

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Perkembangan zaman dan kemudahan akses terhadap informasi memberikan dampak yang signifikan terhadap kemajuan diberbagai sektor. Sektor pemerintahan juga mengalami perubahan. Banyak sekali perubahan yang membawa dampak positif terhadap tata kelola masyarakat. Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan yang baik dan tidak berlaku sewenang – wenang. Sistem kekuasaan indonesia sejatinya hanya terdapat 3 elemen, yakni eksekutif,legislatif,dan yudikatif. Komponen tersebutlah yang nantinya akan mengatur dan mengelola pemerintahan di indonesia.

Berbicara mengenai kekuasaan , maka yang akan paling disorot adalah tingkat eksekutif. Eksekutif dalam hal ini adalah pelaksana daripada undang – undang. Eksekutif di tingkat pusat yakni presiden dan wakil presiden, sedangkan ditingkat daerah akan kita temui pejabat daerah seperti gubernur , bupati dan walikota. Pemerintah di indonesia sejatinya memberikan kewenangan dan keleluasan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola daerahnya sesuai dengan karakteristik daerah masing – masing (otonomi daerah). Namun didalam implementasinya terjadi banyak penyimpangan . Contoh nyata adalah ketika rezim orde baru, pemerintahan yang ada dan kebijakannya mengenai pembangunan dan segala hal terkait pemetaan politik semuanya berada ditingkat pusat. Dalam hal ini

yang dimaksud tentang semuanya berada ditingkat pusat adalah otorisasi yang ada benar – benar berada ditingkat pusat, sedangkan tingkat daerah hanya menjalankan perintah dari pusat .

Tahun 1998 menjadi tonggak sejarah didalam kehidupan bangsa indonesia. Reformasi menjadi bukti tentang perjuangan atas hak – hak yang selama ini “dirampas” dan tidak dapat dinikmati. Perjuangan panjang yang berbuah manis, yakni munculnya dan naiknya derajat demokrasi yang telah lama mati. Gejolak positif perubahan merambat sampai ke pelosok – pelosok negeri. Otonomi daerah yang dahulu hanya ada sebagai formalitas belaka kini mulai didengungkan kembali dengan implementasi semangat perubahan tersebut

Era reformasi memberikan perubahan paradigma secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma dapat dilaksanakan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam UU no. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan UU no 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah yang telah diubah menjadi UU no. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan UU no.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah (Ramadhani, 2016).

Sebagai bentuk penyempurnaan atas peraturan yang sudah berjalan maka dibuatlah UU no.23 tahun 2014 yang mengatur tentang sistem pemerintahan. Berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 diharapkan Pemerintah Daerah dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat

melalui pembangunan dan pelayanan publik. Hal ini dikarenakan telah terjadi desentralisasi sehingga memberikan kemudahan kontrol dibanding dengan sentralisasi, setelah diberlakukannya undang undang tersebut maka Pemerintah Daerah telah diberikan tanggung jawab yang mengharuskan Pemerintah Daerah lebih berperan aktif dalam mengurus sendiri urusan pemerintahan yang merupakan konsekuensi dari otonomi daerah (fajriansyah,elim,walandouw, 2019)

poin penting didalam penyelenggaraan otonomi daerah yaitu terkait kewenangan keuangan, dimana pemerintah daerah berhak mengatur dan mendistribusikan uang yang ada (APBD) untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran raytanya serta menggali lebih dalam terkait potensi daerah yang ada agar terciptanya kemandirian didalam implemenetasi pengelolaan pemerintahan daerah.Untuk itu pemerintah daerah perlu menyusun laporan keuangan yang akuntabel, transparan, dan kredibel agar dapat menggambarkan secara nyata pengelolaan keuangan daerah tersebut. Hal ini sesuai dengan poin utama diselenggarakannya suatu daerah otonom yang mandiri terutama pada pengelolaan sumber daya salah satunya yaitu sektor keuangan.

Pemberian hak otonomi daerah kepada pemerintah daerah sebagai pemegang kekuasaan yang diberikan kewenangan secara luas untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan. Kewenangan tersebut mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung jawaban dan pengawasan. Kepala daerah dalam hal ini menjadi eksekutor

yang dianggap lebih mengetahui daerahnya dan bagaimana menggali dan meningkatkan potensi daerahnya yang nantinya presiden sebagai penanggung jawab akhir. Sejatinya pemberian kewenangan kepada kepala daerah dalam hal pengelolaan daerahnya menjadi jaminan kepada masyarakat bahwa proses tatanan pengelolaan kekayaan daerah menjadi lebih maksimal dan dampaknya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat.

Pemerintah daerah sebagai organisasi sektor publik tentunya wajib menjalankan tugasnya sebagaimana diamanatkan dalam aturan konstitusi yang berlaku serta memegang prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah bahwa penanganan urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada serta berpotensi untuk hidup dan berkembang sesuai potensi serta kekhasan daerah. Sedang otonomi yang bertanggung jawab yaitu prinsip otonomi yang dalam sistem penyelenggaraannya harus sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pemberian hak otonomi daerah kepada pemerintah daerah untuk menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah, mempertegas semakin diperlukannya pengelolaan keuangan yang baik dan benar, untuk melihat seberapa baik dan benarnya suatu pengelolaan keuangan maka perlu dilakukan pengukuran Kinerja Keuangan (Assidiqi, 2016).

Masyarakat haruslah sadar bahwa hadirnya pemerintah adalah untuk masyarakat itu sendiri . Sinergisitas haruslah hadir untuk membentuk suatu pemerintahan yang sehat. Masyarakat harus mengetahui bagaimana jalanya pemerintahan yang ada dan pemerintah daerah wajib menyampaikan bagaimana pengelolaan uang rakyat yang digunakan tersebut. Tuntutan atas keterbukaan informasi dan regulasi yang sudah mengatur bagaimana pengelolaan otonomi daerah mempertegas semakin diperlukannya pengelolaan keuangan yang baik dan benar, untuk melihat seberapa baik dan benarnya suatu pengelolaan keuangan maka perlu dilakukan pengukuran Kinerja Keuangan.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran,tujuan,misi,dan visi organisasi yang tertuang dalam strategic palning suatu organisasi.Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu.Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau kelompok individu tersebut mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan.Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan – tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai.Tanpa ada tujuan atau target,kinerja seseorang atau organisasi tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolok ukurnya (Mahsun,2013 :25).

Sedangkan pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya

dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan) , hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan , dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan (Robertson, 2002).

Pengukuran Kinerja Keuangan 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 (Mardiasmo, 2004:182).

Perwujudan otonomi daerah yang baik diperlukan pengendalian dan manajemen dalam pengelolaan keuangan daerah. Hal ini tentunya juga berkaitan dengan visi dan misi organisasi atau dalam hal ini adalah pemerintah daerah. Pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan haruslah diperhatikan dengan arif dan bijak agar dapat mendorong terciptanya *good governance*. Kontrol terhadap penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi poin penting dikarenakan roda pemerintahan dapat berjalan baik jika penerimaan dan belanja daerah dapat terkontrol dengan baik guna mendorong pembangunan daerah.

Halim (2002) dalam Ramadhani (2016), menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi yaitu :

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar pendapatan asli daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Menilai Kinerja Keuangan pemerintah daerah dapat dilakukan dengan cara melihat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Disusunnya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dapat mencerminkan kinerja keuangan pemerintah daerah yang digambarkan melalui akun-akun dalam laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut menjadi acuan dan sumber informasi bagi masyarakat serta wakil rakyat yang ada, dalam hal ini DPRD untuk dapat menilai dan mengevaluasi kinerja dari gubernur, bupati atau walikota.

Penilaian Kinerja Keuangan pemerintah daerah yang lebih spesifik dapat dilakukan dengan cara langsung melihat kinerjanya melalui Laporan Realisasi Anggaran. Laporan Realisasi Anggaran menggambarkan perbandingan antara anggaran dengan realisasinya dalam suatu periode pelaporan. Laporan Realisasi Anggaran juga menyediakan informasi yang berguna dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima

untuk mendanai kegiatan pemerintah daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komparatif. (Assidiqi, 2016).

Alat ukur yang digunakan untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Beberapa rasio keuangan yang digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah kabupaten antara lain rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, *debt service coverage ratio*. Analisis rasio yang akan dilakukan tersebut dapat menjadi gambaran bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah didalam menjalankan amanat rakyat.

Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki peranan penting didalam rencana pembangunan nasional. Sebagai Ibukota Indonesia, Jakarta seakan memiliki daya magnet tersendiri yang menarik masyarakat dari luar daerah jakarta untuk berlomba-lomba menjcoba peruntungan di pusat pemerintahan Indonesia ini. Dengan semakin banyaknya kumpulan manusia yang memadati setiap sudut kota dengan disertai berbagai macam aktifitasnya, maka berbanding lurus dengan permasalahan daerah dan kerumitan penataan kota. Hal ini juga berlaku bagi daerah yang berada disekitar wilayah Jakarta

Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (JABODETABEK) seakan sudah tidak bisa lagi untuk dipisahkan. Kawasan ini sudah menjadi area metropolitan dengan masalah dan tantangan yang sama. Dengan



latarbelakang permasalahan dan wilayah yang saling berbatasan langsung maka pendekatan didalam pengelolaan ini akhirnya didorong untuk berkolaborasi didalam memecahkan permasalahan yang ada secara bersama-sama. Hal ini diharapkan dapat menyelesaikan masalah yang ada secara menyeluruh dan dapat mengembangkan wilayah metropolitan ini menjadi wilayah yang maju dan berkembang bersama.

Beberapa penelitian terdahulu tentang analisis kinerja keuangan pemerintah telah banyak dilakukan oleh peneliti antara lain Lubis dan Hafni (2017) , Assidiqi (2016) , Rahmawati dan Putra (2016), Suryantini dan Darmayanti (2017), Poyohl, Murni, dan Tulung (2017), Fajriansyah, Elim dan Walandouw (2019), kusumadewi dan Ilat (2016), Katit dan Pinatik (2016), Pramono (2014), Susanto (2019).

Rahmawati, putra (2016) , Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Sumbawa tahun anggaran 2010-2012. Variable yang digunakan adalah rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektifitas penerimaan PAD, rasio efisiensi belanja daerah, rasio pertumbuhan, rasio proporsi, dan rasio ekonomi.

Penelitian terdahulu oleh Assidiqi (2016), Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Klaten periode 2008-2012. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi, sedangkan data yang digunakan bersumber pada Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Klaten tahun 2008-2012.

Terdapat *research gap* dari penelitian pemilihan sampel dalam penelitian ini tidak hanya terfokus pada satu daerah tertentu, melainkan gabungan dari beberapa wilayah baik itu provinsi, kabupaten atau kota. Dalam hal ini fokus penelitian ingin mengetahui bagaimana perbedaan kinerja keuangan dari setiap daerah yang menjadi sampel, dimana daerah tersebut masih tergabung dalam satu kawasan.

Berdasarkan latar belakang diatas, Penulis akan melakukan penelitian dengan judul : **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DI WILAYAH JABODETABEK TAHUN 2016-2018.”**

#### **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana kinerja keuangan pada pemerintah daerah di wilayah Jabodetabek pada tahun 2016-2018?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja keuangan pada pemerintah daerah di wilayah Jabodetabek pada tahun 2016-2018.

#### **D. Manfaat penelitian**

Dengan dilakukanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut :

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Secara teori penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang dapat dijadikan bahan kajian ilmiah tentang ilmu akuntansi sektor publik dan terkait analisis laporan keuangan pemerintah.
- b. Penelitian ini dilakukan untuk menambah referensi kepada peneliti selanjutnya yang tertarik untuk menganalisis laporan keuangan pemerintah dan dapat dikembangkan lebih mendalam.

### 2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan bahan masukan bagi pengambil kebijakan di tingkat daerah dalam rangka peningkatan performa kinerja dan dalam rangka perwujudan efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran.
- b. Memberikan gambaran umum terkait kinerja keuangan pemerintah daerah kepada masyarakat.
- c. Untuk Penulis, penelitian ini dapat memberikan manfaat pengetahuan dan wawasan yang lebih mendalam terkait dengan kajian ilmu dan implementasi dalam bidang akuntansi sektor publik.

## **E. Sistematika Penelitian**

Pada penelitian ini disusun secara sistematika yang berurutan yang terdiri dari beberapa bab sebagai berikut:

## BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini, berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, berisi tentang landasan teori berdasarkan topik penelitian, dan kerangka teori.

## BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini, berisi tentang jenis penelitian, data dan sumber data, metode pengambilan data, variabel penulisan dan pengukurannya, serta metode analisis data.

## BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini, berisi tentang penjelasan pokok keseluruhan penelitian yang menyajikan hasil pengolahan data beserta penjelasannya.

## BAB V PENUTUP

Pada bab ini, berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang telah diuji, batasan-batasan dari penelitian yang dilakukan, dan saran-saran untuk penelitian yang mengkaji topik serupa di masa yang akan datang.