

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap pemerintah daerah baik itu yang ada di tingkat Provinsi, Kabupaten, dan Kota memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya secara berkala. Laporan pertanggungjawaban keuangan ini disusun sesuai aturan yang berlaku untuk dinilai apakah berhasil atau tidak dalam menjalankan tugasnya. Analisis laporan keuangan merupakan salah satu media atau cara yang dimaksudkan untuk melihat dan menilai kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangannya. Di mana analisis laporan keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan angka-angka laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil dari analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, atau politik (Mahmudi, 2016).

Analisis laporan keuangan ini berfokus pada laporan keuangan yang memanfaatkan sebuah teknik analisis untuk mengetahui dan memahami isu serta peluang yang ada sehingga akan sangat bermanfaat dalam upaya pengambilan suatu keputusan.

Menurut Undang-undang No. 32 tahun 2004 pasal 1 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan otonomi daerah yang dimilikinya, daerah memiliki kewenangan yang lebih luas dalam mengelola

daerahnya. Daerah harus menjadi lebih mandiri sehingga mampu mengurangi ketergantungannya kepada pemerintah pusat (Pemerintah Indonesia, 2004).

Adanya undang-undang tersebut telah memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah tingkat kabupaten untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan, pengendalian, dan evaluasi sehingga mendorong pemerintah daerah untuk lebih memperdayakan semua potensi yang dimiliki dalam rangka membangun dan mengembangkan daerahnya. Pertimbangan dasar terselenggaranya otonomi daerah adalah keterbukaan dan kemandirian (Desentralisasi) secara transparan, efektif, efisiensi, dan dapat dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat luas. Dengan otonomi daerah pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun pengelolaan keuangan daerah. (Mardiasmo, 2009) menyatakan bahwa pengukuran kinerja dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Kedua, untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Kinerja merupakan sebuah pencapaian dari apa yang telah direncanakan oleh organisasi. Jika pencapaian sesuai dengan yang telah direncanakan, maka kinerja dari organisasi dapat dikatakan baik. Sebaliknya, jika pencapaian melebihi dari yang telah direncanakan dapat dikatakan kinerja organisasi tersebut sangat baik. Namun, apabila perencanaan tidak mencapai hasil yang diharapkan, maka kinerjanya dapat

dikatakan buruk. Kinerja keuangan merupakan suatu alat ukur yang menggunakan indikator keuangan.

Kinerja Keuangan merupakan hasil realisasi pendapatan dan belanja yang disusun dan diukur berdasarkan basis akrual. Kinerja keuangan dapat disimpulkan merupakan gambaran kondisi keuangan perusahaan atau keuangan sebuah instansi yang dapat diukur dengan cara tertentu yang dapat berupa realisasi pendapatan dan belanja yang disusun berdasarkan basis akrual yang menghasilkan sebuah kesimpulan akan keberhasilan perusahaan atau instansi dalam mengelola keuangan (Darise, 2008). Analisis terhadap laporan keuangan dianggap menjadi alat manajerial yang penting untuk evaluasi kekuatan, dan kelemahan suatu perusahaan. Kondisi keuangan adalah konsep yang luas yang menggambarkan kesehatan keuangan pemerintah daerah (Turley, Robbins, & McNena, 2015).

Hasil studi (Abdullah, 2012) menunjukkan bahwa lembaga perwakilan di daerah (DPRD) memiliki kecenderungan oportunistik untuk mengusulkan perubahan target penerimaan daerah dari pendapatan asli daerah (PAD) untuk kemudian digunakan membiaya kenaikan dalam alokasi belanja yang diusulkan dalam pembahasan rancangan Perda APBD. Kenaikan alokasi belanja yang diajukan DPRD ternyata mengandung masalah keagenan, dimana perubahan dimanfaatkan untuk pemenuhan self-interest anggota dewan. Disisi lain, (Abdullah, 2012) juga menyatakan bahwa eksekutif memiliki kecenderungan menganggarkan belanja lebih besar dalam komponen tertentu untuk kemudian melakukan pergeseran (*virement*) pada saat terjadi perubahan anggaran. Pergeseran ini tidak menyebabkan terjadinya perubahan pada anggaran SKPD

secara total. Perubahan jumlah anggaran (*variance*), baik antar-anggaran maupun antara anggaran dan realisasinya, berhubungan dengan self-interest yang melatarinya, namun jarang dianalisa secara mendalam dalam konteks penganggaran di pemerintahan daerah, terutama di Indonesia.

Penelitian ini ingin menganalisis pengaruh pendapatan terhadap belanja dengan menggunakan data Derajat Desentralisasi, Rasio Kemandirian Daerah, Efektifitas dan Efisiensi PAD, Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung, dan Rasio Pertumbuhan. Oleh karena itu pemerintah daerah di Indonesia menggunakan prinsip hubungan, maka akan diuji pengaruh varian pendapatan (*revenue variances*) terhadap varian belanja (*expenditure variances*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam perubahan APBD, perubahan anggaran pendapatan berpengaruh terhadap perubahan belanja. Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa APBD murni merupakan APBD yang mengadopsi masukan dari publik dari perspektif anggaran partisipatif, sementara APBD perubahan tidak demikian, sehingga sering digunakan untuk mengakomodir self-interest pada penentu anggaran di pemerintahan.

Pada era otonomi daerah saat ini, anggaran merupakan inti dari pengelolaan keuangan daerah yang diurus secara mandiri, sehingga aktivitas perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan semua terfokus pada anggaran. Sebuah anggaran adalah ujung dari fungsi-fungsi manajemen dan pembuatan kebijakan. Melalui otonomi daerah ini diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah daerah

diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara wajar, efisien dan efektif, termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada masyarakat (Widjaja, 2001).

Implikasi adanya otonomi daerah dan daerah otonom yang berdasarkan asas desentralisasi telah memberikan dampak positif bagi daerah. Salah satu dampak positif dari pelaksanaan otonomi daerah adalah pemekaran daerah provinsi maupun kabupaten atau kota yang hampir terjadi diseluruh indonesia salah satu daerah hasil dari pemekaran wilayah adalah Kabupaten Ngada Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) yang terdiri dari 12 Kecamatan dan 135 Desa. Tujuannya adalah agar pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat lebih efektif dan efisien, serta diharapkan mempercepat pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu, disamping melakukan pembenahan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemerintah juga perlu memprioritaskan pemerataan pembangunan hingga ke daerah terpencil seperti di Kabupaten Ngada. Kemampuan Pemerintah Kabupaten Ngada dalam mengelola keuangan daerah tercemin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dimana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada pemerintah kabupaten Ngada baik langsung maupun tidak langsung menggambarkan kemampuan pemerintah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan serta pelayanan sosial kemasyarakatan.

Kinerja keuangan pemerintah Daerah Kabupaten Ngada dapat dilihat dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sebagai gambaran awal keuangan daerah maka penulis dapat menampilkan data tentang Pendapatan dan Belanja Daerah Kab. Ngada tahun 2017-2021 sebagaimana dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Pendapatan Daerah Pemerintah
Kabupaten Ngada Tahun Anggaran 2017-2021

Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	persentase (%)
2017	841.132,854.774,64	823.087.019.373,68	97,85
2018	782.472.814.528,02	761.773.721.395,50	97,35
2019	848.025.054.258,00	838.573.810.001,39	98,89
2020	827.670.942.842,41	798.093.280.543,92	96,43
2021	858.589.636.990,00	824.193.240.129,24	95,99

Sumber Data : BKAD Kab. Ngada 2023

Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa Anggaran dan Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Ngada 2017-2021 mengalami fluktuasi yaitu dimulai pada tahun 2017 Realisasi Pendapatannya sebesar Rp 823.087.019.373,68 dengan persentase sebesar 97,85%. Dan pada tahun 2018 persentase realisasi pendapatan daerah mengalami penurunan yaitu dari Rp 823.087.019.373,68 menjadi Rp 761.773.721.395,50 dengan persentase sebesar 97,35%. Pada tahun 2019 persentase realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Ngada mengalami kenaikan yaitu pendapatannya sebesar Rp 848.025.054.258,00 dengan persentase 98,89%. Pada tahun 2020 persentase realisasi pendapatan Daerah Kabupaten Ngada mengalami penurunan yaitu pendapatan realisasi Rp 798.093.280.543,92 dengan persentase 96,43% dan pada tahun 2021 persentase realisasi Pendapatan Daerah mengalami penurunan dengan persentase 95,99%.

Tabel 1.2
Anggaran dan Realisasi Belanja Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada
Tahun Anggaran 2017-2021

Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase (%)
2017	731.004.770.125,14	681.613.666.177,48	93,24
2018	821.148.883.166,22	739.148.645.073,46	90,01
2019	908.603.055.786,00	829.096.229.321,51	559,01
2020	126.050.174.148,00	101.328.305.739,64	80,39
2021	148.913.314.521,00	133.515.610.522,77	89,66

Sumber Data : BKAD Kab. Ngada 2023

Tabel 1.2 dapat dilihat bahwa anggaran dan realisasi dimulai pada tahun 2017 realisasi belanja daerah Kabupaten Ngada sebesar Rp 731.004.770.125,14 dengan persentase capaian sebesar 93,24% dari target yang ditentukan. Dan pada tahun 2018 ke tahun 2019, belanja Pemerintah Daerah mengalami kenaikan yang sangat signifikan dengan persentase capaian sebesar 559,01% pada pendapatan daerah. Sedangkan pada tahun 2020 menunjukkan penurunan dari 559,01% menjadi 80,39% dan pada tahun 2021 persentase realisasi belanja daerah mengalami kenaikan dari 80,39% menjadi 89,66%. Sehingga demikian jika dilihat dari persentase realisasi belanja daerah pemerintah Kabupaten Ngada mengalami fluktuasi dan dilihat dari realisasi belanja daerah tidak melebihi dari target atau anggaran yang ditentukan.

Dengan kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah maka pemerintah daerah harus mampu meningkatkan kinerja keuangan. (Susanto, 2019) kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kinerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditentukan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undang selama satu periode anggaran. Selain itu juga

dalam penelitiannya mengatakan pengukur kinerja diartikan sebagai suatu sistem keuangan atau nonkeuangan dari suatu pekerjaan yang dilaksanakan atau hasil yang dicapai dari suatu aktivitas, suatu proses atau suatu unit organisasi.

(Sularso dan Restianto, 2011) menjelaskan upaya pemerintah daerah dalam menggali kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah yang diukur menggunakan analisis keuangan pemerintah daerah. Pengukuran kinerja keuangan pada pemerintah daerah juga digunakan untuk menilai akuntabilitas dan kemampuan keuangan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Dengan demikian maka suatu daerah yang kinerja keuangan dinyatakan baik berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah.

Dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dilakukan dengan memanfaatkan data laporan keuangan pemerintah daerah dan dapat dilakukan dengan beberapa cara. (Mahmudi, 2019) menjelaskan penilaian kinerja keuangan secara lebih rinci dapat dilakukan dengan cara melakukan analisis laporan keuangan. Kinerja keuangan tercermin dari laporan keuangan pemerintah daerah. Dengan demikian laporan keuangan perlu dianalisis untuk bisa memberikan gambaran kinerja keuangan. Analisis laporan keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan angka – angka dalam laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik.

(Sularso dan Restino, 2011) mengatakan dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu derajat

desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasihan dan pertumbuhan. (Mahmudi, 2019) juga mengatakan bahwa dalam menganalisis laporan keuangan memerlukan teknik tertentu agar kegiatan analisis tersebut bermanfaat untuk pengambilan keputusan. Terdapat beberapa teknik analisis laporan keuangan, antara lain: analisis varian, rasio keuangan, pertumbuhan, regresi dan prediksi. Sehingga dalam hal ini perlu dilakukan analisis laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Ngada dalam mengevaluasi dan mengukur kinerja keuangan daerah. Hal ini dilakukan tentunya akan bermanfaat bagi pemerintah daerah maupun pihak yang terkait dalam melihat kinerja keuangan daerah kabupaten ngada sebagai dasar pengambilan keputusan.

Penelitian ini merupakan replikasi dari beberapa penelitian terdahulu yang mengukur kinerja pemerintah daerah menggunakan beberapa rasio diantaranya derajat desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian Daerah, Efektifitas dan Efisiensi daerah, Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung, dan Rasio Pertumbuhan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada objek penelitian yang digunakan, objek penelitian adalah Pemerintah Kabupaten Ngada. Alasan memilih Kabupaten Ngada, karena Kabupaten Ngada merupakan salah satu pemerintah daerah yang sudah berdiri lama dan memiliki letak geografis yang sangat strategis. Kondisi tersebut seharusnya menjadikan Kabupaten Ngada memiliki potensi keuangan daerah yang cukup tinggi dan diharapkan mampu memiliki kinerja keuangan yang baik dalam menunjang pembangunan daerah.

Analisis Kinerja Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada adalah suatu proses penilaian mengenai tingkat kemajuan, pencapaian, pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada dalam bidang keuangan untuk kurung waktu tertentu. Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul “**Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Gambaran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada?
2. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada selama lima tahun terakhir (Tahun 2017 – 2021) menggunakan Analisis Derajat Desentralisasi, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas dan Efisiensi PAD, Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung, dan Rasio Pertumbuhan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi dan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana Gambaran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada.
2. Menganalisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada selama lima tahun terakhir (Tahun 2017–2021) dengan menggunakan Analisis Derajat

Desentralisasi, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas PAD, Efisiensi PAD, Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung, dan Rasio Pertumbuhan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada. Adapun manfaat yang diharapkan antara lain :

1. Bagi Peneliti, ini sebagai bahan kajian ilmiah dari teori-teori yang pernah didapat dan mengaplikasikan di dunia nyata dengan harapan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak lain yang ingin mengetahui secara lebih mendalam tentang tingkat kemampuan kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Ngada.
2. Bagi Pemerintah dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam penyusunan kebijakan pembangunan terkait dengan pengelolaan keuangan dalam upaya peningkatan kemandirian Daerah Kabupaten Ngada.
3. Bagi Mahasiswa dapat memberikan informasi tambahan khususnya bagi pihak berkepentingan dalam pengembangan penelitian lebih lanjut yang berhubungan dengan Keuangan daerah.
4. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan tambahan ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan kinerja keuangan dan juga menjadi masukan yang bermanfaat serta memunculkan ide dan konsep baru dalam penelitian selanjutnya sehingga penelitian ini nanti akan jauh lebih baik lagi.