi, rendahnya kemampuan Kota Bukittinggi untuk menggali dan mengelola potensi-potensi penerimaan daerah yang ada.

Salah satu alat ukur yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja pemerintah Kota dan Kabupaten dalam mengelola keuangan daerahnya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Untuk menilai kinerja Pemda dalam mengelola keuangan daerahnya, antara lain adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Beberapa peneliti terdahulu yang mengangkat permasalahan Analisis Kinerja Keuangan pemerintah adalah antara lain Adhiantoko (2013) dalam penelitian dengan judul “ Analisis Kinerja Keuangan Pemerintahan Kota Blora (Studi Kasus Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Blora Tahun 2007-2013)”, Pramono (2014) dalam penelitian berjudul “Analisis Rasio Keuangan untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Surakarta) dengan tujuan penelitian untuk

mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kota Surakarta tahun 2010 dan 2011 serta mengetahui tingkat efisiensi dan efektifitas Pemkot Surakarta dalam mengelola sumber dayanya. Kurniawan (2015) dalam penelitian berjudul “Penilaian Tingkat Kinerja Keuangan dengan Menggunakan Analisis Rasio Keuangan Pada DPPKAD (Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah) Kabupaten Boyolali Periode Tahun 2011-2013” dengan tujuan penelitian untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Boyolali.

Beberapa rasio yang dapat digunakan dalam menganalisis kinerja keuangan yang bersumber dari APBD antara lain: rasio kemandirian untuk menilai tingkat kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah; rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam mencapai target Pendapatan Asli Daerah; rasio efisiensi untuk mengukur efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah; rasio keserasian untuk mengetahui bagaimana pengalokasian dana belanja daerah pada belanja aparatur daerah dan belanja pelayanan publik

Jadi, analisis kinerja keuangan DPKAD Kota Bukittinggi adalah suatu proses penilaian mengenai tingkat kemajuan pencapaian pelaksanaan pekerjaan/kegiatan DPKAD Kota Bukittinggi dalam bidang keuangan untuk kurun waktu tertentu. Berdasarkan uraian di atas, untuk mengetahui bagaimana kinerja keuangan DPKAD Kota Bukittinggi melalui Analisis rasio keuangan, maka diambil judul **“PENILAIAN TINGKAT KINERJA KEUANGAN DENGAN MENGGUNAKAN ANALISIS RASIO KEUANGAN PADA DPKAD (DINAS PENDAPATAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH) KOTA BUKITTINGGI PERIODE 2011-2015”**.

## 1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan kajian latar belakang masalah di atas, maka peneliti membuat perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakerja PemerintahKotaBukittinggipadatahun 2011hingga 2015 berdasarkan analisisrasio keuangan?
2. Sejauhmana Pemerintah kota Bukittinggi bisa melaksanakan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan sumber dayanya.

## 1.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka penulis berusaha untuk merumuskan masalah sebagai berikut :

1. BagaimanakerjakeuanganDPPKADKota Bukittinggijikadilihat dari Rasio Efektifitas?
2. BagaimanakerjakeuanganDPPKADKota Bukittinggijikadilihat dari Rasio Pajak Daerah terhadap PAD?
3. BagaimanakerjakeuanganDPPKA Kota Bukittinggijikadilihat dari Rasio Kemandirian?
4. BagaimanaAnalisis Trend untuk Rasio Efektifitas, Rasio Pajak Daerah terhadap PAD, Rasio Kemandirian pada DPKAD Kota Bukittinggi pada tahun 2011 sampai dengan 2015 ?

## 1.4. Batasan Masalah

Mengingat begitu banyak permasalahan yang timbul, maka diperlukan pembatasan masalah untuk menghindari berbagai kesalahan persepsi yang terkait

dengan penelitian. Oleh karena itu penelitian ini dibatasi pada “Analisis kinerja keuangan yang dilihat dari aspek rasio efektivitas, rasio pajak daerah terhadap PAD, rasio kemandirian, serta analisis *trend* untuk rasio efektivitas, rasio pajak daerah terhadap PAD, rasio kemandirian di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bukittinggi pada tahun 2011 sampai dengan 2015

### 1.5. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai penulis dari penelitian yang dilakukan ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kota Bukittinggi selama tahun 2011 hingga 2015
2. Untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas Pemerintah Kota Bukittinggi dalam mengelola sumber daya nya selama tahun 2011 dan 2015

### 1.6. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dalam menganalisis kinerja keuangan pada DPKAD Kota Bukittinggi adalah sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti  
Untuk mengembangkan akuntansi sektor publik, khususnya dalam menilai kinerja keuangan Pemerintah daerah.
2. Bagi Pemerintah  
Diharapkan dapat menjadi tolok ukur dan bahan pertimbangan pengambilan keputusan yang terkait dengan kinerja keuangan Pemda, baik jangka pendek maupun jangka panjang.
3. Bagi Pembacadaan Peneliti selanjutnya



Penelitian ini diharapkan dapat sebagai bahan untuk mengkaji lebih lanjut kinerja keuangan pemerintah daerah.

### **1.7.Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan ini, sistematika yang digunakan adalah sebagai berikut :

#### Bab I Pendahuluan

Pada bab ini berisi tentang latar belakang masalah penelitian, identifikasi masalah, rumusan permasalahan, batasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

#### Bab II Landasan Teori

Pada bab ini berisi tentang landasan teoritis yang diperlukan dalam menunjang penelitian dan konsep yang relevan untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan peneliti. Pada bab ini antara lain dibahas tentang sumber pendapatan daerah, Kinerja Keuangan, rasio kinerja, dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang terkait kinerja keuangan, sehingga dapat mendukung penelitian, serta kerangka pemikiran yang memberikan gambaran alur penulisan yang dikemukakan dalam penulisan ini.

#### Bab III Metode Penelitian

Berisikan paparan metode yang digunakan untuk mencapai tujuan penelitian ini, mencakup jenis penelitian, lingkup penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, dan teknis analisis data.

#### Bab IV Hasil dan Analisis

Bab ini menguraikan tentang hasil-hasil yang didapat dari pengolahan data yang telah dikumpulkan. Sekaligus analisis hasil dari pembahasan data tersebut.

#### Bab V Penutup

Terdiri dari kesimpulan dan saran yang merupakan ringkasan dari pembahasan sebelumnya, serta saran yang dianggap perlu, baik untuk pemerintah daerah maupun penelitian selanjutnya.



