

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Sejak 1 Januari 2001, Republik Indonesia menerapkan desentralisasi (otonomi daerah) yang didasarkan pada UU No. 22 Tahun 1999 yang disempurnakan menjadi UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 yang saat ini telah dirubah menjadi UU No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi dimana kota dan kabupaten bertindak sebagai motor sedangkan pemerintah provinsi sebagai koodinator.

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam mengatur urusan rumah tangganya sendiri dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Sedangkan suatu daerah yang memiliki kewenangan mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang merupakan satu kesatuan hukum disebut sebagai daerah otonom.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip

demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah maka otonomi ini dititikberatkan pada daerah kabupaten atau kota karena daerah kabupaten atau kota berhubungan langsung dengan masyarakat.

Faktor yang dapat menghambat keberhasilan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi dapat berupa dominannya transfer dana dari pusat dan kurang optimalnya BUMD dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Bantuan dana dari pusat ke daerah harus seminimal mungkin, hal ini agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar. Oleh karena itu pemerintah daerah harus meningkatkan kemampuan daerah dalam menggali sumber-sumber keuangan salah satunya melalui optimalisasi peran perusahaan daerah dalam menghasilkan pemasukan bagi daerah untuk membiayai pemerintahannya sendiri.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, dan Juga Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara, sudahlah disebut lengkap bahwa pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat diukur kinerjanya.

Pada penelitian kali ini penulis memilih Kota Cimahi sebagai objek yang akan diteliti kinerja keuangannya karena Kota Cimahi merupakan salah satu contoh wilayah yang ada di Provinsi Jawa Barat yang diberikan kewenangan untuk mengelola daerahnya dengan menyelenggarakan pemerintahan sendiri yang sudah berjalan kurang lebih selama 9 tahun terakhir, sehingga kota ini tergolong masih cukup baru sejak dibentuknya.

Sebelum statusnya berubah menjadi daerah otonom, Kota Cimahi merupakan kota administratif yang ditingkatkan dari kecamatan di wilayah Kabupaten Bandung. Dikarenakan menunjukkan perkembangan yang cukup pesat terutama dibidang pelaksanaan pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk, yang pada tahun 1990 berjumlah 290.202 jiwa dan pada tahun 2000 meningkat menjadi 352.005 jiwa dengan pertumbuhan rata-rata 2,12 % per tahun. Hal ini mengakibatkan bertambahnya beban tugas dan wewenang kerja dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan. Oleh karena itu, sangat diperlukan adanya peningkatan dibidang penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat di wilayah Cimahi. Maka dari itu dibuatlah UU Republik Indonesia No. 9 Tahun 2001 pada tanggal 17 Oktober 2001 Tentang Pembentukan Kota Cimahi untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan dengan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah Kota Cimahi dalam mengelola rumah tangganya sendiri, maka perlu dilakukan suatu analisis terhadap kinerja pemerintah

daerah melalui analisis kinerja keuangan yang dapat dilihat dari APBD yang telah disusun.

Seiring dengan semakin meningkatnya jumlah urusan yang harus dikelola Kota Cimahi sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah, beban pembiayaan akan semakin berat. Selain itu konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah ini adalah berkurangnya peran serta pemerintah pusat dalam menangani urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dalam bentuk berkurangnya dana bantuan dari pusat. Oleh karena itu pemerintah daerah harus mampu meningkatkan sumber – sumber Pendapatan Asli Daerah dan mampu menggali potensi sumber – sumber PAD dari daerahnya sendiri. Sebagai gambaran kondisi PAD dan Dana Perimbangan dari Pusat selama 7 tahun terakhir adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1
Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kota Cimahi

No.	Tahun	Target	Realisasi	% Pertumbuhan
1	2003	27.186.553.500,00	31.233.503.156,45	
2	2004	33.176.396.531,00	41.152.294.198,64	31,76
3	2005	43.359.780.472,00	48.242.903.313,50	17,23
4	2006	51.565.020.920,00	50.325.670.467,00	4,32
5	2007	56.033.235.423,00	55.813.859.454,00	10,9
6	2008	62.154.346.389,00	65.108.137.872,00	16,65
7	2009	76.278.639.222,00	74.383.053.802,00	14,25

Sumber : Pemerintah Daerah Kota Cimahi

Tabel 1.2
Perkembangan Dana Perimbangan Kota Cimahi

No.	Tahun	Target	Realisasi	% Realisasi	% Pertumbuhan
1	2003	180.327.023.000,00	194.116.323.316,00	107,65	
2	2004	202.182.417.537,00	215.519.173.016,00	106,60	11,02
3	2005	210.917.229.975,00	226.205.327.917,00	107,25	4,96
4	2006	301.294.380.364,00	308.779.317.345,00	102,48	36,5
5	2007	323.439.905.940,00	333.948.767.156,00	103,25	8,15
6	2008	376.562.498.641,00	385.339.766.618,00	102,33	15,39
7	2009	415.266.600.678,00	415.077.394.467,00	99,95	7,72

Sumber : Pemerintah Daerah Kota Cimahi (hasil olah)

Pendapatan asli daerah Kota Cimahi ini diperoleh dari pajak daerah, hasil retribusi dan bagi hasil perusahaan daerah serta usaha-usaha lain yang sah. Sebagaimana diketahui bahwa pajak daerah ini terdiri dari pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota. Pajak provinsi terdiri dari pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, pajak bea balik nama kendaraan dan kendaraan di atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Sedangkan pajak Kabupaten/Kota terdiri dari Pajak hotel, restoran, hiburan, reklame, penerangan jalan, parkir dll. Sedangkan dana perimbangan dari pusat merupakan dana yang diperoleh dari dana bagi hasil pajak, dana bagi hasil sumber daya alam, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus.

Dari kedua tabel di atas bisa kita lihat bahwa pendapatan asli daerah dan dana perimbangan mengalami fluktuasi pertumbuhannya. Sampai pada tahun 2004 PAD mengalami pertumbuhan sebesar 31,76 % dan turun kembali pada tahun 2005 dan

2006 dimana pertumbuhannya hanya sebesar 17,23 % dan 4,32 %. Pertumbuhan PAD mengalami kenaikan kembali pada tahun 2007 dan 2008 sebesar 10,9 % dan 16,65 %. Hal yang sama bisa kita lihat pada tabel dana perimbangan. Alokasi dana perimbangan yang dianggarkan pada APBD Kota Cimahi setiap tahun mengalami penambahan walaupun persentasinya pertumbuhannya setiap tahunnya berbeda dan tentunya nilai dana bantuan dari pusat ini jumlahnya lebih besar dari pada realisasi penerimaan PAD yang diterima. Hal ini bisa menjadi salah satu indikator dari kemandirian Kota Cimahi.

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Tri Suprpto (2006) terhadap objek penelitian Kabupaten Sleman, diperoleh hasil bahwa Kabupaten Sleman memiliki tingkat kemandirian yang rendah sehingga belum bisa melaksanakan keuangan daerah walaupun setiap tahunnya ada upaya untuk mengelola keuangannya secara mandiri. Apabila dilihat melalui rasio efektivitas, pemerintah daerah Kabupaten Sleman dikatakan baik karena memiliki rasio yang dicapai lebih dari 100 %. Selain itu rasio efisiensi menunjukkan hal yang sama. Kinerja keuangan Kabupaten Sleman dikatakan baik karena biaya yang dikeluarkan untuk memungut pendapatan asli daerah jumlahnya semakin proposional dengan pendapatan asli daerah yang didapatkan walaupun jumlah biaya pungutan yang dikeluarkan semakin meningkat setiap tahunnya.

Penilaian prestasi suatu organisasi sektor publik saat ini masih difokuskan pada tiga konsep dasar yaitu, ekonomi, efisiensi, dan efektivitas, sehingga dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran

kinerja, diantaranya yaitu rasio efektivitas, rasio kemandirian dan rasio efisiensi. Apabila kita melihat tabel realisasi pendapatan asli daerah, sekalipun PAD mengalami kenaikan yang cukup signifikan pada tahun 2007, kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi belum tentu bisa dikatakan efektif ataupun efisien, mengingat efektivitas kinerja keuangan itu dilihat dari perbandingan antara besarnya target penerimaan dan realisasi penerimaan sedangkan efisiensi dilihat dari perbandingan antara pengeluaran dan hasil yang dicapai dan begitupun sebaliknya apabila PAD mengalami penurunan belum tentu dikatakan kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Cimahi tidak efisien dan efektif. Sedangkan apabila kita melihat tabel dana perimbangan yang setiap tahun mengalami pertumbuhan kita juga belum bisa mengatakan bahwa tingkat kemandirian Kota Cimahi rendah walaupun idealnya semakin bertambah pendapatan asli daerah maka dana perimbangan akan semakin berkurang.

Oleh karena itu berdasarkan uraian diatas penulis mencoba untuk melakukan analisis kembali terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Cimahi sejak dibentuknya melalui undang-undang dengan menggunakan pendekatan rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio kemandirian. Maka dari itu penulis mengambil judul **“Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi Melalui Pendekatan Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi, dan Rasio Kemandirian”**

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian di atas, permasalahan yang dapat dikemukakan adalah :

- a. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2003-2009 melalui pendekatan rasio efektivitas ?
- b. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2003-2009 melalui pendekatan rasio efisiensi ?
- c. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2003-2009 melalui pendekatan rasio kemandirian ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2003-2009 melalui pendekatan rasio efektivitas.
- b. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Cimahi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2003-2009 melalui pendekatan rasio efisiensi.

- c. Untuk mengetahui kinerja keuangan dari Pemerintah Daerah Kota Cimahi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2003-2009 melalui pendekatan rasio kemandirian.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai bahan informasi maupun bahan pertimbangan berbagai pihak, antara lain :

- a. Bagi Pemerintah Daerah

Diharapkan Pemerintah Daerah mampu mengoptimalkan sumber pendapatan asli daerah (PAD) dan sebagai alternatif masukan untuk meningkatkan pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara ekonomis, efisien dan efektif demi tercapainya keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

- b. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat memberikan pengalaman belajar dan tambahan pengetahuan maupun wawasan tentang bagaimana ruang lingkup dari pemerintahan khususnya mengenai penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah yang diteliti, serta untuk membandingkan teori yang didapat dari studi kuliah dengan kenyataan yang sebenarnya.

- c. Bagi pembaca

Dapat digunakan sebagai gambaran sejauh mana perkembangan kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Cimahi. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.

d. Bagi Pendidikan

Menambah keragaman materi dalam mata kuliah akuntansi sektor publik (ASP) dalam topik pengukuran kinerja. Selain itu menambah referensi bagi pendidik dalam menyampaikan materi yang sudah dibuktikan dengan fakta dilapangan.

