

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pandemi COVID-19 memberikan implikasi luas bagi masyarakat di seluruh wilayah yang terjangkau termasuk di Indonesia. Dengan munculnya Covid-19 pemerintah Indonesia mulai menegaskan bahwa masyarakat di himbau untuk tidak melakukan aktivitas di luar rumah untuk menghindari meningkatnya penyebaran Covid-19. Berbeda dengan negara lain yang melakukan lockdown, pemerintah Indonesia dengan kebijakan social distancing dan PSBB atau Pembatasan Sosial Berskala Besar diharapkan dapat mengurangi dampak krisis ekonomi (Nasution, 2020). Kebijakan ini sangat mempengaruhi aktivitas masyarakat Indonesia yang sebelumnya bebas menjadi sangat terbatas

Pada era reformasi saat ini peluang dalam pemerataan pembangunan terlihat lebih adil dan seimbang. Paradigma ini direalisasikan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah merupakan organisasi untuk mengatur kepentingan bangsa dan negara. Lembaga pemerintahan sendiri memiliki tujuan menyediakan layanan dan kemampuan dalam meningkatkan layanan di masa yang akan datang, peningkatan pelayanan tersebut sangat berdampak pada masyarakat. Pemerintah juga diberi wewenang untuk meningkatkan layanan di masasekarang atau dimasa yang akan datang.

demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perlu ditingkatkan lagi efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan agar dapat lebih

memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan. Dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara dapat berpotensi dalam menciptakan peluang dan tantangan persaingan global. IMF memberikan prediksi ekonomi global akan menurun tajam dari perkiraan awal menjadi berada pada angka minus 3 persen. (Kemenkeu.go.id). Bahkan, Menteri Keuangan Indonesia Sri Mulyani menyebutkan pertumbuhan ekonomi bisa berada diangka minus 0,4 persen (VOAIndonesia, n.d.). Dampak ini juga bisa dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat bahkan disemua daerah di Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, dijelaskan bahwa pada penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota dan Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan baik. Dari penjelasan penyelenggaraan tersebut menunjukkan bahwa UUD 1945 memiliki pemberlakuan asas desentralisasi dan otonomi daerah untuk memperkuat dan memberdayakan pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan cara memberikan hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pada pelaksanaan Otonomi Daerah dan Desentralisasi fiskal kinerja pemerintah sangat amat penting untuk dianalisis dan diukur agar dapat memberi

gambaran khusus mengenai kemampuan suatu daerah. Dalam menjalankan otonomi daerah pemerintah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif dan efisien, pemerintah daerah juga dituntut meningkatkan pemerataan dan keadilan. Tuntutan ini berpengaruh pada kinerja dan akuntabilitas kinerja daerah. Tugas yang diberikan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dan kewenangan di bidang keuangan yang sangat besar. Desentralisasi fiskal selalu dikaitkan dengan tugas dan fungsi pemerintah daerah dalam ketersediaan barang dan jasa publik. Dengan tingkat kemandirian yang besar maka daerah tidak lagi bergantung pada pemerintah pusat dan provinsi melalui dana perimbangan. Namun tidak menutup kemungkinan jika kemandirian keuangan daerah tinggi, maka daerah sudah tidak perlu mendapat dana perimbangan. Dana perimbangan tetap digunakan untuk mempercepat pembangunan daerah. Meningkatkan dan mengelola PAD merupakan tantangan dalam meningkatkan pembangunan daerah masing-masing. Ada beberapa hal yang menghambat suatu daerah agar mandiri yaitu, lebih dominan transfer ke pusat daripada ke daerah, BUMD kurang berperan, terlalu fokus pada tingginya derajat desentralisasi sektor pajak, akan tetapi hanya sedikit yang dioptimalkan pada sumber penerimaan dan pemberian subsidi yang lemah dari pemerintahan pusat.

Menurut Armstrong dan Baron (1998) kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Dengan demikian kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Salah satu bentuk dari pengukuran kinerja adalah berupa rasio keuangan yang terbentuk dari sistem laporan pertanggung jawaban daerah berupa

perhitungan APBD

Kemampuan kinerja yang baik akan memberikan dampak yang baik juga terhadap pembangunan daerah. APBD menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan, APBD juga dapat disebut cerminan dari program yang dilaksanakan pemerintah selama masa periode tertentu. Kemampuan pemerintah daerah kabupaten Gresik dalam mengelola keuangan daerah termasuk dalam APBD langsung maupun APBD tidak langsung dalam memperlihatkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai tugas-tugas pemerintah pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Menurut Mutiha (2016) Untuk mengukur kemampuan kinerja suatu pemerintah daerah perlu ditetapkan standar atau acuan kapan suatu daerah dapat dikatakan mandiri, efisien, efektif dan akuntabel sebagai tolak ukur penetapan kebijakan keuangan pada tahun anggaran selanjutnya.

APBD terdiri atas Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan daerah. APBD juga memiliki fungsi penting bagi pemerintah diantaranya yaitu, sebagai sarana dalam penentuan jumlah pajak yang harus dibayar oleh para wajib pajak kepada pemerintah, sebagai sarana untuk mewujudkan otonomi daerah, sebagai alat pertanggungjawaban pemerintah daerah pada masyarakatnya dalam segala kegiatan dan hasil kinerja pemerintah selama periode tertentu, sebagai sarana untuk mengontrol dan mengawasi perkembangan pada daerah disetiap periode anggaran, sebagai bahan evaluasi dalam penyusunan anggaran pada tahun berikutnya, sebagai pencegahan terjadinya kebocoran anggaran, serta sebagai alat untuk pengambilan keputusan publik.

Pengukuran APBD akan di buat Pemerintah Daerah setelah masa periode anggaran berakhir pengukuran ini merupakan proses untuk mengukur

kesesuaian realisasi dengan tujuan yang ditetapkan. Laporan keuangan yang digunakan untuk mengukur yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA) APBD. Salah satu Teknik yang paling banyak digunakan yaitu analisis rasio keuangan

Kabupaten Gresik merupakan salah satu kabupaten yang fokus pada pencapaian prioritas pembangunan nasional, melalui perencanaan pembangunan yang terintegrasi, efektif, dan efisien. Hal tersebut dapat diwujudkan melalui penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) yang mendapat predikat A dan termasuk kategori terbaik setiap tahunnya. Pemerintah daerah melaksanakan kegiatan otonomi daerah yang didukung oleh banyak faktor. Yaitu faktor yang paling utama adalah faktor keuangan. Faktor ini sangat penting karena berupa sumber daya finansial untuk pembiayaan dalam menyelenggarakan roda pemerintah daerah. Kemampuan daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam sebuah anggaran yang disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Semakin berkembangnya jumlah industri dan pengolahan di Kabupaten Gresik, diharapkan mampu menaikkan PDRB setiap tahun dan memberikan kontribusi lebih penerimaan pajak dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada laporan APBD.

Laporan keuangan bersifat general purposive, dimana laporan keuangan dibuat lebih umum dan lebih sederhana untuk memenuhi kebutuhan informasi semua pihak, tetapi tidak semua pembaca ataupun pemangku kepentingan dapat memahami laporan tersebut dengan baik. Akuntansi merupakan alat untuk menghasilkan laporan keuangan. Ketidakmampuan dalam memahami dan menginterpretasikan laporan keuangan dapat dibantu dengan menggunakan analisis laporan keuangan. Teknik yang paling banyak digunakan untuk menganalisis laporan keuangan adalah Analisis Rasio Keuangan.

Analisis Rasio Keuangan yaitu ukuran untuk mengidentifikasi ciri-ciri kinerja keuangan berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran yang tersedia. Cara menghitung kinerja keuangan daerah ada beberapa cara diantaranya adalah dengan menghitung

1. Rasio Efektivitas Daerah. Dimana menurut Mahmudi (2015) Rasio Efektivitas PAD menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan.
2. Rasio Kemandirian Daerah. Dimana menurut Menurut Mahmudi (2015), Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya.
3. Rasio Desentralisasi Fiskal. Dimana menurut Mahmudi (2010: 142), derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antar jumlah PAD dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah.
4. Rasio Keserasian Belanja. Dimana menurut Mahmudi (2016:160), keserasian belanja mempunyai manfaat yakni dapat mengetahui adanya keseimbangan dalam belanja yang dilakukan oleh pemerintah
5. Rasio Efisiensi Keuangan. Dimana menurut Susanto (2019), semakin kecil nilai rasio efisiensi, berarti kinerja Pemerintah Daerah Semakin baik
Kemudian masing-masing dapat diperhitungkan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari suatu daerah dari satu periode

terhadap periode-periode sebelumnya. Sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Analisis ini diharapkan untuk menjadi alat ukur untuk menilai kinerja keuangan Pemerintah Daerah dalam upaya merealisasikan pendapatan daerah serta mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan daerah.

Dampak pandemi Covid 19 di Gresik sangat terasa, ketika pembatasan sosial berskala besar diterapkan sangatlah mengganggu mobilitas masyarakat sehari-hari. Pembatasan aktivitas masyarakat berpengaruh pada aktivitas bisnis yang kemudian berimbas pada perekonomian. Lapangan usaha yang mengalami dampak paling parah adalah penyediaan akomodasi dan makan minum, transportasi dan perdagangan. Sementara status pekerjaan yang mengalami dampak paling parah yaitu pekerja bebas atau pekerja lepas, berusaha sendiri (yang pada umumnya berskala mikro), berusaha sendiri dengan dibantu buruh tidak tetap. Namun setelah pelaksanaan new normal diterapkan kegiatan perekonomian mulai berangsur-angsur membaik, dan kegiatan berlangsung seperti biasanya

Pendapatan di Kabupaten Gresik di prediksi anjlok 50% akibat Corona. DPRD telah setuju mengenai anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebesar Rp 3,56 Triliun. Salah satu sumber pemasukan berasal dari PAD pada tahun 2019 target PAD Kabupaten Gresik sebesar Rp 560 miliar. Sedangkan tahun 2020 naik menjadi Rp 760 miliar diduga PAD mengalami peningkatan sebesar Rp 200 miliar, target kenaikan tersebut berasal dari pajak daerah, seperti, Pajak Hotel, Pajak Restaurant, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, dan Pajak Penerangan Jalan (PPJ). Pada tahun 2019 target PAD direalisasikan hingga menembus angka 103%. Namun target PAD tahun 2020 terlihat sulit karena pandemi Covid-19 yang

terjadi. Wabah covid ini terjadi sangat mempengaruhi semua sector perekonomian. Pendapatan bisa turun drastis akibat sepi pembeli. Data IMB saat yang masuk hanya tercatat Rp 9,6 miliar dari Rp 80 miliar yang ditargetkan. Padahal tahun kemarin karena tidak ada batasan pandemi covid-19 mampu direalisasikan. Pada rasio kemandirian daerah menunjukkan bahwa pemerintah mampu sendiri membiayai kegiatan pelayanan masyarakat contohnya membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah dan juga dapat diukur pada rasio efektivitas daerah, juga menggambarkan keberhasilan daerah dalam merealisasikan PAD yang telah dianggarkan.

Pada tahun 2020 DPRD dan Pemerintahan Kabupaten Gresik telah menyelesaikan rapat paripurna yang membahas tentang perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah (P-APBD) dalam rapat ini semua setuju dan sepakat mengenai penurunan pendapatan daerah. PAD diturunkan menjadi Rp 2,8 triliun. Sedangkan belanja daerah Rp 3,3 triliun. Penurunan terjadi di semua sektor, untuk PAD ditetapkan Rp 1,163 triliun namun setelah APBD dirubah diperkirakan turun menjadi Rp 851 miliar, kemudian target dana perimbangan sebelum P-APBD sebesar Rp 1,498 triliun, namun setelah perubahan turun sebesar 9,52 menjadi Rp 1,355 triliun. Target lainnya setelah perubahan diperkirakan berkurang Rp 642 miliar. Berharap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) bisa merealisasikan perubahan tersebut dan dalam setiap pembahasan diambil terkait dengan mekanisme penganggaran selalu disertai dengan hukum. Dalam penambahan, pengurangan dan pergeseran anggaran tetap di prioritaskan pada penanganan covid-19 serta dampak yang ditimbulkan termasuk optimalisasi program kegiatan. Agar mencapai target yang sudah ditetapkan Bupati Gresik menyambut baik hasil keputusan P-APBD karena anggaran ini cukup signifikan

di banding tahun sebelumnya, karna hampir dialami seluruh OPD ditambah pihaknya berkomitmen untuk segera melaksanakan dan merealisasikan P-APBD tersebut secepat mungkin.

Pada Pemerintahan Kabupaten Gresik tahun 2020 terdapat revisi pada APBD, Menurut Musa, ketua Fraksi Partai Nadsem DPRD diantaranya rendahnya alokasi anggaran yaitu untuk pengentasan kemiskinan. selain itu, anggaran untuk penuntasan banjir tahunan Kali Lamong. Seharusnya sektor-sektor ini menjadi prioritas. Defisit ini tercatat lebih dari Rp 100 miliar, belanja tahun depan di proyeksikan Rp 3,57 triliun. Menurut pendapat Magdalena (2012) bahwa pengukuran kinerja keuangan tidak hanya pada indikator keuangan tetapi termasuk indikator non-keuangan berfungsi untuk melihat pengukuran tindakan kinerja keuangan dan berdampak pada peningkatan kualitas. Dengan ditambahkan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah akan merangsang meningkatnya pendapatan penduduk di daerah yang bersangkutan dengan menarik investor untuk membuka usaha, seiring dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah sehingga berdampak pada kesejahteraan masyarakat karena berkurangnya jumlah pengangguran dan kemiskinan

Tabel 1.1

Data Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah Kabupaten Gresik Tahun Anggaran 2018-2021

Tahun	Pendapatan Daerah	Belanja Daerah
2018	2,876,343,695,519.71	2,679,865,980,877.73
2019	3,119,200,157,022.91	2,980,713,768,844.41

2020	2,939,447,566,194.07	3,095,541,249,535.02
2021	3,133,320,785,111.72	3,192,751,693,289.33

Sumber : BPPKAD Kabupaten Gresik

Berdasarkan data yang diperoleh bahwa realisasi pendapatan semakin meningkat seiring dengan belanja daerahnya. Akan Tetapi besarnya belanja sama dengan pendapatan maka disimpulkan pemerintah tersebut tidak dapat menyimpan pendapatannya untuk keperluan tahun berikutnya. Meskipun belanja yang semakin meningkat dapat memacu peningkatan pendapatan asli daerah setiap tahunnya.

Menurut Marijana Badun (2009) mengatakan sistem keuangan memacu pertumbuhan ekonomi dan hal terpenting untuk mengetahui kapan dan dalam keadaan apa sektor keuangan memiliki pengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi dan apa yang menentukan efisiensi sehingga pemerintah berperan penting untuk mengetahui kapan sistem keuangan berubah lebih baik atau buruk. Maka untuk itu pemerintah harus mengetahui apakah dana transfer yang digunakan sebagai belanja daerah dapat memperbaiki prasarana dan sarana yang dapat meningkatkan pendapatan daerah dengan menciptakan investasi yang optimal sehingga dapat memacu pertumbuhan ekonomi daerah itu sendiri. Kinerja keuangan pemerintah daerah yang akan dianalisis adalah mencakup komposisi APBD, baik penerimaan seperti pendapatan, dan alokasi belanja. Analisis mengenai penerimaan daerah menggambarkan sejauh mana pemerintah daerah dapat mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah agar dapat menjadi pemasukan daerah. Sedangkan analisis belanja menggambarkan bagaimana pemerintah daerah melakukan alokasi sumberdaya untuk aktivitas pembangunan.

Dengan adanya fenomena tersebut yang membuat penulis merasa tertarik untuk melakukan pengukuran kinerja keuangan berbasis rasio mengenai kemampuan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik, karena ingin mengetahui bagaimana gambaran kinerja pemerintahan Kabupaten Gresik jika semua terealisasi dengan baik dan sesuai dengan apa yang direncanakan, juga sejauh mana Pemerintahan Daerah Kabupaten Gresik mampu melaksanakan tugas-tugas pemerintah dan pelayanan sosial bagi masyarakat dengan baik di tahun-tahun berikutnya.

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik untuk memilih judul **“Analisis Perbandingan Kinerja Keuangan Sebelum Dan Sesudah Pandemi Covid-19 Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik Periode 2018-2021”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat disimpulkan bahwa rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Apakah terdapat perbedaan signifikan kinerja keuangan sebelum dan sesudah pandemi Covid-19 pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik 2018-2021 ?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dari penyusunan tugas akhir ini adalah untuk mengetahui apakah terdapat perbedaan signifikan kinerja keuangan sebelum dan sesudah pandemi Covid-19 pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik 2018-2021.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan serta dapat

mengembangkan wawasan khususnya pada bidang keuangan melalui analisis rasio

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dapat menjadi rekomendasi pemerintah Kabupaten Gresik dalam menerapkan kinerja keuangan yang efisien dan efektif.