

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kota Bukittinggi merupakan salah satu kota yang terletak di provinsi Sumatera Barat. Luas kota Bukittinggi adalah 25,24 km² dengan jumlah penduduk 122.621 jiwa. Kota Bukittinggi memiliki berbagai potensi. Potensi tersebut diantaranya potensi pariwisata, perdagangan dan pendidikan.¹

Potensi pariwisata merupakan sektor unggulan dari kota Bukittinggi. Potensi ini didukung dengan kondisi udara yang sejuk dan bersih sehingga membuat para turis merasa nyaman. Jenis wisata yang ada di kota Bukittinggi adalah wisata alam, wisata sejarah, dan wisata kuliner.

Wisata alam yang ada di kota Bukittinggi yaitu Ngarai Sianok. Ngarai Sianok merupakan lembah yang terbentuk oleh aktivitas pergerakan lempeng bumi. Pergerakan lempeng tersebut berbentuk patahan (sesar) Semangko yang membelah pulau Sumatera menjadi 2 bagian. Patahan tersebut terbentang dari Aceh sampai Lampung dan menghasilkan panorama alam yang indah. Terdapat sungai kecil ditengah lembah dan pepohonan lebat yang membuat suasana nyaman. Oleh karena itu, para turis menjadikan wisata alam kota Bukittinggi ini destinasi wisata yang wajib dikunjungi.

Kota Bukittinggi memiliki beberapa objek wisata bersejarah. Objek wisata tersebut seperti Jam Gadang, Benteng Fort De Kock dan Lobang Jepang. Objek wisata ini merupakan peninggalan masa penjajahan di

¹Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Bukittinggi dalam Angka 2016*, (Bukittinggi: BPS, 2016), hlm 3, 33.

Indonesia khususnya di Sumatera Barat. Jam Gadang merupakan *icon* dari Sumatera Barat. Jam Gadang dibuat pada masa penjajahan Belanda tepatnya tahun 1926. Jam Gadang telah direnovasi beberapa kali sampai pada bentuk saat ini. Pada masa penjajahan Belanda juga dibuat Benteng Fort De Kock. Benteng dibuat oleh kolonial Belanda pada saat perang Padri.

Lobang jepang adalah *bunker* bawah tanah yang dibuat pada masa pendudukan Jepang. Lobang Jepang berfungsi sebagai benteng pertahanan tentara Jepang. Lobang Jepang dibangun oleh orang Indonesia melalui kerja paksa dibawah tekanan tentara Jepang. Kerja paksa tersebut dinamakan Romusha.

Bukittinggi juga mempunyai Kebun Binatang Kinantan. Kebun Binatang Kinantan memiliki berbagai macam hewan. Kebun Binatang Ini juga memiliki Museum Kebudayaan Minangkabau. Museum tersebut berisi alat - alat tradisional suku Minangkabau seperti uang, alat musik, pakaian adat, dan lain – lain.

Wisata kuliner di kota Bukittinggi menyuguhkan berbagai macam jenis makanan dan minuman. Kuliner yang menjadi ciri khas utama adalah kuliner khas suku Minangkabau. Bahan yang digunakan pada kuliner Minang adalah bahan – bahan yang dihalalkan oleh Agama Islam. Hal ini karena budaya Minang Kabau sangat kental dengan ajaran Agama Islam. Jadi kuliner Minangkabau dapat dikonsumsi oleh umat muslim maupun non-muslim.

Potensi wisata yang besar menjadikan Bukittinggi sebagai tujuan wisata baik turis domestik maupun mancanegara. Total kunjungan turis pada tahun 2015 di kota Bukittinggi sebanyak 460.905 orang. Jumlah tersebut

terdiri dari kunjungan turis domestik sebesar 434.935 orang dan turis mancanegara sebesar 25.970 orang.² Tingginya jumlah turis yang berkunjung ke Bukittinggi, membuat banyak pengusaha yang tertarik pada usaha perhotelan. Terdapat 18 hotel bintang dan 48 hotel non bintang yang ada di Bukittinggi.³

Potensi lain yang juga menjadi unggulan kota Bukittinggi adalah bidang perdagangan dan jasa. Bukittinggi memiliki 3 pasar besar yaitu Pasar Atas, Pasar Bawah, dan Pasar Aur Kuning. Ketiga pasar tersebut memiliki toko sebanyak 5.365 unit. Berdasarkan data BPS Bukittinggi menunjukkan pada tahun 2015 dari total 364 izin usaha yang dikeluarkan Kantor Pelayanan Izin Terpadu, sebanyak 361 untuk usaha perdagangan.⁴

Kontribusi bidang perdagangan kota Bukittinggi terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) kota Bukittinggi sebesar 33,64%. Kontribusi sektor perdagangan dan jasa kota Bukittinggi terhadap PDRB provinsi Sumatera Barat sebesar 7,84%. Bukittinggi termasuk 3 besar dalam memberikan kontribusi terhadap PDRB sektor perdagangan dan jasa provinsi Sumatera Barat, setelah kabupaten Agam sebesar 10,35% dan kota Padang 28,72%.⁵

Pengelolaan pendidikan di kota Bukittinggi dapat dikatakan baik. Hal ini terbukti dengan banyaknya prestasi sektor pendidikan yang diperoleh. Prestasi tersebut salah satunya pada hasil Ujian Nasional (UN). Pada tahun

² Ibid. hlm 224.

³ Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Statistik Daerah Kota Bukittinggi 2016*, (Bukittinggi: BPS, 2016), hlm 20.

⁴ Ibid. hlm 27.

⁵ Badan Pusat Statistik Sumbar, *Perkembangan Ekonomi Sumatera Barat Tinjauan Produk Domestik Regional Bruto Provinsi Sumatera Barat dan Kabupaten Kota Menurut Lapangan Usaha Tahun 2011 - 2015*, (Padang: BPS Sumbar 2016), hlm 61.

2016 kota Bukittinggi berhasil meraih nilai tertinggi hasil Ujian Akhir Sekolah (UAS) SD tingkat Sumatera Barat (Sumbar). Bukittinggi memperoleh total nilai 251,21, untuk posisi kedua diperoleh kabupaten Agam dengan total nilai 238,50, dan peringkat tiga kabupaten Solok Selatan dengan nilai 236,21.⁶

Pada tahun 2016 Bukittinggi meraih peringkat kedua dalam hasil Ujian Nasional (UN) SMP tingkat Sumatra barat. Bukittinggi meraih nilai rata – rata kumulatif 4 mata pelajaran yaitu 64,51. Bukittinggi kalah dari Padang yang menduduki peringkat pertama dengan nilai 66,96. Peringkat ketiga diraih oleh Padang Panjang dengan nilai 60,12.⁷

Pada tahun 2016 Bukittinggi meraih peringkat pertama dalam hasil Ujian Nasional (UN) SMA tingkat Sumatrea Barat. Pada kelompok IPS Bukittinggi memperoleh nilai 364,66 diikuti kota Padang Panjang diperingkat kedua dengan nilai 343,61 dan peringkat tiga Padang dengan nilai 342,11. Pada kelompok IPA Bukittinggi memperoleh nilai 389,79 diikuti kota Padang Panjang diperingkat kedua dengan nilai 382,60 dan peringkat tiga Padang dengan nilai 381,37,11. Ditingkat Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Bukittinggi memperoleh peringkat pertama dengan nilai 241,78 diikuti kota Padang diperingkat kedua dengan nilai 239,95 dan peringkat tiga Padang Panjang dengan nilai 227,06.⁸

Bukittinggi memiliki fasilitas pendidikan dari tingkat dasar sampai Perguruan Tinggi. Pada tingkat Sekolah Dasar terdapat 46 buah Sekolah

⁶ <http://www.sumbarprov.go.id/details/news/8014>, (diakses pada 31 Maret 2017).

⁷ <http://sumbar1.com/inilah-rangking-daerah-kotakabupaten-se-sumbar-dalam-ujian-nasional-smp-mts/> (diakses pada 31 Maret 2017).

⁸ <http://sumbar1.com/inilah-ranking-kotakabupaten-tertinggi-hasil-un-di-sumatra-barat-tahun-ajaran-20152016/> (diakses pada 31 Maret 2017).

Dasar Negeri, 19 Sekolah Dasar Swasta dan 2 Madrasah Ibtidayah. Pada tingkat menengah pertama terdapat 11 Sekolah Menengah Pertama dan 8 Madrasah Tsanawiyah. Pada tingkat menengah atas terdapat 23 Sekolah Menengah Atas dan 8 Madrasah Aliyah. Pada tingkat Perguruan Tinggi terdapat 22 buah Perguruan Tinggi. Fasilitas pendidikan tersebut menarik minat pelajar dari luar daerah untuk menuntut ilmu di kota Bukittinggi. Banyaknya pelajar dari luar daerah secara tidak langsung akan meningkatkan perekonomian Bukittinggi.⁹

Ketiga potensi tersebut berkontribusi dalam perekonomian di Bukittinggi. Semakin banyak turis yang berkunjung ke Bukittinggi akan semakin tinggi perputaran uang di Bukittinggi. Potensi perdagangan dan pendidikan juga memberikan kontribusi besar terhadap perputaran uang di bukittinggi. Perputaran uang tersebut tentunya akan meningkatkan pendapatan masyarakat. Peningkatan pendapatan masyarakat akan berdampak pada penerimaan Bukittinggi. Penerimaan tersebut berupa pajak dan retribusi.

Penerimaan pajak berasal dari pajak penerangan jalan, pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan pajak parkir, dan lain – lain. Penerimaan retribusi berasal dari retribusi pasar, retribusi parkir, retribusi objek wisata dan lain – lain. Penerimaan tersebut akan dilaporkan ke Badan Keuangan Kota Bukittinggi.

Berdasarkan data dari Badan Keuangan Kota Bukittinggi total penerimaan pajak tahun 2015 sebesar Rp.29.002.326.911,00. Pajak hotel memberikan penerimaan tertinggi dibandingkan jenis pajak lain yakni sebesar

⁹Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Bukittinggi dalam Angka 2016*, Op.Cit. hlm 61.

Rp.9.047.650.743,00. Total penerimaan retribusi tahun 2015 yaitu sebesar Rp.17.032.759.085,00. Retribusi tempat rekreasi dan olah raga memberikan penerimaan tertinggi dibandingkan jenis retribusi lain yakni sebesar Rp.8.660.357.000,00.¹⁰

Potensi-potensi yang dimiliki akan dikelola Pemerintah kota Bukittinggi. Potensi tersebut dijadikan sebagai dasar dari pembuatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD berisi tentang rencana-rencana kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah. Rencana – rencana ini meliputi penerimaan dan pengeluaran kas dalam satu periode.

Pada akhir periode, pemerintah akan membuat laporan pertanggung jawaban berupa laporan keuangan. Laporan keuangan menyajikan informasi – informasi yang bermanfaat bagi para penggunanya dalam menilai akuntabilitas dan untuk mengambil keputusan. Laporan keuangan tidak hanya dapat dibaca, tetapi juga harus dimengerti dan dipahami. Laporan keuangan perlu dianalisis terlebih dulu dengan berbagai alat analisis yang biasa digunakan supaya mampu dibaca, dimengerti, dan dipahami.

Menurut Lohman pengukuran kinerja merupakan suatu aktivitas penilaian pencapaian target – target tertentu yang diderivasi dari tujuan strategis organisasi. Menurut Whittaker pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.¹¹

¹⁰ Badan Keuangan Kota Bukittinggi, "**Data Realisasi Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi 2015**".

¹¹ Mahsun, **Pengukuran Kinerja Sektor Publik**, (Yogyakarta: BPFE, 2016), hlm 25.

Menurut Mahsun elemen pokok suatu pengukuran kinerja antara lain:¹²

1. Menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi organisasi.
2. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja.
3. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran – sasaran organisasi.
4. Evaluasi kinerja.

Laporan keuangan dijadikan sebagai bahan evaluasi kinerja pemerintah. Evaluasi kinerja memberikan gambaran kepada penerima informasi mengenai nilai kinerja yang berhasil dicapai pemerintah. Capaian kinerja organisasi dapat dinilai dengan skala pengukuran tertentu.

Kinerja instansi pemerintah bersifat multidimensional. Jadi tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan tingkat keberhasilan untuk semua jenis instansi pemerintah. Beberapa ukuran keberhasilan dapat diklasifikasikan dalam beberapa perspektif. Terdapat beberapa pendekatan dalam pengukuran kinerja sektor publik yaitu analisis anggaran, performance audit, balanced scorecard, dan analisis rasio laporan keuangan.

Analisis rasio laporan keuangan pemerintah berbeda dengan analisis rasio keuangan swasta. Perbedaan yang mendasarinya adalah pemerintah bersifat organisasi nonprofit. Jadi metode dan rumus yang digunakan pada analisis rasio laporan keuangan swasta banyak yang tidak relevan dengan analisis rasio laporan keuangan pemerintah.

Analisis rasio keuangan pemerintah belum mencapai kesepakatan oleh para ahli sehingga nama dan kaedah pengukurannya ada yang berbeda – beda.

¹²Ibid. hlm 26.

Meskipun begitu analisis rasio keuangan pemerintah perlu dilakukan guna mengukur kinerja pemerintah. Menurut Ulum dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan..¹³

Analisis rasio keuangan pemerintah dapat membandingkan perubahan yang terjadi pada beberapa periode, sehingga dapat dilihat kecenderungan yang terjadi. Rasio keuangan pemerintah juga dapat membandingkan daerah – daerah yang memiliki potensi yang relatif sama. Perbandingan tersebut dapat melihat daerah mana yang lebih baik dalam memanfaatkan potensinya. Rasio keuangan pemerintahan juga dapat membandingkan kinerja daerah yang letaknya berdekatan walaupun potensinya ada yang berbeda.

Menurut Halim ada beberapa rasio yang dapat digunakan dalam menganalisis laporan keuangan pemerintah daerah.¹⁴

1. Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah
2. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah
3. Rasio Efektivitas PAD
4. Rasio Keserasian Keuangan daerah
5. Debt Service Coverage Ratio

Rasio pertumbuhan merupakan persentase perbandingan hasil yang didapat pada tahun sekarang dengan tahun sebelumnya. Rasio pertumbuhan menunjukan perubahan kinerja yang dicapai dalam beberapa periode. Perubahan tersebut dapat berupa penurunan kinerja, dapat mempertahankan kinerja, atau dapat meningkatkan kinerja. Rasio pertumbuhan dapat mengevaluasi potensi mana yang perlu mendapat perhatian khusus.

¹³Ihyaul Ulum, **Audit Sektor Publik**, (Jakarta: Bumi Aksara, 2012), hlm 30.

¹⁴Abdul Halim, **Akuntansi Keuangan Daerah**, (Jakarta: Salemba Empat, 2007), hlm 232- 241.

Rasio kemandirian daerah dihitung dengan cara membandingkan pendapatan asli daerah (PAD) dengan bantuan dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pinjaman. Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai kegiatan, pembangunan dan pelayanan pada masyarakat. Rasio kemandirian keuangan daerah dapat melihat seberapa besar ketergantungan daerah terhadap sumber dana dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pinjaman.

Rasio efektivitas merupakan perbandingan antara realisasi pendapatan dengan target pendapatan. Rasio ini menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasi PAD yang direncanakan dalam APBD. Semakin tinggi rasio efektivitas maka kinerja pemerintah semakin baik. Pemerintah dikatakan efektif apabila rasionya melebihi 100%.

Rasio keserasian keuangan daerah merupakan perbandingan antara belanja operasi atau belanja modal dengan total belanja. Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah membelanjakan dana yang ada secara optimal. Belanja pemerintah terbagi menjadi 3 bagian yaitu belanja operasi, belanja modal dan belanja terduga. Belanja operasi merupakan belanja untuk kebutuhan administrasi seperti biaya gaji pegawai, biaya alat tulis kantor dan lain – lain. Belanja modal merupakan belanja untuk melakukan pembangunan seperti pengaspalan jalan, pembuatan irigasi, dan program lainnya. Belanja tak terduga merupakan belanja yang dianggarkan untuk kebutuhan mendesak. Belanja ini jarang teralisasi.

Debt service coverage ratio merupakan perbandingan antara jumlah dari PAD, dana bagi hasil, dan dana alokasi umum dikurangi belanja wajib

dengan total pinjaman pada tahun tersebut. Rasio bertujuan untuk melihat kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam menutupi kewajiban dalam membayar pinjaman. Rasio ini merupakan salah syarat dalam pengajuan pinjaman oleh pemerintah daerah.

B. Rumusan Masalah

Apakah terjadi peningkatan kemampuan keuangan kota Bukittinggi selama 3 (tiga) tahun terakhir (2014 - 2016)?

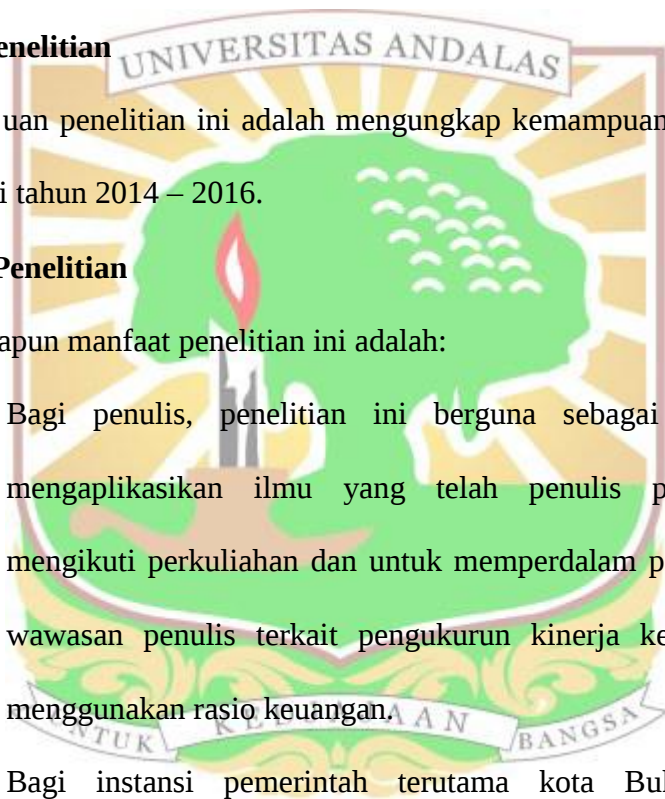
C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah mengungkap kemampuan keuangan kota Bukittinggi tahun 2014 – 2016.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis, penelitian ini berguna sebagai wadah untuk mengaplikasikan ilmu yang telah penulis peroleh selama mengikuti perkuliahan dan untuk memperdalam pengetahuan dan wawasan penulis terkait pengukuran kinerja keuangan daerah menggunakan rasio keuangan.
2. Bagi instansi pemerintah terutama kota Bukittinggi, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengungkap kinerja keuangan kota Bukittinggi untuk membantu dalam mengevaluasi kinerja terutama bagi perencanaan dan pengambilan keputusan pembangunan di masa depan.



3. Bagi penelitian selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi sebagai bahan referensi untuk pengembangan penelitian sejenis.

