

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Krisis ekonomi dan kepercayaan yang melanda negara Indonesia memberikan jalan bagi munculnya reformasi total diseluruh kehidupan bangsa Indonesia. Salah satu unsur reformasi total itu adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada seluruh Provinsi (Mardiasmo, 2002:3). Akibat dari reformasi tersebut, pemerintah mengeluarkan undang-undang tentang sistem pemerintah pusat dan pemerintah daerah, undang-undang itu adalah undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Dengan kedua undang-undang diharapkan membawa dampak yang baik bagi Negara Indonesia, khususnya dalam hal tata pemerintahan dan tata keuangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang kemudian membawa bangsa Indonesia menuju ke arah yang lebih baik yaitu peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Peningkatan tingkat kesejahteraan masyarakat salah satunya dapat dilihat dari tingkat pertumbuhan ekonomi suatu wilayah. Pertumbuhan Ekonomi suatu wilayah dipengaruhi oleh terpadunya kontribusi beberapa faktor seperti investasi, inflasi, pemberdayaan PAD, laju pertumbuhan penduduk, kontribusi angkatan kerja, dan lain-lain. Untuk mencapai suatu wilayah dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, strategi dan 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 dalam mengelolah keuangan sangat menentukan keberhasilan peningkatan pertumbuhan ekonomi disuatu daerah. Oleh karena itu evaluasi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sangat diperlukan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah setiap periode sehingga pemerintah terpacu untuk meningkatkan kinerjanya di tahun berikutnya. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif dan efisien, sehingga mampu mendorong masyarakat untuk berperan serta dalam melaksanakan pembangunan. Pemerintah daerah juga dituntut untuk meningkatkan pemerataan dan keadilan, sehingga dapat mengembangkan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja daerah ini berujung pada kebutuhan pengukuran kinerja pemerintah daerah. Untuk itu, pemerintah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik.

Menurut Mahmudi ( 2010: 2) terkait dengan tugas untuk menegakan akuntabilitas kinerja keuangan, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Terdapat dua alasan utama mengapa pemerintah daerah perlu mempublikasikan laporan keuangan, yaitu:

1. Dilihat dari sisi internal, laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja bagi pemerintah daerah secara keseluruhan maupun unit-unit kinerja didalamnya ( Satuan Kerja Perangkat Daerah). Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban internal ( *internal accountability* ), yaitu pertanggung jawaban Kepala Satuan Kerja kepada Kepala Daerah dan Kepala Daerah kepada pegawai Pemerintah Daerah dan DPRD.
2. Dilihat dari sisi pemakaian eksternal, laporan keuangan pemerintah daerah merupakan bentuk pertanggung jawaban eksternal ( *external accountability* ), yaitu pertanggung jawaban kepala daerah kepada masyarakat, investor, kreditor, lembaga donor, pers, serta pihak-pihak lain yang berkepentingan dengan laporan tersebut sebagai dasar untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial dan politik.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, laporan keuangan berperan untuk memberikan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan transaksi selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan pemerintah daerah juga berfungsi sebagai dasar pengambilan keputusan, sehingga laporan tersebut harus dibuat secara sederhana agar mudah dipahami oleh pembaca laporan. Meskipun laporan keuangan sudah bersifat *generalpurposive*, artinya dibuat lebih umum dan sesederhana mungkin untuk memenuhi kebutuhan informasi semua pihak, tetapi tidak semua pembaca laporan dapat memahami laporan dengan baik. Tidak semua pemangku kepentingan memahami akuntansi yang merupakan alat untuk

menghasilkan laporan keuangan. Karena tidak semua pengguna laporan keuangan memahami akuntansi dengan baik, sementara mereka akan mengandalkan informasi keuangan itu untuk membuat keputusan, maka ketidakmampuan memahami dan menginterpretasikan laporan keuangan tersebut perlu dibantu dengan analisis laporan keuangan.

Salah satu teknik yang paling banyak digunakan untuk menganalisis laporan keuangan adalah Analisis Rasio Keuangan. Analisis Rasio Keuangan adalah suatu ukuran untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Analisis Rasio Keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dilakukan dengan cara menghitung kinerja keuangan daerah dan kemampuan keuangan daerah. Ada beberapa cara untuk menghitung Kinerja Keuangan Daerah, diantaranya adalah dengan menghitung Rasio Kemandirian Daerah, Derajat Desentralisasi, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Efektivitas Pajak Daerah dan Derajat Kontribusi BUMD, Pertumbuhan Belanja Daerah, Efisiensi Belanja Daerah, SILPA.

Menurut Halim (2012:221-234) menyatakan bahwa Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi Rasio Kemandirian, mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah. Semakin rendah Rasio Kemandirian, mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal semakin rendah. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam pelayanan publik yang

lebih banyak, yaitu bukan sekedar kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan pendapatan atau belanja secara positif atau negatif (Mahmudi 2010 hal.138). Salah satu cara untuk menganalisa kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan yaitu dengan cara menghitung *Share dan Growth*, peta kemampuan keuangan daerah, dan indeks kemampuan keuangan APBD. Kemudian dari masing-masing perhitungan dilakukan analisis dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh suatu daerah dari satu periode terhadap periode-periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan sebuah daerah pemerintah otonomi yang diberikan kewenangan untuk pemerintahannya oleh pemerintah pusat secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki potensi sumber-sumber daerah yang bisa dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang tercermin dalam APBD Provinsi dapat dilihat dalam Tabel Berikut ini:

**Tabel 1.1**  
**APBD Provinsi Nusa Tenggara Timur**  
**Tahun Anggaran 2015-2019**

TAHUN ANGGARAN										
KETERANGAN	2015 ( Rp )		2016 ( Rp )		2017 ( Rp )		2018 (Rp)		2019 (Rp)	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
<b>Pendapatan Daerah</b>	3.353.173.373.800,00	3.315.669.415.296,00	3.708.327.498.000,00	3.875.553.164.669,00	4.797.226.620.000,00	4.700.213.492.589,00	4.910.289.134.602,00	4.781.089.962.593,00	5.561.056.352.548,00	5.354.092.405.679,00
<b>PAD</b>	872.546.745.800,00	882.315.240.378,00	1.003.412.656.000,00	995.186.120.952,00	1.016.023.429.000,00	1.047.491.567.026,00	1.090.450.085.602,00	1.095.269.978.577,00	1.345.841.709.148,00	1.258.958.953.288,00
<b>Dana Perimbangan</b>	1.512.721.680.000,00	1.461.922.422.707,00	2.660.112.890.000,00	2.879.657.758.567,00	3.829.656.758.5700,00	3.643.692.862.110,00	3.799.175.920.000,00	3.680.327.636.180,00	4.174.054.978.000,00	4.067.952.844.498,00
<b>Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	13.161.648.000,00	7.646.336.929,00	44.801.952.000,00	40.710.285.250,00	19.263.129.000,00	9.029.063.453,00	20.663.129.000,00	5.492.347.836,00	41.159.665.400,00	27.180.607.893,00
<b>Belanja Daerah</b>	3.523.978.561.028,00	3.328.496.113.665,00	3.816.240.501.789,00	3.702.912.449.649,00	4.507.020.679.434,00	4.175.809.475.825,00	5.190.622.198.767,00	4.846.839.267.377,00	5.769.807.564.376,00	5.277.064.650.987,00
<b>Belanja Tidak Langsung</b>	2.487.718.196.681,00	2.403.062.103.301,00	2.779.225.133598,00	2.733.228.957.059,00	605.402.548.924,00	482.924.904.340,00	3.413.103.426.565,00	3.218.631.037.313,00	3.426.162.562.462,00	3.727.862.480.882,00
<b>Pembiayaan</b>	170.805.087.228,00	171.552.722.158,00	221.296.492.789,00	220.166.503.748,00	369.999.087.768,00	367.311.121.193,00	280.333.064.165,00	278.544.277.613,00	230.351.211.828,00	227.099.937.249,00
<b>Penerimaan Pembiayaan</b>	255.505.087.228,00	254.559.322.158,00	166.296.492.789,00	165.206.703.748,00	290.459.087.768,00	287.775.321.193,00	280.333.064.165,00	278.544.277.613,00	219.551.211.828,00	216.350.973.249,00
<b>Pengeluaran Pembiayaan</b>	84.700.000.000,00	83.006.600.000,00	55.000.000.000,00	54.959.800.000,00	79.540.000.000,00	79.535.800.000,00	114.000.000.000,00	113.938.547.970,00	10.800.000.000,00	10.748.964.000,00

Sumber Data : BKD PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR

Dari tabel 1.1 diatas dapat diketahui bahwa Pendapatan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur selama Tahun Anggaran 2015 – 2019 yang memenuhi target hanya tahun 2016 dengan persentase 105%. Meskipun begitu, realisasinya selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya dengan jumlah tertinggi pada tahun 2019 sebesar Rp. 5.354.092.405.679,00. Realisasi PAD selalu meningkat di setiap Tahun Anggaran 2015 - 2019 dengan jumlah tertinggi pada tahun 2019 sebesar Rp. 1.258.958.953.288,00. Dana Perimbangan selama Tahun Anggaran 2015 – 2019 selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya dengan jumlah tertinggi pada Tahun anggaran 2019 sebesar Rp. 4.067.952.844.498,00.

Sedangkan untuk Lain- lain Pendapatan Daerah yang Sah, selama lima Tahun Anggaran realisasinya selalu lebih kecil dari anggaran. Dengan realisasi pendapatan tertinggi pada tahun 2016 sebesar Rp. 40.710.285.250,00. Realisasi Belanja Daerah Provinsi NTT Tahun Anggaran 2015 – 2019 selalu lebih kecil dari anggarannya dan selalu meningkat setiap tahunnya dengan belanja tertinggi pada tahun 2019 sebesar Rp. 5,277,064,650,987. Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung juga selalu meningkat selama Tahun anggaran 2015 – 2019. Pembiayaan mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun dengan pembiayaan tertinggi pada tahun 2018 sebesar Rp. 278,795,117,613,00. Penerimaan Pembiayaan dengan jumlah terendah terdapat pada tahun 2016 sebesar Rp. 165.206.703.748,00 dan tertinggi pada tahun 2017 sebesar Rp. 278.795.117.613,00. Pengeluaran Pembiayaan dengan jumlah terendah ada pada tahun 2016 sebesar Rp. 54.95.800.000,00 dan jumlah tertinggi

pada tahun 2018 sebesar Rp. 113.938.547.970,00. Secara keseluruhan sebagian besar item pada APBD Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun anggaran 2015 – 2019 selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) diharapkan dapat menjadi suatu alat ukur untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah sebagai mengambil andil terbanyak dalam upaya perkembangan suatu daerah. Mengingat pentingnya menganalisis laporan keuangan dalam suatu pemerintahan yang bertujuan untuk penyusunan perencanaan yang lebih baik, penentuan kebijakan yang lebih tepat, serta untuk mengetahui tingkat kinerja pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul

**“Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2015-2019”.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana Kinerja APBD Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2015-2019 dilihat dari Rasio Keuangan ?.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui Kinerja Keuangan APBD Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2015-2019 dilihat dari Rasio Keuangan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:



1. Hasil penelitian ini memberikan sumbangan pikiran bagi penulis mengenai Rasio Keuangan APBD Provinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Sebagai sumbangsih pemikiran, informasi dan bahan pertimbangan untuk menentukan kebijakan-kebijakan yang terbaik mengenai APBD bagi Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
3. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai perbandingan atau dasar penelitian lebih lanjut bagi penelitian untuk melakukan kajian atau penelitian dalam aspek yang lain.