

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tingkat target capaian keuangan daerah terhadap perkembangan suatu daerah dipengaruhi oleh pengelolaan keuangan daerah. Maka dari itu, pengelolaan keuangan daerah hendaklah memenuhi *value for money* atau secara ekonomis, efisien dan efektif serta bersifat keadilan, transparansi, akuntabilitas, dan adanya partisipasi masyarakat agar dapat mendorong pertumbuhan ekonomi, mengurangi tingkat penganggaran serta menurunkan tingkat kemiskinan yang tinggi. Hal ini menjadi dorongan bagi para penyelenggara negara terhadap peningkatan kebutuhan suatu pengukuran kinerja keuangan. Pengukuran tersebut akan membandingkan periode tertentu dengan yang telah direncanakan sebelumnya tentang seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan suatu daerah.

(Juminang, 2006) kinerja keuangan dapat diukur dengan dua tujuan yaitu untuk mengetahui kemampuan Pemerintah daerah dalam mencapai tujuannya secara maksimal dan menyeluruh dari penggunaan aset yang ada, lalu selanjutnya untuk menilai seberapa jauh keberhasilan yang dicapai dari pengelolaan keuangan Pemerintah daerah (Kurnia & Arza, 2019). Dalam Peraturan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) Nomor 4 tentang keberhasilan pencapaian kinerja dapat diketahui berdasarkan tingkat efisiensi dan efektivitas. Pengukuran kinerja keuangan harus berdasarkan indikator yang sesuai dengan peraturan perundang-

undangan yang berlaku serta berhubungan dengan tujuan dan sasaran dari rencana strategis pemerintah.

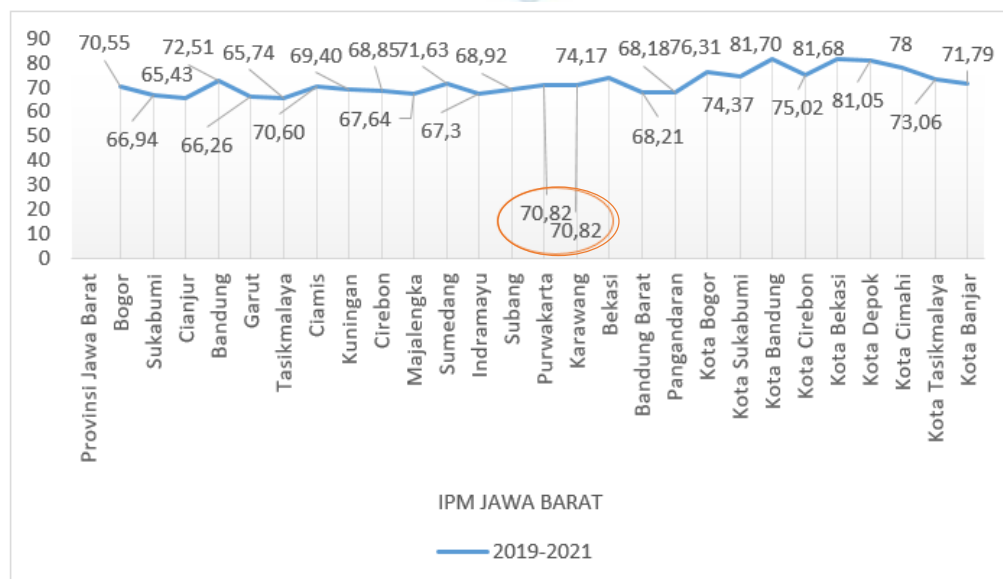
Setiap pemerintahan daerah wajib mempertanggungjawabkan akibat kinerjanya dalam melaksanakan kegiatan penyelenggaraan keuangan daerah. Bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam menyelenggarakan anggaran daerah sebagai fungsi dari laporan keuangan pemerintah daerah. Pelaporan atas keuangan pemerintah daerah ini ditujukan untuk memberikan informasi dalam pengambilan keputusan yang fungsinya sebagai penyelenggaraan keuangan daerah. Hal ini dilakukan untuk melihat pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam menyelenggarakan anggaran daerahnya.

Berdasarkan pada Standar Pemeriksaan Keuangan Negara yang tertuang pada Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 bahwa laporan keuangan harus diaudit oleh BPK RI. Audit terhadap laporan keuangan yang dilakukan BPK RI yakni memberikan opini, usulan dan pertimbangan atas perbaikan sistem pencatatan, tata kelola laksana, dan pertanggungjawaban keuangan yang efektif dan efisien. (Halim, 2004) opini yang telah diterima Pemerintah Kabupaten/Kota perlu dilakukan analisis untuk melihat kinerja keuangan pemerintah dalam mengelola keuangan daerahnya sendiri (Nurabiah, 2018).

Berdasarkan IHPS (Iktisar Hasil Pemeriksaan Sementara) I Tahun 2022, sejak tahun 2017-2021 Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang mendapatkan opini WTP dari BPK RI. Opini WTP berarti laporan keuangan Pemerintah dalam

kategori yang wajar, menjabarkan secara wajar dalam segala hal yang bersifat material, baik dari bagian keuangan, total usaha, dan entitas arus kas sesuai dengan SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan) umum yang berlaku. Sedangkan Opini WDP adalah laporan keuangan yang disajikan secara wajar kecuali untuk hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan yang bersifat material, posisi keuangan, hasil usaha dan entitas sesuai dengan prinsip yang berlaku.

Metode lain untuk melihat keberhasilan suatu pemerintahan selain dilihat dari LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan) BPK (Badan Pemeriksaan Keuangan) tapi juga dilihat dari IPM (Indeks Pembangunan Manusia) daerah tersebut, apakah IPM wilayah tersebut terdapat kenaikan yang signifikan atau tidak. Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2021 dapat dilihat pada gambar berikut:



Sumber: Data diolah peneliti (2023)

**Gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2021**

Gambar diatas menunjukkan nilai rata-rata IPM kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Barat berada pada angka 60-70, yang menarik disini adalah dapat dilihat dari gambar bahwa Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang memiliki karakteristik yang berbeda dengan tingkat IPM yang sama sebesar 70,82. Meskipun begitu, kemajuan pembangunan manusia paling cepat dimiliki oleh Kabupaten Karawang didorong oleh perbaikan dimensi standar hidup layak karena Karawang lebih mengandalkan pada industri sedangkan Purwakarta pada pertanian. Adapun anggaran belanja dan UMK tertinggi berada di Kabupaten Karawang. Sedangkan secara rasio SiLPA Provinsi Jawa Barat tertinggi berada di Kabupaten Purwakarta. Apabila dilihat dari kondisi tersebut, Kabupaten Karawang lebih unggul dibandingkan dengan Kabupaten Purwakarta.

Adapun cara lain yang digunakan untuk melihat keberhasilan suatu daerah yaitu dari rasio kinerja. Pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi serta pemulihan kinerja dengan membandingkan skema kerja dan pelaksanaannya. Adapun sebagai tolak ukur untuk meningkatkan kinerja khususnya keuangan pemerintah daerah pada periode yang akan datang. Kinerja keuangan Kabupaten Purwakarta dengan Kabupaten Karawang disajikan dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1. 1 Kinerja Keuangan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang Tahun 2019-2021**

Rasio		Purwakarta			Karawang		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
Kemandirian		28,67	28,87	29,24	44,39	46,78	54,52
Efektivitas		84,07	91,17	88,05	99,79	119,22	115,74
Efisiensi		90,52	85,26	86,08	85,50	81,53	81,58
Aktivasi	Belanja Operasi	83,23	85,82	84,19	82,42	88,25	76,00
	Belanja Modal	16,76	12,51	14,79	17,58	7,77	23,66
Pertumbuhan	Pertumbuhan Pendapatan	5,30	1,28	9,34	11,71	-6,51	13,20
	Pertumbuhan Belanja	19,15	-4,61	10,4	4,81	-10,85	13,27

Sumber: LRA (Laporan Realisasi Anggaran) Kabupaten Purwakarta dan Karawang (diolah peneliti)

Dari tabel diatas dapat dilihat secara keseluruhan pertumbuhan masing-masing rasio dari Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang tahun anggaran 2019-2021. Setiap rasio pada masing-masing daerah mengalami kenaikan atau penurunan pada setiap tahunnya. Rasio kemandirian Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 28,67%; 28,87%; 29,24%; sedangkan untuk Karawang 44,39%; 46,78%; 54,52%. Rasio Efektivitas Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 84,07%; 91,17%; 88,05%; sedangkan untuk Karawang 99,79%; 119,22%; 115,74%.

Rasio Efisiensi Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 90,52%; 85,26%; 86,08%; sedangkan untuk Karawang 85,50%; 81,53%; 81,58%. Rasio Belanja Operasi Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 83,23%; 85,82%; 84,19%; sedangkan untuk Karawang 82,42%; 88,25%; 76,00%. Rasio Belanja Modal Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 16,76%; 12,51%; 14,79%; sedangkan untuk Karawang 17,58%; 7,77%; 23,66%. Rasio Pertumbuhan Pendapatan Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 5,30%; 1,28%;

9,34%; sedangkan untuk Karawang 11,71%; -6,51%; 13,20%. Rasio Pertumbuhan Belanja Purwakarta tahun 2019, 2020, 2021 berturut-turut 19,15%; -4,61%; 10,40%; sedangkan untuk Karawang 4,81%; -10,85%; 13,27%.

Jika dilihat dari aspek pencapaian kinerja keuangan pada LAKIP ( Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan) masing-masing pemerintahan, tahun 2019 aspek pencapaian kinerja keuangan Kabupaten Purwakarta lebih tinggi yaitu mencapai 100.36% sedangkan Kabupaten Karawang pencapaian di atas 88.06%. Tahun 2020 dan 2021 aspek pencapaian kinerja keuangan Kabupaten Purwakarta lebih rendah yaitu mencapai 93,35% sedangkan Kabupaten Karawang pencapaian di atas 91,98%.

Penelitian ini penting dilakukan karena terdapat kesenjangan antara harapan dengan kenyataan. Kesenjangan ini bisa dilihat dari tingkat IPM yang sama antara Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang, namun dalam kondisinya lebih unggul Kabupaten Karawang dibanding Kabupaten Purwakarta dilihat dari kemajuan pembangunan manusia paling cepat di Kabupaten Karawang. Selain itu dari anggaran belanja tertinggi dimiliki oleh Kabupaten Karawang dibandingkan dengan Kabupaten Purwakarta. Jika dilihat dari opini BPK, Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang sama-sama telah mendapatkan opini WTP. Selain itu juga pada pencapaian kinerja secara keseluruhan pada tahun 2019 Kabupaten Purwakarta mencapai 100,36% , tahun 2020 dan 2021 mencapai 93,35%. Sedangkan pencapaian kinerja Kabupaten Karawang pada tahun 2019 di atas 88,06%, tahun 2020 dan 2021 pencapaian di atas 91,98%. Maka dari itu penelitian ini perlu dilakukan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana perbandingan

kinerja antara Pemerintah Kabupaten Karawang dan Pemerintah kabupaten Purwakarta tahun anggaran 2019-2021.

Permasalahan yang peneliti temukan dalam penelitian ini berkaitan dengan permasalahan keuangan yang dapat dilihat dari laporan keuangan yang telah diselenggarakan oleh Pemerintah daerah. Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah yang ada, maka peneliti terdorong untuk melakukan penelitian berkaitan dengan analisis kinerja dua Pemerintah daerah dengan mengacu pada laporan keuangan yang telah disajikan. Oleh karena itu, peneliti mengambil judul **“Perbandingan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang Tahun Anggaran 2019-2021”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Bersandarkan pada latar belakang masalah yang telah dipaparkan peneliti, ditemukan beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah daerah khususnya dua Pemerintahan terkait yaitu Pemerintah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Kabupaten Karawang. Identifikasi masalah penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

1. Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang sama-sama memiliki opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) pada tahun 2019-2021 dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mewakili Provinsi Jawa Barat.

2. Kabupaten Purwakarta mendapat peringkat tertinggi rasio siLPA sebesar 8,55%, sedangkan Kabupaten Karawang mendapatkan peringkat tertinggi rasio belanja (5,61%) pada siLPA sebesar 1,68%.
3. Adanya perbedaan pencapaian kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dilihat dari rasio kemandirian, Efektivitas, Efisiensi, Aktivasi dan Pertumbuhan.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan peneliti, peneliti merumuskan dua masalah diantaranya sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Purwakarta TA 2019-2021?
2. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Karawang TA 2019-2021?
3. Bagaimana perbandingan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Kabupaten Karawang TA 2019-2021?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan peneliti, peneliti tujuan penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Purwakarta tahun anggaran 2019-2021



2. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Karawang tahun anggaran 2019-2021
3. Untuk mengetahui perbandingan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Kabupaten Karawang tahun anggaran 2019-2021

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang didapatkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat menambah sumber keilmuan dan menambah referensi mengenai Ilmu Administrasi Publik khususnya pada konsentrasi keuangan sektor publik dalam pengkajian mengenai perbandingan kinerja keuangan Pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Instansi

Peneliti berharap penelitian ini dapat menjadi pertimbangan, masukan, serta evaluasi bagi Pemerintah Kabupaten Karawang dan Pemerintah Kota Purwakarta sebagai bentuk rekonstruksi dan upaya dalam meningkatkan kinerja keuangan pada daerah terkait di tahun selanjutnya.

- b. Bagi Akademis

Peneliti berharap penelitian ini dapat menjadi bahan referensi dan menambah informasi serta menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan tentang keuangan sektor publik.

- c. Bagi Peneliti

Penelitian ini membantu peneliti dalam mendapatkan gelar Sarjana (S1) dan memberikan pengetahuan mengenai perbandingan kinerja Pemerintah dari dua Pemerintah daerah yang berbeda, dengan menghitung analisis rasio pada laporan keuangan dan menguji kedua laporan tersebut agar penulis dapat mengetahui bagaimana kinerja dari kedua Pemerintahan tersebut khususnya pada Pemerintah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Kabupaten Karawang.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini berfokus pada Kinerja Keuangan pemerintah daerah khususnya pada Pemkab Purwakarta dan Pemkab Karawang TA 2019-2021. Dilakukannya penelitian ini untuk mencari tahu apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan dari dua Pemerintahan daerah yang bersangkutan. Penelitian ini berhubungan dengan kajian mengenai administrasi keuangan negara.

Salah satu objek dari administrasi keuangan negara adalah laporan keuangan. Laporan keuangan yakni didalamnya terdapat semua aktivitas yang telah dilakukan selama satu periode berjalan. Laporan ini digunakan sebagai bentuk akuntabilitas dan transparansi dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Untuk menilai kinerja keuangan perlu pengintrepretasian dari angka-angka dalam laporan keuangan dengan menganalisis laporan keuangan. Analisis laporan keuangan dalam mengukur kinerja keuangan daerah bertujuan untuk melihat sebaik dan sejauh mana pemerintah daerah dapat meningkatkan dan mengembangkan potensi yang dimiliki daerah dan bagaimana menggunakan dana yang diberikan secara

efektif dan efisien. Perbandingan dapat dilakukan berdasarkan satu bagian dengan bagian lain yang terdapat pada laporan keuangan atau bagian lain diantara laporan keuangan. Hasil dari nilai/skor yang diperbandingkan dapat berupa angka/nilai persentase dalam periode tertentu baik satu periode maupun beberapa periode.

Teori yang relevan untuk menjawab permasalahan ini yaitu teori dari (Halim, 2007) dengan menggunakan lima rasio keuangan yaitu Rasio Kemandirian Keuangan Daerah adalah rasio yang menentukan kapabilitas suatu daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahannya secara mandiri. Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah adalah rasio yang menentukan kapabilitas suatu daerah dalam merealisasikan PAD yang telah ditentukan berdasarkan potensi dari suatu daerah. Rasio efisiensi Keuangan Daerah adalah rasio yang menunjukkan perbandingan antara seberapa banyak dana yang dikeluarkan dengan penerimaan dari realisasi pendapatan. Rasio aktivasi adalah rasio yang menentukan suatu daerah dalam memprioritaskan biaya yang dikeluarkan pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara maksimal. Rasio Pertumbuhan APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) adalah rasio yang menunjukkan keberhasilan suatu daerah dalam meningkatkan dan mengembangkan daerahnya dari satu periode ke periode selanjutnya (Mustofa, 2018).

Penelitian ini berdasarkan pada pengujian dari teori (Halim, 2007) berkaitan dengan Rasio Keuangan Pemerintah Daerah Khususnya pada dua pemerintah daerah yaitu Pemerintah Kabupaten Karawang dan Pemerintah Kabupaten Purwakarta tahun anggaran 2019-2021. Berdasarkan sudut pandang peneliti, penelitian ini dirasa penting untuk dilakukan karena terdapat kesenjangan antara

harapan dan kenyataan yang terjadi. Kesenjangan ini bisa dilihat dari tingkat IPM yang sama antara Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang. Selain itu dari anggaran belanja tertinggi dimiliki oleh Kabupaten Karawang dibandingkan dengan Kabupaten Purwakarta. Jika dilihat dari opini BPK, Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang sama-sama telah mendapatkan opini WTP. Selain itu juga pada pencapaian kinerja secara keseluruhan pada tahun 2019 antara Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Karawang. Maka dari itu penelitian ini perlu dilakukan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana perbandingan kinerja antara Pemerintah Kabupaten Karawang dan Pemerintah kabupaten Purwakarta tahun anggaran 2019-2021. Untuk menjawab rumusan masalah yang ada, peneliti menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode komparatif. Adapun dua teknik analisa data yang digunakan yaitu diantaranya:

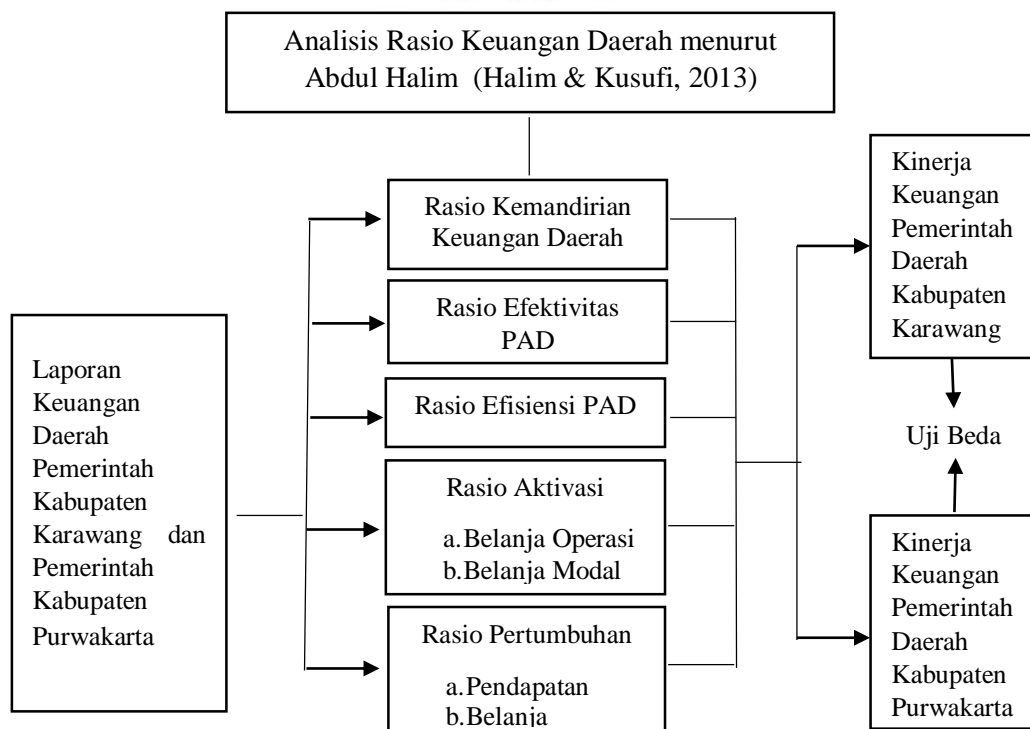
Rumusan masalah pertama dan kedua dijawab peneliti dengan menggunakan metode statistik deskriptif dimana metode ini dipakai untuk menganalisis data dengan cara mendeskripsikan data yang terhimpun dalam laporan keuangan yang ada secara objektif. Penggunaannya dengan menghitung lima *rasio* keuangan dari Abdul Halim yaitu *Rasio* Kemandirian KD, *Rasio* Efektivitas PAD, *Rasio* Efisiensi PAD, *Rasio* Aktivasi PAD, dan *Rasio* Pertumbuhan Pendapatan. Hasil dari rasio ini menunjukkan kenaikan atau penurunan kinerja berupa angka presentasi dimana angka tersebut menunjukkan kriteria masing-masing rasio yang terdapat dalam aturan yang berlaku.

Rumusan masalah ketiga dijawab peneliti dengan menggunakan metode analisis uji beda kinerja keuangan dimana metode ini dipakai untuk mencari

perbedaan antara dua kelompok dalam 1 variabel yang sama. Uji beda ini termasuk kedalam komparasi independent yaitu data dari 2 kelompok yang tidak berkorelasi. Penggunaannya dengan menguji variabel yaitu lima rasio keuangan dari Abdul Halim yang telah dihitung pada pembahasan sebelumnya. Pengujian ini menggunakan *Uji T-test* dan *U-test*. Perlu dilakukan analisis uji normalitas dan homogenitas terlebih dahulu dengan tujuan untuk menentukan alat uji hasil penelitian yang akan digunakan nantinya. Jika data berdistribusi secara normal dan homogen maka menggunakan uji hipotesis parametrik yaitu *Independent Sample t-Test*, namun jika data tidak berdistribusi secara normal dan homogen/normal dan tidak homogen/tidak keduanya maka menggunakan uji hipotesis non parametrik yaitu *Mann Whitney U Test*. Hasil dari penelitian ini menunjukkan terdapat atau tidak terdapat perbedaan dari keduanya

Berikut adalah kerangka pikiran yang dijadikan sebagai gambaran penelitian:

**Gambar 1. 1 Kerangka Konseptual**



## G. Hipotesis

Berikut adalah hipotesis yang akan diuji untuk mencapai tujuan penelitian:

1. Ho : Kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta TA 2019-2021 mengalami kenaikan berdasarkan rasio kemandirian, efisiensi, efektivitas, aktivasi dan pertumbuhan  
  
Hi : Kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta TA 2019-2021 mengalami penurunan berdasarkan rasio kemandirian, efisiensi, efektivitas, aktivasi dan pertumbuhan
2. Ho : Kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang TA 2019-2021 mengalami kenaikan berdasarkan rasio kemandirian, efisiensi, efektivitas, aktivasi dan pertumbuhan  
  
Hi : Kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Karawang TA 2019-2021 mengalami penurunan berdasarkan rasio kemandirian, efisiensi, efektivitas, aktivasi dan pertumbuhan
3. Ho : Tidak dapat Perbedaan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang TA 2019-2021 berdasarkan rasio kemandirian, efisiensi, efektivitas, aktivasi dan pertumbuhan  
  
Hi : Terdapat Perbedaan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta dengan Pemerintah Daerah Kabupaten

Karawang TA 2019-2021 berdasarkan rasio kemandirian, efisiensi, efektivitas, aktivasi dan pertumbuhan.

