

# **ANALISIS KEMANDIRIAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA SURABAYA SEBAGAI TOLOK UKUR GOOD GOVERNANCE**

**Yulia Kartika Sari**

**Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi dan Bisnis**

**Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

**[Yuliakartika901@gmail.com](mailto:Yuliakartika901@gmail.com)**

## ***ABSTRACT***

The implementation of regional autonomy is the embodiment of a decentralized system, with the hope that through the transfer of government authority by the central government to regional governments, it is an opportunity for each autonomous region to better regulate, manage and make decisions in managing its resources in order to increase the independence of regional governments. With the enactment of laws related to autonomy and efforts to improve the financial capacity of local governments. The main key to the success of public services is good governance. The existence of a good governance system will encourage the creation of a quality organizational management by prioritizing the principles of accountability and transparency.

The purpose of this study is to determine the financial performance of the Surabaya City local government as a benchmark for good governance based on financial ratio analysis so as to be able to identify problems that hinder the financial performance of the Surabaya City local government in applying the principles of good governance. In this way, the latest progress of the financial independence of the Surabaya City government will be known.

The research approach used in this study is a quantitative method. The data processed are in the form of regional financial statistics for the City of Surabaya, budget realization reports and the Surabaya City Regional Budget for the 2017-2021 period.

The results of this study indicate that the Surabaya City Government in regional financial management through financial ratio analysis, based on the regional financial independence ratio is categorized as very effective (delegative) with an average ratio of 165.6% so that in its management there is no interference from the central government. The application of good governance principles in the Surabaya City Government is shown by the regional financial independence which is categorized as good and government programs that are right on target.

The implication of the financial ratio analysis on the financial independence of the local government of the City of Surabaya shows that local revenue has a very large effect on the source of regional revenue. Regional financial independence is reflected in regional revenues

which are greater than expenditures that must be spent but must run in proportion to programs that are implemented effectively and efficiently.

**Keywords: Regional financial independence, financial ratios analysis, good governance**

---

## **Pendahuluan**

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, diharapkan memberi peluang untuk setiap daerah otonom mengambil keputusan secara lebih baik dalam mengatur pemerintahan dan leluasa mengelola sumber daya yang dimiliki guna meningkatkan kemandirian pemerintah daerah. Selanjutnya, peningkatan kemandirian pemerintahan daerah dapat diraih melalui pelaksanaan otonomi daerah. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu, dengan otonomi yang luas, setiap daerah otonom dapat meningkatkan daya saing yang memperhatikan prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, keistimewaan, kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Halim (2012: 1) Otonomi daerah adalah hak yang dimiliki masing-masing daerah otonom untuk mengatur dan mengelola kebutuhan masyarakat berdasarkan aspirasi masyarakatnya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dari aspek keuangan dapat dilihat dari kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan memenuhi kebutuhan pemerintahannya sendiri. Pelaksanaan otonomi daerah memerlukan sistem desentralisasi yang transparan, efektif dan efisien untuk dipertanggungjawabkan kepada publik.

Pengukuran kinerja merupakan cara untuk menghitung hasil capaian organisasi, pada konteks lembaga sektor publik digunakan untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial atau nonfinansial (Mardiasmo, 2009: 121). Pengukuran kinerja dengan menilai hasil kerja atau pengelolaan dibidang keuangan meliputi anggaran dan realisasi anggaran menggunakan indikator keuangan yang telah ditetapkan oleh kebijakan atau perundang-undangan yang diukur selama periode anggaran. Pengukuran kinerja sektor publik bertujuan untuk mewujudkan kualitas pelayanan yang baik kepada masyarakat. Salah-satu media yang digunakan pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya, yaitu melalui laporan keuangan pemerintah daerah yang akuntabel. Pengukuran kinerja

keuangan dilakukan dengan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dan laporan realisasi anggaran yang terdiri dari rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi pendapatan asli daerah, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan. Digunakan untuk membandingkan kinerja keuangan yang akurat dengan anggaran, menilai kemandirian keuangan pemerintah daerah serta sebagai acuan evaluasi kinerja keuangan untuk periode selanjutnya secara efektif dan efisien.

*United Nations Development Programme* (UNDP) mengemukakan bahwa *governance* ialah wujud kewenangan melaksanakan politik, ekonomi dan administrasi dalam mengelola permasalahan yang dihadapi suatu bangsa dengan melibatkan seluruh sektor. *Governance* akan dikatakan baik dan berhasil jika potensi sumber daya dan permasalahan yang dihadapi masyarakat mampu dikelola secara maksimal. Pelaksanaan *good governance* berorientasi untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat sehingga mencapai kesejahteraan.

Sejalan dengan berlakunya undang-undang terkait otonomi daerah dan upaya meningkatkan kemandirian keuangan pemerintah daerah. Kunci utama keberhasilan pelayanan publik adalah *good governance* (kepemerintahan yang baik). Dimana dengan adanya sistem tata kelola yang baik akan mendorong terciptanya suatu pengelolaan organisasi yang berkualitas dengan mengedepankan prinsip akuntabilitas dan transparansi.

Kota Surabaya merupakan ibukota Provinsi Jawa Timur, sekaligus kota metropolitan terbesar di provinsi tersebut. Dengan begitu mobilitas perekonomian di Kota Surabaya relatif tinggi, hal ini sejalan dengan berbagai permasalahan kompleks yang muncul. Pemerintah Kota Surabaya berupaya keras mendukung berbagai sektor potensial untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah secara nyata diterapkan melalui berbagai pembangunan dan program-program yang dilaksanakan hingga ke lingkup organisasi terkecil dimasyarakat. Peran serta masyarakat terus ditingkatkan, salah-satunya dalam aspek keuangan, pemerintah memperluas kemudahan akses masyarakat untuk ikut memantau dan mengawal pertanggungjawaban realisasi dana APBD.

Penelitian terdahulu tentang kinerja keuangan daerah yaitu Siswoyo dan Nuzulul (2021) dengan judul Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Surabaya tahun 2015-2019 menggunakan analisis rasio keuangan menunjukkan hasil pengelolaan keuangan daerah yang kurang efisien. Ditinjau dari tingkat efektivitas, kinerja Pemerintah Kota Surabaya termasuk sangat efektif dalam pengelolaan dan realisasi pendapatan Kota Surabaya.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dipaparkan, secara detail belum menggambarkan pentingnya suatu tata kelola sistem pemerintahan yang baik sesuai dengan prinsip *good governance* melalui pengukuran rasio keuangan daerah dan progres terkini kemandirian keuangan daerah Kota Surabaya. Kemandirian keuangan daerah secara langsung dan tidak langsung memberi petunjuk terkait pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, untuk mengetahui kemandirian keuangan daerah

sebagai aspek keberhasilan *good governance*. Maka, dilakukan penelitian dengan judul “Analisis Kemandirian Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya Sebagai Tolok Ukur Good Governance”.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kemandirian keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya berdasarkan analisis rasio keuangan?
2. Bagaimana Kota Surabaya menerapkan prinsip *good governance*?

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah diuraikan, untuk memperoleh data dan informasi yang berkaitan dengan permasalahan penelitian sehingga dapat dicapai tujuan untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya sebagai tolok ukur *good governance* berdasarkan analisis rasio keuangan dan mengidentifikasi permasalahan yang menghambat kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya dalam menerapkan prinsip *good governance*.

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Bagi Peneliti

Penelitian ini bermanfaat bagi peneliti untuk mengetahui dan memahami pelaksanaan otonomi daerah Kota Surabaya melalui aspek kinerja keuangan daerah sehingga menjadi tolok ukur kemandirian keuangan daerah bagi kabupaten/kota lainnya.

- b. Bagi Peneliti Lebih Lanjut

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai sumber informasi dan referensi bagi peneliti selanjutnya untuk melakukan penelitian terhadap topik yang masih berkaitan.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pihak Pemerintah

Penelitian ini diharapkan sebagai sumber informasi dan masukkan terkait tata kelola keuangan pemerintah daerah kota Surabaya.

- b. Bagi Pihak Masyarakat

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai sumber informasi dan wujud transparansi kepada masyarakat terkait kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya.

## Tinjauan Pustaka

### 1. Otonomi Daerah

Sesuai dengan yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban yang dimiliki oleh setiap daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah, untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan seluruh kepentingan masyarakat setempat mengikuti prakarsa sendiri yang berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui dekonsentrasi dengan pelimpahan wewenang dan tanggungjawab pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, atau kepada gubernur dan bupati maupun

walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum.

## 2. Keuangan Daerah

Berdasarkan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah maka didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah. Sedangkan kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara. Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab serta memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

## 3. Laporan Keuangan Daerah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan diartikan bahwa pengertian laporan keuangan daerah adalah laporan yang terstruktur dan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan terkait posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Entitas pelaporan ialah unit pemerintahan.

## 4. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa kinerja ialah hasil dari kegiatan atau program yang akan dan telah dilaksanakan sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Istilah “ukuran kinerja” mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung,

untuk dapat mengukur kinerja pemerintah maka perlu diketahui indikator-indikator kinerja sebagai dasar penilaian kinerja (Mardiasmo, 2009: 127). Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu ukuran yang digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah.

## 5. Rasio Keuangan Pemerintah Daerah

Analisis keuangan adalah usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan. Analisis terhadap APBD dilakukan untuk membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode sebelumnya.

### a) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD)

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian artinya tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi/pihak ekstern semakin rendah, demikian juga sebaliknya. Rasio kemandirian juga menjadi tolok ukur peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah.

$$RKKD = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

**Tabel 1. Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah**

| Kemampuan Keuangan | Persentase | Pola Hubungan |
|--------------------|------------|---------------|
| Rendah sekali      | 0%-25%     | Instruktif    |
| Rendah sekali      | 25%-50%    | Konsultatif   |
| Sedang             | 50%-75%    | Partisipasif  |
| Tinggi             | 75%-100%   | Delegatif     |

Sumber: UU No. 33 Tahun 2004

**b) Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah**

- a) Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan kemudian dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100 persen. Guna memperoleh pengukuran yang lebih baik, rasio efektivitas perlu dibandingkan dengan rasio efisiensi yang dicapai oleh pemerintah daerah (Halim, 2012: lamp. 6).

$$RKPAD = \frac{\text{Realisasi Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Target Penerimaan Pendapatan Asli Daerah}} \times 100\%$$

**Tabel 2. Kriteria Tingkat Efektivitas Kemampuan Daerah**

| Persentase Kinerja Keuangan (%) | Kriteria       |
|---------------------------------|----------------|
| 100%-ke atas                    | Sangat Efektif |
| 90%-100%                        | Efektif        |
| 80%-90%                         | Cukup Efektif  |
| 60%-80%                         | Kurang Efektif |
| Dibawah 60%                     | Tidak Efektif  |

Sumber: Kepmendagri Nomor 690.900-327 Tahun 1996

- b) Rasio efisiensi menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan

dengan realisasi pendapatan yang diterima. Pemerintah daerah harus menghitung secara cermat besarnya biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterima sehingga diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya efisien atau tidak. Kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100 persen (Halim, 2012: lamp.7).

$$REKD = \frac{\text{Biaya Yang Dikeluarkan Untuk Memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

**Tabel 3. Kriteria Tingkat Efisiensi Kemampuan Keuangan Daerah**

| Persentase Kinerja Keuangan (%) | Kriteria       |
|---------------------------------|----------------|
| 100%-ke atas                    | Tidak Efisien  |
| 90%-100%                        | Kurang Efisien |
| 80%-90%                         | Cukup Efisien  |
| 60%-80%                         | Efisien        |
| Dibawah 60%                     | Sangat Efisien |

Sumber: Kepmendagri Nomor 690.900-327 Tahun 1996

**c) Rasio Aktivitas**

Rasioaktivitas/ke serasian menggambarkan bagaimana pemerintah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Artinya semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti belanja modal pembangunan yang dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terkait sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Halim, 2012: lamp.7).

Ada dua perhitungan dalam rasio keserasian yaitu: rasio belanja operasi dan rasio belanja modal. Rasio belanja operasi

merupakan belanja yang bersifat jangka pendek (satu tahun anggaran) dan berulang. Sedangkan rasio belanja modal ialah perbandingan antara total realisasi belanja modal dengan belanja daerah. Belanja modal bersifat untuk kebermanfaatan jangka panjang dan rutin berulang.

$$RBM = \frac{\text{Total Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

$$RBO = \frac{\text{Total Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

**Tabel 4. Kriteria Rasio Aktivitas Keuangan Daerah**

| Persentase Kinerja Keuangan (%) | Kriteria   |
|---------------------------------|------------|
| 50%-100%                        | Baik       |
| 0%-50%                          | Tidak Baik |

Sumber: Halim (2007:236)

#### d) Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*growth ratio*) mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode berikutnya. Ketika diketahui angka pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, maka dapat digunakan sebagai acuan untuk mengevaluasi dan menetapkan skala prioritas dalam menyelesaikan permasalahan (Halim, 2012: lamp.7).

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{RpX_n - RpX_{n-1}}{RpX_{n-1}} \times 100\%$$

Keterangan :

$RpX_n - RpX_{n-1}$  : Realisasi tahun ke  $n$  yang dikurangi tahun ke  $n-1$

$RpX_{n-1}$  : Realisasi tahun ke  $n-1$

**Tabel 5. Kriteria Rasio Pertumbuhan Kemampuan Keuangan Daerah**

| Persentase Kinerja Keuangan (%) | Kriteria |
|---------------------------------|----------|
| 0%-25%                          | Rendah   |
| 25%-50%                         | Sedang   |
| 50%-100%                        | Tinggi   |

Sumber: Zuhri & Soleh (2016)

## 6. Good Governance

Pengertian *governance* diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. World Bank mendefinisikan *good governance* sebagai “*The way state power is used in managing economic and social resources for development of society*”. Sedangkan, *United Nations Development Programme* (UNDP) mendefinisikan sebagai “*The exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”.

Berdasarkan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *good governance* dalam aspek pengelolaan keuangan dapat didefinisikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik, dimana pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, akuntabel, taat pada ketentuan peraturan pendung-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab serta memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Penerapan pelaksanaan prinsip *good governance* secara optimal mampu meningkatkan kinerja pemerintahan, sehingga sistem tata kelola pemerintahan bernilai baik bagi semua pihak dalam jangka panjang dan melindungi kesejahteraan masyarakat.

## Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini, menggunakan analisis deskriptif kuantitatif yang merupakan analisis data dengan memberikan deskripsi dan gambaran yang sistematis faktual berdasarkan data yang telah tersedia sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan secara umum. Penelitian ini menggunakan metode perhitungan dan pengukuran terhadap data keuangan yang diperoleh untuk memecahkan masalah. Dalam penelitian ini berupaya mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan kemandirian keuangan daerah atau kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya sebagai tolak ukur *good governance* yang diukur menggunakan analisis rasio. Fokus penelitian ini ialah kemandirian keuangan daerah Kota Surabaya tahun anggaran 2017-2021.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kuantitatif dan sumber data sekunder. Data kuantitatif merupakan data yang berbentuk angka-angka yang dalam penelitian ini ialah data statistik keuangan daerah Kota Surabaya, laporan realisasi anggaran, rincian Pendapatan Asli Daerah dan APBD Kota Surabaya yang diperoleh dari Bapan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Surabaya.

Metode analisis dalam penelitian ini menggunakan lima rasio yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi pendapatan asli daerah, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan.

## Pembahasan

### 1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

**Tabel 6. Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2017-2021**

| Thn  | Realisasi PAD (Rp) | Realisasi Pendapatan Transfer (Rp) | RKKD (%) | Kemandirian |
|------|--------------------|------------------------------------|----------|-------------|
| 2017 | 5,161,844,571,171  | 2,821,706,827,498                  | 182.9%   | Delegatif   |
| 2018 | 4,973,031,004,727  | 2,971,893,970,892                  | 167.3%   | Delegatif   |
| 2019 | 5,381,920,253,809  | 3,104,324,585,538                  | 173.4%   | Delegatif   |
| 2020 | 4,289,960,292,372  | 2,725,829,859,924                  | 157.4%   | Delegatif   |
| 2021 | 4,727,280,629,669  | 3,218,952,114,659                  | 146.9%   | Delegatif   |

*Sumber: BPKAD Kota Surabaya (Data diolah penulis, 2022)*

Hal ini menggambarkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya dikatakan berhasil dalam mengelola dan membiayai kebutuhan pemerintahannya sendiri, baik untuk kebutuhan pembangunan, pemerintahan dan pelayanan sosial sehingga dikategorikan sebagai pola hubungan delegatif, artinya tidak ada campur tangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Pemerintah Kota Surabaya menunjukkan tidak adanya campur tangan pihak ekstern. Sehingga menjadi tolak ukur tingginya peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah. Masyarakat menunjukkan sikap taat dalam memenuhi kewajiban membayar pajak dan retribusi daerah. Semakin tinggi angka ketaatan masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah menunjukkan tingginya kesejahteraan masyarakat.

Dengan demikian, kemampuan pemerintah daerah Kota Surabaya yang dikategorikan delegatif mencerminkan keberhasilan dalam menerapkan prinsip *good governance*. Mengedepankan karakteristik akuntantabel dan transparan.

## 2. Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (RKPAD)

**Tabel 7. Tingkat Efektivitas Anggaran Daerah Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2017-2021**

| Thn. | Realisasi PAD (Rp) | Rencana Anggaran PAD (Rp) | RKPAD (%) | Ket.           |
|------|--------------------|---------------------------|-----------|----------------|
| 2017 | 5,161,844,571,171  | 4,709,645,546,043         | 109.60%   | Sangat Efektif |
| 2018 | 4,973,031,004,727  | 4,758,967,236,960         | 104.50%   | Sangat Efektif |
| 2019 | 5,381,920,253,809  | 5,234,687,226,266         | 102.81%   | Sangat Efektif |
| 2020 | 4,289,960,292,372  | 5,035,094,239,075         | 85.20%    | Efektif        |
| 2021 | 4,727,280,629,669  | 5,322,810,142,550         | 88.81%    | Efektif        |

Sumber: BPKAD Kota Surabaya (Data diolah penulis, 2022)

Tingkat efektivitas pendapatan asli daerah Kota Surabaya pada tahun 2017 mencapai angka 109,60%, angka tersebut menggambarkan keberhasilan pemerintah dalam merealisasikan penerimaan daerah melebihi yang dianggarkan. Disusul pada tahun 2018 tingkat efektivitas masih sebesar 104,60% dan pada tahun 2019 sebesar 102,81% tergolong sangat efektif. Tetapi mengalami penurunan pada tahun 2020 dimana tingkat efektivitas anjlok 85,20% dan pada tahun 2021 berada pada angka 88,81%.

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam upaya merealisasikan pendapatan asli daerah yang sebelumnya telah direncanakan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan pada posisi riil. Dengan rata-rata tingkat efektivitas sebesar 98,19% menjadikan Kota Surabaya ada pada kategori efektif.

Dengan demikian pemerintah daerah berhasil menerapkan prinsip karakteristik *good governance* yakni meningkatkan partisipasi masyarakat dan mengedepankan kepentingan masyarakat dalam

penyelenggaraan pengelolaan keuangan, dimana perencanaan yang ditargetkan dapat terlaksana dengan terealisasinya pendapatan asli daerah lebih besar dibanding target yang dianggarkan. Semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

## 3. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah (REKD)

**Tabel 8. Tingkat Efisiensi Anggaran Daerah Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2017-2021**

| Thn. | Realisasi Total Belanja (Rp) | Realisasi PAD (Rp) | REKD (%) | Ket.          |
|------|------------------------------|--------------------|----------|---------------|
| 2017 | 7,912,409,152,256            | 5,161,844,571,171  | 153.29%  | Tidak Efisien |
| 2018 | 8,176,929,496,298            | 4,973,031,004,727  | 164.43%  | Tidak Efisien |
| 2019 | 9,162,655,939,831            | 5,381,920,253,809  | 170.25%  | Tidak Efisien |
| 2020 | 8,032,680,988,065            | 4,289,960,292,372  | 187.24%  | Tidak Efisien |
| 2021 | 7,819,077,321,545            | 4,727,280,629,669  | 165.40%  | Tidak Efisien |

Sumber: BPKAD Kota Surabaya (Data diolah penulis, 2022)

Pada pelaksanaannya, pemerintah Kota Surabaya cenderung boros dalam pengelolaan keuangan publik, bisa dilihat dari rata-rata rasio efisiensi keuangan daerah sebesar 168,12% menunjukkan masih perlunya perbaikan secara intens dalam pengelolaan keuangan daerah. Ataupun kurang sesuai skala prioritas program kerja yang akan dilaksanakan sehingga pengalokasian dana tidak tepat guna. Hal ini mengakibatkan biaya yang dikeluarkan untuk belanja daerah jauh lebih besar dibanding dengan penerimaan daerah.

Dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan, rasio efisiensi menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.

Pemerintah daerah Kota Surabaya harus menghitung secara cermat besarnya biaya yang dikeluarkan agar tidak mengalami pemborosan dalam upaya merealisasikan seluruh pendapatan yang diterima.

Dampak yang terjadi jika tidak tercukupinya pendapatan asli daerah ialah menurunnya angka produktivitas masyarakat dan penurunan kualitas layanan publik. Pemerintah Kota Surabaya harus menerapkan prinsip karakteristik *good governance* untuk mencermati kembali belanja daerah yang akan dialokasikan agar tepat sasaran dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum.

#### 4. Rasio Aktivitas

**Tabel 9. Rasio Belanja Operasi Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2017-2021**

| Thn. | Total Belanja Operasi (Rp) | Total Belanja Daerah (Rp) | RBO (%) | Keterangan |
|------|----------------------------|---------------------------|---------|------------|
| 2017 | 5,394,517,494,010          | 7,912,409,152,256         | 68.18%  | Baik       |
| 2018 | 5,731,527,814,355          | 8,176,929,496,298         | 70.09%  | Baik       |
| 2019 | 6,404,557,852,973          | 9,162,655,939,831         | 69.90%  | Baik       |
| 2020 | 6,439,039,886,246          | 8,032,680,988,065         | 80.16%  | Baik       |
| 2021 | 6,771,433,976,328          | 7,819,077,321,545         | 86.60%  | Baik       |

Sumber: BPKAD Kota Surabaya (Data diolah penulis, 2022)

**Tabel 10. Rasio Belanja Modal Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2017-2021**

| Thn. | Total Belanja Modal (Rp) | Total Belanja Daerah (Rp) | RBM (%) | Keterangan  |
|------|--------------------------|---------------------------|---------|-------------|
| 2017 | 2,517,891,658,246        | 7,912,409,152,256         | 31.82%  | Kurang Baik |
| 2018 | 2,430,061,039,309        | 8,176,929,496,298         | 29.72%  | Kurang Baik |
| 2019 | 2,754,304,824,082        | 9,162,655,939,831         | 30.06%  | Kurang Baik |
| 2020 | 1,583,663,159,605        | 8,032,680,988,065         | 19.72%  | Kurang Baik |
| 2021 | 1,016,336,503,390        | 7,819,077,321,545         | 13.00%  | Kurang Baik |

Sumber: BPKAD Kota Surabaya (Data diolah penulis, 2022)

Diketahui rasio belanja operasional secara konsisten berada pada kategori baik, dengan rincian sebagai berikut: Pada tahun

2017 rasio belanja operasi sebesar 68,18%, pada tahun 2018 rasio belanja operasi sebesar 70,09%, kemudian sempat mengalami sedikit penurunan yakni pada tahun 2019 sebesar 69,90%. Pada 2 tahun selanjutnya kembali mengalami peningkatan secara signifikan berturut-turut yaitu pada tahun 2020 rasio belanja operasional sebesar 80,16% dan pada tahun 2021 berada pada angka 86,60%. Dengan rata-rata rasio belanja operasional yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Surabaya sebesar 74,99% dikategorikan baik.

Berbanding terbalik dengan rasio belanja modal yang masuk pada kategori tidak baik, dimana pada tahun 2017 rasio belanja modal berada pada angka 38,82% selanjutnya pada tahun 2018 berada pada angka 29,72%. Titik terendah rasio belanja modal berada pada tahun 2021 hanya sebesar 13%.

Perhitungan rasio belanja operasi dan rasio belanja modal pemerintah daerah Kota Surabaya pada periode 2017-2021 menunjukkan sebagian besar dana yang dimiliki dan dikelola pemerintah daerah masih diprioritaskan untuk belanja operasi sehingga belanja modal yang seharusnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah masih relatif kecil.

Dengan demikian Pemerintah Surabaya belum mampu mengoptimalkan belanja modal yang seharusnya dialokasikan untuk memenuhi sarana dan prasarana masyarakat. Dikarenakan untuk mencapai kesejahteraan perlu adanya fasilitas yang memadai untuk perkembangan sumber daya manusia.

## 5. Rasio Pertumbuhan

Tabel 11. Rasio Pertumbuhan Pemerintah Kota Surabaya Tahun Anggaran 2017-2021

| TAHUN                                  | 2017              | 2018              | 2019              | 2020              | 2021              |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| PAD (Rp)                               | 5,161,844,571,171 | 4,973,031,004,727 | 5,381,920,253,809 | 4,289,960,292,372 | 4,727,280,629,669 |
| <b>Pertumbuhan PAD (%)</b>             |                   | <b>-3.66%</b>     | <b>8.22%</b>      | <b>-20.29%</b>    | <b>10.19%</b>     |
| Pendapatan (Rp)                        | 8,033,573,163,669 | 8,175,219,120,669 | 8,765,153,020,782 | 7,545,416,694,174 | 8,326,878,076,225 |
| <b>Pertumbuhan Pendapatan (%)</b>      |                   | <b>1.76%</b>      | <b>7.22%</b>      | <b>-13.92%</b>    | <b>10.36%</b>     |
| Belanja Operasi (Rp)                   | 5,394,517,494,010 | 5,731,527,814,355 | 6,404,557,852,973 | 6,439,039,886,246 | 6,771,433,976,328 |
| <b>Pertumbuhan Belanja Operasi (%)</b> |                   | <b>6.25%</b>      | <b>11.74%</b>     | <b>0.54%</b>      | <b>5.16%</b>      |
| Belanja Modal (Rp)                     | 2,517,891,658,246 | 2,430,061,039,309 | 2,754,304,824,082 | 1,583,663,159,605 | 1,016,336,503,390 |
| <b>Pertumbuhan Belanja Modal (%)</b>   |                   | <b>-3.49%</b>     | <b>13.34%</b>     | <b>-42.50%</b>    | <b>-35.82%</b>    |

Sumber: BPKAD Kota Surabaya (Data diolah penulis, 2022)

Dalam penyelenggaraannya pada pemerintah daerah Kota Surabaya berdasarkan perhitungan rasio pertumbuhan dikategorikan rendah. Hal ini sejalan dengan hasil perhitungan rasio aktivitas yang menunjukkan belanja operasi lebih diprioritaskan daripada belanja modal. Padahal harusnya alokasi dana dapat berjalan seimbang dan selaras agar terciptanya tata kelola yang efisien dan efektif dalam penggunaan uang publik.

Dengan dilakukan perhitungan rasio keuangan, maka diketahui adanya kendala dimana kurang optimal untuk alokasi belanja modal dikarenakan dengan alokasi yang tepat secara langsung akan meningkatkan penerimaan daerah. Dengan demikian pemerintah Kota Surabaya memiliki kewajiban untuk meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan guna menciptakan standar baru dari pencapaian pada periode sebelumnya. Mulai dari program kerja, alokasi biaya belanja dan penerimaan daerah perlu dioptimalkan.

## 6. Penerapan Karakteristik Good Governance Sebagai Tolak Ukur Kemandirian Keuangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya

Maka, dalam mencapai titik kemandirian keuangan daerah sebagai tolok ukur *good governance*. Masyarakat sebagai tujuan utama dari pelayanan publik, memiliki peran penting. Dimana masyarakat menyetorkan sebagian penghasilannya melalui pajak dan retribusi sesuai dengan ketentuan yang diatur undang-undang, yang kemudian diterima oleh badan pengelolaan keuangan daerah selaku organisasi sektor publik.

Sebagai organisasi sektor publik, para aparatur/pejabat daerah memiliki tugas dan wewenang masing-masing dimulai dari perencanaan program dan anggaran yang disesuaikan dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat sebagai imbal balas dari ketaatan masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi. Uang publik/uang masyarakat

yang kemudian dialokasikan berdasarkan pos-pos organisasi sektor publik. Hal inilah berperan sebagai dasar tata kelola dimana organisasi sektor publik baik yang berperan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat ataupun dibalik meja kantor menerapkan dengan baik prinsip dasar *good governance* dalam tata kelola tugas dan wewenang serta keuangan/kas dari instansi terkait.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, masyarakat diberikan pelayanan yang cepat dan tepat dari berbagai aspek yang berkaitan dengan perekonomian. Perekonomian dasarnya ialah ‘bagaimana mencapai titik kesejahteraan masyarakat’ tercermin dari kemandirian keuangan daerah melalui penerimaan anggaran yang tinggi berarti roda perekonomian berjalan dengan baik dan angka produktivitas masyarakat meningkat yang secara langsung menggambarkan penyerapan tenaga kerja meningkat.

Teknologi makin hari makin canggih, berbagai perubahan mengarah serba digital. Kota Surabaya berhasil melangkah lebih dahulu dibanding daerah lain dalam penerapan prinsip *good governance* dengan pengalokasian dana yang tepat sasaran. Program-program aplikasi bantu publik seperti **aplikasi Surabaya Single Window, aplikasi Sayang Warga, aplikasi ASSIK, aplikasi e-peken, aplikasi WargaKu, aplikasi Kalimasada, aplikasi Lontong Kupang dan Lontong Balap, Jaminan Kesehatan Semesta, SIMBR, Si Bunda, Sistem Drainase, Swargaloka, Bimasena** nyatanya bisa berjalan sesuai harapan sebagai cerminan Pemerintah Kota Surabaya berhasil mengelola keuangan daerah dan pemerintahannya sendiri secara mandiri.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah sesuai dengan sistem desentralisasi. Pemerintah Kota Surabaya menerapkan karakteristik yang mencerminkan pemerintahan yang baik. Dengan mengedepankan tiga aspek sesuai dengan prinsip UNDP yaitu aspek politik, ekonomi dan administratif.

Pada aspek politik, pemerintah Kota Surabaya cepat dan tanggap dengan isu sosial di masyarakat sehingga solusi cepat ditemukan (*responsiveness*) dengan cara pembuatan kebijakan-kebijakan yang berpegang teguh pada meningkatnya peran serta masyarakat (*participations*).

Pada aspek ekonomi, pemerintah Surabaya mempermudah perizinan bagi usaha menengah kecil, pendirian tempat pariwisata dan berhasil menempatkan diri sebagai kota metropolitan kedua di Indonesia. World bank juga sangat mendukung penyelenggaraan pembangunan yang solid guna meningkatkan aktivitas usaha.

Pada aspek administratif, pemerintah Kota Surabaya mengacu pada implementasi kebijakan dengan orientasi pembangunan sektor publik guna menciptakan tata kelola sistem pemerintahan yang baik dan birokrasi yang mendukung demokrasi.

## Kesimpulan

Kemandirian keuangan daerah sebagai tolok ukur *good governance* yang diukur dengan rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas dan efisiensi pendapatan asli daerah, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan pada Kota Surabaya mengartikan bahwa Kota Surabaya bisa dikatakan berhasil dalam melaksanakan otonomi daerah dengan menggali potensi-potensi di dalam masyarakat dan sumber

daya yang dianggap bisa meningkatkan kemampuan keuangan daerah sehingga timbal balik kepada masyarakat dengan pengadaan fasilitas yang memadai dan pelayanan publik yang sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Keberhasilan penerapan prinsip *good governance* dari kaca mata keuangan daerah dikatakan akuntabel dan transparan, setiap warga bisa dengan mudah mengakses realisasi anggaran ataupun program-program yang diluncurkan Pemerintah Kota Surabaya guna menggerakkan perekonomian kerakyatan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

### Saran

Walaupun angka efektivitas terhadap program-program yang dianggarkan sangat efektif, fenomena ini harus dioptimalkan agar pengeluaran yang harus dibiayai pemerintah Kota Surabaya seimbang yaitu dengan perbaikan efisiensi anggaran dalam alokasi pos-pos belanja. Pemerintah Kota Surabaya harus berbenah terkait efisiensi anggaran yang dikeluarkan untuk pencapaian-pencapaian program yang diharapkan bisa mendongkrak pendapatan asli daerah. Adapaun perlunya optimalisasi terhadap belanja modal agar alokasi dana tepat sasaran untuk pembangunan fasilitas maupun aplikasi publik.

### Daftar Pustaka

Abdul, K. (2015). Di Jawa Timur Pada Masa Desentralisasi Fiskal. *Jurnal Administrasi Publik*, 3(12), 2066.

Ambarwati, R., Mudjib, A. W., Lestariana, F. F., & Handiwibowo, G. A. (2019). The Implications of Good Governance of Village Government Office in Sidoarjo. *Binus Business Review*, 10(3), 147–158.

<https://doi.org/10.21512/bbr.v10i3.5683>

- Christia, A. M., & Ispriyarso, B. (2019). Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah Di Indonesia. *Law Reform*, 15(1).  
<https://doi.org/10.14710/lr.v15i1.23360>
- Drastiana, T., & Himmati, R. (2021). *Keuangan Pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur Dan*. 1(November), 51–65.
- fauzan, muhammad. (2006). *Hukum Pemerintah Daerah : Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah* (Pertama). UII Press.
- Halim, Abdul dan Kusufi, M. (2012). *Akuntansi Sektor Publik : Akuntansi Keuangan Daerah* (Empat). Salemba Empat.
- Halim, A. (2001). *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah* (Pertama). UPP AMP YKPN.
- Halim, A. (2007). *Akuntansi Sektor Publik: Akutansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat.
- Kharisma, B. (2013). Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi : Sebelum dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal Di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Studi Pembangunan*, 14(2).
- Kharisma, B. (2014). Good Governance Sebagai Suatu Konsep Dan Mengapa Penting Dalam Sektor Publik Dan Swasta (Suatu Pendekatan Ekonomi Kelembagaan). *Buletin Studi Ekonomi*, 19(1), 11.
- Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Andi Offset.

- Rahmasari, A. G., & Wuryani, E. (2021). Analisis Kinerja Pemerintah Daerah Berdasarkan Perspektif Kinerja Keuangan (Studi Pada Kota Mojokerto). *Jurnal Akuntansi Unesa*, 9(3), 1–10.
- Sarundajang, S. H. (2005). *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Kata Hasta.
- Siswoyo, Nuzulul, U. B. (2021). *Journals of Economics Development Issues ( JEDI ) Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2015-2019*. 4(2), 446–461.
- Sofyani, H., Riyadh, H. A., & Fahlevi, H. (2020). Improving service quality, accountability and transparency of local government: The intervening role of information technology governance. *Cogent Business and Management*, 7(1).  
<https://doi.org/10.1080/23311975.2020.1735690>
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kombinasi (Mix Methods)*. Alfabeta.
- Zuhri, M., & Soleh, A. (2016). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kaur. *Ekombis Review: Jurnal Ilmiah Ekonomi Dan Bisnis*, 4(2), 187–195.  
<https://doi.org/10.37676/ekombis.v4i2.284>
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690.900-327 Tahun 1996 Tentang Pedoman Penilaian
- <https://surabaya.go.id/> (Diakses pada 09 April 2022)
- <https://www.kemenkeu.go.id/> (05 Juli 2022)
- <https://djpk.kemenkeu.go.id/> (05 Juli 2022)
- <https://www.bps.go.id/> ( 11 April 2022)
- <https://www.jawapos.com/surabaya/12/02/2022/mempercepat-pelayanan-publik-pemkot-surabaya-luncurkan-12-aplikasi/?amp> (Diakses pada 12 Juli 2022)