

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu pilar utama tegaknya perekonomian suatu negara adalah adanya akuntabilitas dari para pemangku kekuasaan. Akuntabel adalah kewajiban agen (pemerintah) untuk mengelola sumber daya, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya publik kepada pemberi mandat (prinsipal). (Mahmudi, 2010).

Indonesia merupakan negara berkembang yang saat ini berada pada masa transisi dari era persaingan global menuju ke era persaingan informasi. Dengan berlakunya UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik sejak tanggal 30 April 2010, maka pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah harus mulai membuka diri terhadap berbagai informasi yang diperlukan masyarakat. Adanya keterbukaan informasi publik akan menjadi dasar dalam pembangunan tata pemerintahan yang terbuka dan pada akhirnya akan tercipta tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Good governance menurut Mardiasmo (2002) adalah suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik oleh pemerintahan yang baik. Lebih lanjut menurut Bank Dunia yang dikutip Wahab (2002:34) menyebut *Good governance* adalah suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi

dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan. Selain itu Bank dunia juga mensinonimkan *good governance* sebagai hubungan sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor dan masyarakat. *Good governance* setidaknya ditandai dengan tiga elemen yaitu, transparansi, partisipasi dan akuntabilitas. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Maksud dari partisipasi yaitu mengikutsertakan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga yang dapat menyalurkan aspirasinya. Sedangkan akuntabilitas artinya pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. (Nugroho, 2012).

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, karena pembangunan di daerah menjadi salah satu indikator atau penunjang demi terwujudnya pembangunan nasional. Oleh karena itu, pemerintah pusat membuat suatu kebijakan tentang pemerintah daerah dimana pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Kewenangan yang dimaksud diantaranya adalah keleluasan dalam mobilisasi sumber dana, menentukan arah, tujuan serta target penggunaan anggaran. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang No. 12 tahun 2008 sebagai revisi dari Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, bahwa pemerintahan dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas pembantuan. Maka dalam rangka

desentralisasi dibentuk dan disusun pemerintah provinsi dan pemerintah kotasebagai daerah otonomi.Selain itu juga dikeluarkan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. Dari Undang-Undang tersebut diharapkan adanya dukungan terhadap pemberdayaan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintah.

Otonomi daerah dan desentralisasi berimplikasi pada semakin luasnya kewenangan daerah untuk mengatur dan mengelola Pendapatan Daerah.Sehubungan dengan hal tersebut, maka secara bertahap daerah dituntut untuk mengupayakan kemandirian pendapatannya dengan mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimilikinya. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal.Pemerintah daerah diberikan sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pada prinsipnya,kebijakan desentralisasi fiskal mengharapkan ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat berkurang,sehingga mampu mencapai kinerja keuangan daerah yang baik seiring tercapainya otonomi itu sendiri.

Keuangan merupakan salah satu kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan suatu daerah dalam membiayai rumah tangga sendiri, dalam arti sejauh mana daerah mampu menggali sumber-sumber keuangan untuk membiayai keperluan sendiri tanpa semata-mata menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi pemerintah pusat.Ketergantungan dari pemerintah

pusat harus seminimal mungkin, sehingga pendapatan asli daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan Negara. Oleh karena itu, diperlukannya sistem pengelolaan keuangan daerah yang transparan, efisien, efektif dan akuntabel.

Akuntabilitas dari pemerintah merupakan salah satu indikasi tegaknya perekonomian suatu negara. Pemerintah yang akuntabel merupakan pemerintah yang dapat dipercaya dan bertanggungjawab kepada masyarakat. Pertanggungjawaban tersebut tidak cukup dengan laporan lisan saja, namun perlu didukung dengan laporan pertanggungjawaban tertulis berupa penyajian laporan keuangan atas kinerja yang telah dicapai, pemerintah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, analisis terhadap kinerja keuangan merupakan mekanisme yang diperlukan dalam rangka memperoleh informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah pemerintah berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak positif terhadap masyarakat. Cara untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Analisis ini dilakukan dengan cara membandingkan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi dan juga sebagai acuan

untuk menetapkan kinerja keuangan daerah yang lebih baik pada periode berikutnya. Selain itu pula dapat membandingkan rasio keuangan yang dimiliki pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk melihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya (Halim, 2017). Analisis dilakukan terhadap APBD dikarenakan APBD merupakan standar, acuan, dan bentuk pertanggungjawaban pemerintah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, sehingga semua aspek pengelolaan keuangan daerah tersebut tergambar dalam APBD. Hasil analisis rasio keuangan dapat digunakan sebagai alat untuk menilai kinerja keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintah, efisiensi dan efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerah tersebut.

Sementara ini, pelaksanaan desentralisasi hampir merata di seluruh wilayah Indonesia dan Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu provinsi yang melaksanakan desentralisasi. Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu merupakan salah daerah wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang diberikan otonomi daerah sejak tahun 1999. Sebagai daerah otonom, Kabupaten TTU dan Kabupaten Belu diberi kesempatan dan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Hasil audit BPK (Badan Pemeriksaan Keuangan) RI Tahun Anggaran 2016 untuk Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu mendapatkan Opini Wajar Dengan Pengecualian. Meskipun hasil pemeriksaan BPK

terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten TTU dan Kabupaten Belu dinyatakan Wajar Dengan Pengecualian, yang secara langsung menjadi salah satu aspek atau tolak ukur penilaian kualitas kinerja pemerintah daerah Kabupaten TTU dan Kabupaten Belu, namun perlu dilakukan penilaian kinerja guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan fungsi wewenang dan tanggung jawab dari kedua kabupaten tersebut.

Untuk mengetahui perkembangan laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Laporan Realisasi APBD Kabupaten Timor Tengah Utara Tahun Anggaran 2014-2016
(Dalam Rupiah)

Uraian	Anggaran 2014	Realisasi 2014	%	Anggaran 2015	Realisasi 2015	%	Anggaran 2016	Realisasi 2016	%
Pendapatan	723,161,143,399	688,661,451,560	95	813,709,578,389	783,648,995,960	96	1,007,759,285,080	918,557,400,999	91
pendapatan Asli Daerah	39,328,958,957	32,029,110,641	81	38,552,198,969	36,136,381,128	94	55,402,683,734	47,974,079,044	87
Pendapatan Transfer	682,576,384,442	655,514,540,919	96	769,215,721,420	741,570,956,832	96	946,414,943,347	870,583,321,955	92
Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah	1,255,800,000	1,117,800,000	89	5,941,658,000	5,941,658,000	100	5,941,658,000	-	-
Belanja	785,324,637,942	643,791,663,804	82	882,760,479,902	725,723,544,697	82	964,467,219,918	792,260,648,269	82
Belanja Operasi	611,180,845,237	535,817,188,568	88	642,129,823,340	569,098,016,769	89	727,546,102,987	610,530,697,813	84
Belanja Modal	173,493,792,705	107,974,475,236	62	237,380,656,562	156,625,527,928	66	235,421,116,931	181,729,950,456	77
Belanja Tak Terduga	650,000,000	-	0	3,250,000,000	-	0	1,500,000,000	-	-
Transfer Bantuan Keuangan	-	-	0	68,085,725,173	67,677,537,937	99	155,988,872,173	155,455,272,074	100
Surplus/Defisit	(62,163,494,544)	44,869,787,756	-72	(137,136,626,687)	(9,752,086,674)	7	(112,696,807,010)	(29,158,519,344)	26
Pembiayaan	156,824,310,618	156,766,838,930	100	165,736,626,686	167,048,893,685	101	144,696,807,010	143,749,619,634	99
Penerimaan Pembiayaan	121,824,310,618	121,766,838,930	100	163,136,626,686	164,448,893,685	101	128,696,807,010	127,749,619,634	99
Pengeluaran Pembiayaan	35,000,000,000	35,000,000,000	100	2,600,000,000	2,600,000,000	100	16,000,000,000	16,000,000,000	100
SILPA	56,160,816,075	163,136,626,687	290	-	128,696,807,010	0	-	82,607,202,616	-

Sumber: Kantor BPPKAD Provinsi NTT

Dari tabel 1.1, dapat dilihat bahwa Pendapatan Pemerintah Daerah Kabupaten TTU dari tahun anggaran 2014-2016 mengalami peningkatan, namun realisasi pendapatan dari ketiga tahun anggaran tersebut belum mencapai target yang ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten TTU dan rendahnya kemampuan daerah untuk menggali potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang tercermin dari penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif kecil dibanding total bantuan pemerintah pusat berupa dana perimbangan.

Tabel 1.2
Laporan Realisasi APBD Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2014-2016
(Dalam Rupiah)

URAIAN	Anggaran 2014	Realisasi 2014	%	Anggaran 2015	Realisasi 2015	%	Anggaran 2016	Realisasi 2016	%
Pendapatan	590,144,258,611	584,311,287,223	99	736,305,115,632	738,626,408,498	100	881,833,670,338	811,609,926,707	92
Pendapatan Asli Daerah	63,892,438,331	67,861,638,507	106	64,534,729,633	72,408,429,832	112	64,906,714,769	71,458,877,202	110
Dana Perimbangan	454,096,937,175	452,094,507,017	100	581,760,291,000	578,467,976,007	99	754,412,318,200	675,414,174,919	90
Lain-Lain Pendapatan yang Sah	72,154,883,105	64,355,141,699	89	90,010,094,999	87,750,002,659	97	62,514,637,369	64,736,874,586	104
Belanja	625,139,710,380	539,647,998,539	86	851,604,556,532	757,893,231,506	89	977,978,805,845	834,213,705,429	85
Belanjaj Tidak Langsung	329,978,865,229	305,246,993,542	93	445,968,326,458	409,257,013,392	92	488,090,982,920	442,195,794,924	91
Belanja Langsung	295,160,845,151	234,401,004,997	79	405,636,230,074	348,636,218,114	86	489,887,822,925	392,017,910,505	80
Surplus/ (Defisit)	(34,995,451,769)	44,663,288,684	(128)	(115,299,440,900)	(19,266,823,008)	17	(96,145,135,507)	(22,603,778,722)	24
Pembiayaan	85,700,862,342	6,194,753,210	108	162,799,440,900	162,861,958,516	100	96,145,135,507	96,159,234,508	100
Penerimaan Pembiayaan	41,550,431,171	3,097,376,605	7	139,049,440,900	139,111,958,516	100	96,145,135,507	96,159,234,508	100
Pengeluaran Pembiayaan	2,600,000,000	-	-	23,750,000,000	23,750,000,000	100	-	-	-
Silpa	3,954,979,402	47,760,665,289	8	-	96,095,135,508	-	-	73,555,455,786	-

Sumber: Kantor BPPKAD Provinsi NTT

Dari tabel 1.2, dapat dilihat bahwa pendapatan daerah Kabupaten Belu berfluktuatif selama tiga tahun anggaran yaitu tahun 2014-2016 dan realisasi pendapatan Tahun anggaran 2014 mencapai target yaitu 99%, ditahun 2015 realisasi pendapatan mencapai target anggaran yaitu sebesar 100% namun ditahun 2016realisasi pendapatan Kabupaten Belu tidak mencapai target yaitu sebesar 92%. Persentase ralisasi PAD ditahun anggaran 2016 lebih kecil jika dibandingkan persentase PAD tahun anggaran 2015.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peranan analisis laporan keuangan termasuk analisis terhadap LKPD begitu pentingnya dalam membantu pemerintah daerah untuk tujuan perencanaan, pengendalian, serta pengambilan kebijakan desentralisasi fiskal yang dituangkan pada Peraturan Daerah (Perda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahunnya. Dengan alasan inilah maka penulis merasa tertarik untuk melakukan analisis kritis terhadap beberapa aspek dalam Laporan Realisasi Anggaran dan Neraca, dalam hal ini Laporan Realisasi Anggaran dan Neraca Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu yang dipertimbangkan penting untuk dianalisis dengan judul “Analisis Perbandingan Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2014-2016”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kinerja keuangan daerah Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2014-2016 dilihat dari rasio pertumbuhan, rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD dan rasio efektivitas pajak daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja keuangan daerah Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2014-2016 dilihat dari rasio pertumbuhan, rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD dan rasio efektivitas pajak daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu sebagai berikut:

a. Bagi penulis/ peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan penulis, baik teoritis maupun praktis sehubungan dengan bagaimana memahami pengelolaan keuangan pada pemerintah daerah melalui penggunaan instrumen analisis laporan keuangan.

b. Bagi kepentingan akademik

Hasil penelitian ini dapat menambah literature sehubungan dengan pengelolaan keuangan pada pemerintah.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberi kontribusi yang berharga bagi pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Beludalam mengelola keuangan daerah sehingga dapat dipergunakan secara optimal untuk tujuan perencanaan, pengendalian, serta pengambilan kebijakan desentralisasi fiskal yang dituangkan pada Peraturan Daerah (Perda)-nya tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).