

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Dengan diterbitkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, bahwa Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan dan mengelola keuangan sendiri dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, serta keadilan melalui peningkatan daya saing daerah, peningkatan pelayanan kepada publik, peran serta masyarakat dan pemerdayaan dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat umum. Serta memberikan tanggungjawab dan kewajiban pada daerah-daerah agar dapat menata pemerintahannya baik secara adminitrasi maupun kinerja keuangan.

Dalam pasal 280 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa Pengelolaan keuangan daerah meliputi semua hak dan kewajiban daerah yaitu semua pendapatan daerah dan belanja daerah. Seperti mengelola dana (secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel), menyinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat, serta melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan. Sumber pendapatan daerah adalah pendapatan asli daerah, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pandapatan asli daerah meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sedangkan pendapatan transfer meliputi transfer pemerintah pusat dan transfer antar daerah.

Dalam pasal 298 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa Belanja daerah diprioritaskan untuk mendanai urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dalam rangka pemenuhan Standar Pelayanan Minimal yang menjadi kewenangan Daerah yang berpedoman pada analisis standar belanja dan standar harga satuan regional sesuai dengan perundang-undangan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan pemerintahan

wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Belanja daerah terdiri dari belanja operasi, belanja modal, belanja tak terduga dan belanja transfer.

Memasuki awal tahun 2020, terjadi sebuah fenomena pandemi Covid-19 yang melanda seluruh dunia termasuk Indonesia. Pandemi Covid-19 dinyatakan sebagai peristiwa paling menggemparkan yang menyebabkan kelumpuhan dibanyak aspek. Perpres No. 82 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan corona dan Intruksi Presiden (Inpres) No. 4 Tahun 2020 tentang refocussing kegiatan, Realokasi Anggaran, dan Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan corona virus disease 2019 (covid-19). Dalam pengelolaan pemerintahan serta keuangan terjadi kebijakan Refocusing dan realokasi untuk mendukung pemulihan ekonomi kedepannya (Hidayah, R., Imtikhanah, S., & Ahsanul Habibi, 2021).

Perkembangan penyebaran covid-19 yang sangat cepat, berdampak pada segala aspek, banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah untuk menekan angka penyebaran agar tidak terjadi peningkatan lagi. Salah satu upaya yang di ambil pemerintah adalah kebijakan *social distancing* atau anjuran yang mengurangi atau menghentikan aktivitas sementara sampai waktu yang belum dapat di tentukan (Wahdani, Dani. 2020).

Penyebaran Covid-19 memberikan dampak terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi baik secara global, nasional maupun regional. Adanya pembatasan aktivitas sementara untuk menanggulangi penyebaran wabah Covid-19 memberikan dampak terhadap menurunnya volume perdagangan dunia. Sejalan dengan hal tersebut, pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Selatan tahun 2020 tumbuh melambat dibandingkan tahun sebelumnya. Melambatnya konsumsi rumah tangga dan tertundanya investasi menjadi faktor utama yang menyebabkan perlambatan pertumbuhan ekonomi di tahun 2020. Masih terbatasnya aktivitas ekonomi di tengah penerapan adaptasi kebiasaan baru/ New normal, diperkirakan masih belum dapat mengembalikan pertumbuhan ekonomi ke periode sebelum pandemi. Namun demikian, tren pemulihan terlihat mulai dari pertengahan hingga akhir tahun 2020. Dengan adanya kebijakan refocusing dan realokasi anggaran untuk penanggulangan pandemi Covid-19, baik dari sisi

pengeluaran pemerintah maupun sisi lapangan usaha diharapkan dapat menopang dalam rangka mempertahankan pertumbuhan ekonomi di Sumatera Selatan (Taukid, Sundari, S. R., & Mutaqien, 2021).

**Tabel 1.1**  
**Postur Pendapatan di LKPD Provinsi Sumsel Periode 2018-2021**

Jenis Pendapatan	Realisasi Pendapatan Pemerintah (Ribu Rupiah)			
	2018	2019	2020	2021
<b>1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)</b>	<b>3 528 010 712,18</b>	<b>3 494 510 853,25</b>	<b>3 375 100 984,84</b>	<b>3 865 463 033,09</b>
1.1 Pajak Daerah	3 197 900 645,68	3 145 558 634,34	3 081 800 984,70	3 523 785 342,25
1.2 Retribusi Daerah	11 915 489,82	12 038 355,78	8 234 552,91	9 313 749,31
1.3 Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan kekayaan Daerah yang Dipisahkan	82 855 120,64	90 304 005,86	82 836 132,37	65 714 183,66
1.4 Lain-lain PAD yang Sah	235 339 456,04	246 609 857,27	202 229 314,86	266 649 757,87
<b>2. Dana Perimbangan</b>	<b>5 513 017 500,41</b>	<b>5 698 701 179,58</b>	<b>5 835 674 693,54</b>	<b>5 712 683 072,71</b>
2.1 Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil Bukan Pajak	1 643 957 685,52	1 695 468 982,64	1 933 269 369,11	1 891 734 449,58
<b>2.2 DAU</b>	<b>1 697 762 032,48</b>	<b>1 743 742 960,00</b>	<b>1 568 602 615,00</b>	<b>1 563 041 287,00</b>
<b>2.2 DAK</b>	<b>2 171 297 782, 41</b>	<b>2 259 489 236,94</b>	<b>2 333 802 709,44</b>	<b>2 257 907 336,13</b>
3. Lain-lain Pendapatan yang Sah	100 343 182,50	87 530 039,62	67 744 381,68	33 145 138,87
3.1 Pendapatan Hibah	4 188 163,78	20 415 551,62	26 967 232,68	33 145 138,87
3.2 Dana Penyesuaian dan Otonomi Daerah	64 750 000,00	66 475 238,00	40 221 649,00	-
3.3 Lainnya	31 405 018,72	639 250,00	555 500,00	-
<b>Jumlah</b>	<b>9 141 371 395,10</b>	<b>9 280 742 072,45</b>	<b>9 278 520 060,06</b>	<b>9 611 291 244,67</b>

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Selatan

Dapat dilihat pada postur pendapatan di provinsi Sumatera Selatan untuk PAD-nya sebelum covid-19 tahun 2018-2019 mencapai 3,5 Milyar, tetapi tahun 2020 saat pandemi covid-19 terjadi penurunan menjadi 3,3 Milyar, sedangkan tahun 2021 di masa pandemi covid-19 mengalami pertumbuhan kembali menjadi 3,8 Milyar. Jika dilihat dari dana perimbangan yang berasal dari pusat, sebelum dan saat pandemi covid-19 meningkat setiap tahunnya, artinya tingkat

ketergantungan pemerintah daerah semakin tinggi terhadap bantuan pemerintah pusat, dan melemahnya tingkat kemandirian pemerintah ini menunjukkan kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan saat pandemi covid-19 adanya perubahan yang cukup signifikan.

**Tabel 1.2**  
**Postur Belanja di LKPD Provinsi Sumsel Periode 2018-2021**

Jenis Belanja	Realisasi Belanja Pemerintah (Ribu Rupiah)			
	2018	2019	2020	2021
<b>1. Belanja Tidak Langsung</b>	<b>5 028 800 192,17</b>	<b>6 606 737 485,66</b>	<b>6 363 663 518,84</b>	<b>6 412 010 937,54</b>
1.1 Belanja Pegawai	1 657 583 970,19	1 757 169 664,44	1 772 464 135,74	1 923 672 646,66
1.2 Belanja Hibah	2 193 698 605,05	1 650 182 953,79	1 776 806 966,28	1 629 473 647,67
1.3 Belanja Bantuan Sosial	-	-	-	-
1.4 Belanja Bagi Hasil Kepada Provinsi /Kabupaten/ Kota	1 098 298 247,30	2 511 829 112,11	1 455 636 933,60	1 579 375 912,86
1.5 Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa Keuangan Kepada Provinsi	79 084 889,43	683 484 630,18	1 161 651 416,62	1 265 433 632,18
1.6 Belanja Tak Terduga	134 480,20	4 071 125,14	197 104 066,60	14 055 098,16
<b>2. Belanja Langsung</b>	<b>2 912 343 477,93</b>	<b>3 011 337 028,18</b>	<b>3 154 099 975,12</b>	<b>3 648 719 323,44</b>
2.1 Belanja Pegawai	-	-	78 196 187,55	-
2.2 Belanja Barang dan Jasa	1 375 068 372,16	1 405 117 520,74	1 411 206 870,21	1 811 885 209,42
2.3 Belanja Modal	1 537 275 105,77	1 606 219 507,43	1 664 696 917,36	1 836 834 114,02
<b>Jumlah</b>	<b>7 941 143 670,10</b>	<b>9 618 074 513,84</b>	<b>9 517 763 493,97</b>	<b>10 060 730 260,98</b>

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Selatan

Dilihat dari postur belanja pemerintah provinsi Sumatera Selatan untuk belanja tidak langsung baik sebelum maupun saat pandemi covid-19 sangat didominasi oleh belanja pegawai, pada saat pandemi covid-19 meningkat sangat tinggi mencapai 2 Milyar. Jika dilihat dari belanja langsung saat pandemi covid-19 juga melonjak naik terlihat pada tahun 2021 mencapai 3,6 Milyar, ini menunjukkan bahwa saat pandemi covid-19 belanja melonjak tinggi dari sebelum terjadinya pandemi covid-19.

Menurut Indrayani & Khairunnisa (2019) bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu proses untuk menilai kegiatan yang telah dilaksanakan apakah telah mencapai keberhasilan sesuai target yang telah direncanakan. Sedangkan

menurut Sucandrawati (2016) kinerja keuangan ini menjadi tolak ukur keberhasilan atas kebijakan pemekaran wilayah yang diambil oleh pemerintah daerah. Untuk melihat perkembangan suatu daerah pemekaran atau daerah otonomi baru, diperlukan adanya perbandingan kinerja daerah tersebut sebelum dan setelah pemekaran. Dari hal itu bisa dilihat apakah terjadi perubahan kemajuan yang signifikan pada suatu daerah setelah dimekarkan.

Menurut Sinambela et al., (2018) tujuan pengukuran kinerja pengelolaan keuangan daerah adalah untuk memenuhi tiga maksud, yaitu: (1) untuk memperbaiki kinerja pemerintah, ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan efektivitas dalam memberikan pelayanan publik, (2) untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan, (3) untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Menurut Zuhri & Soleh (2016) tujuan umum laporan keuangan pemerintah adalah menyajikan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya (SAP No.1, paragraf 9). Tanpa laporan kinerja, laporan keuangan yang disajikan pemerintah akan memberikan informasi yang kurang lengkap kepada penggunaannya. Ancaman serius apabila informasi dari laporan kinerja tidak dapat disajikan oleh entitas akan menjadikan kebijakan pemerintah menjadi tidak tepat.

Manfaat pengukuran kinerja menurut Dewi (2018) menyebutkan lima manfaat adanya pengukuran kinerja suatu entitas pemerintahan, yaitu: (1) pengukuran kinerja meningkatkan mutu pengambilan keputusan, (2) Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas internal, dengan adanya pengukuran kinerja ini secara otomatis akan tercipta akuntabilitas di seluruh lini pemerintahan, dari

ini terbawah sampai teratas. (3) Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas publik, (4) Pengukuran kinerja mendukung perencanaan strategi dan penetapan tujuan, dan (5) Pengukuran kinerja memungkinkan suatu entitas untuk menentukan penggunaan sumber daya secara efektif.

Menurut Hidayah, R., Imtikhanah, S., & Ahsanul Habibi (2021) menyatakan hasil dalam penelitian ini, terdapat perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah yang diukur dari rata-rata rasio kemandirian keuangan dan solvabilitas operasional, sedangkan untuk rasio fleksibilitas keuangan, solvabilitas jangka pendek, solvabilitas jangka panjang dan solvabilitas layanan tidak terdapat perbedaan kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah rata-rata sebelum dan saat pandemi Covid-19. Di penelitian Putra & Hidayah (2020) menyatakan bahwa terdapat perbedaan kinerja keuangan diukur dari rasio desentralisasi fiskal dan rasio keserasian belanja modal, sedangkan tidak terdapat perbedaan kinerja keuangan diukur dari rasio pertumbuhan PAD dan rasio ketergantungan keuangan daerah. Berbanding dengan penelitian yang dilakukan Kusmila, Z., Mukhzarudfa (2018) hasil pengujiannya menunjukkan bahwa seluruh kabupaten tidak terdapat perbandingan pada kinerja keuangan yang diukur dengan rasio kemandirian daerah, rasio desentralisasi fiskal, rasio efektivitas dan rasio efisiensi kabupaten antara sebelum dan setelah pemekaran wilayah.

Penelitian Wulansari (2018) dalam (Putra, 2019) dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Asahan sebelum dan sesudah otonomi daerah belum dapat di katakan baik dikarenakan ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat masih tinggi, belum tercapainya target penerimaan PAD, sebelum otonomi daerah terpusatnya dana APBD pada belanja pembangunan. Dalam penelitian Abarca (2021) bahwa rasio keuangan memiliki peran penting dalam menentukan baik tidaknya kinerja pemerintah daerah. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahawa kinerja pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Barat setelah Penerapan Anggaran berbasis Kinerja mengalami penurunan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah jumlah variabel dan objek penelitiannya. Penulis memilih variabel untuk mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yaitu menggunakan analisis rasio keuangan. Peneliti memilih rasio kemandirian, rasio desentralisasi fiskal, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi, rasio keserasian belanja modal dan rasio pertumbuhan PAD sebagai alat ukur kinerja keuangan pemerintah daerah. Jadi dengan adanya penelitian ini, sangat diharapkan pemerintah daerah dapat lebih mengoptimalkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dimilikinya. Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian skripsi dengan judul **“Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Provinsi Sumatera Selatan sebelum dan saat Covid-19”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Provinsi Sumatera Selatan sebelum dan saat Pandemi *covid-19*?
2. Apakah terdapat perbedaan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Provinsi Sumatera Selatan antara sebelum Pandemi *Covid-19* di bandingkan saat Pandemi *Covid-19*?

## **1.3 Batasan Masalah**

Penulis membatasi ruang lingkup penelitian sesuai dengan pembahasan tentang Perbedaan Kinerja Keuangan Daerah sebelum dan saat Pandemi Covid-19 Pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan di ukur dari Rasio Kemandirian, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Efisiensi, Rasio Keserasian Belanja Modal, dan Rasio Pertumbuhan PAD. Penulis juga membatasi objek penelitian hanya pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan periode 2018-2021.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Provinsi Sumatera Selatan sebelum dan saat Covid-19.
2. Untuk mengetahui perbedaan antara Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Provinsi Sumatera Selatan sebelum Pandemi *Covid-19* di bandingkan saat Pandemi *Covid-19*.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian yang dilakukan adalah :

1. Manfaat Teoritis  
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan terkait bidang akuntansi pemerintahan khususnya tentang pengelolaan keuangan pemerintah daerah.
2. Manfaat Praktis  
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan sebagai acuan dan pedoman untuk menjadi lebih baik lagi kedepannya dalam pengelolaan keuangan daerah guna meningkatkan pembangunan nasional dan pelayanan kepada publik.