

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1.Latar Belakang Masalah Penelitian

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah proses dalam penilaian kinerja makro dan kinerja program/kegiatan serta pemberlakuan analisis keuangan indikator pendapatan dan belanja sebagai indikator didalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Berdasarkan atas dana milik masyarakat/publik yang dipergunakan dalam menjalankan pemerintahan diperlukan pengukuran kinerja keuangan dengan indikator analisis kinerja keuangan yang menggambarkan pelaksanaan penerapan transparansi dan pertanggungjawaban atau akuntabilitas di dalam pengelolaan keuangan. Pemberlakuan analisis kinerja keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan hasil kinerja dalam 1 (satu) periode sebagai bahan evaluasi dan memberikan penilaian atas kinerja pemerintah dalam 1 (satu) periode. Kemudian hasil analisis tersebut dapat dipergunakan sebagai pengambil keputusan bidang ekonomi, sosial dan politik.(Mahmudi, 2019).

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, berdasarkan atas aturan yang mengikat pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan pengelolaan terhadap daerahnya secara mandiri dan termasuk pada pengelolaan keuangan daerah secara mandiri, memberikan kualitas pelayanan hingga memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan atas penggunaan dana publik, pemerintah diwajibkan untuk menunjukkan akuntabilitas dan transparansi dengan melakukan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Pemerintah Pusat, 2014). APBD merupakan rencana kegiatan yang disusun mempergunakan satuan moneter untuk 1 (satu) tahun yang ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan oleh pemerintah daerah atas dasar penerapan *money follow function*. Pertanggungjawaban penyusunan anggaran berbasis kinerja berdasarkan *money follow function* merupakan alokasi anggaran program/kegiatan yang dilaksanakan oleh setiap satuan unit kerja dan merupakan prinsip strategis guna menjaga penerapan atas efektivitas

kemudiann efisiensi dalam penggunaan anggaran sesuai dengan target kinerja yang diputuskan pada 1 (satu) tahun periode anggaran.

Komponen penyusunan APBD tersusun secara garis besar dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah adalah komponen yang memaparkan pos – pos sumber penerimaan yang diperoleh oleh daerah dalam satu periode. Komponen Belanja Daerah merupakan suatu pemaparan dari pos – pos akun pemerintah daerah yang melaporkan pengeluaran – pengeluaran dana untuk memenuhi pelayanan publik. Komponen ketiga adalah pembiayaan daerah yang tersusun atas dua pos yaitu pendapatan/penerimaan pembiayaan daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Sebagai bentuk pengelolaan atas keuangan daerah penyusunan APBD mencerminkan bahwa pemerintah daerah telah menerapkan *good governance* di lingkungan pemerintahan yang mencerminkan bahwa penerapan pemerintahan telah memperhatikan aspek bersih, ekonomis, efektif, efisien, transparan, responsif dan akuntabel. Realisasi atas pelaksanaan APBD untuk 1 (satu) tahun masa dalam pelaporan yang dituangkan pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA). (Pemerintah Pusat, 2010).

Kemampuan pengelolaan daerah tercermin dari perbandingan antara APBD dan Laporan Realisasi Anggaran yang diukur mempergunakan indikator rasio keuangan. Pengukuran kinerja keuangan dengan mempergunakan indikator pendapatan daerah dan indikator belanja daerah sehingga dapat mengoptimalkan hasil pengukuran kinerja keuangan. (Putu et al., 2023). Pelaksanaan pengukuran kinerja dilakukan untuk memberikan penilaian sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah dalam pemberian pelayanan bermutu, berkualitas dan memiliki kuantitas yang memadai untuk masyarakat. Akuntabilitas tidak hanya menggambarkan bagaimana dana milik publik dihasilkan dan dibelanjakan, tetapi sebagai indikator sebagai bentuk atas pengaplikasian dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan berdasarkan atas prinsip ekonomis, efektif. dan efisien. Pelaksanaan evaluasi merupakan salah indikator keberhasilan dari organisasi dengan melaksanakan sistem pengukuran kinerja yang andal (*reliable*). (Maulina, 2019).

Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan suatu indikator keberhasilannya atas suatu output atas kinerja dari bidang keuangan atas dasar pendapatan daerah beserta belanja daerah dengan mempergunakan perhitungan indikator keuangan. Bentuk pengukuran kinerja tersebut disajikan dalam bentuk rasio khusus yang dilakukan perhitungan dari unsur APBD dengan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) sebagai bagian dari instrumen fiskal. (Nurul Amin, 2015). Pelaksanaan pengukuran dengan mempergunakan indikator rasio merupakan suatu bentuk akuntabilitas pemerintah daerah terhadap penggunaan dana daerah beserta sumber – sumber pendapatan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, sebagai bahan evaluasi atas kinerja pemerintah yang telah dilaksanakan dalam satu periode anggaran.

Analisis pendapatan daerah dipergunakan untuk melakukan evaluasi kinerja anggaran karena komponen pendapatan sebagai penambah ekuitas dana lancar. Secara umum penilaian atas realisasi pendapatan dikategorikan baik apabila telah terlampaunya target anggaran yang merupakan batas minimum angka yang harus dicapai daerah. Analisis atas belanja daerah merupakan indikator yang sangat penting dilakukan analisis, hal ini dikarenakan nilai pagu/anggaran belanja adalah nilai maksimal atau tertinggi pengeluaran yang boleh untuk dilakukan dan merupakan komponen pengurang ekuitas dalam periode anggaran tersebut. Penilaian terhadap Pendapatan Daerah mempergunakan indikator rasio yaitu Rasio Pertumbuhan Pendapatan, Rasio Kemandirian Daerah, Rasio Ketergantungan Daerah, Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas Pendapatan Daerah dan Rasio Efisiensi Pendapatan Daerah. Kemudian, Belanja Daerah memberikan gambaran atas pengeluaran – pengeluaran yang telah dilakukan oleh pemerintah apakah telah dipergunakan sebagaimana mestinya, efisien, efektif dan memiliki tujuan kepada kepentingan publik. Penilaian terhadap pengeluaran daerah dinilai dengan Belanja Daerah mempergunakan indikator rasio yaitu, Rasio Pertumbuhan Atas Belanja Daerah, Rasio Belanja Operasi dan Belanja Modal Terhadap Total Belanja serta Efisiensi Belanja Daerah.

Kerangka pengukuran kinerja terhadap penerapan akuntabilitas atas kinerja pemerintah daerah perlu dilakukan mengumpulkan target, realisasi kinerja dan

realisasi keuangan. Berdasarkan kepada pengukuran oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang dituangkan di pada Laporan Kinerja Perwakilan (LAKIN) BPKP Provinsi Bali sebagai bentuk evaluasi dan akuntabilitas atas capaian indikator kinerja yang dapat dipergunakan sebagai indikator pendukung keberhasilan dan penilaian dari kendala pencapaian target kinerja kinerja. Kemudian di analisis, cermati dan dilakukan evaluasi sebagai bentuk perlakuan perbaikan pelaksanaan program maupun kegiatan untuk periode anggaran berikutnya. Berikut merupakan ikhtisar pencapaian kinerja pemerintah kabupaten dan kota di dalam penerapan fungsi akuntabilitas atas keuangan beserta kinerja dari pemerintahan daerah dalam pengelolaan keuangan

**Tabel 1.1**  
**Hasil Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) beserta**  
**Hasil Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP)**  
**Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota Se Provinsi Bali**  
**Tahun 2020 – 2022**

No.	Pemerintah Daerah	Tahun 2020		Tahun 2021		Tahun 2022	
		Opini LKPD Tahun 2020	Hasil Evaluasi SAKIP Tahun Anggaran 2020	Opini LKPD Tahun 2021	Hasil Evaluasi SAKIP Tahun Anggaran 2021	Opini LKPD Tahun 2022	Hasil Evaluasi SAKIP Tahun Anggaran 2022
Predikat WTP dan SAKIP BB							
1	Provinsi Bali	WTP	BB	WTP	BB	WTP	BB
2	Kota Denpasar	WTP	BB	WTP	BB	WTP	BB
3	Kabupaten Badung	WTP	BB	WTP	BB	WTP	BB
Predikat WTP dan SAKIP B							
1	Kabupaten Tabanan	WTP	B	WTP	B	WTP	B
2	Kabupaten Klungkung	WTP	B	WTP	B	WTP	B
3	Kabupaten Gianyar	WTP	B	WTP	B	WTP	B
4	Kabupaten Buleleng	WTP	B	WTP	B	WTP	B
5	Kabupaten Jembrana	WTP	B	WTP	B	WTP	B
6	Kabupaten Karangasem	WTP	B	WTP	B	WTP	B
7	Kabupaten Bangli	WTP	B	WTP	B	WTP	B

Sumber Data : Diolah dari LAKIN Perwakilan BPKP Provinsi Bali (2024)

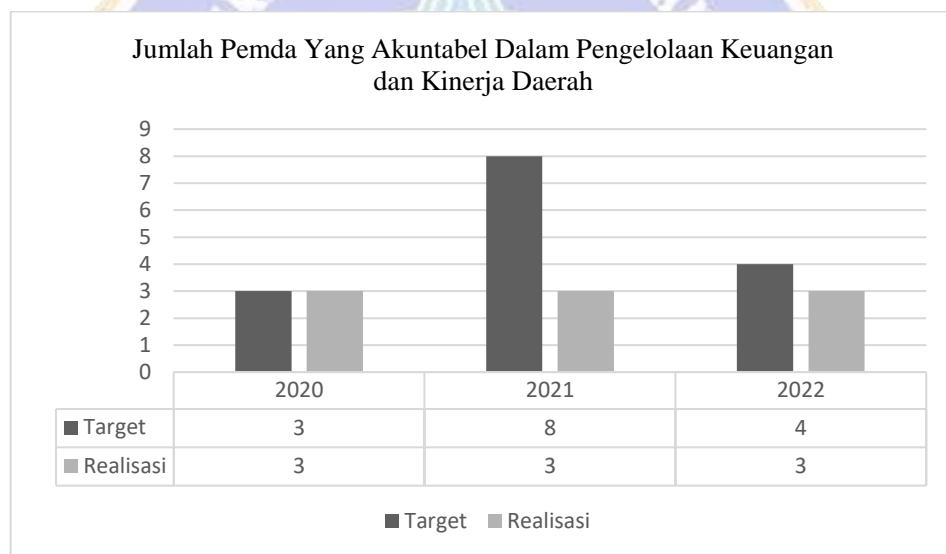


Berdasarkan Laporan Kinerja Perwakilan Pemerintah (LAKIN) BPKP di Provinsi Bali untuk tahun 2020 hingga 2022, hasil analisis berdasarkan laporan tersebut menunjukkan dalam rentang 3 (tiga) tahun terakhir menunjukkan bahwa berdasarkan atas penilaian SAKIP dengan indikator perhitungan IKK (Indikator Kinerja Kegiatan) Pemda yang dinyatakan telah akuntabel dalam pengelolaan keuangan dan kinerja daerah yang menunjukkan tingkat akuntabel (baik dinyatakan efisien dan efektif) dalam pengelolaan anggaran keuangan, bahwa tidak keseluruhan Pemda memperoleh opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) atas Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah (LKPD) dan memperoleh nilai evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) minimal BB. Berdasarkan parameter pengukuran yang telah diterbitkan dan ditetapkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi nilai SAKIP BB merupakan predikat penerapan akuntabilitas pemerintah daerah dengan predikat “Sangat Baik” dengan rentang nilai >70-80. Hal ini menandakan bahwa pada pemerintah yang telah memperoleh nilai BB telah ada gambaran bahwa pelaksanaan SAKIP telah sangat baik untuk 2/3 dari unit satuan kerja dengan penerapan akuntabilitas yang ditandai adanya pewujudan efisiensi dalam pemanfaatan dan penggunaan anggaran guna mewujudkan suatu kinerja yang mempunyai suatu sistem manajemen kinerja yang andal dengan berbasiskan perkembangan suatu sistem teknologi informasi serta pengukuran kinerja telah sampai pada tahapan eselon 3 atau koordinator terintegrasi dengan pemerintah pusat.

Kemudian bagi pemerintah daerah kabupaten yang lain memperoleh opini WTP pada LKPD beserta nilai evaluasi SAKIP yaitu B, nilai SAKIP B merupakan kategori penilaian SAKIP dengan predikat “Baik” dengan rentang nilai yang diperoleh yaitu > 60-70. Dengan selain Pemerintah Provinsi Bali, Kota Denpasar dan Kabupaten Badung saja yang memperoleh predikat BB dan Pemda lain memperoleh nilai B, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat masih diperlukannya adanya upaya perbaikan untuk satuan unit kerja serta peningkatan komitmen yang sungguh – sungguh dalam upaya meningkatkan kemampuan manajemen/organisasi atas keuangan dalam satuan kinerja pemerintah daerahnya

masing – masing. Hal ini memerlukan rencana tindakan kedepan untuk meningkatkan perolehan capaian kinerja pemerintah daerah yang kemudian dipergunakan untuk memonitor dari keselarasan atas perencanaan dan realisasi dari proses penganggaran tiap periode dengan penerapan perencanaan pembangunan di dalam penerapan rencana untuk jangka menengah sehingga bersesuaian dengan pelaksanaan perencanaan pembangunan secara nasional. Kemudian dilakukan penguatan atas mekanisme atau sistem informasi akuntansi yang memadai sebagai bentuk pemantauan dan memonitoring atas bentuk perencanaan pada indikator beserta target kinerja pemerintah daerah maupun masing – masing satuan kinerja pemerintah daerah.

Berikut merupakan realisasi atas target dari jumlah Pemda yang dinyatakan telah akuntabel dalam manajemen penerapan pengelolaan keuangan dan kinerja daerah



**Gambar 1.1**  
**Grafik Capaian Kinerja Pemerintah Kabupaten dan Kota Se Provinsi Bali**  
**Tahun 2020-2022**  
**Sumber : Diolah berdasarkan LAKIN BPKP (2024)**

Berdasarkan data Laporan Kinerja Perwakilan (LAKIN) BPKP Provinsi Bali untuk tahun 2020-2022 terdapat indikator peningkatan pengawasan pembangunan atas kualitas pengendalian intern. Di dalam evaluasi kinerja ini kinerja keuangan dilakukan dengan membandingkan antara besaran realisasi kinerja pemerintah daerah dengan target untuk tahun berjalan, realisasi kinerja

tahun berjalan dengan realisasi tahun sebelumnya beserta dengan perbandingan lain yang diperlukan. Secara umum, permasalahan kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Bali secara keseluruhan berdasarkan dari data tersebut belum dapat dinyatakan sepenuhnya dinyatakan telah akuntabel dalam pengelolaan atas keuangan daerah mulai tahun 2020 menuju tahun 2022. Untuk tahun 2020 persentase dari jumlah Pemda yang dinyatakan akuntabel dalam pengelolaan keuangan dan kinerja daerah berjumlah hanya 3 (tiga) Pemda untuk Wilayah Provinsi Bali telah mencapai opini WTP pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dan nilai evaluasi SAKIP minimal BB yaitu Provinsi Bali, Kota Denpasar dan Kabupaten Badung sesuai dengan target 3 (tiga) pemda dibandingkan dengan 542 (lima ratus empat puluh dua) Pemda di Indonesia atau hanya 0,55% atau 29,92% tercapai dari 100% pemda di Indonesia.

Berdasarkan dari nilai realisasi maupun nilai capaian IKK hal ini merupakan sebuah terobosan baru sehingga tidak dapat dibandingkan dengan tahun 2019 karena tidak terdapat IKK untuk tahun sebelumnya. Kemudian untuk tahun 2021 Pemerintah Provinsi Bali menargetkan 8 pemda kabupaten dan kota, namun yang dapat terealisasi hanya 3 pemda kabupaten dan kota atau hanya berkisar 37,50 %. Kemudian tahun 2022 Pemerintah Provinsi Bali menargetkan 4 Pemda kabupaten dan kota untuk memenuhi opini WTP pada LKPD dan nilai evaluasi SAKIP minimal BB namun tetap hanya 3 pemda kabupaten dan kota atau sekitar 75% dari keseluruhan target pencapaian pemda yang akuntabel. Hal ini terus menunjukkan peningkatan namun tetap saja bahwa tidak semua pemerintah daerah kabupaten dan kota dapat dinyatakan akuntabel (efisien dan efektif) sesuai dengan target yang telah ditetapkan dalam pengelolaan keuangan dan kinerja apabila dilakukan pengukuran.

Meskipun pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Bali telah memperoleh nilai BB dan B dalam pengelolaan SAKIP namun memerlukan upaya yang maksimal untuk memperoleh predikat A yaitu “Memuaskan” dengan rentang nilai >80-90 hingga memperoleh predikat AA sebagai suatu nilai/indikator tertinggi untuk pengelolaan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan beserta kinerja daerah. Sebagai indikator kompleks, nilai indikator

SAKIP adalah sebuah parameter dengan menilai beberapa aspek yang kompleks berdasarkan kepada penilaian atas perencanaan strategis termasuk memuat perjanjian – perjanjian kinerja beserta sistem pengukuran kinerja, indikator – indikator atas penilaian terhadap penyajian dan pengungkapan informasi perihal kinerja, evaluasi/monitoring atas program maupun kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah melalui masing – masing satuan kerja dalam 1 (satu) tahun periode anggaran dan terakhir evaluasi atas kebijakan instansi atau satuan kerja yang berwenang dan memiliki kaitan atas besaran realisasi nilai IKK dari penilaian SAKIP untuk masing – masing unit dalam satuan kerja yang telah dilakukan penilaian oleh inspektorat atau minimal telah melakukan penilaian secara mandiri.

Melihat akan hal ini tentunya belum dapat dikatakan mencapai target sesuai dengan yang telah ditetapkan. Secara umum, keseluruhan pemerintahan daerah kabupaten maupun kota di Provinsi Bali, setelah melihat data tersebut belum dapat dinyatakan akuntabel secara keseluruhan. Setelah mengetahui tingkatan akuntabilitas pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Bali berdasarkan analisis kinerja yang dilakukan oleh BPKP yang dituangkan dalam LAKIN, pengukuran kinerja keuangan untuk melakukan penilaian terhadap pendapatan dan beban. Di dalam beberapa waktu terakhir kinerja atas keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk di Provinsi Bali mengalami berbagai kondisi diakibatkan kondisi dari pendapatan dan belanja daerah yang berfluktuatif.

Dari kondisi kinerja pemerintahan daerah tersebut memerlukan analisis kinerja keuangan secara agregat untuk kondisi pemerintah kabupaten/kota. realisasi atas pendapatan daerah dan realisasi atas belanja daerah Provinsi Bali dibutuhkan pula penilaian dan peninjauan terhadap keseluruhan jumlah pertumbuhan pendapatan dan belanja di seluruh kabupaten/kota se – Provinsi Bali. Oleh sebab itu berikut merupakan data perhitungan pertumbuhan Pendapatan dan Belanja Daerah yang diakumulasikan secara menyeluruh dari setiap kabupaten dan kota di Provinsi Bali.



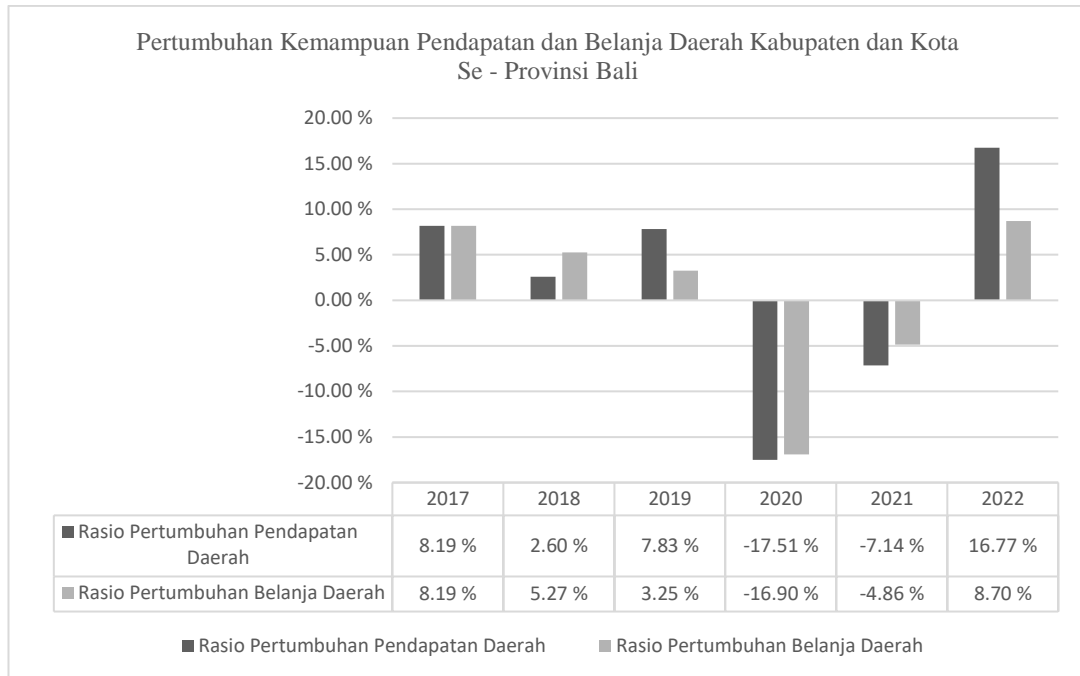
**Tabel 1.2**  
**Pertumbuhan Kemampuan Pendapatan dan Belanja Daerah**  
**Kabupaten dan Kota Se - Provinsi Bali**  
**Periode 2017 s/d 2022**

<b>Pendapatan Daerah</b>			
<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Pendapatan Daerah</b>	<b>Kenaikan/Penurunan</b>	<b>Rasio (%)</b>
2016	Rp16,436,573,109,771	-	-
2017	Rp17,783,310,129,127	Rp1,346,737,019,356	8.19 %
2018	Rp18,246,372,463,181	Rp463,062,334,054	2.60 %
2019	Rp19,675,367,689,939	Rp1,428,995,226,759	7.83 %
2020	Rp16,230,241,693,715	(Rp3,445,125,996,224)	(17.51 %)
2021	Rp15,071,520,059,172	(Rp1,158,721,634,543)	(7.14 %)
2022	Rp17,598,716,196,822	Rp2,527,196,137,650	16.77 %
<b>Belanja Daerah</b>			
<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Belanja Daerah</b>	<b>Kenaikan/Penurunan</b>	<b>Rasio (%)</b>
2016	Rp16,625,915,427,695	-	-
2017	Rp17,986,825,131,926	Rp1,360,909,704,231	8.19 %
2018	Rp18,934,380,299,641	Rp947,555,167,714	5.27 %
2019	Rp19,549,505,871,286	Rp615,125,571,645	3.25 %
2020	Rp16,246,013,160,189	(Rp3,303,492,711,097)	(16.90 %)
2021	Rp15,455,977,025,881	(Rp790,036,134,307)	(4.86 %)
2022	Rp16,800,551,719,543	Rp1,344,574,693,661	8.70 %

Sumber : Diolah dari Publikasi Laporan Realisasi Anggaran DJPK (2024)

Secara teoritis nilai anggaran pendapatan adalah batas minimal dari nilai pendapatan mesti dan harus dicapai oleh masing - masing pemerintah daerah. Peningkatan jumlah dari nilai pendapatan memberikan artian bahwa pemerintah daerah dikatakan mampu memiliki kinerja pendapatan yang tergolong baik, hal ini membuat nilai perolehan jumlah pendapatan diharuskan diatas dari jumlah yang dianggarkan. Namun, bila nilai dari realisasi atas pendapatan berada dibawah jumlah yang dianggarkan, hal tersebut akan dinilai kurang baik dalam kinerja pendapatan. Kemudian, berdasarkan dari nilai normatif atas anggaran belanja merupakan batasan tertinggi atas pengeluaran yang diperoleh dari jumlah yang dapat dilakukan. Kinerja keuangan pemerintah daerah akan memperoleh nilai yang “baik”, pada saat pemerintah daerah mampu melaksanakan dan menerapkan efisiensi dari belanja untuk satu periode. Namun, realisasi belanja daerah yang lebih besar dari jumlah yang telah dianggarkan, maka hal tersebut memberikan indikasi adanya kinerja anggaran

dengan indikator “kurang baik” dan memerlukan sebuah kajian dan analisis mendalam untuk memberikan tujuan dan penjelasan bagaimana pengeluaran tersebut dilaksanakan.



**Gambar 1.2**  
Grafik Pertumbuhan Kemampuan Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah  
Kabupaten dan Kota Se Provinsi Bali Tahun 2017-2022  
Sumber : Diolah dari Publikasi Laporan Realisasi Anggaran DJPK (2024)

Berdasarkan kepada analisis dari nilai pendapatan dan belanja pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Bali untuk periode tahun 2017 hingga 2022 terjadi kondisi yang berfluktuatif atas kinerja pendapatan daerah beserta belanja daerah. Pada tahun 2017 terjadi pertumbuhan pendapatan daerah sebesar Rp1,346,737,019,356 atau sekitar 8,19% dan pertumbuhan belanja daerah sebesar 8.19 %. Tahun 2018 terjadi kondisi peningkatan baik untuk pendapatan daerah dan belanja daerah, untuk pendapatan meningkat sebesar Rp 463,062,334,054 atau 2,60% sementara belanja daerah meningkat sebesar Rp 947,555,167,714 atau 5.27 %. Kemudian untuk tahun 2019 terjadi peningkatan pendapatan daerah sebesar Rp1,428,995,226,759 atau sebesar 7.83% dan untuk belanja daerah peningkatan sebesar Rp615,125,571,645 atau 3.25% atas pertumbuhan belanja untuk periode yang sebelumnya. Sehingga, untuk tahun

2017 hingga 2019 terjadi pertumbuhan pendapatan secara positif dan kecenderungan (*trend*) meningkat atau kondisi menggambarkan selisih lebih realisasi pendapatan yang menguntungkan (*favourtable variance*). Untuk pertumbuhan belanja daerah pemerintah melakukan penghematan anggaran belanja sehingga mengindikasikan adanya efisiensi atau penghematan anggaran.

Kemudian berdasarkan untuk tahun 2020 terjadi penurunan kemampuan untuk meningkatkan pendapatan dan belanja daerah. Penurunan pendapatan tahun 2020 sebesar Rp3,445,125,996,224 atau sebesar -17.51% dan untuk kemampuan belanja daerah terjadi penurunan sebesar Rp3,303,492,711,097 atau sebesar -16.90%. Kemudian kondisi penurunan ini berlanjut menuju kepada tahun 2021, penurunan pendapatan daerah sebesar Rp1,158,721,634,543 atau sebesar -7.14% dari tahun sebelumnya dan penurunan serapan belanja daerah sebesar -4.86% dari tahun sebelumnya. Untuk tahun 2022 terjadi pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat dimana pertumbuhan pendapatan sebesar Rp2,527,196,137,650 atau sebesar 16.77% dan pertumbuhan belanja daerah sebesar Rp1,344,574,693,661 atau sebesar 8.70%.

Penurunan untuk kondisi tahun 2020 disebabkan oleh beberapa factor eksternal diluar pengendalian internal organisasi. Dalam muatan artikel oleh <https://www.liputan6.com> memuat artikel atas Publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) (Jakarta, 2020) memuat bahwa secara ekstrem terjadi penurunan pendapatan sebesar -98,18% untuk Provinsi Bali. Provinsi Bali menjadi provinsi dengan penurunan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) tertinggi. Kemudian, apabila diperbandingkan dengan tingkat penurunan jumlah pendapatan dari Banten, DI Yogyakarta, Bali dan DKI Jakarta merupakan 4 (empat) provinsi mengalami penurunan pendapatan tertinggi. Adapun rincian masing – masing untuk DI Yogyakarta -89,69 %, Banten -86,92 % dan DKI Jakarta -86,55%. Indikator perhitungan nilai penurunan ini adalah berdasarkan dari tingkat penurunan pendapatan pelaku dari usaha mikro, kecil, menengah dengan besaran sebagai indikator dalam pemetaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi pemerintah kabupaten dan kota. Kemudian apabila dilakukan

perhitungan secara nasional penurunan PAD untuk pemerintah kabupaten dan kota rata - rata sebesar -27,73%. Apabila PAD Provinsi Bali dibandingkan dengan Pulau Jawa, tingkat penurunan PAD untuk provinsi – provinsi yang terletak Pulau Jawa sendiri hanya mencapai -32,04%.

Menurut data Badan Pusat Statistik dalam publikasi “*Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Se-Provinsi Bali Tahun 2016-2022*” yang dipublikasikan melalui <https://bali.bps.go.id/> menjelaskan bahwa realisasi APBD dari pemerintah daerah kabupaten/kota Se Provinsi Bali untuk tahun 2020 tercatat mengalami penurunan dari periode sebelumnya bahkan terendah dari capaian tahun 2016. Hal ini didasarkan atas dampak atas pandemi Covid-19 untuk awal tahun 2020 yang berikunya menjadi pandemi di seluruh dunia. Yang terdampak sangat signifikan adalah sektor pariwisata sebagai penopang utama perekonomian Provinsi Bali. Pemicu utama terjadi karena adanya pematasan interaksi di seluruh dunia. Kondisi tersebut menyebabkan kunjungan wisatawan baik domestik dan mancanegara turun drastis. Berdasarkan data yang dirilis BPS Provinsi Bali pada tanggal 1 Februari 2021, jumlah kunjungan wisman tahun 2020 hanya 1.050.505 kunjungan dengan penurunan -83,26 % dibandingkan dengan capaian tahun 2019 yang sebanyak 6.275.210 kunjungan.

Dengan melihat penurunan yang signifikan pemerintah baik tingkat provinsi, kabupaten dan kota dituntut untuk menjadi poros utama di dalam meningkatkan kembali kemampuan pendapatan beserta belanja daerah. Untuk awal pandemi Covid -19 ekonomi untuk Provinsi Bali tercatat sebesar -9,03% dan berlanjut tahun 2021 sebesar -2,46%. Menimbang akan hal tersebut, pengelolaan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang tepat guna kemudian tepat sasaran. Sejalan dengan laju pertumbuhan perekonomian yang diukur dari segi pendapatan dan belanja pemerintah mengalami penurunan yang sangat signifikan pada tahun pertama pandemi dengan catatan realisasi pendapatan dan belanja pemerintah bernilai negative. Kemampuan untuk menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurun signifikan sebesar -43,03% untuk tahun 2020, sementara tahun 2021 menunjukkan adanya peningkatan namun tetap bernilai negative sebesar -2,88%. Kemudian untuk tahun 2022 menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang



berangsur – angsur membaik dengan ditandai dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 4,84%. Realisasi pendapatan dan belanja Pemerintah Kabupaten/Kota meningkat dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang dapat ditinjau dari peningkatan realisasi atas pendapatan dan belanja pemerintah daerah dengan catatan bahwa keseluruhan telah mengalami peningkatan yang signifikan bahkan telah memenuhi target.

Dari fenomena di atas terdapat sinyal bahwa pemerintah memberikan sinyal yang positif terhadap perbaikan kondisi perekonomian daerah Provinsi Bali pasca pandemi kepada masyarakat selaku pemilik dana publik dan pemerintah telah menunjukkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah, hal ini secara teoritis dijelaskan dengan Teori *Signaling*. *Signaler* yang merupakan pihak yang mempunyai keseluruhan dari informasi kemudian akan berusaha memberikan dan mengirimkan sinyal – sinyal, berupa sebuah informasi positif dalam upaya untuk memberikan sisi baik yang menjadi bagian organisasi kepada *receiver* yang merupakan pihak ketiga sebagai pihak yang akan menerima informasi tersebut yang dalam hal ini adalah masyarakat/pengguna laporan keuangan. (Sutaryo & Tri Amanu, 2020). Adanya asimetri informasi yang terjadi, dari beberapa pihak yaitu antara pemerintah yang merupakan pihak internal dengan masyarakat sebagai pihak eksternal, dikarenakan masyarakat tidak mengetahui informasi mengenai kondisi internal pemerintah. Sebagai bentuk pengurangan atas asimetri informasi tersebut dengan memberikan sinyal yang positif kepada masyarakat selaku pemangku kepentingan atas dana yang dimiliki. Bentuk penyampaian sinyal positif tersebut dilakukan Pemda dengan memberikan pengungkapan informasi melalui laman resmi yang dimiliki oleh masing – masing Pemda.

Dalam proses pengungkapan informasi sebagai pemberian sinyal positif kepada masyarakat didasarkan oleh PP Nomor 12 Tahun 2019, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang memuat pemerintah daerah diwajibkan untuk menyediakan dan mengumumkan informasi keuangan daerah kepada masyarakat yang memuat paling sedikit yaitu memuat informasi mengenai penganggaran daerah, pelaksanaannya dan hasil dari laporan keuangan akhir. Informasi atas keuangan daerah yang dimuat, harus mudah untuk diakses dan

kemudian harus dilakukan penyampaian kepada menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang keuangan negara. (Pemerintah Pusat, 2014). Sehingga dalam proses pengungkapan informasi tersebut timbul suatu legitimasi yang memberikan gambaran bahwa suatu kondisi yang dijalankan di dalam pemerintahan telah dijalankan sesuai berdasarkan dari sistem norma beserta nilai yang berkembang dan berlaku pada masyarakat. Berdasarkan atas konteks ini pemerintah berusaha mempertahankan penerapan dari sistem tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Penyampaian sinyal positif ini didukung oleh Teori Legitimasi bahwa tindakan yang dilakukan oleh organisasi sektor publik telah dilakukan secara berkesinambungan dan menerapkan kinerjanya secara transparansi serta akuntabel, sebagai bentuk kesinambungan kinerja (*going concern*). Legitimasi dari organisasi dapat dilihat sebagai suatu hal bahwa organisasi akan terus berjalan berdasarkan kepada nilai – nilai dari kemasyarakatan itu sendiri, kemudian atas teori ini menyarankan untuk suatu organisasi berusaha menumbuhkan dan memberikan keyakinan masyarakat atas kinerja yang telah dilakukan benar – benar sesuai sebagaimana mestinya. (Sutaryo & Tri Amanu, 2020)

Penelitian adalah pengembangan dari penelitian Saputra (2018) sebelumnya yang mengambil lokasi di satu kabupaten yaitu Kabupaten Jember dengan menggunakan perhitungan analisis kinerja pendapatan dan analisis belanja. Analisis kinerja pendapatan, mempergunakan varians pendapatan kemudian analisis rasio keuangan daerah, yaitu rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio kemandirian daerah dan rasio pertumbuhan pendapatan. Analisis kinerja belanja mempergunakan analisis selisih/variens belanja, analisis keserasian atas belanja dan analisis efisiensi atas nilai belanja. Kesimpulan diperoleh yaitu selisih pertumbuhan pendapatan termasuk dalam kategori baik, rasio derajat desentralisasi fiskal dengan golongan sangat kurang, rasio kemandirian daerah memperoleh kategori rendah sekali, rasio pertumbuhan pendapatan yang bernilai positif, varian/selisish nilai belanja tergolong dalam kategori baik, rasio dari keserasian belanja menunjukkan hasil realisasi belanja lebih banyak untuk belanja operasional dan terakhir rasio efisiensi belanja tergolong ke dalam kategori yang efisien.

Kemudian sebagai perbandingan penelitian terkini menggunakan penelitian Rahmawati & Kiswara (2022) yang mempergunakan sampel 34 Pemerintahan Provinsi di Indonesia dengan perhitungan nilai derajat desentralisasi fiskal, kemandirian atas keuangan daerah, efektivitas PAD, kontribusi pajak daerah terhadap PAD, kontribusi retribusi daerah terhadap nilai PAD dan nilai realisasi dari belanja modal. Hasil penelitian diperoleh adalah kinerja keuangan apabila dilakukan peninjauan menggunakan rasio efektivitas atas PAD, rasio kontribusi pajak daerah pada PAD, dan rasio belanja modal terdapat adanya perbedaan yang bernilai signifikan. Kemudian, untuk nilai dari derajat desentralisasi fiskal, rasio kemandirian keuangan daerah, dan rasio kontribusi retribusi daerah pada PAD memperoleh hasil yang tidak terdapat perbedaan yang signifikan terhadap kesimpulan dari hasil penelitian.

Berdasarkan atas pemaparan di atas maka dilakukan penelitian dengan judul penelitian yaitu **“Analisis Pendapatan Dan Belanja Pemerintah Provinsi Bali Dengan Indikator Rasio Keuangan Sebagai Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Tahun 2017-2022”**

## **1.2. Identifikasi Masalah Penelitian**

Berdasarkan atas latar belakang di atas, maka terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi atas fenomena tersebut yaitu :

- Kinerja keuangan Pemerintah Daerah (Pemda) secara keseluruhan dinyatakan belum sepenuhnya dapat dinyatakan akuntabel didalam pengelolaan atas keuangan daerah dan kinerja daerah pada Pemda Kabupaten/Kota Provinsi Bali. Hal ini didasarkan atas perhitungan IKK “Persentase Jumlah Pemda yang akuntabel dalam pengelolaan keuangan dan kinerja daerah” untuk Provinsi Bali hanya Pemda Provinsi Bali, Kota Denpasar dan Kabupaten Badung dari tahun 2020 – 2022.
- Realisasi APBD untuk periode tahun 2017 hingga 2019 kecenderungan pertumbuhan Pendapatan dan Belanja Daerah mengalami peningkatan sementara untuk tahun 2020 dan 2021 realisasi APBD mengalami penurunan bahkan pertumbuhan Pendapatan dan Belanja Daerah menunjukkan nilai yang negatif yang disebabkan menurunnya

kemampuan daerah dalam menghasilkan dan melakukan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) hal ini diikuti oleh kemampuan belanja daerah yang menurun dengan ditandai adanya penurunan serapan belanja daerah untuk pemerintah kabupaten beserta kota di Provinsi Bali.

- Untuk Tahun 2022 terjadi peningkatan yang tinggi terhadap pertumbuhan pendapatan beserta belanja daerah apabila dibandingkan dari tahun 2020 dan 2021. Dengan catatan bahwa Tingkat realisasi nilai anggaran pendapatan dan belanja kabupaten dan kota Se-Provinsi Bali untuk tahun 2022 tercatat melebihi target yang telah ditetapkan.

### **1.3.Pembatasan Masalah**

Pembatasan penelitian ini dilakukan dengan mempergunakan data APBD dan Laporan Realisasi Anggaran yang terpublikasi melalui laman Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Negara mulai tahun 2017 hingga 2022 (6 tahun) sebagai perbandingan kinerja keuangan pemerintah Kabupaten dan Kota Se-Provinsi Bali. Untuk indikator perhitungan mempergunakan rasio yang sesuai dengan penelitian, yaitu :

- Untuk melakukan pengukuran terhadap Pendapatan Daerah indikator rasio yang dipergunakan hanya yaitu Rasio Pertumbuhan Pendapatan Daerah, Rasio Kemandirian Daerah, Rasio Ketergantungan Daerah, Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas Pendapatan Daerah dan Rasio Efisiensi Pendapatan Daerah.
- Untuk Belanja Daerah pengukuran terhadap Belanja Daerah hanya mempergunakan indikator rasio yaitu, Rasio Pertumbuhan Belanja Daerah, Rasio Belanja Operasi Terhadap Total Belanja, Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja dan Rasio Efisiensi Belanja Daerah.



#### 1.4.Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan kepada latar belakang penelitian di atas, maka dapat ditarik rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana analisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota Se-Provinsi Bali dengan mempergunakan pendekatan rasio pendapatan pada tahun 2017 – 2022?
2. Bagaimana analisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota Se-Provinsi Bali dengan mempergunakan pendekatan rasio belanja pada tahun 2017 – 2022?

#### 1.5.Tujuan Penelitian

Berdasarkan kepada rumusan masalah maka tujuan dilakukannya penelitian ini untuk memperoleh penjelasan yang teruji sebagai berikut :

1. Mampu menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota Se-Provinsi Bali dengan mempergunakan pendekatan rasio pendapatan pada tahun 2017 – 2022.
2. Mampu menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota Se-Provinsi Bali dengan mempergunakan pendekatan rasio belanja pada tahun 2017 – 2022.

#### 1.6.Manfaat Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

##### 1.6.1. Manfaat Teoritis

Manfaat secara teoritis yang dapat diambil dari proses penelitian yang dilakukan adalah :

- a. Melalui penelitian ini, peneliti mencoba untuk memahami antara pengaruh pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dengan penggunaan indikator perhitungan rasio dengan berpedoman atas data Laporan Realisasi Anggaran sebagai suatu bentuk pengungkapan atas pelaksanaan akuntabilitas dan

transparansi dari pengelolaan keuangan di dalam lingkup pemerintah daerah.

- b. Melalui penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan maupun referensi dan memberikan tambahan wawasan secara konseptual menggunakan pendekatan keilmuan konsentrasi akuntansi sektor publik untuk sekup akuntansi pemerintahan daerah.

### 1.6.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang dapat diperoleh dengan dilaksanakannya penelitian ini yaitu :

- a. Bagi Peneliti

Bagi peneliti yang menulis kajian ini manfaat penelitian yang diperoleh yakni sebagai pengaplikasian atas bidang keilmuan akuntansi dengan konsentrasi akuntansi sektor publik yang memberikan pemahaman dan pengetahuan yang baru perihal analisis kinerja keuangan pemerintah daerah atas penggunaan dana milik publik dengan mempergunakan indikator pendapatan daerah dan belanja daerah yang dituangkan dalam LRA atas realisasi dari APBD Pemerintah Kabupaten dan Kota Se Provinsi Bali dari tahun 2017-2022.

- b. Bagi Universitas Pendidikan Ganesha

Bagi universitas hasil penelitian ini diharapkan sebagai sumber bahan kajian yang dapat dikembangkan secara mendalam dalam rumpun keilmuan akuntansi dan sebagai bentuk publikasi artikel ilmiah dalam bidang keilmuan akuntansi sektor publik yang berkontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan sehingga nantinya artikel yang terpublikasi dapat meningkatkan klasterisasi bagi perguruan tinggi.

c. Bagi Pemerintah Daerah

Bagi pemerintah daerah, manfaat praktis dilakukannya penelitian ini yaitu sebagai masukan atas pengukuran atas pengelolaan keuangan dalam kurun beberapa periode. Kemudian, dapat dipergunakan sebagai acuan pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan serta perencanaan rencana – rencana strategis dengan berdasarkan atas kinerja yang telah dilakukan sehingga nantinya pengelolaan keuangan oleh pemerintah dapat terus ditingkatkan dari satu periode menuju periode berikutnya.

d. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat penelitian ini memiliki kebermanfaatan sebagai bentuk kemudahan dalam mengetahui kinerja atas keuangan pemerintah daerah di seluruh kabupaten maupun kota di Provinsi Bali atas dana yang dimiliki oleh publik yang dipergunakan dalam menjalankan pemerintahan secara berkesinambungan sehingga masyarakat sebagai pemangku kepentingan dapat meningkatkan kepercayaan kepada pemerintah. Hal ini tentunya bermanfaat menggambarkan proses akuntabilitas dan transparansi yang telah dilaksanakan pemerintah daerah dalam upaya pengelolaan keuangan daerah.

e. Bagi Penelitian Berikutnya

Bagi penelitian berikutnya, penelitian ini memiliki kebermanfaatan sebagai bahan referensi dan rujukan dalam melakukan penelitian yang serupa sehingga dapat dilakukan pengembangan guna menyempurnakan penelitian dari yang sebelumnya sudah dilakukan.