

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Setiap daerah yang berada di Indonesia telah dapat menjalankan otonominya masing-masing. Daerah yang di dalamnya terdiri dari Kota dan Kabupaten berhak serta wajib mengelola dan mengurus sendiri urusannya. Hal ini mengacu pada Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Sistem Pemerintahan Daerah, dalam pasal 1 ayat 6 yaitu: “ Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Otonomi daerah tidak dapat dipisahkan dengan desentralisasi di mana otonomi daerah merupakan manifestasi desentralisasi. Bergulirnya otonomi daerah sejatinya dimaksudkan untuk memberi ruang kreasi kepada pemerintahan daerah untuk terciptanya pelayanan publik yang lebih baik dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya (Nanang, 2017). Sehingga dapat memberikan kemudahan bagi pemerintah di setiap daerah dalam melaksanakan pelayanan kepada setiap masyarakat serta pembangunan bagi daerah sendiri. Karena pemerintah daerah dengan adanya otonomi daerah tersebut lebih berhak dan mengetahui dalam membuat suatu kebijakan yang tepat dengan keadaan daerahnya. Dengan adanya pewenangan hak dalam pengelolaan suatu daerah tersebut sudah semestinya harus diiringi juga dengan kenaikan tanggung jawab suatu pemerintah daerah dalam

rangka pelaksanaan roda pemerintahan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut telah diatur dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah pasal 320 ayat 1 yaitu “Kepala daerah menyampaikan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada DPRD dengan dilampiri laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir” (Publika, 2018).

Laporan keuangan diciptakan untuk memberikan informasi yang sesuai terkait kondisi keuangan serta seluruh transaksi di dalamnya yang dilakukan oleh entitas pelaporan pada satu periode pelaporan. Di antara kegunaan dari Laporan keuangan ini adalah digunakan untuk mengetahui seberapa besar sumber daya ekonomi yang dimaksimalkan untuk menjalankan aktivitas operasional pemerintah, mengukur posisi keuangan, mengevaluasi suatu efektivitas serta efisiensi suatu entitas pelaporan.

Pemerintah daerah sangat berperan penting dalam menentukan keberhasilan peningkatan pertumbuhan ekonominya. Otonomi daerah dapat dikatakan berhasil jika kinerja suatu Pemerintah Daerah dalam pengelolaan keuangannya dilakukan dengan efektif, efisien, ekonomis, transparan dapat dipertanggungjawabkan, tertib serta taat pada peraturan perundang-undangan. Sehingga APBD yang ditetapkan melalui peraturan daerah tersebut sudah selayaknya dikelola dengan baik dan hal tersebut akan memperlihatkan kemampuan keuangan dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan.

Penilaian kinerja yang dilakukan kepada lembaga maupun organisasi tidak saja hanya dilakukan kepada lembaga maupun organisasi profit, akan tetapi perlu juga hal tersebut dilakukan terhadap lembaga ataupun organisasi yang berorientasi non-profit seperti halnya pada pemerintahan. Di mana penilaian kinerja pada lembaga yang berorientasi pada profit dilakukan untuk melihat seberapa besar profit yang diperoleh, jika pada pemerintahan penilaian kinerja dilakukan untuk mengetahui seberapa besar pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat melalui laporan keuangan tersebut.

Selain itu, sangatlah penting melakukan pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah guna mengetahui akuntabilitas pemerintah suatu daerah. Karena ketika pengelolaan keuangan daerah berlangsung, akuntabilitas bukan hanya sebatas kemampuan dalam menunjukkan ke mana uang tersebut dibelanjakan, namun juga mencakup kemampuan yang memperlihatkan bahwa uang tersebut digunakan secara efektif dan efisien. Efektif di mana anggaran tersebut harus sesuai target-target atau sesuai dengan tujuan untuk kepentingan masyarakat, efisien berarti anggaran tersebut menghasilkan output yang maksimal.

Pemerintah daerah diwajibkan untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya yang telah disusun sesuai aturan yang berlaku untuk dinilai apakah berhasil atau tidak dalam menjalankan tugasnya. Di antara berbagai alat yang dapat digunakan untuk menganalisa kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah, melakukan analisis laporan keuangan adalah salah satu alatnya. Di mana “analisis laporan keuangan merupakan kegiatan

untuk menginterpretasikan angka-angka dalam laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil dari analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, atau politik” (Mahmudi, 2016: 89). Analisis laporan keuangan ini berfokus pada analisis laporan keuangan menggunakan teknik analisis tertentu untuk mengetahui masalah serta peluang yang berada pada laporan keuangan yang berguna sekali dalam proses pengambilan keputusan.

Adapun teknik yang dominan dipakai untuk menganalisis laporan keuangan ialah analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah disahkan dan dilakukannya. Hasil dari analisis rasio ini digunakan sebagai parameter dalam menilai dan mengukur. Penggunaan analisis laporan keuangan menggunakan analisis rasio merupakan hal yang populer dilakukan pada perusahaan. Hal ini dikarenakan hasil laporan keuangan ini banyak dimanfaatkan oleh investor, sehingga sering digunakan. Berbeda dengan penggunaan pada pemerintah daerah, analisis laporan keuangan masih jarang digunakan terutama oleh masyarakat. Analisis laporan Keuangan pada pemerintah daerah dominan digunakan untuk mengevaluasi kerja oleh DPRD. Namun pada dasarnya manfaat dari dilakukannya analisis laporan keuangan juga dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai untuk mengetahui hasil kerja pemerintah daerahnya. Penggunaan analisis tersebut dapat dilaksanakan di setiap daerah, termasuk dilakukan di Pemerintah Daerah Kabupaten Subang.

Kabupaten Subang ialah bagian dari pemerintahan provinsi Jawa Barat. Beberapa tahun belakangan Kabupaten Subang menjadi pemerintah daerah yang

cukup terkenal di Indonesia. Hal ini merupakan dampak dari berbagai program dari pemerintah daerah kabupaten Subang. Pembangunan merupakan bagian dari sekian program yang ada pada pemerintah kabupaten Subang yang mendapatkan antusias dari masyarakat Indonesia terutama oleh masyarakat Subang itu sendiri. Dapat dilihat dari berbagai pembangunan yang dilakukan oleh Bupati seperti pembenahan jalan raya, pembuatan berbagai taman kota, dan yang paling menarik perhatian adalah pembangunan tempat-tempat wisata alam yang baru. Tentu hal ini menjadi sebuah perhatian untuk masyarakat luas.

Pujian pun dilontarkan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia melalui penerimaan penghargaan atas kinerja status Sangat Tinggi (ST) bintang 3 dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah berdasarkan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPDD) Tahun 2016 (Tintahijau.com, 2018).

Selain itu, jika mengacu kepada laporan keuangan Pemkab Subang dalam lima tahun beruntun menunjukkan hasil yang positif. Sesuai yang tertera pada gambar:

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

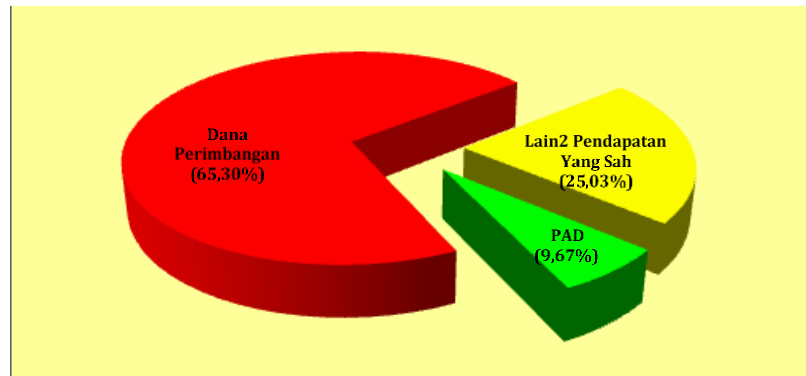


*Sumber : DPPKAD Kab. Subang, Tahun 2016.*

Berdasarkan grafik tersebut bahwa pendapatan daerah Kabupaten Subang mengalami peningkatan yang signifikan dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Peningkatan pendapatan daerah setiap tahun terjadi pada semua pos pendapatan, yaitu pos PAD, lain-lain pendapatan yang sah serta dana perimbangan. Namun dibalik itu, ada beberapa permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah kabupaten Subang.

Masalah *Pertama*, pendapatan terbesar masih dari Dana Perimbangan yang merupakan transferan dari Pemerintah Pusat. Sedangkan kontribusi PAD terhadap APBD sebagai potret kemandirian daerah dan efektivitas otonomi daerah masih sangat kecil dibawah 15%. Adapun komposisi dari setiap pos pendapatan daerah terhadap APBD tahun 2014-2017 digambarkan oleh diagram di bawah ini:

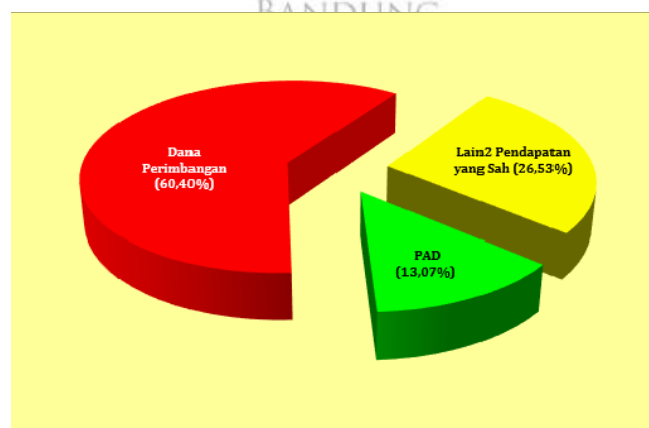
**Gambar 1.2**  
**Komposisi Setiap Pos Pendapatan Daerah**  
**Terhadap APBD Kab. Subang Tahun 2014**



Sumber : DPPKAD Kab. Subang, Tahun 2015

Berdasarkan gambar tersebut, pendapatan terbesar masih dari Dana Perimbangan yang merupakan transferan dari Pemerintah Pusat. Sedangkan kontribusi PAD terhadap APBD sebagai potret kemandirian daerah dan efektivitas otonomi daerah masih sangat kecil di bawah 10%.

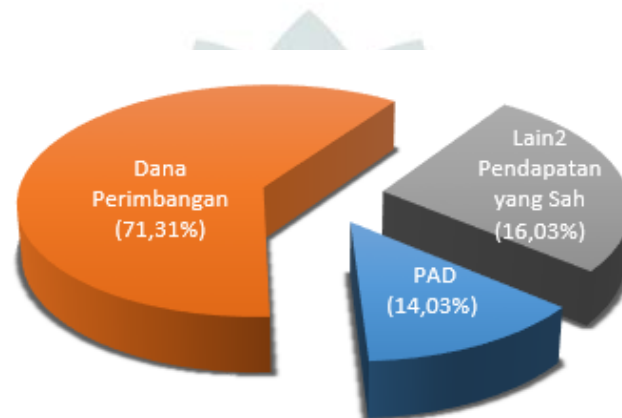
**Gambar 1.3**  
**Komposisi Masing-masing Pos Pendapatan Daerah**  
**Terhadap APBD Kab. Subang Tahun 2015**



Sumber: DPPKAD Kab. Subang, Tahun 2016

Pada tahun 2015 ini pendapatan terbesar masih berasal dari dana perimbangan yang merupakan transferan dari Pemerintah Pusat. Sedangkan kontribusi PAD terhadap APBD sebagai potret kemandirian daerah dan efektivitas otonomi daerah masih sangat kecil yaitu 13,07%.

**Gambar 1.4**  
**Komposisi Masing-masing Pos Pendapatan Daerah**  
**Terhadap APBD Kab. Subang Tahun 2016**

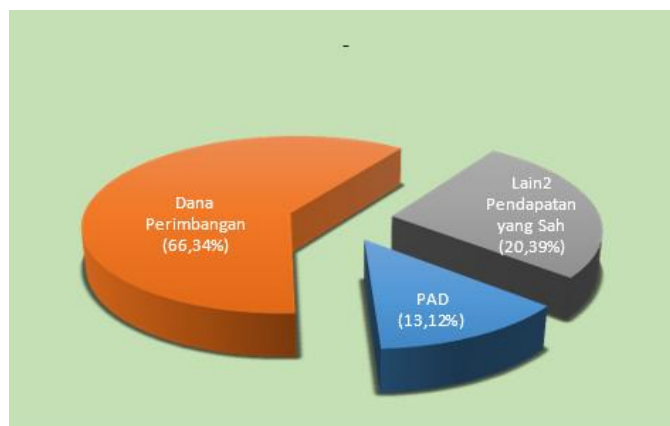


*Sumber: DPPKAD Kab. Subang, Tahun 2016*

Mengacu pada gambar di atas, pendapatan terbesar pemerintah kabupaten Subang masih berasal dari Dana Perimbangan. Sedangkan kontribusi PAD terhadap APBD sebagai potret kemandirian daerah dan efektivitas otonomi daerah masih sangat kecil yaitu di bawah 14,03%.



**Gambar 1.5**  
**Komposisi Masing-masing Pos Pendapatan Daerah**  
**Terhadap APBD Kab. Subang Tahun 2017**



Sumber: BPKD, 2018

Merujuk pada gambar di atas, seperti tahun-tahun sebelumnya pendapatan terbesar masih dari Dana Perimbangan. Sedangkan komposisi PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah masih sangat kecil yaitu sebesar 13,12%.

Ketergantungan pemerintah kabupaten Subang dari subsidi/bagi hasil pemerintah pusat dan provinsi yang terlihat dari begitu besarnya dana bantuan dari pemerintah pusat dan provinsi.

**Tabel 1.1**  
**PAD Kab. Subang dan Bantuan dari Pusat dan Provinsi**

Tahun	PAD Kab. Subang	Bantuan dari Pusat dan Provinsi	Persentase	Nilai
2014	262.619.476.530,00	1.968.478.953.458,00	13,34%	Rendah Sekali
2015	314.047.989.351,00	2.087.917.733.091,00	15,04%	Rendah Sekali
2016	360.621.220.370,00	2.470.660.190.590,00	14,60%	Rendah Sekali
2017	581.810.550.070,00	2.282.430.023.762,00	25,49%	Rendah

Sumber: LRA kabupaten Subang (diolah)

Dalam tabel di atas terlihat jelas bahwa pemda Subang berada pada tingkat ketergantungan dari subsidi pemerintah pusat dan provinsi masih tinggi.

Masalah *kedua*, dalam rasio keserasian modal pemerintah kabupaten Subang untuk tahun 2014-2015 mengalami peningkatan walaupun tidak begitu signifikan. Namun di tahun 2016 justru mengalami stagnan dan bahkan tahun 2017 mengalami penurunan. Hal tersebut tertera pada tabel:

**Tabel 1.2**  
**Belanja Modal dan Total belanja Pemerintah Daerah Kab. Subang**

Tahun	Belanja Modal	Total Belanja	Persentase
2014	484.223.520.521	2.169.100.504.872	22%
2015	479.480.492.144	2.114.883.423.167	23%
2016	524.265.605.647	2.262.396.564.685	23%
2017	486.430.787.962	2.502.250.774.730	19%

Sumber: LRA kabupaten Subang (diolah)

Masalah *ketiga*, pada rasio pertumbuhan keuangan daerah pemerintah kabupaten Subang untuk tahun 2015-2017 mengalami peningkatan pada setiap tahunnya. Akan tetapi peningkatan tersebut masih pada nilai kriteria yang sangat rendah, sebagai yang terdapat dalam tabel ini:

**Tabel 1.3**  
**Total Pendapatan dan Total belanja Pemerintah Daerah Kab. Subang**

Tahun	Total pendapatan	Total Belanja	Pn-p0	Persentase
2014	2.231.098.381.864	2.169.100.504.872	4.400.198.886.736	-
2015	2.401.803.549.942	2.114.883.423.167	4.516.686.973.109	3%
2016	2.571.077.097.133	2.262.396.564.685	4.833.473.661.818	7%
2017	2.864.240.573.832	2.502.250.774.730	5.366.491.348.562	11%

Sumber: LRA Kabupaten Subang (Diolah)

Masalah *keempat*, pada rasio efisiensi PAD Pemerintah Kabupaten Subang untuk Tahun 2014-2016 mengalami peningkatan. Yang berarti peningkatan tersebut menandakan tidak efisiensinya dalam mengelola penerimaan PAD, sebagai mana tertera dalam tabel berikut:

**Tabel 1.4**  
**Efisiensi PAD Kabupaten Subang**

Tahun	Biaya pemerolehan PAD	Realisasi PAD	Persentase	Nilai
2014	162.371.817.986,00	262.619.476.530,00	61.83	Tidak Efisien
2015	215.869.694.978,00	314.047.989.351,00	68.74	Tidak Efisien
2016	301.951.911.754,00	360.621.220.370,00	83.73	Tidak Efisien
2017	228.133.011.195,00	581.810.550.070,00	39.21	Kurang Efisien

Sumber: LRA Kabupaten Subang (Diolah)

Dari uraian tersebut, maka peneliti merasa untuk melakukan penelitian yang berjudul:

**Analisis Laporan Keuangan Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Subang Tahun Anggaran 2014-2017**

**B. Identifikasi Masalah**

Mengacu pada paparan dan pengungkapan fakta dalam latar belakang, maka dirumuskanlah identifikasi masalah di antaranya:

1. Rasio kemandirian pemerintah kabupaten Subang tahun 2016 mengalami penurunan sebesar 1%.
2. Rasio keserasian modal pemerintah kabupaten Subang tahun 2017 mengalami penurunan sejumlah 4%.

3. Rasio pertumbuhan keuangan daerah tahun 2015-2017 berada pada nilai kriteria sangat rendah.
4. Rasio efisiensi PAD kabupaten Subang 2014-2017 berada pada nilai tidak efisien.

### **C. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang tersebut, maka peneliti mencoba merumuskan masalah penelitian tersebut, yaitu:

1. Bagaimanakah kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Subang tahun 2014-2017 berdasarkan Rasio Kemandirian PAD?
2. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Subang tahun 2014-2017 berdasarkan Rasio Efisiensi PAD?
3. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Subang tahun 2014-2017 berdasarkan Rasio Efektivitas PAD?
4. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Subang tahun 2014-2017 berdasarkan Rasio Keserasian?
5. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Subang tahun 2014-2017 berdasarkan Rasio Pertumbuhan?

### **D. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut, adapun tujuan dalam penelitian tersebut yaitu guna mengetahui:

Kinerja keuangan Pemda Subang yang diukur menggunakan rasio keuangan daerah. Diharapkan dapat menjadi lebih baik kinerja pemerintah kabupaten Subang,

yang dimaksud untuk mempermudah pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Sehingga dalam mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan akan diambil secara tepat. Sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas dalam memberi pelayanan publik.

### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

#### 1. Manfaat Teoritis

Berharap mampu memberikan kontribusi referensi dalam menilai kinerja keuangan penda berdasarkan perhitungan Analisis Laporan Keuangan menggunakan analisis Rasio Keuangan terhadap APBD.

#### 2. Manfaat Praktis

##### a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini berharap bisa memberikan informasi yang menyeluruh dan transparan kepada masyarakat terkait laporan pertanggungjawaban APBD yang dibuat oleh Pemda Subang.

##### b. Bagi Akademis

Diharapkan bisa menambah literatur serta dijadikan landasan penelitian berikutnya yang berkaitan dengan Keuangan Publik.

##### c. Bagi Penulis

Penelitian ini membantu peneliti dalam memenuhi tugas akhir kuliah serta menambah pengetahuan terkait cara menghitung analisis laporan keuangan pada APBD.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Dalam menganalisis kinerja keuangan Daerah kabupaten Subang keberhasilan dari otonomi daerah tidak dapat terlepas dari suatu kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangannya yang secara transparan, tertib, bertanggung jawab, taat pada peraturan perundang-undangan, ekonomis, efisien, dan efektif, dan Hal ini merupakan sebuah proses penilaian guna tingkat kemajuan pencapaian, pelaksanaan program pemerintah daerah Kabupaten Subang pada bidang keuangan dalam kurun waktu yang ditentukan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan lima macam rasio untuk menilai kinerja keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Subang, diantaranya adalah:

1. Rasio Kemandirian PAD
2. Rasio Efektivitas PAD
3. Rasio Efisiensi PAD
4. Rasio Keserasian
5. Rasio Pertumbuhan

Dari beberapa analisis rasio keuangan yang digunakan tersebut, maka dapat diketahui bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Subang tahun anggaran 2014-2017.

**Gambar**  
**Kerangka Pemikiran Penelitian**

Laporan Keuangan Pemerintah  
Daerah Kabupaten Subang



Kinerja Keuangan Pemerintah  
Daerah Kabupaten Subang



Analisis Laporan Keuangan  
Realisasi APBD Kabupaten  
Subang



1. Rasio Kemandirian
2. Rasio Efisiensi PAD
3. Rasio Efektivitas PAD
4. Rasio Keserasian
5. Rasio Pertumbuhan

Sumber: (Mahmudi, 2016:140)

Penelitian dilakukan pada tahun 2018

**G. Proposisi**

Analisis laporan keuangan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten Subang dalam pelaksanaannya akan baik jika 5 (lima) dimensi tersebut hasilnya sesuai dengan taraf nilai yang telah ditentukan dalam setiap rasio tersebut. Kelima rasio tersebut adalah rasio pertumbuhan, rasio keserasian, rasio efisiensi PAD, rasio efektifitas PAD, dan rasio kemandirian.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG