

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan harus sesuai dengan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan. Setiap daerah memiliki sistem otonominya sendiri yang dimana mereka memiliki wewenang dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggung jawaban kepada masyarakat. Prinsip dasar otonomi dimaksud, didasarkan atas bahwa daerahlah yang lebih mengetahui kebutuhan dan standar pelayanan bagi masyarakat di daerahnya. Atas dasar pertimbangan ini, maka pemberian otonomi diharapkan akan lebih mampu memacu pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat pada akhirnya.

Jadi Undang-Undang Otonomi Daerah itu mengupayakan pemberdayaan masyarakat dan meningkatkan peran masyarakat dengan menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas masyarakat dan pemerintahan di daerah. sementara itu provinsi berkedudukan sebagai daerah otonom dan juga sebagai daerah administrasi dalam melaksanakan kewenangan pemerintah pusat yang didelegasikan kepada pemerintah provinsi. Hubungan antara daerah otonom provinsi dan daerah otonom kabupaten/kota tidak bersifat hirarkis, sehingga pemerintah provinsi tidak membawahkan pemerintah kabupaten/kota namun dalam praktek penyelenggaraan pemerintah ada hubungan koordinasi dan kerja sama dengan

pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dalam rangka pengembangan sistem otonomi daerah, pada masa pemerintahan Presiden Habibie dengan Kabinet Reformasi pembangunannya telah muncul Undang-Undang Otonomi Daerah yang mencakup dua macam Undang-Undang yaitu *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*. Dengan undang-undang otonomi daerah itu berarti bahwa ideologi politik dan struktur pemerintahan negara akan lebih bersifat desentralisasi dibanding dengan struktur pemerintahan sebelumnya yang bersifat sentralisasi. Memang perlu disadari bahwa setiap struktur pemerintahan menuntut suatu sistem keuangan negara yang dapat menjamin kelancaran pemerintahan dan pembangunan, khususnya dalam tugas pemerintah sebagai unit pelaksana ekonomi yang menyediakan barang-barang publik yang manfaatnya sangat luas dan dinikmati orang banyak seperti bidang pertahanan nasional, keamanan, keadilan, kesehatan masyarakat, jalan raya, dan sebagainya.

Dengan demikian siap sudah bagi Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk melaksanakan sistem pemerintah yang meletakkan peranan pemerintah daerah pada posisi yang sangat krusial dalam meningkatkan kesejahteraan warganya. Peranan pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah yang utama disamping dana perimbangan yang diperoleh dari hasil eksploitasi sumber daya alam akan sangat menentukan kekuatan dari APBD.

Adanya desentralisasi pada pemerintah daerah dan tuntutan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas, maka pemerintah harus menyelenggarakan sistem

pengelolaan keuangan yang dapat meningkatkan ekonomis, efektif dan efisien kinerja serta dilakukan secara tertib, taat pada peraturan dan bertanggungjawab. Program yang disusun berdasarkan anggaran kinerja prioritas yang berkaitan erat dengan visi, misi dan rencana strategis yang ingin dicapai. Sehingga hasil (*outcomes*) yang dicapai mencerminkan visi, misi suatu organisasi. Komponen anggaran berbasis kinerja adalah indikator kinerja, standar biaya dan pengukuran kinerja. Ketiga hal tersebut merupakan alat yang digunakan untuk menilai input, output dan outcomes suatu program yang disusun berdasarkan kinerja untuk meningkatkan efektif dan efisien kinerja. Apabila efektif dan efisien kinerja telah tercapai maka akan tercipta akuntabilitas kinerja yang merupakan visi dari seluruh organisasi sektor publik.

Kinerja anggaran sejak tahap penyusunan, pembahasan hingga pengesahan APBD dan laporan keterangan atas pertanggungjawaban, difokuskan umumnya pada besaran biaya yang dianggarkan, atau dengan kata lain semata-mata jumlah anggaran yang mengalami peningkatan daripada tahun sebelumnya. Terserapnya anggaran lebih diutamakan daripada menghemat anggaran, sehingga terjadi penggunaan anggaran untuk hal-hal yang tidak perlu, bahkan melenceng dari target atau tujuan kinerja pemerintah (Loi, 2015). Pengukuran kinerja adalah proses yang berurutan guna memberikan penilaian apakah rencana program atau kegiatan telah dilaksanakan dengan sesuai, dan telah berhasil memenuhi target yang sebelumnya telah ditentukan saat perencanaan. Pengukuran kinerja diawali dengan menetapkan indikator kinerja guna menyediakan informasi yang memungkinkan unit kerja dalam memantau kinerjanya dalam mencapai output dan outcome terhadap masyarakat. Bagi para pengambil keputusan, pengukuran

kinerja memberi manfaat dalam memantau dan melakukan perbaikan kinerja serta tetap fokus pada tujuan organisasi untuk memenuhi tuntutan masyarakat atas akuntabilitas (Anugriani, 2013). Perwujudan dari akuntabilitas, transparansi, dan pertanggungjawaban dapat dicapai dalam pengelolaan anggaran daerah. Penilaian ini meliputi efisiensi, efektivitas, dan ekonomis. Hal tersebut menjadi salah satu prinsip utama dalam penyelenggaraan anggaran belanja suatu lembaga sektor publik sehingga pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal dapat diberikan (Bastian, 2010).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dien et al, (2015:534) menemukan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap efektif dan efisien penggunaan anggaran keuangan. Hal ini ditunjukkan bahwa semakin efektif dan efisien penggunaan anggaran dan belanja daerah maka kinerja keuangan daerah pun semakin tinggi peningkatan kinerjanya. Sedangkan peneliti yang lain menemukan bahwa kinerja pendapatan belum efektif hal ini terlihat dari lebih kecilnya jumlah yang terealisasi dengan yang dianggarkan. Adapun dengan kinerja belanja pada pemerintah daerah sudah efisien hal ini didukung dengan kecilnya anggaran belanja yang terealisasi dari yang telah dianggarkan. Sehingga pemerintah daerah harus melakukan penghematan dan melakukan peningkatan PAD dan disertai dengan penghematan belanja (Maechelino Daling, 2013:82).

Anggaran merupakan suatu alat perencanaan mengenai pengeluaran dan penerimaan (pendapatan) di masa yang akan datang, umumnya disusun untuk satu tahun. Disamping itu anggaran merupakan alat kontrol atau pengawasan terhadap bagi pengeluaran maupun pendapatan di masa yang akan datang.

Anggaran memiliki peran penting sebagai alat stabilitas, distribusi, alokasi sumber daya publik, perencanaan dan pengendalian organisasi serta penilaian kinerja. Oleh karena itu laporan realisasi anggaran menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban keuangan daerah yang paling utama. Penelitian tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah di pemerintah daerah sesungguhnya telah banyak dilakukan oleh para peneliti seperti analisis anggaran dan realisasi kegiatan keuangan pada dinas pendidikan provinsi Kalimantan selatan (Wahyu Saptono Rini, 2016), Analisis laporan realisasi anggaran dengan menggunakan rasio efektif dan rasio efisien pada kantor badan perijinan terpadu dan penanaman modal kabupaten serang (Rukayah, 2017) dan analisis penyusunan anggaran berbasis kinerja kantor pengawasan dan pelayanan bea dan cukai gersik (Elly Hersrini, 2015).

Anggaran Pendapatan dan belanja daerah pada hakekatnya merupakan instrument kebijakan yang sangat penting yang digunakan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus berupaya secara transparan dan akuntabilitas dalam meningkatkan kinerja guna dapat memanfaatkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara efektif dan efisien. Efektif pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektif merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan dan sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*) dan apabila rasio yang dicapai minimal 1 (satu) 100%. Indikator efektif menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (*outcome*) dari keluaran (*output*) program dalam mencapai tujuan program (Mardiasmo

2009:132). Sedangkan pengukuran efisien dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (cost of output). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*). Dengan demikian APBD merupakan sarana untuk menampung berbagai kepentingan publik yang diwujudkan melalui kegiatan dan program yang telah melalui perumusan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang manfaatnya harus benar-benar akan dirasakan oleh masyarakat.

Pengukuran tingkat efektif dan efisien laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah sangat penting untuk menilai transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah dalam memanfaatkan anggaran keuangan daerah. Agar pemerintah daerah dapat menunjukkan kemampuan dalam membelanjakan dan merealisasikan APBD secara efektif dan efisien.

Kota Kupang adalah sebuah kotamadya dan sekaligus ibu Kota provinsi Nusa Tenggara Timur, Indonesia. Kotamadya ini adalah kota yang terbesar di Pulau Timor yang terletak di pesisir Teluk Kupang, bagian barat laut Pulau Timor. Sebagai kota terbesar di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Kota Kupang dipenuhi oleh berbagai suku bangsa. Suku yang signifikan jumlahnya di Kota Kupang adalah suku Timor, Rote, Sabu, Tionghoa, Flores dan sebagian kecil pendatang dari Bugis dan Jawa, (Elisabeth, 2013)

Besar kecilnya PAD sangat tergantung pada kemampuan pemerintah Kota Kupang dalam menggali seluruh potensi daerah yang dimiliki seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan

lain-lain PAD yang sah. Pemerintah harus mengoptimalkan penerimaan daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah agar penerimaan daerah yang bersumber dari PAD menjadi tulang punggung pembiayaan daerah. Sebaliknya apabila pemerintah daerah tidak mengoptimalkan penerimaan yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah maka sumber pembiayaan daerah sematamata mengharapkan penerimaan dari dana perimbangan dan lain-lain pendapat daerah yang sah. Pemerintah Kota Kupang harus mampu mewujudkan belanja yang efisien, karena desentralisasi fiskal didesain dengan asumsi bahwa pemerintah daerah lebih tahu akan kebutuhan dan kondisi daerah masing-masing. Pemerintah Kota Kupang juga diharapkan dapat merealisasikan pendapatan yang mereka punya dengan membelanjakan dana tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah masing-masing.

Berikut ini adalah data anggaran pendapatan dan belanja daerah pada pemerintah daerah Kota Kupang.

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Pendapatan Pemerintah Kota Kupang
T.A 2018-2020

Tahun	Anggaran	Realisasi	Presentasi	Analisis Efektif
2018	1.193.807.700.620,38	1.169.535.197.600,75	97,97%	Efektif
2019	1.211.442.341.922	1.164.514.406.237,52	96,13%	Efektif
2020	1.148.840.306.941	1.128.428.149.265,37	98,22%	Efektif

Sumber: Badan Keuangan Daerah Kota Kupang, 2022

Berdasarkan hasil penelitian rasio efektif anggaran pendapatan pada pemerintah daerah Kota Kupang pada tahun 2018-2020 dinilai sudah efektif dalam mengelola anggaran pendapatan, tetapi belum mencapai hasil yang

maksimal sampai 100%.

Tabel 1.2
Anggaran dan Realisasi Belanja Pemerintah Kota Kupang
T.A 2018-2020

Tahun	Anggaran	Realisasi	Presentasi	Analisis Efisien
2018	1.269.506.759.068,13	1.167.614.842.066,8	91,97%	Kurang Efisien
2019	1.279.638.023.585,7	1.168.795.353.636,88	91,34%	Kurang Efisien
2020	1.197.940.099.855,00	1.136.643.267.010,25	94,88%	Kurang Efisien

Sumber: Badan Keuangan Daerah Kota Kupang, 2022

Hasil penelitian rasio efisien belanja pada pemerintah Kota Kupang dinilai masih Kurang efisien dalam mengelola anggaran belanja dikarenakan presentasinya yang pada tahun 2018 dengan presentase 91,97%, 2019 dengan presentase 91,34%, serta pada tahun 2020 dengan presentase 94,88%. Dengan belanja yang kurang efisien ini pemerintah Kota Kupang diperkirakan harus menghindari pengeluaran yang tidak perlu agar bisa mencapai kategori yang baik serta diutamakan tepat sasaran dengan perencanaan yang ada.

Kinerja dari anggaran ini menjadi penting karena dapat menggambarkan bagaimana Pemerintah Kota Kupang bisa mengelola pendapatan dan belanjanya. Salah satu peneltian terdahulu menumukan bahwa Penelitian yang dilakukan Astria Nur Jannah Dien Jantje Tinangon Stanley Walandouw (2015) dengan judul Analisis Laporan Realisasi Anggaran Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pada Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kota Bitung menggunakan metode penelitian deskriptif kuantitatif yang memakai rasio efektif dan efisien mendapatkan hasil tingkat kriteria dan efektif penerimaan PAD di Dinas Pendapatan Kota Bitung T.A 2009-2013 sangat efektif, namun kriteria efisien anggaran dan belanja secara keseluruhan masih kurang efisien dikarenakan penggunaan anggaran belanja yang terlalu tinggi.

Penelitian ini dilakukan pada pemerintah Kota Kupang karena Pemerintah Kota Kupang merupakan salah satu pemerintah daerah yang telah menyelenggarakan otonomi daerah, yang diberikan wewenang dan tanggung jawab oleh pemerintah pusat untuk mengelola keuangannya sendiri dan untuk mengetahui apakah Pemerintah Kota Kupang telah merealisasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara Efektif dan Efisien. Adanya penelitian terdahulu membuat peneliti termotivasi untuk dilakukannya penelitian pada pemerintah Kota Kupang.

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan pada pembahasan terdahulu maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS KINERJA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAH KOTA KUPANG TAHUN 2018-2020”**

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah pada tahun 2018-2020?
2. Bagaimana kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal pada tahun 2018-2020?
3. Bagaimana kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Rasio Pertumbuhan, Analisis Efektif Pendapatan, Analisis Efisien Belanja, serta Analisis Keserasian Belanja pada tahun 2018-2020?
4. Bagaimana kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis pembiayaan pada tahun 2018-2020?
5. Bagaimana kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Kemampuan Keuangan Daerah pada tahun 2018-2020?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah pada tahun 2018-2020.
2. Untuk mengetahui kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal pada tahun 2018-2020.
3. Untuk mengetahui kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Rasio Pertumbuhan, Analisis Efektif Pendapatan, Analisis Efisien Belanja, serta Analisis Keserasian Belanja pada tahun 2018-2020.
4. Untuk mengetahui kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Pembiayaan pada tahun 2018-2020.
5. Untuk mengetahui kinerja pelaksanaan APBD pada pemerintah Kota Kupang dilihat dari Analisis Kemampuan Keuangan Daerah pada tahun 2018-2020.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan sebagai sumber bacaan atau referensi yang dapat memberikan wawasan ilmu pengetahuan dan sebagai sumber informasi teoritis dan empiris kepada pihak-pihak yang akan melakukan penelitian yang berhubungan dengan realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD).

2. Manfaat Praktisi

a. Bagi penulis

Menambah wawasan dan peningkatan kapasitas penulis dalam bidang akuntansi sektor publik khususnya tentang kinerja keuangan pada pemerintah daerah, serta untuk membandingkan teori yang didapat dari studi kuliah dengan kenyataan yang sebenarnya.

b. Bagi pemerintah daerah

Sebagai tambahan bahan referensi dan bahan masukan dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah dan alternatif untuk meningkatkan pengelolaan keuangan daerah secara efektif dan efisien demi tercapainya keberhasilan otonomi daerah

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat kepada masyarakat tentang kinerja keuangan dan tingkat realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagai bentuk akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana masyarakat oleh pemerintah daerah.