

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan umum di UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian diperbaharui dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintah maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah pusat dan daerah, yang dikenal sebagai era otonomi daerah.

Pelaksanaan kebijakan pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah dimulai secara efektif pada tanggal 1 Januari 2001, merupakan kebijakan yang dipandang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi yang sesungguhnya. Oleh karena itu Pemerintah Daerah diharapkan agar dapat menggali dan memperdayakan potensi daerah yang dapat dijadikan sumber penerimaan bagi daerah. Otonomi daerah mempunyai konsekuensi bahwa peran pemerintah pusat akan semakin kecil sehingga Pemerintah Daerah dituntut untuk memiliki kemandirian dalam membiayai sebagian besar anggaran pembangunannya dengan melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerahnya. Dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, kinerja

pemerintah sangat penting untuk dilihat dan diukur. Keberhasilan suatu pemerintahan di era otonomi daerah dapat dilihat dari berbagai ukuran kinerja yang telah dicapainya. Pengelolaan anggaran berdasarkan kinerja ini memberikan gambaran yang lebih khas terkait dengan kemampuan suatu daerah untuk selalu menggali potensi daerah guna meningkatkan anggaran pendapatan, yang akan berdampak pada kemampuan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan daerah. Dalam anggaran berbasis kinerja secara struktur meliputi anggaran pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan. Penekanan pada belanja daerah menjadi titik perhatian terutama sisi belanja membutuhkan kinerja yang lebih baik, transparan dan tepat sasaran.

Laporan kinerja Pemerintah Daerah meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Kepala Daerah kepada DPRD, dan Informasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) kepada Masyarakat. Laporan keuangan yang terdiri atas neraca, laporan realisasi anggaran, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan merupakan bagian dari LKPJ Kepala Daerah yang menjadi objek analisis laporan keuangan. 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 atau politik.

Untuk melaksanakan pengelolaan keuangan daerah diperlukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai pedoman penerimaan dan

pengeluaran Pemerintah Daerah. APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah.

Proses penyusunan anggaran umumnya disesuaikan dengan peraturan lembaga yang lebih tinggi yang didasarkan pada Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah, sehingga lahir tiga paket perundang-undangan, yaitu Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang telah membuat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengaturan keuangan, khususnya Perencanaan dan Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Pusat. Kemudian, keluar peraturan baru yaitu Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri nomor 13 tahun 2006 (saat ini telah diubah dengan Permendagri nomor 27 tahun 2013) tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2014, yang akan menggantikan Permendagri nomor 37 tahun 2012.

APBD yang disusun setiap daerah mempunyai fungsi sebagai berikut : (a) Fungsi Otorisasi, APBD berfungsi sebagai dasar bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan pendapatan dan belanja untuk masa satu tahun, (b) Fungsi Perencanaan, APBD merupakan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun perencanaan penyelenggaraan Pemerintah Daerah pada tahun bersangkutan, (c) Fungsi Pengawasan, APBD merupakan pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan

yang telah ditetapkan, (d) Fungsi Alokasi, anggaran daerah diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian, (e) Fungsi Distribusi, anggaran daerah harus mengandung arti/memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan, (f) Fungsi Stabilisasi, anggaran daerah harus mengandung arti/harus menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Proses penyusunan APBD secara keseluruhan berada di tangan Sekretaris Daerah yang bertanggung jawab mengkoordinasikan seluruh kegiatan penyusunan APBD dan memberikan laporan pertanggungjawaban keuangan. Laporan pertanggungjawaban keuangan yang dimaksud dinyatakan dalam bentuk Laporan Keuangan yang setidaknya-tidaknya meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Menteri/ Pimpinan Lembaga/ Gubernur/ Bupati/ Walikota/ Kepala SKPD, harus secara jelas menyatakan bahwa Laporan Keuangannya telah disusun berdasarkan Sistem Pengendalian Internal yang memadai, dan informasi yang termuat pada Laporan Keuangannya, telah disajikan dengan Standar Akuntansi Pemerintah.

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. Laporan keuangan dalam hal ini menggambarkan tentang pencapaian kinerja program atau

kegiatan, kemajuan realisasi pencapaian target pendapatan, realisasi penyerapan belanja serta realisasi pembiayaan.

Oleh karena itu untuk menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lembata melalui Dinas Pendapatan dan Aset Pengelolaan Daerah Kabupaten Lembata dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.1**  
**Ringkasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Lembata**  
**Tahun Anggaran 2013 – 2015**

No	Uraian	Tahun Anggaran 2013			Tahun Anggaran 2014			Tahun Anggaran 2015		
		Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%
		Setelah Perubahan			Setelah Perubahan			Setelah Perubahan		
1	<b>PENDAPATAN</b>	<b>471.835.625.997</b>	<b>494.255.482.721</b>	104,75	<b>546.130.017.519</b>	<b>551.367.411.827</b>	100,96	<b>615.071.742.627</b>	<b>627.363.986.057</b>	102,00
1,1	Pendapatan Asli Daerah	26.777.129.526	27.320.705.255	102,03	25.626.353.112	26.418.207.423	103,09	27.008.353.296	29.725.393.638	110,06
1,2	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	25.097.230.216	25.912.890.198	103,25	58.060.505.174	58.902.382.499	101,45	86.725.476.331	96.551.472.799	111,33
		<b>51.874.359.742</b>	<b>53.233.595.453</b>		<b>83.686.858.286</b>	<b>85.320.589.922</b>		<b>113.733.829.627</b>	<b>126.276.866.437</b>	
2	<b>DANA PERIBANGKAN</b>	<b>419.961.266.255</b>	<b>441.021.887.268</b>	105,01	<b>462.443.159.233</b>	<b>466.046.821.905</b>	100,78	<b>501.337.913.000</b>	<b>501.087.119.620</b>	99,95
2,1	Dana Bagi Hasil	14.839.888.255	35.900.509.268	241,92	9.584.209.233	13.187.871.905	137,60	12.539.669.000	12.288.875.620	98,00
2,2	Dana Alokasi Umum (DAU)	352.353.778.000	352.353.778.000	100,00	388.625.200.000	388.625.200.000	100,00	418.139.104.000	418.139.104.000	100,00
2,3	Dana Alokasi Khusus (DAK)	52.767.600.000	52.767.600.000	100,00	64.233.750.000	64.233.750.000	100,00	70.659.140.000	70.659.140.000	100,00
3	<b>BELANJA DAERAH</b>									
3,1	Belanja Tidak Langsung	269.743.313.197	255.959.429.893	94,89	326.256.561.482	306.681.167.793	94,00	391.870.567.034	368.985.325.919	94,16
3,2	Belanja Langsung	244.686.720.902	234.923.720.738	96,01	258.214.732.392	254.909.583.817	98,72	324.489.966.115	309.644.550.165	95,43
	Jumlah Belanja	<b>514.430.034.099</b>	<b>490.883.150.631</b>	95,42	<b>584.471.293.874</b>	<b>561.590.751.610</b>	96,09	<b>716.360.533.149</b>	<b>678.629.876.084</b>	94,73
	<b>SURPLUS / DEFISIT</b>	<b>(42.594.408.102)</b>	<b>3.372.332.090</b>		<b>(38.341.276.355)</b>	<b>(10.223.339.784)</b>		<b>(101.288.790.522)</b>	<b>(51.265.890.028)</b>	
1,3	Penerimaan Penbiayaan Daerah	50.094.408.102	50.094.408.102	100,00	43.341.276.355	43.341.276.355	100,00	108.788.790.522	108.788.790.522	100,00
	<b>SURPLUS / DEFISIT</b>	<b>7.500.000.000</b>	<b>53.466.740.192</b>		<b>5.000.000.000</b>	<b>33.117.936.571</b>		<b>7.500.000.000</b>	<b>57.522.900.494</b>	

Sumber : Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kab. Lembata

Berdasarkan data pada tabel di atas terlihat bahwa pendapatan daerah Kabupaten Lembata meningkat, dimana tahun 2013 realisasi pendapatannya sebesar Rp. 494.255.482.721,00 kemudian meningkat pada tahun 2014 sebesar Rp. 551.367.411.827,00 dan pada tahun 2015 realisasi pendapatannya sebesar Rp. 627.363.986.057B,00 dengan peningkatan persentase diantara 1,11% sampai 3,99% dimana pada tahun 2013 sampai 2014 ada peningkatan sebesar 3,99% dan pada tahun 2014 sampai tahun 2015 menurun ke 1.11%.

Pada bagian belanja daerah, total realisasi belanja daerah Kabupaten Lembata tahun 2013 adalah sebesar Rp. 490.883.150.631,00 kemudian tahun 2014 meningkat menjadi Rp. 561.590.751.610,00 dan pada tahun 2015 sebesar Rp. 678.629.876.084. Hal ini menunjukkan adanya surplus pada setiap tahun, dimana total anggaran daerah dari tahun 2013 sampai 2015 selalu lebih kecil dari realisasi pendapatan daerah Kabupaten Lembata.

Namun pada kenyataannya sumber penerimaan/ pendapatan terbesar dari Kabupaten adalah dana perimbangan dari Pemerintah pusat dimana pada tahun 2013 dana perimbangannya sebesar Rp. 441.021.887.268,00, pada tahun 2014 sebesar Rp. 466.046.821.905,00 dan pada tahun 2015 sebesar Rp. 501.087.119.620,00. sedangkan, Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Lembata masih jauh dari total dana perimbangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat, di mana pada tahun 2013 PAD Kabupaten Lembata sebesar Rp. 27.320.705.255,00, tahun 2014 sebesar Rp. 26.418.207.423,00 dan pada tahun 2015 adalah sebesar Rp. 29.725.393.638,00.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "**Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Lembata Anggaran 2013-2015**".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, maka dalam hal ini penulis membuat perumusan masalah adalah “Bagaimana Kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Lembata Tahun Anggaran 2013-2015?”.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Lembata Anggaran 2013-2015.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat Penelitian ini yaitu:

1. Bagi peneliti selanjutnya, sebagai pembelajaran terutama bagi mahasiswa sebagai dasar pembandingan dalam rangka melakukan penelitian lebih lanjut pada bidang kajian ini.
2. Bagi peneliti, dapat menambah pengetahuan dalam bidang keuangan daerah serta meningkatkan kemampuan analisis tentang kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
3. Bagi Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Pendapatan dan Aset Pengelolaan Daerah Kabupaten Lembata diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran didalam menentukan kebijakan pengelolaan dan peningkatan kinerja dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.