

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kinerja merupakan prestasi kerja yang dapat dicapai dalam periode waktu tertentu. Untuk dapat mencapai prestasi kerja sesuai target atau waktu tertentu maka pemerintah daerah dituntut untuk melakukan tugasnya dengan baik dan transparan.

Lahirnya Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2008 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menjadi titik awal dimulainya otonomi daerah. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai Peraturan Perundang-undangan. Sedangkan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Adanya undang-undang tersebut telah memberi 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 memberdayakan semua potensi yang dimiliki dalam rangka membangun dan mengembangkan daerahnya.

Pertimbangan dasar terselenggaranya otonomi daerah adalah adanya keterbukaan dan kemandirian (Desentralisasi) secara transparan, efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan 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.

Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah telah ditetapkan Pada Peraturan Pemerintah Pasal 4 No. 105 Tahun 2000 yang menegaskan bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah harus dilakukan secara tertib taat pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, tranparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan atas keadilan dan kepatuhan.

Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi prinsip *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan sumber daya manusia yang handal tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan yang memadai. Tingkat kemampuan keuangan daerah dapat diukur dari besarnya penerimaan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Upaya pemerintah daerah dalam menggali kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah yang diukur menggunakan analisis rasio keuangan pemerintah daerah. Pengukuran kinerja keuangan pada pemerintah daerah digunakan untuk menilai akuntabilitas dan kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan demikian suatu daerah yang kinerja keuangannya dinyatakan baik

berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah.

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja dimasa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut. Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan daerah sebagai dasar penilaian kerja keuangannya. Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah berbasis anggaran, keuangan pemerintah daerah tidak memiliki tujuan untuk memaksimalkan keuntungan atau laba (*profits* atau *net income*), meskipun ada sebutan surplus atau defisit untuk selisih antara pendapatan dan belanja.

Salah satu instrument yang dapat digunakan untuk melihat seberapa jauh kemampuan daerah didalam menjalankan kegiatan pembangunan dan kegiatan pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat adalah melalui penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sebagai rencana pembangunan daerah yang dituangkan dalam bentuk angka, masyarakat atau publik merupakan pihak yang berkepentingan dalam proses penyusunan anggaran daerah. Hal ini disebabkan karena pada hakekatnya anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan perwujudan amanat rakyat kepada pihak eksekutif untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan umum bagi masyarakat dalam batas otonomi daerah yang dimilikinya.

Penyelenggaraan anggaran daerah memang tidak bisa diserahkan sepenuhnya kepada pihak eksekutif, namun harus merupakan suatu kebersamaan antara eksekutif, legislatif dan masyarakat dalam arti luas (meliputi perwakilan dari warga pemuka adat, tokoh masyarakat, kalangan akademisi dan LSM). Kesadaran bahwa penyelenggaraan anggaran daerah merupakan amanat rakyat menjadi sangat penting bagi terwujudnya akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan keuangan daerah.

Untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya antara lain dengan menggunakan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Analisis rasio keuangan ini terdiri dari :

1. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal yaitu dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Total Pendapatan Daerah.
2. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah yaitu menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.
3. Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah yaitu (Efektivitas) menggambarkan kemampuan daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah dan (Efisiensi) menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh

pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.

4. Rasio Keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada Belanja Operasi dan Belanja Modal secara optimal.
5. Rasio Pertumbuhan yaitu menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya.

Jadi analisa kinerja keuangan ini sangat penting karena dapat dijadikan pedoman untuk memperbaiki kinerja dimasa yang akan datang, menunjukkan arah pencapaian target kinerja yang telah ditetapkan, memonitor dan mengevaluasi kinerja serta membantu mengungkapkan dan memecahkan masalah yang ada.

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 adanya Pemekaran Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang hampir terjadi diseluruh Indonesia. Salah satu daerah hasil dari pemekaran wilayah adalah Kabupaten Belu Provinsi Nusa Tenggara Timur yang terdiri dari : 12 Kecamatan, 12 Kelurahan dan 69 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 Belu.

Kemampuan Pemerintah Kabupaten Belu dalam mengelola keuangan daerah tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dimana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Pemerintah Kabupaten Belu baik langsung maupun tidak langsung menggambarkan kemampuan Pemerintah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan serta pelayanan sosial kemasyarakatan.

Tabel 1.1

Ringkasan Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Belu Tahun 2017 – 2019

No	Uraian	Tahun 2017		%	Tahun 2018		%	Tahun 2019		%
		Anggaran	Realisasi		Anggaran	Realisasi		Anggaran	Realisasi	
1.	Pendapatan									
1.1	Pendapatan Asli Daerah	96,267,919,082.00	101,246,072,215.34	105.17	82,620,352,036.00	88,592,824,574.83	107.23	92,768,372,310.00	86,449,750,930.98	93.18
1.2	Pendapatan Transfer	890,799,390,418.00	857,618,746,652.10	96.28	819,420,512,325.00	812,518,936,119.00	99.16	756,283,255,586.00	743,591,609,115.00	98.32
1.3	Lain-lain pendapatan daerah yang sah	1,314,880,150.00	852,593,410.00	64.84	25,055,759,521.00	24,983,517,997.00	99.71	144,735,222,589.00	142,505,034,654.00	98.45
	Jumlah Pendapatan	988,382,189,650.00	959,717,412,277.44	97.10	927,096,623,882.00	926,095,278,690.83	99.89	993,786,850,485.00	972,546,394,699.98	97.86
2.	Belanja									
2.1.	Belanja Operasi	652,039,222,716.00	578,610,600,793.00	88.74	687,659,492,472.00	627,461,767,615.40	91.25	687,739,827,181.00	640,263,701,548.74	93.09
2.2	Belanja Modal	272,688,033,736.00	248,405,932,623.39	91.10	213,099,604,123.00	194,400,312,398.00	91.23	246,613,894,351.00	212,963,345,792.00	86.35
2.3	Belanja Tak Terduga	29,273,913,112.00	237,925,000.00	0.81	2,000,000,000.00	9,430,437.00	0.47	400,000,000.00	0	0
	Jumlah Belanja	954,001,169,564.00	827,254,458,416.39	86.71	902,759,096,595.00	821,871,510,450.40	91.04	934,753,721,532.00	853,227,047,340.74	91.27

Sumber : Kantor BPKAD Kabupaten Belu (2020)

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas dapat dilihat bahwa Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2017-2019 pada Pemerintah Daerah Kabupaten Belu menunjukkan persentase diantaranya Pendapatan Daerah yang menunjukkan persentase sebesar 97,10% - 99,89% dan Belanja Daerah dengan persentase sebesar 86,71% - 91,27%. Dapat dijelaskan bahwa :

Pada Tahun 2017 Jumlah Pendapatan Daerah dengan target sebesar Rp.988,382,189,650.00 terealisasi Rp.959,717,412,277.44 atau 97,10% yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah dengan target sebesar Rp.96,267,919,082.00 terealisasi Rp.101,246,072,215.34 atau 105,17%, Dana Perimbangan dengan target sebesar Rp.890,799,390,418.00 terealisasi Rp.857,618,746,652.10 atau 96,28% dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dengan target sebesar Rp.1,314,880,150.00 terealisasi Rp.852,593,410.00 atau 64,84%.

Pada Tahun 2018 Jumlah Pendapatan Daerah dengan target sebesar Rp.927,096,623,882.00 terealisasi Rp.926,095,278,690.83 atau 99,89% yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah dengan target sebesar Rp.82,620,352,036.00 terealisasi Rp.88,592,824,574,83 atau 107,23%, Pendapatan Transfer dengan target sebesar Rp.819,420,512,325.00 terealisasi Rp.812,518,936,119.00 atau 99,16% dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dengan target sebesar Rp.25,055,759,521.00 terealisasi Rp.24,983,517,997.00 atau 99,71%.

Pada Tahun 2019 Jumlah Pendapatan Daerah dengan target sebesar Rp.993,786,850,485.00 terealisasi Rp.972,546,394,699.98 atau 97,86% yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah dengan target sebesar Rp.92,768,372,310.00 terealisasi Rp.86,449,750,930.98 atau 93,18%, Dana Perimbangan dengan target

sebesar Rp.756,283,255,586.00 terealisasi Rp.743,591,609,115.00 atau 98,32% dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dengan target sebesar Rp.144,735,222,589.00 terealisasi Rp.142,505,034,654.00 atau 98,45%. Dari Realisasi Anggaran Pendapatan tahun 2017-2019 angka persentase realisasi masih mengalami naik turun yaitu 97,10%-99,89%, dimana angka terendahnya 97,10% yang berarti tingkat pencapaiannya cukup efektif pada tahun 2017 dan angka tertinggi terdapat pada tahun 2018 yaitu 99,89% yang berarti cukup efektif juga, akan dikatakan efektif apabila pencapaiannya mencapai 100%. Realisasi anggaran pendapatan sebagaimana yang terdapat pada tabel menunjukkan bahwa kontribusi terbesar pada Pendapatan Daerah Kabupaten Belu Tahun 2017-2019 ialah pendapatan transfer atau dana perimbangan yang menunjukkan persentase tertinggi yaitu pada tahun 2017 sebesar 89,36%.

Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat juga bahwa Laporan Realisasi Anggaran Belanja tahun 2017-2019 pada Pemerintah Daerah Kabupaten Belu menunjukkan persentase 86,71%-91,27%. Dapat dijelaskan bahwa :

Pada Tahun 2017 Jumlah Belanja sebesar Rp.954,001,169,564.00 terealisasi Rp.827,254,458,416.39 atau 86,71% yang terdiri dari Belanja Operasi sebesar Rp.652,039,222,716.00 terealisasi Rp.578,610,600,793.00 atau 88,74%, Belanja Modal sebesar Rp.272,688,033,736.00 terealisasi Rp.248,405,932,623.39 atau 91,10% dan Belanja tak Terduga sebesar Rp.29,273,913,112.00 terealisasi Rp.237,925,000.00 atau 0,81%.

Pada Tahun 2018 Jumlah Belanja sebesar Rp.902,759,096,595.00 terealisasi Rp.821,871,510,450.40 atau 91,04% dengan rincian Belanja Operasi

sebesar Rp.687,659,492,472.00 terealisasi Rp.627,461,767,615.40 atau 91,25%, Belanja Modal sebesar Rp.213,099,604,123,00 terealisasi Rp.194,400,312,398.00 atau 91,23% dan Belanja tak Terduga Rp.2,000,000,000.00 terealisasi Rp.9,430,437.00 atau 0,47%.

Pada Tahun 2019 Jumlah Belanja sebesar Rp.934,753,721,532.00 terealisasi Rp.853,227,047,340.74 atau 91,27% yang terdiri dari Belanja Operasi sebesar Rp.687,739,827,181.00 terealisasi Rp.640,263,701,548.74 atau 93,09%, Belanja Modal sebesar Rp.246,613,894,351.00 terealisasi Rp.212,963,345,792.00 atau 86,35% dan Belanja tak Terduga sebesar Rp.400,000,000.00. Dari perbandingan Laporan Realisasi Anggaran Belanja Tahun 2017-2019, angka persentase realisasi belanja masih mengalami naik turun yaitu 86,71%-91,27% dimana angka terendahnya 86,71% yang berarti tingkat pencapaiannya tidak efektif yaitu pada tahun 2017 dan persentase angka tertinggi terdapat pada tahun 2019 yaitu 91,27% yang berarti tingkat pencapaiannya cukup efektif.

Dari penjelasan perbandingan Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Belu Tahun 2017-2019 angka persentase realisasi baik pendapatan maupun belanja masih mengalami naik turun dan banyak anggaran yang tidak terealisasi dikarenakan Pemerintah belum secara matang dalam melakukan perencanaan program dan proyek pemerintah. Dari angka tersebut dapat diketahui bahwa Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah belum mencapai target yang telah ditetapkan. Terdapat selisih anggaran pendapatan dan belanja dengan realisasi yang menunjukkan adanya efisiensi pada setiap belanja dan pendapatan serta mempunyai tujuan yang berbeda yang menyebabkan

anggaran pendapatan dan belanja tidak terealisasi dengan baik sehingga program dan kegiatan yang direncanakan belum dapat terlaksana dengan baik.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan semua belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Menurut Sucipto (2005:) kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan Perundang-undangan selama satu periode anggaran. Maka dari itu setiap potensi untuk mengelola keuangan daerah dalam pelaksanaan untuk menghitung anggaran suatu daerah harus sesuai dengan standar masing-masing dan dapat dipakai sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dengan demikian akan terciptanya anggaran daerah yang lebih tranparan, adil dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan kondisi diatas maka penulis tertarik untuk melakukan Penelitian dengan Judul “**Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019.**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang masalah tersebut maka yang menjadi rumusan masalah penelitian adalah:

1. Bagaimana Perkembangan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019 yang dilihat berdasarkan Analisis Deskriptif Kualitatif?

2. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019 yang dilihat berdasarkan Analisis Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Efisiensi Keuangan Daerah, Rasio Pertumbuhan dan Rasio Keserasian?

1.3 Tujuan dan Manfaat Hasil Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Perkembangan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019 yang dilihat berdasarkan Analisis Deskriptif Kualitatif?
2. Untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019 yang dilihat berdasarkan Analisis Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Efisiensi Keuangan Daerah, Rasio Pertumbuhan dan Rasio Keserasian!

1.3.2 Manfaat Penelitian

1. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Belu
Sebagai bahan masukan dan gambaran bagi Instansi Pemerintah Daerah didalam mengukur kinerja Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah agar lebih efektif dan efisien khususnya dengan pendekatan rasio keuangan dalam menentukan kebijakan, arah dan strategi didalam perbaikan kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu dimasa yang akan datang.

2. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan kepada para pembaca dan memperluas wawasan pembaca tentang kinerja keuangan daerah khususnya keuangan berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Belu.

3. Bagi Penulis

Menambah wawasan penulis mengenai rasio-rasio yang digunakan dalam menganalisis Laporan Keuangan terhadap APBD untuk mengetahui Kinerja Pemerintah daerah Kabupaten Belu serta dijadikan acuan untuk penelitian selanjutnya.