

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pada awal tahun 2020 dunia diguncangkan dengan peristiwa terbesar yaitu munculnya *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*. Pandemi *Covid-19* adalah wabah penyakit yang disebabkan oleh virus SARS-CoV-2 (*Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2*). Pada 11 Maret 2020, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) mengumumkan bahwa penyebaran virus ini telah mencapai tingkat pandemi, yang mengindikasikan bahwa virus tersebut telah menyebar di banyak negara di seluruh dunia. Pandemi telah menyebabkan perubahan signifikan pada hampir seluruh aspek kehidupan, salah satunya pertumbuhan ekonomi di seluruh dunia termasuk Indonesia.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS), Indonesia mengalami kontraksi pertumbuhan ekonomi pada tahun 2020 sebesar -2,07 persen. Hal ini menyebabkan perekonomian Indonesia pada tahun 2020 mengalami deflasi atau penurunan drastis karena perkembangan ekonomi di Indonesia mempunyai pergerakan yang kurang stabil. Perubahan yang terjadi dipengaruhi oleh adanya pandemi *covid-19* sehingga diperlukannya penyesuaian APBN/APBD dalam penanganan pandemi. *Refocusing* dan realokasi anggaran menjadi upaya pemerintah dalam merespons peristiwa ini dengan meningkatkan alokasi dana di bidang kesehatan, meningkatkan belanja program jaring pengaman sosial, dan mengambil langkah-langkah untuk mendukung pemulihan ekonomi.

Pemerintah Indonesia mengimplementasikan kebijakan percepatan dalam menangani Covid-19 melalui dua peraturan. Pertama, ada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 yang berfokus pada penanganan *covid-19* di tingkat pemerintah daerah. Kedua, terdapat Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 yang membahas *refocusing* kegiatan, realokasi anggaran, serta pengadaan barang dan jasa untuk mempercepat penanganan *covid-19*. Menurut (Hidayah et al., 2021) Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, pendanaan untuk mengantisipasi dan mengatasi dampak penularan *covid-19* dibiayai langsung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, Pemerintah Daerah perlu segera mengadaptasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2020 sesuai dengan panduan yang telah dijelaskan dalam Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan 117/KMK.07/2020. Keputusan tersebut mengenai percepatan penyesuaian APBD Tahun 2020 dalam konteks penanganan *covid-19*, serta upaya untuk melindungi daya beli masyarakat dan mendukung perekonomian nasional yang diumumkan pada tanggal 9 April 2020. Keputusan Bersama tersebut memuat langkah-langkah yang dilakukan oleh Kepala Daerah dalam rangka realokasi dan *refocusing* APBD.

Pandemi covid-19 tidak berhenti di tahun 2020 saja, namun berlanjut ke tahun berikutnya dengan kemunculan varian delta yang menyebabkan lebih banyak kematian perharinya. Tercatat hingga Juli 2021 penambahan total kasus positif *covid-19* mencapai 523.695 kasus dan membuat kematian lebih dari ribuan manusia (Puspita & Pangastuti, 2022). Sehingga pada bulan Agustus 2021, Pemerintah

menerbitkan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan bernomor 903/4253.A/SJ dan SE-2/MK.07/2021, tentang Percepatan Pelaksanaan *Refocusing* dan Realokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021 dalam Rangka Pendanaan Penanganan *covid-19* dan dampaknya. Surat edaran tersebut bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan *refocusing* dan realokasi anggaran daerah untuk mendukung penanganan *covid-19* dan dampaknya. Ruang lingkup surat edaran tersebut mencakup proses pengadaan barang dan jasa melalui penyedia dalam tahap pelaksanaan APBD.

Meskipun pandemi masih melanda, pemerintah daerah perlu terus mengeksplorasi potensi daerah guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Akibat adanya pandemi *covid-19* menyebabkan keuangan pemerintah daerah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020 menjadi kurang stabil, tentunya PAD mengalami penurunan yang cukup signifikan yaitu sebesar 12,8% dari tahun 2019. Pada kenyataannya PAD sangat menentukan bagaimana keadaan keuangan dari daerah tersebut. PAD menjadi faktor penentu tingkat kinerja keuangan suatu daerah dan juga menjadi acuan dalam pembiayaan penyelenggaraan otonomi daerah, mencerminkan kemampuan daerah tersebut dalam melaksanakan otonomi daerah (Ishak, 2021). Oleh karena itu, dengan menerapkan prinsip otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola keuangan daerah secara efektif di tengah pandemi *covid-19*, seperti yang disampaikan oleh (Mahmudi, Manajemen Kinerja Sektor Publik, 2019) dan berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang

pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah dengan tujuan mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel.

Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan tiga tujuan utama yaitu meningkatkan kinerja pemerintah daerah, mendukung alokasi sumber daya dan pengambilan keputusan, serta menghasilkan akuntabilitas publik dan memperbaiki komunikasi dalam konteks lembaga pemerintahan. (Mardiasmo, 2018). Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 mengenai Panduan Pengelolaan Keuangan Daerah, kinerja adalah hasil atau pencapaian dari program atau kegiatan yang terhubung dengan penggunaan anggaran, dan dapat diukur baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Analisis kinerja keuangan dalam APBD dilakukan dengan membandingkan hasil dari satu periode dengan periode sebelumnya, sehingga kita dapat mengetahui tren yang sedang berlangsung. Selain itu, analisis rasio keuangan dapat digunakan sebagai indikator dalam pengukuran kinerja keuangan (Talumewo et al., 2020).

Terdapat berbagai metode yang dapat digunakan dalam menganalisis kinerja keuangan, dan salah satu teknik yang paling sering digunakan adalah analisis rasio keuangan. Namun, perlu ditekankan bahwa dalam konteks analisis rasio pada sektor publik, terutama yang terkait dengan APBD, belum ada konsensus yang pasti mengenai nama dan pedoman pengukuran yang harus diikuti secara teoritis. Meski begitu, manfaat dari analisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah untuk memahami sejauh mana kinerja pemerintah daerah berjalan dan

sebagai referensi untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah (Mahmudi, Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah , 2019).

Selain itu, analisis juga diperlukan untuk menggali informasi yang berguna dalam proses pengambilan keputusan terkait pengelolaan keuangan daerah dan untuk mengukur sejauh mana keberhasilan langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah daerah termasuk dalam mengukur keberhasilan kebijakan yang telah diterapkan seperti Kebijakan Refocusing dan Realokasi Anggaran dalam rangka menghadapi pandemi *covid-19*. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat perlu dilaksanakan untuk melihat keberhasilan dalam mengelola keuangannya terutama akibat adanya pandemi *covid-19* sehingga dapat digunakan dalam pengambilan keputusan. Dengan pertimbangan bahwa Jawa Barat merupakan provinsi dengan jumlah penduduk tertinggi se-Indonesia dengan jumlah 49.935.858 per tahun 2020. Oleh karena itu, pada saat pandemi Jawa Barat menjadi provinsi paling terdampak besar dalam berbagai sektor. Sehingga Jawa Barat menempati peringkat kedua terbesar setelah DKI Jakarta dalam penganggaran penanganan *covid-19* yaitu sebesar Rp.8.013.708.790.648.

**Tabel 1.1**  
**Postur Total Pendapatan pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Periode 2018-2021**

<b>Tahun</b>	<b>Keterangan</b>	<b>Realisasi (dalam Miliar)</b>
2018	Pendapatan Daerah	Rp.86.575,54
	PAD	Rp.21.205,75
	Pendapatan Transfer	Rp.57.840,26
2019	Pendapatan Daerah	Rp.95.204,34
	PAD	Rp.22.908,06

<b>Tahun</b>	<b>Keterangan</b>	<b>Realisasi (dalam Miliar)</b>
2020	Pendapatan Transfer	Rp.64.702,32
	Pendapatan Daerah	Rp.89.791,81
	PAD	Rp.21.394,53
	Pendapatan Transfer	Rp.61.728,75
2021	Pendapatan Daerah	Rp.94.916,96
	PAD	Rp.25.018,09
	Pendapatan Transfer	Rp.64.874,48

Sumber: DJPK RI

Dari tabel 1.1 diatas dapat diketahui bahwa pendapatan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat untuk PAD sebelum *covid-19* tahun 2018 mencapai Rp. 21.205,75 Miliar dan tahun 2019 meningkat menjadi Rp. 22.908,06 Miliar. Pada tahun 2020 saat pandemi *covid-19* terjadi penurunan menjadi Rp. 21.394,53 Miliar, dan tahun 2021 mengalami peningkatan kembali menjadi Rp. 25.018,09 Miliar. Jika dilihat dari dana transfer yang berasal dari pusat sebelum dan saat pandemi *covid-19* meningkat setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah semakin tinggi terhadap pemerintah pusat.

**Tabel 1.2**  
**Postur Belanja di Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Barat Periode 2018-2021**

<b>Tahun</b>	<b>Keterangan</b>	<b>Realisasi (dalam Miliar)</b>
2018	Belanja Operasi	Rp.83.995,63
	Belanja Modal	Rp.14.614,03
	Belanja Tidak Terduga	Rp. 62,12
	Belanja Transfer	Rp. 8.407,18
2019	Belanja Operasi	Rp.66.484,71
	Belanja Modal	Rp.17.103,77
	Belanja Tidak Terduga	Rp. 41,46

<b>Tahun</b>	<b>Keterangan</b>	<b>Realisasi (dalam Miliar)</b>
2020	Belanja Transfer	Rp.10.272,01
	Belanja Operasi	Rp.64.412,16
	Belanja Modal	Rp.12.397,20
	Belanja Tidak Terduga	Rp. 2.909,31
	Belanja Transfer	Rp.10.147,90
2021	Belanja Operasi	Rp.67.543,51
	Belanja Modal	Rp.13.067,48
	Belanja Tidak Terduga	Rp. 1.097,79
	Belanja Transfer	Rp.11.038,61

Sumber: DJPK RI

Dari tabel 1.2 diatas dapat diketahui bahwa realisasi belanja Provinsi Jawa Barat tahun 2018-2021 mengalami peningkatan dan juga penurunan dikarenakan pandemi covid-19 yang melanda dunia. Belanja operasi setiap tahunnya selalu meningkat ini menunjukkan bahwa pengeluaran untuk kegiatan sehari-hari provinsi Jawa Barat terus meningkat. Sedangkan belanja modal dan belanja transfer tidak menentu setiap tahunnya yaitu terkadang menurun dan naik ini disebabkan karena tidak setiap tahun realisasi untuk perolehan aset tetap suatu provinsi (belanja modal) itu sama sehingga akan selalu berbeda. Dan belanja tidak terduga mengalami peningkatan yang sangat signifikan pada tahun 2020 yaitu sebesar Rp. 2.909,31 Miliar dikarenakan pandemi *covid-19* yang melanda Pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di provinsi Jawa Barat sebelum dan setelah penerapan kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran untuk memahami dampaknya terhadap keuangan daerah dan pertumbuhan ekonomi. Tahun penelitian

yang digunakan yaitu tahun 2018 dan 2019 sebagai tahun sebelum kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran, kemudian tahun 2020 dan 2021 sebagai tahun setelah kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran. Penelitian ini akan menggunakan analisis rasio kemandirian, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi keuangan daerah dan rasio derajat desentralisasi fiskal. Oleh karena itu peneliti memilih judul **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN SEBELUM DAN SETELAH KEBIJAKAN REFOCUSING DAN REALOKASI ANGGARAN (SENSUS PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN / KOTA DI PROVINSI JAWA BARAT PERIODE 2018-2021)”**.

### **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah pada kabupaten/kota di provinsi Jawa Barat sebelum kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran (2018-2019)?
2. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota provinsi Jawa Barat setelah kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran (2020-2021)?
3. Apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan antara sebelum dan setelah diterapkannya kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran?

### 1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan pada pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat sebelum diterapkannya kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran.
2. Untuk mengetahui kinerja keuangan pada pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat setelah diterapkannya kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran.
3. Untuk mengetahui perbedaan kinerja keuangan antara sebelum dan setelah diterapkannya kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran pada pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah disebutkan, manfaat yang diperoleh dari penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota di provinsi Jawa Barat pada tahun 2018-2021.

2. Manfaat Praktis.

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat menjadi referensi pemecahan masalah atas masalah yang terjadi khususnya tentang kinerja keuangan pemerintahan daerah.

## **1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian**

### **1.5.1 Lokasi Penelitian**

Lokasi yang dipilih sebagai tempat penelitian ini adalah Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui data yang didapatkan dari Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPk) yang dapat diakses melalui *website* resmi <https://djp.kemenkeu.go.id>. Adapun data yang penulis dapatkan berupa Laporan Keuangan Daerah yang didalamnya terdapat Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kabupaten/ Kota yang ada di Provinsi Jawa Barat tahun 2018-2021.

### **1.5.2 Waktu Penelitian**

Penelitian ini telah dilaksanakan mulai dari bulan September 2023 sampai dengan Februari 2024. Untuk rincian waktu pengerjaan ini terlampir pada lampiran penelitian.