

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Negara merupakan wilayah yang ditempati oleh masyarakat dan juga memiliki suatu organisasi yang memiliki fungsi untuk mengurus kepentingan-kepentingan negara. Organisasi yang dimaksud adalah suatu lembaga pemerintahan yang bersifat nirlaba. Pada setiap negara, lembaga pemerintahnya mempunyai peranan untuk meningkatkan pelayanan yang digunakan untuk memfasilitasi kepentingan setiap masyarakat yang memiliki dampak secara tidak langsung yang dicapai dengan cara mengelola keuangan pemerintah tersebut dengan sebaik mungkin. Nantinya peningkatan pelayanan terhadap masyarakat tersebut memiliki kaitan yang erat dengan penerapan kebijakan otonomi pada suatu daerah.

Berakhirnya masa sentralisasi pemerintahan kemudian diganti menjadi otonomi daerah sejak tahun 1999 di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839). Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga digantikan dengan UU No. 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah.

Terjadinya reformasi sektor publik juga disertakan dengan adanya tuntutan demokrasi yang menjadikan suatu fenomena global di Indonesia. Beberapa unsur seperti akuntabilitas serta transparansi dari pemerintah dalam pengelolaan keuangan daerah adalah salah satunya. Adapun dampak dari reformasi sektor publik ini adalah otonomi daerah. Otonomi daerah memiliki definisi hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Secara harfiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata autos dan namos. Autos berarti sendiri dan namos berarti aturan atau

undang-undang, singkatnya mengatakan bahwa masing-masing daerah diberikan kewenangan yang luas dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri dengan sedikit adanya campur tangan dari pemerintah pusat.

Upaya peningkatan pembangunan daerah didasajrka kepada otonomi yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab agar melakukan peningkatan peran serta masyaakat dalam melakukan pembagunan dan juga mendorong pemerintah. Adapun tujuan dari pemberlakuan otonomi daerah tersebut adalah untuk menciptakan kemandirian daerah serta melakukan pemerataan. Pada hakikatnya, adalah usaha demi meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya dengan melaksanakan pembangunan sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat sekaligus melakukan pengembangan daerah tersebut sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya dengan tetap berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Indonesia memiliki beberapa daerah yang sangat luas baik di Provinsi maupun kota/kabupaten yang menjadikan pemerintah daerah memiliki peranan yang sangat diperlukan demi menunjang pertumbuhan serta perkembangan daerahnya tersebut, yang juga berdampak pada program-program kegiatan yang dilaksanakan nantinya oleh pemerintah daerah demi tercapainya tujuan daerah masing-masing.

Di dalam suatu negara yang memiliki wilayah yang sangat luas dibutuhkanlah suau sistem pemerintahan yang baik. Sistem tersebut digunakan untuk alat dalam melaukan pelaksanan berbagai pelayana publik diberbagai daerah dan juga sebagai alat bagi masyarakat atau publik untuk berperan aktif menentukan arah serta cara mengembangkan taraf hidupnya sendiri yang tentunya selaras dengan peluang serta tantangan yang akan dihadapi dengan koridor-koridor kehidupan nasional.

Berkembangnya sistem sektor publik suatu daerah menjadikan setiap daerah harus mengelola keuangan mereka sendiri yang kemudian dituangkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Laporan keuangan dalam lingkungan sektor publik memiliki peran yang penting dalam menciptakan akuntabilitas sektor publik. Jika semakin besar tuntutan terhadap pelaksanaan akuntabilitas sektor publik pun memperbesar kebutuhan akan transparansi

informasi keuangan sektor publik. Untuk memenuhi karakteristik kualitatif maka informasi dalam laporan keuangan harus disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang membahas mengenai Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwasannya terjadi penekanan terhadap adanya pelimpahan wewenang pada pengelolaan sumber daya keuangan daerah, yang memiliki asumsi bahwa pemerintah kabupaten dan kota memiliki pemahaman yang cukup baik dalam hal kebutuhan, potensi daerah, hingga aspirasi masyarakat daerah tersebut dari pada pemerintah pusat. Implementasi pada sejumlah perangkat perundang-undangan pada bidang pemerintahan daerah belum bisa dijadikan tolak ukur untuk mewujudkan *good governance* terkhusus pada bidang pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dapat diwujudkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah atau yang kerap disebut dengan APBD yang mana merupakan didalamnya memuat perencanaan pemerintah untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam pengelolaan keuangan daerah harus transparan yang dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah dan juga akuntabilitas dalam pertanggungjawaban publik juga diperlukan, yang memiliki arti bahwa proses penganggaran yang dimulai dari perencanaan, penyusunan, hingga pelaksanaan kegiatannya harus benar-benar dilaporkan serta dipertanggungjawabkan kepada khalayak luas.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkatan pencapaian suatu kegiatan dalam mewujudkan sasaran, hingga visi dan misi organisasi tersebut yang tertuang dalam perumusan skema strategis baik oleh sektor swasta maupun sektor publik yang pelaksanaannya terjadi pada periode tertentu. Penilaian kinerja dapat dilihat dari dua aspek. Aspek pertama merupakan aspek yang tidak memiliki kaitan terhadap keuangan organisasi yang biasanya disebut dengan kinerja non keuangan (*nonfinancial performance*). Aspek kedua merupakan aspek aktivitas yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan organisasi yang biasanya disebut dengan kinerja keuangan (*Financial Performance*). Menurut Fahmi (2012:2)

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran dari usaha yang dilaksanakan untuk melihat sejauh mana organisasi atau instansi tertentu melakukan aktivitas yang memiliki hubungan erat dengan keuangan yang tentunya sesuai aturan-aturan yang berlaku.

Peraturan pasal 4 No. 105 Tahun 2000 menegaskan bahwasannya pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib dan juga taat pada aturan-aturan yang berlaku, transparan, efisien, efektif, serta bertanggung jawab dan memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan. Sehingga, apabila suatu organisasi melakukan pengelolaan keuangan dengan baik maka tentunya akan meningkatkan kinerja pemerintah atau organisasi tersebut.

Pengukuran kinerja adalah komponen terpenting dikarenakan dapat memberikan umpan balik atas rencana yang telah dilaksanakan. Menurut Mardiasmo (2009:121) mengatakan bahwa ada tiga maksud dilakukannya pengukuran kinerja. Pertama, untuk membantu membenahi kinerja pemerintah. Kedua, mengalokasikan sumber daya serta pembuatan keputusan. Ketiga, adalah untuk menciptakan pertanggung jawaban kepada publik dan juga membenahi komunikasi terhadap kelembagaan. Metode penilaian kinerja pada sektor publik bukan hanya digunakan dalam mengukur aspek finansial saja, namun juga aspek non finansial. Adapun salah satu cara pengukuran ataupun penilaian kinerja pada keuangan sektor publik yang memiliki fokus pada aspek finansial untuk menilai pada pemerintah adalah menggunakan analisis rasio keuangan.

Selain berbasis anggaran, keuangan pemerintah juga tidak memiliki tujuan untuk meningkatkan laba, walau terkadang memiliki istilah surplus atau defisit untuk selisih antara pendapatan dan belanja. Surplus/defisit yang dimaksud adalah untuk menunjukkan selisih diantara pendapatan dan juga belanja, baik pada APBD maupun yang terdapat pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Terjadinya surplus yaitu apabila anggaran/realisasi pendapatan lebih besar daripada anggaran/realisasi belanja, namun jika sebaliknya maka yang akan terjadi adalah defisit. Terdapat pemerintah daerah yang mengalami surplus dalam anggaran maupun realisasi anggarannya, akan tetapi tidak sedikit pula yang mengalami defisit. Namun, bukan berarti lebih sedikit pemerintahan yang kondisi keuangannya baik dibandingkan dengan yang buruk. Karena pada dasarnya, surplus/defisit bukanlah suatu hal yang

dapat dijadikan tolak ukur baik buruknya suatu kinerja keuangan pada pemerintah.

Reformasi pengelolaan keuangan daerah itu sendiri diawali dengan adanya tuntutan terwujudnya pemerintahan yang baik atau yang biasa disebut dengan *good governance*. Implikasi adanya otonomi daerah dan daerah otonom berdasarkan asas desentralisasi telah memberikan dampak positif bagi daerah. Adapun salah satu dampak positifnya yaitu pemekaran daerah provinsi maupun kabupaten/kota yang terjadi hampir diseluruh wilayah Indonesia. Tujuannya adalah untuk terciptanya pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat lebih efektif dan efisien, dan juga diharapkan dapat melaukan percepatan dalam melaksanakan pembangunan. Oleh karenanya, disamping melakukan pembenahan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemerintah daerah pun juga harus memprioritaskan pemerataan hingga ke daerah terpencil.

Agar tercapainya pemerintahan yang baik ditingkat pusat maupun tingkat daerah, perlu diadakan adanya keselarasan pertumbuhan ekonomi serta peningkatan kesejahteraan kepada masyarakat yang adil dan merata. Oleh sebab itu dalam mendukung terselenggaranya pemerintahan yang baik, maka harus puladisertai dengan adanya unsur pendanaan yang berasal dari penghimpunan pendapatan maupun dari pengalokasian anggaran belanja baik pada APBN maupun pada APBD, serta diperukan juga adanya unsur perencanaan pembangunan yang terintegrasi baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah sehingga diperlukan juga adanya snrgi serta harmonisasi kebijakan dan pengelolaan keuangan pusat dan daerah sehingga tujuan dan sasaran pembangunan yang telah ditargetkan sebelumnya dapat tercapai.

Dalam upaya meningkatkan kinerja keuangannya menggunakan *value for money* yang dimana konsep tersebut memiliki definisi mengenai konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan elemen utama diantaranya ekonomi, efieisnsi serta efektivitas. Hal ini juga dapat menjadi tuntutan dari masyarakat ke pemerintah daerah agar dapat melakukan pengelolaan sumber-sumber keuangan daerah dengan sebaik mungkin. Adapun kegiatan memperbaiki kinerja anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah menjadi posisi yang paling penting dalam penyusunan strategipemberdayaan pemerintah daerah yang

kemudian digunakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan juga mewujudkan desentralisasi yang luas, nyata serta bertanggung jawab. Perencanaan pengeluaran yang memiliki dasar orientasi kepada kinerja akan meningkatkan kinerja anggaran daerah. Kinerja keuangan singkatnya merupakan gambaran mengenai kondisi keuangan suatu instansi yang dapat diukur dengan menggunakan cara tertentu yang kemudian menghasilkan sebuah kesimpulan mengenai keberhasilan suatu instansi tertentu dalam melakukan pengelolaan akan keuangan instansi tersebut.

Sejak tanggal 2 Maret 2020, Presiden Republik Indonesia Bapak Joko Widodo (Jokowi) memberitakan secara resmi bahwasannya wabah Covid-19 resmi masuk ke Indonesia diawali dengan ditemukannya tiga kasus positif virus tersebut. *Coronavirus Disease 2019* atau yang akrab dikenal dengan COVID-19 merupakan penyakit jenis baru yang menyerang saluran pernafasan dan memiliki tingkat penularan yang tergolong cepat sejak kemunculan pertamanya di Provinsi Hubei, Tiongkok lebih tepatnya di kota Wuhan. Cepatnya penularan virus ini membuat banyak negara mengeluarkan kebijakan yang dikenal dengan istilah lockdown, sebagai salah satu cara untuk mencegah penularan virus menjadi sangat cepat. Tak sedikit media massa serta khalayak ramai berbondong-bondong melontarkan kritik terhadap pemerintah yang dinilai lambat dalam merespons, padahal seharusnya wabah ini bisa diantisipasi oleh pemerintah itu sendiri. Masyarakat juga menilai pemerintah meremehkan wabah ini sehingga menjadi ancaman yang nyata bagi kesehatan publik. Wabah yang merebak secara global dalam sejarah sudah sering terjadi, akan tetapi sangat jarang penyebarannya terjadi dalam rentang waktu yang tergolong cepat.

Model ekonomi politik yang diperkirakan akan membantu dalam penjelasan asesmen publik terkait kinerja pemerintah dalam menangani wabah Covid-19 ini. Model ini mengumpamakan bahwa ekonomi merupakan faktor yang paling menentukan sikap dan perilaku manusia. Baik buruknya keadaan ekonomi ini diyakini juga bagian dari hasil kerja pemerintah. Masyarakat akan menilai positif kinerja suatu organisasi apabila kondisi ekonomi pun dinilai positif.

Sejak pertama kali teridentifikasi masuk ke Indonesia, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 4, yang

secraa garis besar untuk refocusing kegiatan, realokasi anggaran, hingga percepatan proses pengadaan barang dan jasa terkait penanganan virus ini. Hal ini pula mempengaruhi realisasi penyerapan anggaran terutama pada belanja untuk pegawai, belanja untuk barang operasional dan non operasional, hingga belanja yang menimbulkan modal. Halim (2007:74) mengatakan bahwasannya belanja merupakan kegiatan penurunan aktiva maupun kenaikan kewajiban yang diperuntukkan di berbagai macam keperluan dalam satu periode akuntansi. Pemerintah sebagai pihak yang diberikan tugas dalam menjalankan roda pemerintahan, pembangunan serta pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban keuangan daerahnya untuk kemudian dinilai apakah pemerintah tersebut menjalankan tugasnya dengan semestinya atau tidak.

Penelitian atas dampak pandemi Covid-19 ini terhadap kinerja keuangan pemerintah di Indonesia masih jarang. Hal itulah yang menjadikan peneliti melaksanakan penelitian berkenaan dengan hal tersebut, yang pada pelaksanaannya akan dilaksanakan pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan. Jadi peneliti tertarik meneliti tentang **“Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Selatan Sebelum Dan Selama Pandemi Covid-19”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, beberapa permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini antara lain :

1. Bagaimana Kinerja Keuangan Provinsi Sumatera Selatan sebelum dan selama Covid-19 jika dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah?
2. Bagaimana Kinerja Keuangan Provinsi Sumatera Selatan sebelum dan selama Covid-19 jika dilihat dari Rasio Efektivitas PAD?

1.3 Batasan Masalah

Demi terciptanya penelitian skripsi yang terarah serta sesuai dengan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, adapun batasan masalah dari dilakukannya penelitian ini, yaitu :

1. Pada penelitian ini dilakukan terhadap Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan.
2. Penelitian ini berhubungan erat dengan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan.
3. Untuk menyederhanakan masalah sehingga tidak menyimpang dari topik pembahasan, maka titik berat ada pada data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan tahun anggaran 2019-2020.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan dari penelitian

Adapun tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini, diantaranya adalah :

1. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan jika dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah.
2. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan jika dilihat dari Rasio Efektivitas PAD.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah dilampirkan diatas, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Sebagai referensi yang dapat digunakan untuk pengkajian yang berkaitan dengan kinerja keuangan pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan. Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan kontribusi pada adanya pengembangan teori, terkhusus hal-hal terkait akuntansi sektor publik.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan bahan pertimbangan mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah terkhusus pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan garis besar mengenai isi tugas akhir/skripsi secara singkat dan jelas, sehingga terdapat gambaran hubungan antara masing-masing bab. Dimana bab tersebut menjadi beberapa sub-sub secara keseluruhan. Adapun sistematika penulisan terdiri dari 5 (lima) bab, yaitu sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan mengemukakan tentang apa yang melatarbelakangi penulis dalam memilih judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuandan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan teori-teori yang terkait dan melandasi kejelasan sasaran anggaran, sistem pelaporan, system pengendalian intern dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisisnya.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai secara deskripsi objek penelitian serta analisis data dan pembahasan yang dilakukan, sesuai dengan alat analisis yang digunakan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan isi pembahasan pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, serta saran-saran yang diharapkan akan bermanfaat dalam pemecahan dan penelitian yang akan datang.

