

# BAB 1

## PENDAHULUAN

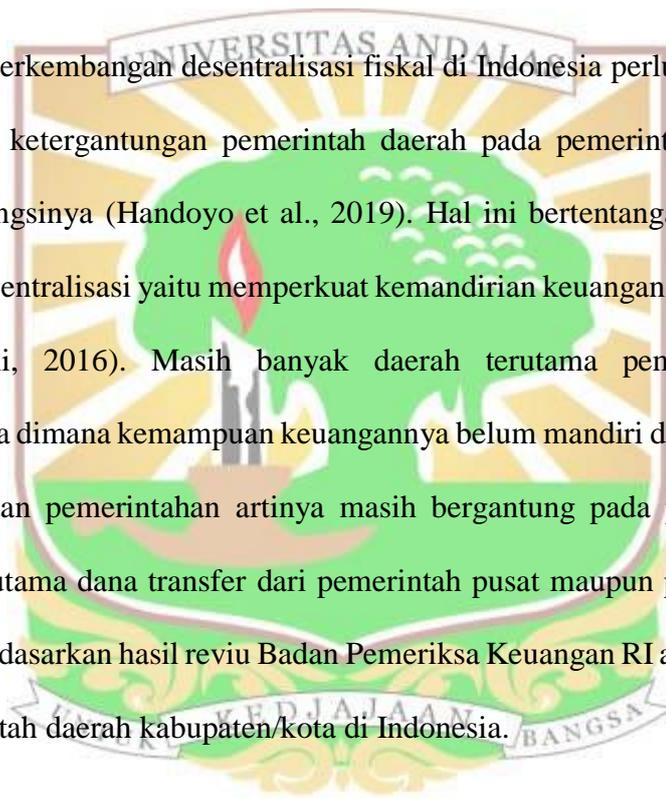
### 1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah di era reformasi menjadi pilihan kehidupan berbangsa dan bernegara yang diyakini mampu mendekatkan pelayanan publik pada masyarakat, meningkatkan kesejahteraan rakyat dan memupuk demokrasi lokal (Badan Pengkajian MPR RI, 2018). Salah satu prinsip otonomi daerah dalam Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah prinsip desentralisasi yang diartikan sebagai penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Pemerintah pusat memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan pusat. Sejalan dengan prinsip tersebut, dalam pelaksanaan otonomi daerah diharapkan harus berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat (Suparyanto, 2018).

Penerapan otonomi daerah juga didukung dengan adanya kebijakan desentralisasi fiskal yaitu penyerahan sumber keuangan melalui mekanisme transfer ke daerah sebagai upaya pemerataan kemampuan keuangan antar daerah agar sepadan dengan besarnya kewenangan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah (Sun'an & Senuk, 2015). Selain itu, pemerintah pusat juga memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah yang terlaksana melalui mekanisme penyusunan dan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Primawaty, 2017).

Dengan adanya desentralisasi fiskal dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah ini diharapkan daerah mampu menggali sumber-sumber keuangan daerah yang ditunjukkan dengan adanya peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) dan pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah sehingga diharapkan dapat meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas pelayanan publik, dan pemerataan pembangunan antar daerah (Sianturi, 2014; Primawaty, 2017).

Dalam perkembangan desentralisasi fiskal di Indonesia perlu diketahui telah meningkatkan ketergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat dalam membiayai fungsinya (Handoyo et al., 2019). Hal ini bertentangan dengan salah satu tujuan desentralisasi yaitu memperkuat kemandirian keuangan (Handoyo et al., 2019; Suryani, 2016). Masih banyak daerah terutama pemerintah daerah kabupaten/kota dimana kemampuan keuangannya belum mandiri dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan artinya masih bergantung pada pendapatan dari pihak luar terutama dana transfer dari pemerintah pusat maupun provinsi. Hal ini dibuktikan berdasarkan hasil revidu Badan Pemeriksa Keuangan RI atas kemandirian fiskal pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia.



**Tabel 1.1 Kemandirian Fiskal Kabupaten/Kota Di Indonesia Tahun 2018-2020**

<b>Tahun</b>	<b>Kategori Sangat Mandiri</b>	<b>Kategori Mandiri</b>	<b>Kategori Menuju Mandiri</b>	<b>Kategori Belum Mandiri</b>
2018	1	2	34	471
2019	1	2	36	458
2020	0	3	34	433

Sumber: Laporan Hasil Reviu Badan Pemeriksa Keuangan RI atas Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2018-2020

Berdasarkan hasil reviu BPK RI atas kemandirian fiskal pemerintah daerah tahun 2020 memaparkan bahwa sampai tahun 2020 pemerintah daerah yang berstatus belum mandiri yaitu 433 dari 470 kabupaten/kota atau 92,3 persen Hanya terdapat 3 dari 470 kabupaten/kota dalam kategori mandiri, di mana kabupaten/kota tersebut berada di pulau jawa. Masalah yang sulit dihadapi pemerintah daerah kabupaten/kota dalam mewujudkan kemandirian keuangan daerah yaitu masih kecilnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pendapatan daerah dan masih bergantung terhadap dana transfer dari pemerintah pusat maupun provinsi (Marliani, 2022). Tidak jarang pemerintah daerah menjadikan alokasi dana transfer sebagai sumber pendanaan utama. Padahal dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan peluang yang luas untuk mengeksplorasi potensi sumber-sumber pendanaan baru dan diharapkan adanya peningkatan kemandirian keuangan pemerintah daerah secara berkelanjutan (Maizunati, 2017).

Idealnya, pendapatan asli daerah (PAD) menjadi sumber pendapatan pokok bagi pemerintah daerah dari pada sumber pendapatan lain yang dapat bersifat fluktuatif dan cenderung diluar control dan kewenangan pemerintah daerah (Suryani, 2016). Pelaksanaan desentralisasi fiskal yang bertolak ukur dari PAD

harus diupayakan secara optimal karena pemerintah daerah tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien jika tidak didukung dengan biaya yang cukup dalam membiayai pelayanan dan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah daerah (Sianturi, 2014).

Permasalahan lain juga terjadi pada pengelolaan keuangan daerah seiring adanya desentralisasi fiskal dalam mencapai cita-cita otonomi daerah yang dipaparkan oleh Moenek & Suwanda (2019) yaitu: (1) tingginya korupsi, kolusi, dan nepotisme; (2) belum maksimalnya kinerja; (3) daya serap anggaran belum optimal; dan (4) akuntabilitas yang belum optimal. Permasalahan-permasalahan tersebut menjadi penghambat pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Akibatnya tujuan penyelenggaraan pemerintahan sebagai daerah otonomi sulit dicapai sehingga tidak ada peningkatan kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik, dan daya saing daerah (Moenek & Suwanda, 2019).

Berdasarkan permasalahan tersebut kesulitan keuangan sangat menjadi tantangan bagi pemerintah daerah dalam menjalankan kewajibannya ditengah keterbatasan sumber daya termasuk masalah keuangan dalam rangka menjalankan otonomi daerah (Rahayu et al.,2023). Hal ini dijelaskan juga oleh Ritonga (2014a) upaya pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah untuk mencapai tujuan negara terbatas oleh persediaan sumber daya manusia, keuangan, peralatan, sumber daya waktu dan sebagainya. Selain itu kesulitan keuangan juga terjadi karena rangkaian kesalahan dalam pengambilan keputusan yang tidak tepat dan kelemahan terkait manajemen baik secara langsung maupun tidak langsung dan kurangnya upaya dalam memantau kondisi keuangan yang mengarah pada penggunaan uang yang tidak sesuai dengan kebutuhan (Brigham & Daves, 2010).

Melalui pemantauan kondisi keuangan suatu daerah akan mudah mendeteksi tanda-tanda kesulitan keuangan yang terjadi pada keuangan daerah dan memberikan informasi terkait kinerja keuangan masa lalu sebagai pedoman dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan keuangan masa depan bagi pemerintah (Rahayu et al.,2023; Dinapoli, 2008). Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu mengenali tanda-tanda kesulitan keuangan dengan melakukan penilaian kondisi keuangan dan mengambil langkah-langkah perbaikan untuk meningkatkan pendapatan, meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan, dan meningkatkan akuntabilitas penggunaan uang publik agar tujuan pelaksanaan otonomi daerah bisa tercapai (Moenek & Suwanda, 2019; Dinapoli, 2008;Bourn, 2007).

Kondisi keuangan mengacu pada kemampuan pemerintah daerah untuk memastikan bahwa pendapatan pemerintah daerah seimbang dengan pengeluaran, tanpa mempengaruhi kemampuan pemberian layanan publik kepada masyarakat (Handoyo et al., 2019). Wang (2006) mendefinisikan kondisi keuangan sebagai kemampuan organisasi dalam memenuhi kewajibannya. Selama proses penyediaan barang dan jasa, organisasi dikenai kewajiban keuangan dalam bentuk biaya, pengeluaran, atau utang. Semua kewajiban tersebut harus dibayar. Jika organisasi tersebut dapat membayar kewajiban tersebut tanpa menimbulkan banyak kesulitan keuangan, maka dapat dikatakan bahwa kemampuan organisasi dalam membayar tinggi dan memiliki kondisi keuangan yang baik. Ritonga (2014a, 2014b) juga menjelaskan bahwa kondisi keuangan pemerintah daerah merupakan kemampuan pemerintah daerah untuk memenuhi kewajiban keuangan secara tepat waktu dan kemampuannya untuk mempertahankan layanan yang diberikan kepada masyarakat.

Kebutuhan informasi kondisi keuangan daerah tidak hanya pemerintah daerah saja. Informasi kondisi keuangan daerah penting untuk pemegang kepentingan lainnya baik pemerintah pusat sebagai pihak yang menyerahkan desentralisasi maupun masyarakat mengingat pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dimana penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan aspirasi rakyat (Ritonga, 2014a,2014b,2014c). Pemerintah daerah perlu meyakinkan publik bahwa kondisi keuangan daerah dalam keadaan sehat (Rahayu et al.,2023). Hal ini dapat meningkatkan dukungan dan validasi dalam membentuk pandangan umum dari masyarakat. Mengingat tingginya kebutuhan informasi oleh para pemangku kepentingan dan tingginya tuntutan pelayanan publik serta kewajiban yang harus dipenuhi pemerintah daerah terlepas dari kendala keterbatasan anggarannya maka penilaian kondisi keuangan daerah masih relevan untuk dilakukan (Ritonga, 2014a,2014b,2014c; Handoyo et al., 2019).

Salah satu daerah yang menarik dilakukan penilaian kondisi keuangan daerah adalah Kabupaten Sijunjung. Kabupaten Sijunjung merupakan salah satu daerah otonom yang berada di Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten Sijunjung sudah mengalami pemekaran pada tahun 2003 berdasarkan Undang-Undang No. 38 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat dalam hal ini Kabupaten Sijunjung dimekarkan menjadi dua kabupaten yaitu Kabupaten Sijunjung dan kabupaten pemekarannya yaitu Kabupaten Dharmasraya.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung melaksanakan otonomi daerah dan menerima desentralisasi fiskal dimana Pemerintah Kabupaten Sijunjung

mendapatkan Dana Transfer dari pemerintah pusat maupun provinsi serta mendapatkan kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah dari segi belanja, pembiayaan maupun pendapatan daerah. Pemerintah Kabupaten Sijunjung juga memiliki hak dan kewenangan dalam memungut pajak, retribusi daerah, mengelola kekayaan daerah yang dipisahkan, dan memperoleh Lain-Lain Pendapatan Yang Sah sesuai peraturan perundang-undangan.

Adapun isu strategis Pemerintah Kabupaten Sijunjung yang diungkapkan dalam Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2021-2026. Isu tersebut yaitu isu pembiayaan pembangunan daerah dimana Kabupaten Sijunjung secara faktual termasuk daerah memiliki ruas keuangan yang relatif sempit dan masih mengandalkan dana transfer terutama dana perimbangan (DAU dan DAK) dari pemerintah pusat. Hal ini disebabkan karena belum optimalnya sumber-sumber PAD di Kabupaten Sijunjung. Ketidakmampuan PAD dalam mengimbangi kenaikan beban belanja pembangunan Kabupaten Sijunjung yang cenderung meningkat setiap tahunnya sehingga menghambat terpenuhinya kewajiban pemerintah daerah dalam menjaga keberlangsungan pelayanan publik dan pembangunan daerah yang optimal.

Adapun gambaran terkait total dan rincian pendapatan pemerintah daerah kabupaten Sijunjung selama tahun anggaran 2017-2021

**Tabel 1.2 Pendapatan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung Tahun Anggaran 2017-2021**  
(Dalam Jutaan Rupiah)

Tahun	Total Pendapatan Daerah	Pendapatan Asli Daerah	Pendapatan Transfer	Lain-Lain Pendapatan Yang Sah
2017	975.949,65	107.915,72	846.848,91	21.185,00
2018	941.608,64	79.055,94	822.893,86	39.658,84
2019	997.601,92	83.906,45	875.490,79	38.204,67
2020	941.763,32	92.474,36	809.126,42	40.162,54
2021	970.506,21	91.773,37	838.314,05	40.418,78

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung (LKPD)  
Tahun Anggaran 2017-2021

Berdasarkan tabel diatas total pendapatan pemerintah kabupaten Sijunjung bersumber dari pendapatan asli daerah ditambah pendapatan transfer, dan ditambah lain-lain pendapatan yang sah (tabel 1.2). Dalam 5 tahun dari tahun 2017- 2021 pendapatan daerah mengalami kenaikan dan penurunan setiap tahunnya. Pendapatan Tranfer lebih mendominasi dari semua sumber pendapatan daerah Sijunjung dan bersifat fluktuatif dan cenderung diluar kontrol atas kewenangan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sijunjung yang cenderung kecil kontribusinya terhadap Total Pendapatan Daerah dan peningkatannya tidak terlalu besar selama tahun 2017-2021.

Dengan melakukan analisis kondisi keuangan pada keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung dapat memberikan gambaran terkait kemampuan keuangan yang dimiliki Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung dalam memenuhi kewajibannya (kewajiban jangka pendek, jangka panjang, kewajiban operasional dan kewajiban untuk mempertahankan pelayanan kepada masyarakat), fleksibilitas keuangan dalam menghadapi perubahan dan kemampuan mengeksekusi hak-hak keuangannya secara efisien dan efektif (Ritonga, 2014a, 2014b, 2014c). Informasi terkait kondisi keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung dapat membantu mendeteksi tanda-tanda kesulitan keuangan daerah sehingga bisa dicegah dengan cepat untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat dan pembangunan daerah berkelanjutan (Rahayu et al.,2023).

Mahendra (2022) melakukan penelitian mengenai Analisis rasio kondisi keuangan pemerintah daerah di Kota Palembang Pada Tahun anggaran 2016-2020 menggunakan pengukuran kondisi keuangan dengan model enam dimensi yang dikembangkan oleh ritonga. Selanjutnya Nazifpri Etrariadi (2023) juga melakukan penelitian mengenai Analisis kondisi keuangan Pemerintah Kota Pariaman Tahun anggaran 2017-2021 menggunakan pengukuran kondisi keuangan dengan model enam dimensi dikembangkan oleh ritonga. Pada penelitian ini menggunakan pengukuran kondisi keuangan dengan Enam Indikator pengukuran kondisi keuangan Permendagri Nomor 19 Tahun 2020. Enam indikator tersebut adalah kemandirian keuangan, fleksibilitas keuangan, solvabilitas operasional, solvabilitas jangka pendek, solvabilitas jangka panjang, dan solvabilitas layanan. Istilah dimensi yang digunakan Ritonga (2014a, 2014b, 2014c) sama dengan istilah Indikator dalam pengukuran kondisi keuangan Permendagri Nomor 19 Tahun 2020.

Acuan pengukuran kondisi keuangan daerah dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 lebih sederhana dibandingkan dengan model perhitungan kondisi keuangan yang dikembangkan oleh Ritonga (2014a, 2014b, 2014c). Setiap indikator pengukuran kondisi keuangan daerah hanya memiliki 1 (satu) rasio yang menunjukkan indikator kondisi keuangan secara keseluruhan. Sehingga dalam penelitian ini perhitungan indeks kondisi keuangan daerah menggunakan metode perhitungan sebagaimana tercantum dalam lampiran Permendagri No. 19 Tahun 2020. Dengan judul penelitian **“Analisis Kondisi Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sijunjung Berdasarkan Enam Indikator Pengukuran Kondisi Keuangan Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 (Studi Kasus Tahun 2017-2021).**

