

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Krisis ekonomi yang telah melanda Indonesia pada awal tahun 1996 hingga tahun 1997 menyadarkan pemerintah serta masyarakat akan kebutuhan reformasi total pada sistem pemerintahan yang ada di negara ini. Salah satu pelaksanaan reformasi pemerintah adalah diberlakukannya otonomi daerah. Pemberlakuan otonomi daerah lebih disebabkan oleh ketidakmerataan pembangunan yang berjalan selama ini sehingga menyebabkan ketimpangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, campur tangan pemerintah pusat di masa lalu menyebabkan terhambatnya kreativitas serta upaya pengembangan potensi daerah (Ardi, 2011).

Pemberlakuan otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat proses pelayanan kepada masyarakat serta pembangunan daerah melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah, serta untuk memudahkan masyarakat dalam mengawasi penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mampu menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong peningkatan inovasi daerah untuk mengeksplorasi

kekayaan daerah yang dimilikinya, sehingga hasil dari eksplorasi tersebut menjadi pendapatan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan atas kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah (Ardi, 2011).

Kebijakan pemerintah pusat dalam pemberlakuan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999, dan diperbaharui dengan disahkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kebijakan tersebut dinilai sebagai langkah strategis bagi bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan cara memperkuat basis perekonomian daerah (Ardi, 2011).

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Panggabean (2009), menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, serta potensi daerah tersebut. Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk dapat memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan pemberdayaan masyarakat, demokratisasi, peningkatan mutu layanan birokrasi, serta peningkatan mutu pengawasan melalui lembaga legislatif. Perencanaan serta pengendalian dan pengawasan terhadap penggunaan anggaran juga berperan

penting dalam keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Oleh sebab itu, peranan pemerintah daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah sangat menentukan keberhasilan pemerintah daerah dalam menciptakan kemandirian daerah. Terlepas dari perdebatan mengenai ketidaksiapan daerah dalam rangka penerapan Undang-Undang tersebut, otonomi daerah diyakini menjadi jalan terbaik sebagai alat pendorong pembangunan daerah dalam rangka menggantikan sistem pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai penyebab lambannya pembangunan daerah.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan daerah dalam rangka membiayai seluruh kegiatan pembangunan daerah dengan cara mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki. Sakti (2007), menyatakan bahwa salah satu ciri utama kemampuan daerah dalam rangka penerapan otonomi daerah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat memiliki proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu faktor penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan yang berdasar pada prinsip otonomi daerah. Oleh sebab itu, peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi tolak ukur utama dalam mengukur keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka akan

semakin besar pula jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan pemerintah daerah.

Konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah ialah tuntutan bagi pemerintah kabupaten atau kota untuk mampu membiayai sendiri penyelenggaraan pembangunan daerah serta pemberian pelayanan kepada masyarakat yang menjadi kewenangannya. Hal ini menandakan bahwa daerah harus berusaha untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan tolak ukur keberhasilan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah (Ardi, 2011). Berikut ini disajikan realisasi PAD kabupaten dan kota di Provinsi Lampung selama periode tahun 2006 sampai dengan tahun 2013:

Tabel 1. PAD Kabupaten dan Kota di Provinsi Lampung Tahun 2006-2013 (dalam Jutaan Rupiah)

Kabupaten/ Kota	PAD							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bandar Lampung	46.137	53.714	67.661	70.432	86.692	162.818	298.696	360.698
Lampung Barat	11.215	12.341	17.245	16.752	16.203	21.562	25.278	33.830
Lampung Selatan	19.101	24.459	25.097	25.030	39.579	68.652	80.459	100.051
Lampung Timur	16.137	23.619	26.645	18.821	20.670	31.384	49.363	40.476
LampungTengah	14.215	20.919	17.193	24.471	37.806	50.569	101.060	81.780
Lampung Utara	11.406	27.337	16.531	11.794	13.499	28.762	21.351	40.850
Metro	17.543	20.226	19.969	21.060	27.580	41.999	48.378	73.038
Tanggamus	15.038	13.139	16.407	12.812	11.664	16.139	18.673	22.017
Tulang Bawang	8.340	19.763	10.440	8.789	22.522	19.981	23.152	27.512
Way Kanan	8.403	12.026	14.476	11.481	8.746	9.472	10.148	24.831
Pesawaran	-	-	-	4.542	13.230	17.916	25.711	25.725
Pringsewu	-	-	-	-	5.810	19.471	29.091	30.421
Mesuji	-	-	-	-	161.263	5.393	8.269	12.453
Tulang Bawang Barat	-	-	-	-	2.214	4.928	5.840	10.346

Sumber : Data Keuangan Daerah, DJPK. 2014. *data diolah.*

Tabel 1. memperlihatkan bahwa Kota Bandar Lampung merupakan yang tertinggi untuk jumlah PAD-nya jika dibandingkan dengan 13 kabupaten dan kota di Provinsi Lampung pada periode anggaran tahun 2006 sampai dengan 2013 dan

relatif meningkat. Dimana pada tahun 2006 jumlah PAD Kota Bandar Lampung sebesar 46.137 Triliun Rupiah, dan terus mengalami peningkatan hingga pada tahun 2013 jumlah PAD Kota Bandar Lampung sebesar 360.698 Triliun Rupiah.

Pada prinsipnya, semakin besar sumbangan PAD dalam APBD menunjukkan bahwa ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat semakin kecil. Karena, suatu daerah otonom diharapkan mampu atau mandiri di dalam membiayai kegiatan pemerintah daerahnya dari ketergantungan kepada pemerintah pusat dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian yang terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah (Halim, 2004). Untuk mengetahui besarnya PAD dalam APBD Kota Bandar Lampung selama periode tahun 2006 sampai dengan tahun 2013 dapat dilihat pada Tabel 2. berikut:

Tabel 2. Realisasi Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2006-2013 (dalam Jutaan Rupiah)

Tahun	Pendapatan Daerah		
	PAD	Bantuan Pemerintah Pusat	Total Pendapatan Daerah
2006	46.137	517.833	595.004
2007	53.714	612.258	665.973
2008	67.661	634.760	747.982
2009	70.432	705.861	793.492
2010	86.692	872.377	959.069
2011	162.818	1.025.053	1.187.871
2012	298.696	1.160.775	1.459.471
2013	360.698	1.327.714	1.688.412

Sumber : Data Keuangan Daerah, DJPK. 2014, *data diolah*.

Tabel 2. memperlihatkan bahwa besarnya PAD Kota Bandar Lampung pada periode anggaran tahun 2006 sampai dengan 2013 relatif meningkat, namun kontribusinya terhadap APBD relatif kecil. Hal itu menunjukkan bahwa PAD

Kota Bandar Lampung dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah masih memiliki ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Dalam kontes otonomi daerah, seharusnya kemampuan untuk menyelenggarakan otonomi daerah ditunjukkan dengan peranan PAD yang cukup besar dalam membiayai belanja daerahnya yang tercermin pada kontribusi PAD pada APBD kabupaten atau kota yang bersangkutan. Masalah yang sering muncul dalam upaya untuk meningkatkan PAD adalah rendahnya kemampuan pemerintah daerah untuk menghasilkan prediksi pendapatan daerah yang akurat, sehingga pendapatan daerah belum dapat dipungut secara optimal (Mardiasmo, 2002).

Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri, termasuk dalam masalah keuangan daerah. Meski begitu, berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, pemerintah pusat tetap memberi dana bantuan berupa dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta Dana Bagi Hasil (DBH) kepada pemerintah daerah. Kebijakan atas penggunaan seluruh dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah dengan harapan agar pemerintah daerah dapat menggunakan dana transfer dari pemerintah pusat tersebut secara efektif dan efisien guna meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat (Ardi, 2011).

Dalam rangka penerapan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan dapat mengeksplorasi seluruh kemampuan dan potensi daerah, sehingga mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna membiayai seluruh kegiatan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas

menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan layanan sosial masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Adanya tuntutan pertanggungjawaban kinerja keuangan oleh masyarakat mengharuskan pemerintah daerah otonom untuk memberikan gambaran yang jelas tentang kinerjanya. Penilaian kinerja tersebut harus dapat memberikan informasi yang transparan kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat ikut mengontrol kinerja keuangan daerah tersebut. Oleh sebab itu, diperlukan analisis terhadap hasil dari kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah dianggarkan dan direalisasikan (Halim, 2004).

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis keuangan secara luas sudah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik, khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas. Padahal dari analisis rasio laporan keuangan pemerintah daerah dapat diketahui bagaimana kinerja pemerintah daerah yang bersangkutan dan juga dapat dijadikan sebagai acuan untuk lebih meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah (Susantih dan Saftiana, 2008).

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kinerja keuangan daerah di Kota Bandar Lampung dengan mengangkat judul, **“Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Bandar Lampung Tahun (2006 - 2013)”**.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “bagaimanakah kinerja keuangan Pemerintah Kota Bandar Lampung pada tahun 2006 sampai dengan 2013?”.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kota Bandar Lampung pada tahun 2006 sampai dengan 2013.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Instansi Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi dan masukan bagi instansi pemerintahan dalam rangka upaya peningkatan kinerja keuangan Pemerintah Kota Bandar Lampung.

2. Ilmu Pengetahuan

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya mengenai kinerja keuangan daerah.

3. Peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi dan bahan pengembangan bagi penelitian selanjutnya.

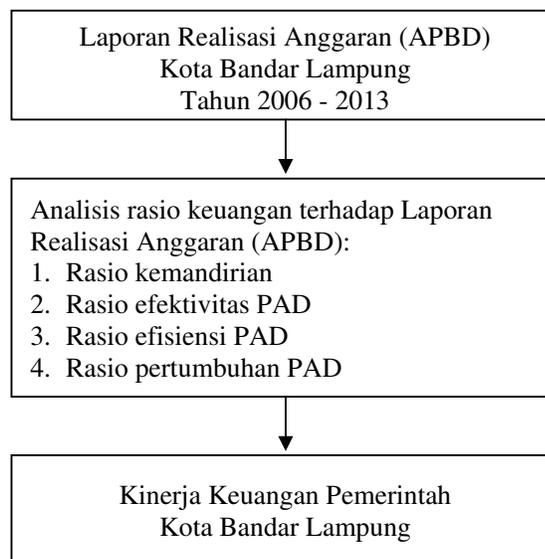
E. Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan hakekat otonomi daerah yaitu yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka peranan data atau informasi keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien (Susantih dan Saftiana, 2008).

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan layanan sosial masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Adanya tuntutan pertanggungjawaban kinerja keuangan oleh masyarakat mengharuskan pemerintah daerah otonom untuk memberikan gambaran yang jelas tentang kinerjanya. Penilaian kinerja tersebut harus dapat memberikan informasi yang transparan kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat ikut mengontrol kinerja keuangan daerah tersebut. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah yaitu rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi dan rasio pertumbuhan (Halim, 2004).

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah Kota Bandar Lampung yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, maka penulis memandang perlu untuk mengevaluasi kinerja keuangan Pemerintah Kota Bandar Lampung selama ini sehingga dapat menjadi suatu informasi yang penting, terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah Pemerintah Kota Bandar Lampung mampu dan telah berhasil mengelola keuangannya dengan baik.

Apabila digambarkan dalam satu skema, maka dapat digambarkan kerangka pemikiran penelitian sebagaimana ditunjukkan pada gambar berikut:



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

F. Sistematika Penulisan

Sistematik dalam penulisan ini terdiri dari:

- BAB I** **PENDAHULUAN**, yang berisikan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, dan Sistematika Penulisan.
- BAB II** **TINJAUAN PUSTAKA**, yang berisikan landasan teori, yaitu: Otonomi Daerah, Pemerintahan Daerah, Keuangan Daerah, Manajemen dan Prinsip-Prinsip Keuangan Daerah, APBD, Sumber Pendapatan Daerah, Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, dan Penelitian Terdahulu.
- BAB III** **METODE PENELITIAN**, yang berisikan Jenis Penelitian, Jenis dan Sumber Data, Definisi Operasional Penelitian, Tehnik Pengumpulan Data, dan Tehnik Analisis Data.
- BAB IV** **HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN**, yang berisikan tentang Gambaran Umum Kota Bandar Lampung, Hasil Analisis dan Pembahasan.
- BAB V** **KESIMPULAN DAN SARAN**, yang berisikan tentang Kesimpulan yang ditarik dari penulisan ini serta saran-saran yang dapat diberikan berdasarkan hasil penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN