

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kemunculan Covid-19 memberikan implikasi luas bagi masyarakat di Indonesia. Pemerintah Indonesia menghimbau kepada seluruh masyarakat untuk mengurangi aktivitas di luar rumah agar tidak terjadi peningkatan Covid-19. Negara lain mengeluarkan kebijakan untuk lockdown tetapi berbeda dengan kebijakan pemerintah Indonesia yaitu *social distancing* dan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) dengan harapan dapat mengurangi dampak akibat Covid-19 (Onibala *et al.*, 2021).

Covid-19 memiliki dampak langsung di sektor publik maupun non publik dan dampak tidak langsung di berbagai bidang kehidupan (Ridho & Yusuf, 2020). Sektor utama yang berdampak akibat penyebaran Covid-19 yaitu di bidang ekonomi. Dengan adanya peningkatan kasus menyebabkan kinerja dalam industri ekonomi semakin melambat. Sebagai negara yang memiliki jumlah kasus Covid-19 cukup tinggi dan signifikan, Indonesia memprediksi pertumbuhan ekonomi akan mengalami penurunan 2,3% dari prediksi awal 5,04% (Onibala *et al.*, 2021). Dampak ini dirasakan oleh seluruh masyarakat di Indonesia, begitu juga di Provinsi Jawa Tengah termasuk di Kabupaten Kebumen.

Sejak mengumumkan kasus positif Covid-19 di Kabupaten Kebumen pada bulan Maret 2020, pemerintah Kabupaten Kebumen

menghimbau kepada seluruh masyarakat untuk melakukan *social distancing*, *physical distancing*, pemberlakuan WFH (*Work From Home*), pembelajaran *daring*, penutupan tempat wisata, perbelanjaan, dan tempat ibadah. Himbauan ini dilakukan pemerintah Kabupaten Kebumen guna meminimalisir penyebaran kasus Covid-19. Langkah tersebut tentunya memberikan dampak yang sangat signifikan pada aktifitas perekonomian masyarakat.

Terganggunya aktifitas ekonomi akibat Covid-19 akan berimplikasi terhadap perubahan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2020, baik dari pendapatan, belanja maupun pembiayaan. Dampak Covid-19 juga berimplikasi terhadap sistem keuangan yang berisiko mengalami penurunan pada aktifitas ekonomi. Pemerintah Kabupaten Kebumen merevisi pertumbuhan ekonomi di tahun 2020 dari tahun sebelumnya diproyeksikan sebesar 5,5% menjadi 2-3%.

Kebijakan pemerintah daerah dalam menangani pandemi Covid-19 menjadi tidak stabilnya kondisi makro ekonomi dan sistem keuangan daerah sehingga perlu upaya pemerintah menjaga stabilitas sektor keuangan. Dampak Covid-19 dapat meningkatkan masalah ekonomi, terutama meningkatnya pengangguran, meningkatnya jumlah kemiskinan, hingga penurunan daya beli. Terjadinya peningkatan pemutusan hubungan kerja menjadikan tingkat pengangguran di Kabupaten Kebumen pada tahun 2020 diprediksi sebesar 1,99% direvisi menjadi 8,1%.

Sesuai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dan dalam rangka menghadapi ancaman perekonomian dan stabilitas sistem keuangan, bahwa pemerintah daerah dalam menggunakan alokasi anggaran harus mengutamakan kepentingan kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi, dan penggunaan Anggaran Pendapatan Daerah yang diatur oleh Kementerian Keuangan (Onibala *et al.*, 2021).

Pemerintah daerah dalam menanggapi pandemi Covid-19 terkait masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah harus dilakukan dengan hati-hati. APBD merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah yang menduduki posisi dalam mengembangkan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah Kabupaten Kebumen (Onibala *et al.*, 2021).

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengartikan otonomi daerah mempunyai kewajiban untuk mengatur masyarakat dan daerahnya sendiri. Tujuan dari kebijakan otonomi daerah yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat dan mendorong kapasitas pemerintah daerah (Tantri & Irmawati, 2018). Konsep dasar otonomi daerah yaitu memberikan kewenangan dalam hal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah dari pemerintah pusat kepada daerah masing-masing dengan menciptakan keunggulan potensi daerahnya (Ekowati & Sumiati., 2015). Dalam hal ini, pemerintah daerah

dalam melayani masyarakat membutuhkan anggaran untuk melaksanakan program pemerintah yang dituangkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah.

APBD yaitu perencanaan keuangan pemerintah daerah selama 1 tahun yang diatur dalam Peraturan Daerah (Tulangow & Runtu, 2016). Anggaran merupakan laporan penerimaan dan pengeluaran periode tertentu sebagai bentuk penilaian kinerja pemerintah (Tantri & Irmawati, 2018). Pendapatan daerah menurut (Ekowati & Sumiati., 2015) adalah semua penerimaan kas yang menambah nilai kekayaan daerah dalam satu periode dan tidak perlu mengembalikan kembali atas penerimaan tersebut. Belanja daerah adalah pengeluaran kas yang dikeluarkan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah.

Dalam penyusunan laporan APBD, pemerintah harus sesuai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010. SAP itu sendiri merupakan kegiatan di lingkungan organisasi pemerintah daerah dalam menganalisis transaksi sampai pembuatan laporan keuangan sehingga dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah harus sesuai dengan SAP agar laporan tersebut dapat memberikan informasi terpercaya bagi para pengguna laporan (Tulangow & Runtu, 2016).

Berdasarkan Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945, dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasar prinsip dan asas

otonomi NKRI merupakan pengertian dari pemerintahan daerah. Adapun tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah yaitu memelihara masyarakat agar hidup tentram dan tertib, berpegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD NKRI, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI. Oleh karena itu dalam setiap daerah terdapat lembaga pemerintah daerah yang bertanggung jawab dalam memelihara dan mengatur masyarakat dan daerahnya. Pemerintah daerah juga bertanggung jawab dalam pengelolaan laporan keuangan yang meliputi pengeluaran dan pendapatan daerahnya atau disebut APBD.

Pemerintah daerah dalam menyusun laporan keuangan disusun sebagai wujud pertanggungjawaban pengelolaan keuangan yang berguna bagi pengguna laporan dalam memberikan informasi dan sarana untuk peningkatan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah daerah telah mengacu pada SAP berbasis akrual. Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual meliputi 6 laporan keuangan, yaitu: Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan.

Dalam Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK) Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen Tahun Anggaran 2020, dilihat dari pendapatan daerah pada APBD ditargetkan sebesar

Rp2.878.556.768.000,00 dan dengan adanya pandemi Covid-19 pada APBD-Perubahan targetnya turun menjadi Rp2.703.567.185.000,00. Realisasi pendapatan di Tahun Anggaran 2020 sebesar Rp2.762.987.014.628,80 atau 102,20%. Namun bila dibandingkan dengan pencapaian tahun 2019 yang sebesar Rp2,818.494.983.540,68 mengalami penurunan sebesar Rp55.507.968.911,88 atau 1,97%. Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2020 sebagai berikut.

**Tabel 1.1**  
**Tabel Anggaran dan Realisasi Pendapatan Daerah**  
**Tahun Anggaran 2020**

No	Uraian	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Lebih/Kurang	(%)
1.	Pendapatan	2.703.567.185.000,00	2.762.987.014.628,80	59.419.829.628,80	102,20

Sumber: <https://www.kebumenkab.go.id/index.php/web/dokumen>

Berdasarkan fenomena di pemerintah daerah Kabupaten Kebumen dapat disimpulkan bahwa terjadi penurunan dalam realisasi anggaran pendapatan pada tahun 2020 yang diakibatkan pandemi Covid-19. Oleh sebab itu, penulis memilih melakukan penelitian di pemerintah daerah Kabupaten Kebumen karena pemerintah daerah pusat dari alokasi dana anggaran dalam penyelenggaraan program perekonomian dan pembangunan daerah di masa pandemi maka penting untuk membandingkan kinerja anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2018-2020. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Analisis Pendapatan Daerah dan Analisis Belanja Daerah (Sinambela & Pohan, 2016).

Analisis Pendapatan Daerah yang digunakan meliputi: Analisis Rasio Derajat Desentralisasi untuk mengetahui tingkat kemampuan dalam menyelenggarakan desentralisasi, Analisis Rasio Ketergantungan Daerah menghitung tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat/provinsi, dan Analisis Rasio Kemandirian Daerah untuk mengetahui seberapa besar tingkat kemandirian pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya (Mahmudi, 2016).

Analisis Belanja Daerah yang digunakan meliputi: Analisis Rasio Belanja Operasi merupakan perbandingan belanja operasi dengan total belanja, Analisis Rasio Belanja Modal merupakan perbandingan belanja modal dengan total belanja, dan Analisis Rasio Efisiensi Belanja untuk menghitung tingkat penghematan anggaran pemerintah daerah (Ramadani, Rani Febri., 2016).

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik melakukan penelitian analisis komparasi kinerja realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2018-2020 pada Laporan Realisasi Anggaran. Analisis komparasi perlu dilakukan agar instansi bisa membandingkan kualitas kinerja dalam pengelolaan APBD tahun 2018-2020. Untuk itu judul penelitian ini adalah **“Analisis Komparasi Kinerja Dalam Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Sebelum dan Selama Pandemi Covid-19 Tahun 2018-2020 (Studi Kasus pada BAPPENDA dan BPKAD di Kabupaten Kebumen)”**.

## **B. Batasan Masalah**

Penulis membatasi ruang lingkup penelitian yang terlalu luas agar penelitian bisa berjalan dengan lancar dan terarah. Sehingga tujuan penelitian bisa tercapai dengan baik. Batasan masalah tersebut yaitu:

1. Menganalisis kinerja realisasi anggaran pendapatan daerah menggunakan analisis rasio keuangan yang meliputi: Rasio Derajat Desentralisasi, Rasio Ketergantungan Daerah, dan Rasio Kemandirian Daerah.
2. Menganalisis kinerja realisasi anggaran belanja daerah menggunakan analisis rasio keuangan yang meliputi: Rasio Belanja Operasi, Rasio Belanja Modal, dan Rasio Efisiensi Belanja.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis menarik rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen di tahun 2018-2020?
2. Bagaimana perbandingan kinerja APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen sebelum pandemi Covid-19 Tahun 2018-2019 dan selama pandemi Covid-19 Tahun 2020?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang penulis ajukan, tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui kinerja pendapatan dalam realisasi APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen di tahun 2018-2020.
2. Untuk mengetahui kinerja belanja dalam realisasi APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen di tahun 2018-2020.
3. Untuk mengetahui perbandingan kinerja dalam realisasi APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen di tahun 2020 dengan tahun 2018-2019.

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

1. Teoritis

Menambah ilmu pengetahuan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di masa pandemi Covid-19 Tahun 2020 dan sebelum pandemi Covid-19 Tahun 2018-2019 serta memberikan wawasan mengenai kinerja APBD di Pemerintah Daerah.

2. Praktis

- a. Bagi Instansi

Memberikan gambaran dan informasi dalam menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di tahun mendatang dan agar perangkat pemerintah daerah dapat meningkatkan kinerja dalam mengelola APBD.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan manfaat kepada masyarakat luas dalam menilai laporan keuangan terkait pengelolaan kinerja APBD pada pemerintah daerah.