

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pemerintah daerah merupakan lembaga yang memiliki tugas untuk mengatur roda pemerintahan di daerah, pembangunan daerah, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat luas. Suatu daerah dapat dikatakan maju dan berkembang apabila mampu menciptakan roda pemerintahan yang transparan, akuntabilitasnya tinggi, dan penerapan *value for money* yang benar. Sebagai organisasi yang tidak berorientasi pada keuntungan, pemerintah daerah memiliki tujuan utama yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pendidikan, pelayanan kesehatan, infrastruktur, dan penyediaan barang kebutuhan publik lainnya.

Untuk mencapai suatu wilayah dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan strategis, kebijakan ekonomi pembangunan harus fokus pada sektor-sektor strategis dan potensial pada wilayah tersebut baik sektor riil, finansial, maupun infrastruktur agar dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, monitoring dan evaluasi terhadap hasil-hasil pembangunan juga sangat penting dilakukan secara berkala melalui sajian data statistik yang berkualitas. Peran pemerintah daerah mengelola keuangan sangat menentukan keberhasilan peningkatan pertumbuhan ekonomi di suatu daerah.

Sehubungan dengan banyaknya perubahan di bidang ekonomi, sosial dan politik dalam era reformasi, berdampak pada percepatan perubahan

perilaku masyarakat terutama yang berkaitan dengan tuntutan masyarakat akan adanya transparansi pelaksanaan kebijakan pemerintah, demokratisasi dalam pengambilan keputusan, pemberian pelayanan oleh pemerintah yang berorientasi pada kepuasan masyarakat dan penerapan hukum secara konsekuen. Oleh karena itu, sebagai konsekuensinya maka dikeluarkan Undang-undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dengan pertimbangan bahwa pemerintah daerah lebih mengetahui potensi dan kebutuhannya. Tujuan dari kedua Undang-Undang mengenai otonomi daerah ini adalah memacu pemerataan pembangunan, meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan kepada masyarakat serta menggalakkan peran aktif masyarakat. Aparat pemerintah dituntut untuk mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan secara baik serta mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan di segala bidang dalam meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Untuk menyelenggarakan roda pemerintahan yang kuat dalam membangun suatu daerah, diperlukan kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber pendapatan asli daerah. Menurut UU Nomor 32 tahun 2004, sumber pendapatan asli daerah terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Oleh karena itu diperlukan usaha untuk meningkatkan PAD yang merupakan sumber keuangan yang utama bagi

daerah, baik dengan meningkatkan sumber PAD yang sudah ada, maupun dengan penggalan sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat. Peningkatan PAD sangat menentukan sekali dalam penyelenggaraan otonomi daerah, karena semakin tinggi PAD suatu daerah, maka daerah tersebut akan semakin mandiri dan mampu melaksanakan pembangunan di daerah serta membiayai kebutuhan daerahnya.

Kabupaten Timor Tengah Selatan dan kabupaten Kupang merupakan daerah otonomi yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus keuangan daerahnya sendiri. Oleh karena itu, sumber pendapatan yang berasal dari daerah perlu dikelola secara baik. Pemerintah daerah harus bekerja keras dalam upaya pemanfaatan potensi asli daerah secara maksimal. Kabupaten TTS digunakan sebagai pembanding dengan kabupaten Kupang untuk melihat bagaimana perbandingan kinerja antara kedua kabupaten tersebut dilihat dari sisi pendapatan dan belanja.

Otonomi Daerah merupakan isu strategis konsep pembangunan ekonomi berbasis Desentralisasi di Indonesia. Tujuan yang paling penting dan kebijakan otonomi daerah ini adalah untuk memberi wewenang yang lebih luas kepada pemerintah daerah terutama dalam mengatur pembangunan daerahnya sendiri. 1 Januari tahun 2001 merupakan awal diberlakukannya kebijakan Otonomi daerah, pemberian otonomi yang luas membuka jalan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pembaharuan dalam system pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk itu setiap daerah dituntut agar

dapat membiayai daerahnya sendiri melalui sumber-sumber keuangan yang dimilikinya (Fattah dan Irman 2010). Dalam rangka optimalisasi pelaksanaan otonomi, daerah dituntut untuk lebih kreatif dan inovatif dalam merumuskan kebijakan pemerintah khususnya di bidang keuangan. Atas dasar pemikiran tersebut, satuan kerja pengelola pendapatan daerah harus mampu mengoptimalkan partisipasinya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna kelangsungan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan sehingga mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah.

Menurut Astuty dan Fanida (2012) akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pengguna lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktifitas yang dilakukan, bukan hanya laporan keuangan saja namun harus memberikan informasi dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik. Akuntabilitas diharapkan dapat memperbaiki kualitas serta kinerja dari instansi pemerintah agar menjadipemerintahan yang transparan dan berorientasi pada kepentingan publik.

Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang telah memperoleh opini WTP, WDP, dan TW,TMP, maka dilakukan suatu analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan

dilaksanakan (Halim 2004). Penggunaan analisis rasio laporan keuangan sebagai alat analisis keuangan secara luas sudah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga public khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas dengan analisis rasio laporan keuangan.

Dengan 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. Hasil analisis rasio keuangan ini selanjutnya digunakan untuk tolak ukur untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah, mengukur efektifitas dalam merealisasikan pendapatan asli daerah, mengukur efisiensi dalam melakukan pengeluaran yang dibelanjakan sesuai dengan peruntukannya dan memenuhi dari apa yang direncanakan, mengukur sejauh mana aktifitas pemerintah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya untuk belanja modal, dan mengetahui seberapa besar kontribusi penerimaan komponen dalam pendapatan asli daerah dari pajak daerah dan retribusi daerah. Sehingga diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah.

Kinerja keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu entitas telah melaksanakan tujuan entitas tersebut dengan menggunakan aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar (Fahmi, 2012). Oleh karena itu, Penilaian LKPD merupakan salah satu cara yang dapat di jadikan acuan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah

dengan menggunakan analisis rasio-rasio keuangan. Hal ini berarti analisis rasio atas komponen dalam laporan keuangan pemerintah daerah dapat dimanfaatkan untuk mengetahui bagaimana kinerja pemerintah daerah yang kemudian dapat digunakan sebagai acuan untuk lebih meningkatkan kinerja pemerintah daerah yang akhirnya diharapkan akan dapat meningkatkan pendapatan daerah (Atmojo, 2017).

Penelitian ini dilakukan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). BPKAD adalah perangkat daerah yang melaksanakan fungsi urusan penunjang Pemerintah Daerah dalam hal pengelolaan keuangan dan asset daerah yang dipimpin oleh seorang kepala Sadan dan sekaligus sebagai Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) dan bertindak sebagai Bendahara umum Daerah (BUD) dan Pejabat Penatausahaan Barang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. BPKAD mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintah Daerah di bidang Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas lain sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Bupati berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintahan Daerah Kabupaten TTS dan Kabupaten Kupang periode tahun 2013-2023 berdasarkan Rasio Desentralisasi, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektifitas Pendapatan Asli Daerah, Rasio Efisiensi

Pendapatan Asli Daerah dan Rasio Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung, Rasio Pertumbuhan.

Struktur APBD Pemerintahan Kabupaten Timor Tengah Selatan dan Kabupaten Kupang 10 tahun terakhir periode 2013-2023 berdasarkan Badan Pusat Statistik Kabupaten Timor Tengah Selatan dan Kabupaten Kupang, pada posisi pendapatan menunjukkan bahwa dana perimbangan masih mendominasi penerimaan daerah dibanding dengan pendapatan asli daerah. Dari uraian tersebut mengindikasikan masih tingginya ketergantungan Pemerintah Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan dan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kupang terhadap pemerintah pusat. Dengan diperolehnya opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) pada tahun 2019 dan 2020 menunjukkan bahwa walaupun tingkat ketergantungan Pemerintahan Kabupaten Timor Tengah Selatan terhadap Pemerintahan Pusat masih tinggi dan juga terjadi transisi atau pergeseran basis akuntansi pemerintahan di Indonesia dari basis kas menuju akrual menjadi basis akrual tidak membuat Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan menurunkan kinerjanya dalam menyusun laporan keuangan. Hal sebaliknya membuktikan bahwa Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan mengalami peningkatan kualitas laporan keuangan yang dibuktikan dengan opini WTP atas laporannya. Sedangkan Pemerintah Kabupaten Kupang juga mengalami peningkatan kualitas laporan keuangan pada tahun 2022 dan 2023.

Penelitian terdahulu Rahmawati (2016) dengan judul Analisis Kinerja Keuangan pemerintah daerah kabupaten sukoharjo tahun anggaran 2011-

2013. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Sukaharjo masih belum optimal. Walaupun dalam pengelolaan Pendapatan Asli Daerah sudah efektif dan efisien, tetapi tingkat kemandirian daerah masih sangat rendah. Hal ini dapat dibuktikan dari pusat dan provinsi dibandingkan dengan pendapatan asli daerah Kabupaten Sukaharjo. Selain itu, dalam penggunaan dananya masih belum berimbang karena sebagian besar dana digunakan untuk belanja operasi dari pada belanja modal.

Meningkatnya kinerja keuangan merupakan prioritas pembangunan pemerintah Kabupaten Sukaharjo yang akan dicapai sebagaimana disematkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2011-2015 dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahun 2013. Fenomena yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan tahun 2013 mempunyai kendala/hambatan dalam pelaksanaan tugas masih dijumpai adanya hambatan antara lain : adanya pasar yang kurang representatif, masih rendahnya tingkat kesadaran masyarakat membayar retribusi dan kondisi perekonomian masyarakat pembayar yang belum stabil.

Penelitian terdahulu Rizki Sari Eka Putri, Agus Munandar (2021) dengan judul Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang Tahun Anggaran 2016-2019. Hasil Studi menemukan bahwa derajat desentralisasi kota Malang berada pada kriteria sedang dengan jumlah PAD masihm relative kecil, Tingkat kemandirian kota Malang terletak di bawah 50% atau dalam kategori kecil, Tingkat ketergantungan kota Malang terhadap transfer pemerintah pusat masih cukup tinggi, realisasi penerimaan PAD kota



Malang termasuk dalam kategori sangat efektif dengan disertai biaya pemerolehan PAD yang sangat efisien. Selain itu, perbandingan belanja langsung memperhatikan rata-rata yang lebih besar sehingga tercermin bahwa pemerintah kota Malang lebih memprioritaskan pendanaannya untuk kepentingan Masyarakat.

Penelitian terdahulu Puspitasari, Ayu Febriyanti (2013) dengan judul Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang Tahun Anggaran 2007-2011. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Malang selama lima tahun terakhir (2007-2011) dengan analisis rasio kemandirian, efektifitas dan efisiensi PAD, rasio belanja rutin terhadap total belanja, rasio belanja pembangunan terhadap total belanja, rasio pertumbuhan, serta analisis aspek pembiayaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintahan Kota Malang tahun 2007-2011 sudah efektif, efisien dan pertumbuhan pendapatan meningkat. Namun tingkat kemandirian Pemerintah Kota Malang masih rendah dan sebagian besar dana masih digunakan untuk belanja rutin.

Penelitian Terdahulu Imelda Sari, Masagus Asaari, Ika Sefty Nurul Hidayah (2021) dengan judul Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Tanggeran Selatan Tahun 2010-2019. Penelitian ini menggunakan analisis rasio keuangan seperti: rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi pendapatan asli daerah serta rasio pertumbuhan. Hasil penelitian ini adalah Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Pemerintah Daerah Kota

Tangerang Selatan jika dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Selatan selama periode 2010-2013 mengalami kenaikan secara fluktuatif yaitu dengan presentase berturut-turut selama 4 tahun sebesar 17,60%, 40,39%, 53,28% dan 59,16%. Hal ini menunjukkan Pemerintah Kota Tangerang Selatan memiliki Kemandirian dalam membiayai daerahnya. Rasio Derajat Desentralisasi diketahui bahwa selama enam tahun periode 2010-2015 belum memiliki persentase nilai yang stabil setiap tahunnya menurut rasio derajat desentralisasi. Namun di tahun 2017 meningkat sebesar 50,53% dan meningkat lagi di tahun 2018 menjadi 54,05%. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan masuk dalam kategori Tinggi sampai Sangat Tinggi. Namun di tahun 2014 terjadi penurunan rata-rata rasio ketergantungan daerah yaitu sebesar 19,49%.(4)

Kinerja keuangan pemerintah menurut rasio efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan dapat dikategorikan sangat efektif dengan rata-rata rasio sebesar 117,31% yang mana masih berada dalam skala interval  $>100\%$ . Rasio Efektivitas PAD sementara itu Rasio Efisiensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan kinerja keuangan pemerintah menurut rasio efisiensi PAD Kota Tangerang Selatan dapat dikategorikan tidak efisien dengan rata-rata rasio sebesar 159,05% yang mana masih berada dalam skala interval  $>100$ . Rasio Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan dalam satu periode ke periode berikutnya tidak memiliki kenaikan yang stabil, malah cenderung turun secara fluktuatif.

Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada SAP dapat digunakan sebagai salah satu cara untuk mewujudkan good governance sehingga kinerja dari pemerintahan yang bersangkutan diharapkan akan semakin mudah untuk dinilai baik oleh kalangan tertentu maupun oleh masyarakat luas. Draft SAP yang mengatur mengenai penggunaan basis akrual baru terbit pada tahun 2010. Berdasarkan permasalahan di atas maka saya ingin melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS PERBANDINGAN KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN TTS DAN KABUPATEN KUPANG TAHUN ANGGARAN 2013-2023”**

## **1.2. Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas maka masalah penelitian yang dibahas dalam penelitian ini adalah “Perbandingan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten TTS Dan Kabupaten Kupang Tahun Anggaran 2013-2023”

## **1.3. Persoalan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka yang menjadi pokok persoalan dalam penelitian ini:

- 1) Apakah adanya perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten TTS dan Kabupaten Kupang tahun 2013-2023 ?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

- 1) Mengetahui adanya perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten TTS dan Kabupaten Kupang tahun 2013-2023

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, baik secara teoritis maupun praktis, diantaranya:

- a. Manfaat akademis

Penelitian yang akan dilakukan diharapkan dapat digunakan sebagai bahan penelitian atau penelitian tambahan dan bermanfaat bagi pembaca sebagai ilmu pengetahuan.

- b. Manfaat praktis

Penelitian ini dilakukan untuk meningkatkan pemahaman penulis sendiri tentang perbandingan kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten TTS dan Kabupaten Kupang tahun 2013-2023.