

## ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH PROVINSI PAPUA DIMASA PANDEMI COVED- 19

Wa Ariadi\* dan Windi Jatmika\*\*

\*Dosen Prodi Magister Manajemen, STIE Port Numbay Jayapura

\*\*Dosen Prodi Kewirausahaan, Universitas Muhammadiyah Papua

*Abstract: To find out the regional financial capability and regional financial independence and the Index of Routine Expenditure Capability, the development of regional expenditures, routine expenditures, regional income and PAD and Papua Province transfer funds during the Covid-19 pandemic. This study uses time series data with the data source of the realization of the Papua Province Regional Budget Revenue Report. The results of the analysis show that regional financial independence shows that they have a moderate level of independence, the routine spending ability index shows that the proportion of PAD's ability to finance routine expenditures is still below 20% of the total expenditure and the total Papuan provincial government budget and the proportion of developments for routine spending in 2020 This is quite significant and the total expenditure of the Papua Province regional government has actually increased during the pandemic, as is the proportion of PAD development.*

**Keywords: Decentralization, Independence, Ability Index and growth**

Abstrak: Untuk mengetahui Kemampuan keuangan daerah dan kemandirian keuangan daerah dan Indeks Kemampuan Belanja Rutin, perkembangan Belanja daerah, belanja Rutin, Pendapatan Daerah dan PAD dan dana Transfer Provinsi Papua di masa pandemi Covid-19. Penelitian ini menggunakan data time series dengan sumber data laporan Realisasi Anggaran pendapatan Belanja Daerah Provinsi Papua. Hasil Analisis menunjukkan bahwa kemandirian keuangan daerah menunjukkan bahwa mempunyai tingkat kemandirian yang sedang, indeks kemampuan belanja rutin menunjukkan bahwa proporsi kemampuan PAD untuk membiayai belanja rutin masih dibawah 20% dari total belanja dan total Anggaran pemerintah daerah Provinsi Papua dan proporsi perkembangan untuk belanja rutin ditahun 2020 cukup signifikan dan total belanja pemerintah daerah Provinsi Papua justru mengalami peningkatan dimasa pandemi, demikian dengan proporsi perkembangan PAD.

**Kata kunci: Desentralisasi, Kemandirian, Indek Kemampuan dan pertumbuhan**

### LATAR BELAKANG

Sejak pelaksanaan otonomi khusus Provinsi Papua telah berkembang begitu pesat diberbagai bidang baik pemekaran daerah, pembangunan infrastruktur, pembangunan ekonomi maupun pembangunan politik. Beberapa Kabupaten di Provinsi Papua terus mengalami pemekaran sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001, tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Pada tahun 2005, Provinsi Papua terdiri dari 19 Kabupaten dan 1 Kota dengan 250 Distrik dan 2.442 Kelurahan/Desa. Kemudian pada tahun 2011, dimekarkan menjadi 28 Kabupaten dan 1 Kota dengan 389 Distrik dan 3.619 Kelurahan/Desa. Kabupaten Yahukimo memiliki jumlah Distrik dan Kampung terbanyak (51 Distrik dan 518 Kampung) dan Kabupaten Yalimo memiliki jumlah Distrik dan Kampung paling sedikit (5 Distrik dan 27 Kampung). Hal ini menunjukkan bahwa pemberian kewenangan bagi pemerintah Provinsi tidak hanya pada hal keuangan namun kepercayaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola sumber daya dalam meningkatkan pembangunan dan perekonomian masyarakat sampai di daerah-daerah terpencil sudah dilakukan dengan harapan bahwa pelaksanaan pemekaran diharapkan dapat sebagai salah satu mobilitas pembangunan hingga sampai kedaerah terpencil dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Prioritas pembangunan dan program Provinsi Papua mencakup: 1) sumber daya manusia berdaya saing yang ditandai oleh sumber daya yang cerdas mandiri, sumber

daya manusia yang sehat sejahtera, pemuda yang aktif dan berprestasi, dan berketahanan pangan; 2) menyukseskan penyelenggaraan PON XX 2020 di Provinsi Papua dengan prestasi yang baik, 3) pertumbuhan ekonomi yang inklusif, berkeadilan dan berkelanjutan, yang juga ditopang oleh 4) kampung Papua berkembang dan mandiri dalam menjalankan kewenangannya; 5) permukiman masyarakat yang layak untuk mendukung kesejahteraan masyarakat; dan 6) percepatan pembangunan infrastruktur yang memadai untuk menopang dan membangkitkan perkembangan wilayah, pelayanan dasar dan ekonomi.

Program Prioritas pembangunan tersebut kemudian dirumuskan dalam *flagship* 10 TEKAD PAPUA yaitu: 1) Generasi Emas (Gemasa) Papua; 2) Berdaya Ekomas Papua; 3) Infradas Papua; 4) Perlindungan dan Keberpihakan Adat Papua; 5) Kesetaraan Gender dan Kemitraan Papua; 6) Sukses PON XX Papua; 7) Pembangunan Berkelanjutan Papua; 8) Kampung Mandiri Papua; 9) Mandiri Pangan Papua; dan 10) Reformasi Birokrasi Papua. Dengan jumlah prioritas program tersebut tentu membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Prioritas program pembangunan daerah Papua Tahun 2019-2023 yang telah dipetakan berdasarkan sasaran strategis, strategi, urusan, kewenangan, kebijakan belanja (belanja langsung/ belanja tidak langsung), serta tingkat prioritas di setiap wilayah adat.

Dalam rangka mewujudkan program prioritas pembangunan Provinsi Papua tersebut tentunya membutuhkan anggaran yang tidak sedikit, sehingga pemerintah daerah perlu berupaya untuk meningkatkan

penerimaan daerah baik melalui penerimaan PAD sebagai sumber penerimaan yang dikelola oleh pemerintah daerah maupun sumber lainnya. Perubahan untuk pengelolaan keuangan daerah harus dimulai dari upaya untuk merwujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*), dimana diperlukan reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik. "Reformasi manajemen sektor publik harus dan sangat ditentukan oleh reformasi di bidang pengelolaan keuangan daerah" (Mardiasmo, 2002).

Pengukuran kinerja untuk kepentingan publik dapat dijadikan evaluasi dan memulihkan kinerja dengan membandingkan skema kerja dan pelaksanaannya. Selain itu dapat juga digunakan sebagai tolak ukur untuk peningkatan kinerja pemerintah daerah pada periode berikutnya. Pengukuran kinerja dapat menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang terdiri dari rasio kemandirian keuangan daerah, *debt service coverage ratio* dan rasio pertumbuhan (Halim, 2004)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan bahwa APBD disusun berdasarkan anggaran berbasis prestasi kerja/kinerja (*performance budgeting*), dimana merupakan integrasi antara sistem penganggaran dengan sistem akuntabilitas kinerja. *Performance budgeting* pada dasarnya adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Anggaran berbasis prestasi kerja mengutamakan pencapaian hasil kerja (*output*) yang dapat diukur dengan indikator kinerja tertentu dari perencanaan alokasi biaya yang telah ditetapkan (*input*). Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik. Mardiasmo (2006:6) menjelaskan bahwa konsep pengelolaan keuangan berbasis kinerja disebut sebagai *Value for money (VFM)* berdasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi adalah pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi terkait dengan sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir input resources yang digunakan dengan menghindari pengeluaran yang boros. Efisiensi merupakan pencapaian *output* yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terkecil.

#### **Tujuan Penelitian**

Yang menjadi tujuan pelaksanaan dari kajian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui Kemampuan keuangan daerah dan kemandirian keuangan daerah dan Indeks Kemampuan Belanja Rutin Pemerintah Provinsi Papua di masa pandemi Covid-19
- 2) Untuk mengetahui perkembangan Belanja daerah, belanja Rutin, Pendapatan Daerah dan PAD dan dana Transfer Provinsi Papua di masa pandemi Covid-19.

#### **TINJAUAN PUSTAKA**

##### **1. Kinerja Keuangan Daerah**

Pengukuran kinerja Pemerintah daerah dapat dilakukan sebagai wujud untuk mencapai tujuan yaitu (a) untuk meningkatkan kualitas dan kinerja pemerintah daerah, (b)

untuk penentuan penggunaan sumber daya serta pengambilan keputusan dan (c) untuk menyusun pertanggung jawaban dan meningkatkan hubungan kelembagaan (Mardiasmo, 2002: 121). Pengukuran kemampuan bagi pemerintah daerah mempunyai faedah yang sangat besar Simamora (2001: 227) secara umum manfaat pengukuran kinerja adalah sebagai berikut : a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang telah digunakan menilai kinerja manajemen. b. Menunjukkan arah pencapaian target kinerja yang telah ditetapkan. c. Memonitor dan mengevaluasi kinerja dengan membandingkan skema kerja dan pelaksanaannya. d. Membantu mengungkapkan dan memecahkan masalah yang ada. e. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah. f. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

##### **2. Teori Desentralisasi Fiskal**

Menurut Mardiasmo (2006:1) menyampaikan bahwa pelaksanaan otonomi daerah berdampak terhadap penyerahan dan perubahan penyediaan dana, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dalam kerangka desentralisasi fiskal. Berdasarkan arti leksikal kata desentralisasi adalah lawan kata sentralisasi yang dapat diartikan sebagai suatu pemusatan (*adjective*) berkaitan dengan suatu kewenangan (*authority*) pemerintahan. Menurut Rahayu (2010:115-116) terdapat beberapa konsep desentralisasi, yaitu:

- a. Desentralisasi administratif (*administrative decentralization*).
- b. Desentralisasi politik (*political decentralization*)
- c. Desentralisasi ekonomi (*economic or market decentralization*)
- d. Desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*)

#### **METODE PENELITIAN**

##### **Jenis Data dan Sumber Data**

##### **1. Jenis Data**

Jenis penelitian ini adalah merupakan penelitian kuantitatif yang langsung menggunakan angka-angka yang berasal dari data *time series* dan merupakan data sekunder bersifat *nonexperimental*. Arikunto (2006:12) mengemukakan tentang penelitian kuantitatif yakni pendekatan penelitian yang banyak menggunakan angka-angka, sejak dilakukannya pengumpulan data, penafsiran terhadap data yang diperoleh, serta pemaparan hasilnya.

##### **2. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan merupakan data sekunder yang merupakan sumber data tidak langsung yang diperoleh melalui media [www.papua.go.id](http://www.papua.go.id) atau lewat dokumen yang telah tersip pada pemerintah daerah Provinsi Papua khususnya pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset daerah Provinsi Papua dalam bentuk laporan Anggaran pendapatan belanja Daerah tahun 2018-2020.

##### **Metode Pengumpulan Data**

- a. Untuk mengumpulkan data sesuai tujuan penelitian ini maka, dilakukan dengan menggunakan metode

kepastakaan yakni mencari teori dan sumber informasi melalui berbagai hasil kajian/jurnal yang terkait serta literatur yang sesuai dengan kajian ini.

**b. Teknik Analisis data**

Variabel penelitian dalam penelitian ini terdiri dari :

1) **Kemampuan Keuangan daerah**

Untuk mengukur kemampuan keuangan pemerintah daerah dapat dianalisis melalui:

Derajat Desentralisasi fiskal yang diukur melalui perbandingan PAD dengan Total pendapatan daerah (Mahmudi, 2010):

$$\text{Derajat Desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Tabel. 2 Kriteria Penilaian Tingkat Kemandirian Desentralisasi Fiskal

Prosentase PAD terhadap TPD	Tingkat Desentralisasi Fiskal
0,00 – 10,00	Sangat Kurang
10,01 – 20,00	Kurang
20,01 – 30,00	Sedang
30,01 – 40,00	Cukup
40,01 – 50,00	Baik
> 50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM, 1991

2) **Kemandirian**

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan Pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya PAD dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lainnya misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman.

$$\text{Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi /Pinjaman}} \times 100\%$$

Tabel 3. Standar kemandirian dan Pola Hubungan

Rasio Kemandirian	Pola Hubungan	Keterangan
0 – 25	Instruktif	Rendah Sekali
25 – 50	Konsultatif	Rendah
50 – 75	Partisipatif	Sedang
75 – 100	Delegati	Tinggi

Sumber : Halim, 2004.

3) **Indeks Kemampuan Rutin (IKR)**

Indeks kemampuan Belanja Rutin merupakan proporsi berdasarkan kemampuan PAD untuk membiayai belanja rutin pemerintah daerah. Indeks Kemampuan Rutin

dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

$$\text{Ideks KR} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pengeluaran Rutin}} \times 100\%$$

4) **Rasiom Pertumbuhan**

Ratio Pertumbuhan/perkembangan adalah rasio yang digunakan untuk mengukur perkembangan (kemajuan) dari suatu aktivitas termasuk yang berkaitan dengan data kualitatif maupun kuantitatif sehingga dapat mengetahui tumbuh kembangnya untuk dijadikan dasar pengambilan keputusan ditahun berikutnya.

Diketahuinya pertumbuhan untuk mengevaluasi potensi-potensi yang perlu mendapatkan perhatian. Rasio pertumbuhan dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Pertumbuhan } (\Delta P) = \frac{DT(t_1) - DT(t-1)}{DT(t-1)} \times 100\%$$

$\Delta P$  = Perubahan Pertumbuhan  
 $DT(t_1)$  = Data setelah tahun dasar  
 $DT(t-1)$  = Data pada Tahun dasar.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

Analisis kinerja keuangan pemerintah Provinsi Papua melalui rasio Kemampuan keuangan daerah selama tahun 2018-2020 menunjukkan sebagaimana Tabel berikut ini:

Tabel 3. Analisis desentralisasi fiskal

Tahun	Total Pendapatan Daerah	PAD	Kemampuan Keuangan Daerah
2018	13.548.512.203.846,	1.008.758.234.846	7,45
2019	13.978.117.822.487,	938.055.365.341	6,71
2020	14.602.974.636.829,	1.185.019.353.229	8,11

Sumber Data Diolah,2021

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa Kemampuan keuangan daerah pemerintah daerah di tahun 2018 - 2020 hanya berkisar antara 0,0 hingga 08,011. hasil tersebut menunjukkan bahwa sampai tahun 2020 pemerintah daerah Provinsi Papua bahwa tingkat desentralisasi fiskal sangat kurang dimana PAD merupakan aspek yang sangat menentukan keberhasilan suatu daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Desentralisasi Fiskal adalah ukuran untuk menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan.

2). **Analisis kemandirian**

Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya. Rasio kemandirian Keuangan daerah adalah sebagai berikut:

Tabel 4. Analisis Kemandirian

Tahun	PAD	Dana Transfer	Kemand
-------	-----	---------------	--------

			irian
2018	1.008.758.234.846,	4.553.501.562.000	22,15
2019	938.055.365.341,	4.407.385.762.146	21,28
2020	1.185.019.353.229,	4.700.570.883.600	25,21

Sumber Data Diolah,2021

Hasil kemandirian keuangan sebagaimana tabel diatas maka, bahwa dari tahun 2018 - 2020 kemandirian keuangan daerah berkisar antara 21,28 - 25,21. Dari hasil analisis tersebut menunjukkan bahwa sampai tahun 2020 pemerintah daerah Provinsi Papua mempunyai tingkat kemandirian yang sedang sebagaimana kriteria yang disampaikan Halim (2004).

3).Indeks Kemampuan Rutin (IKR)

Semakin tinggi presentasi anggaran yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti presentasi belanja investasi yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil, demikian sebaliknya.

Tabel 4. Analisis Indeks Belanja Rutin

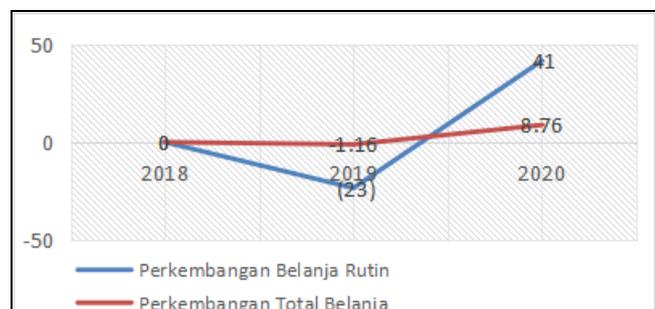
Tahun	PAD	Belanja Rutin	IKR
2018	1.008.758.234.846	8.919.643.442.591	11,31
2019	938.055.365.341	6.838.354.558.856	13,72
2020	1.185.019.353.229	9.671.621.623.225	12,25

Sumber Data Diolah,2021

Hasil indeks kemampuan belanja rutin menunjukkan bahwa proporsi kemampuan belanja rutin tahun 2018 - 2020 adalah mencapai 11,31 - 13,72. Artinya bahwa proporsi kemampuan PAD membiayai belanja rutin masih dibawah 20% dari total belanja pemerintah daerah Provinsi Papua.

4). Rasio Perkembangan

Kinerja keuangan dilihat berdasarkan rasio perkembangan dari Total Belanja daerah dan Belanja Rutin adalah dapat dilihat pada gambar berikut; Gambar 1. Analisis Perkembangan Belanja Rutin dan totan belanja

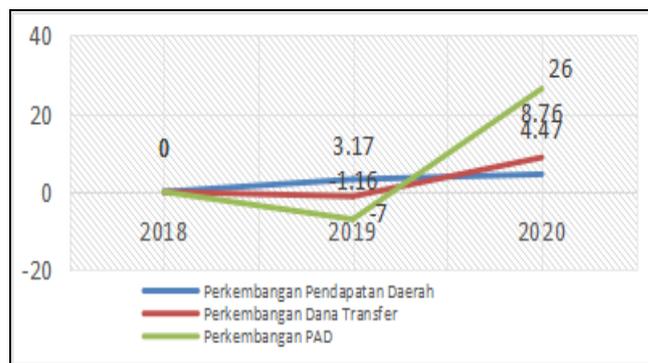


Sumber Data Diolah,2021

Hasil perkembangan total belanja daerah perkembangan belanja rutin menunjukkan bahwa perkembangan Belanja rutin di tahun 2019 mengalami penurunan mencapai 23% dari tahun 2018, perkembangan di tahun

2020 mencapai 41%. Sedangkan perkembangan total belanja daerah menunjukkan bahwa di tahun 2019 mengalami penurunan mencapai 1,16% dan di tahun 2020 perkembangan total belanja mengalami perkembangan mencapai 8,76%. Artinya bahwa proporsi perkembangan untuk belanja rutin ditahun 2020 cukup signifikan dan total belanja pemerintah daerah Provinsi Papua justru mengalami peningkatan dimasa pandemi.

Selanjutnya untuk perkembangan PAD, Total Pendapatan dan Dana Transfer pemerintah Provinsi Papua adalah sebagaimana gambar berikut: Gambar 1. Analisis Perkembangan PAD, Total Pendapatan dan Dana Transfer



Sumber Data Diolah,2021

Hasil perkembangan pendapatan daerah, PAD dan Dana transfer adalah semua perkembangan penerimaan pemerintah daerah menunjukkan peningkatan di tahun 2020. Perkembangan pendapatan daerah ditahun 2019 mencapai 3.17% dan di tahu 2020 mencapai 4,47%. Proporsi perkembangan untuk dana transfer di tahu 2019 mangalami penurunan mencapai 1,16% namun di tahun 2020 meningkat sebesar 8,76%. Proporsi pengembangan PAD ditahun 2019 mengalami penurunan mencapai 7% namun di tahun 2020 meningkat mencapai 26%. Melihat proporsi perkembangan tersebut maka dapat dikatakan bahwa kinerja perkembangan keuangan pemerintah daerah Provinsi Papua untuk penerimaan PAD mengalami perkembangan/peningkatan yang cukup signifikan. Artinya bahwa di saat pandemi covid-19 penerimaan PAD justru meningkat dari tahun 2019. Dengan adanya pandemi yang membatasi seluruh aktivitas masyarakat diluar rumah namun kinerja keuangan Pemerintah daerah Provinsi Papua berdasarkan proporsi perkembangan menunjukkan hasil yang cukup baik.

KESIMPULAN

- 1) . Kinerja keuangan pemerintah Provinsi Papua berdasarkan rasio desentralisasi fiskal sangat kurang
- 2) Hasil analisis kemandirian keuangan daerah pemerintah daerah Provinsi Papua menunjukkan bahwa mempunyai tingkat kemandirian yang sedang.

- 3). Hasil indeks kemampuan belanja rutin menunjukkan bahwa proporsi kemampuan PAD untuk membiayai belanja rutin masih dibawah 20% dari total belanja dan total Anggaran pemerintah daerah Provinsi Papua.
- 4). Proporsi perkembangan untuk belanja rutin ditahun 2020 cukup signifikan dan total belanja pemerintah daerah Provinsi Papua justru mengalami peningkatan dimasa pandemi, demikian dengan proporsi perkembangan PAD.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Arikunto, S. 2006. Metode Penelitian Kualitatif. Jakarta: Bumi Aksara
- Bastian, Indra, 2001, Akuntansi Sektor Publik di Indonesia. Edisi Pertama. Yogyakarta: BPFE, UGM.
- Badan Perencanaan Pembangunan daerah 2019-2023 Rencana Strategi Provinsi Papua,
- Halim Abdul. 2004 Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah. Jakarta: Salemba Empat.
- Mahmudi. (2010). *Manajemen Keuangan Daerah*, Erlangga. Jakarta
- (2016) Analisis Laporan keuangan Pemerintah Daerah. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Mardiasmo (2006), Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah. Jurnal Ekonomi Rakyat, Artikel Th. I No.4 Juni 2002. Jakarta.
- Rahayu, Ani Sri, 2010, Pengantar Kebijakan Fiskal, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Simamora, Henry. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. STIE YKPN. Yogyakarta
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara