BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan gambaran sejauh mana kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan secara efektif, efisien, dan mandiri untuk mendukung penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan publik. Penilaian kinerja keuangan menjadi penting karena mencerminkan tingkat keberhasilan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi fiskal sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Otonomi daerah diharapkan mampu mendorong kemandirian fiskal daerah, di mana pemerintah daerah dapat mengelola sumber pendapatan sendiri tanpa bergantung secara dominan pada dana transfer dari pemerintah pusat. Namun dalam kenyataannya, banyak daerah di Indonesia masih menghadapi kesulitan dalam meningkatkan kinerja keuangannya, termasuk dalam hal efektivitas, efisiensi, serta kemandirian fiskal (Mardiasmo, 2020).

Kinerja keuangan pemerintah daerah umumnya diukur melalui analisis rasio keuangan daerah. Rasio-rasio ini berfungsi untuk menilai kemampuan daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, mengelola sumber pendapatan, serta mengefisienkan pengeluaran daerah. Beberapa rasio yang sering digunakan antara lain rasio kemandirian, rasio efektivitas dan efisiensi, rasio aktivitas, dan rasio pertumbuhan. Melalui rasio-rasio tersebut, dapat diketahui sejauh mana pemerintah

daerah mampu memaksimalkan potensi keuangannya secara berkelanjutan. Oleh karena itu, analisis kinerja keuangan bukan hanya menjadi kebutuhan administratif, tetapi juga dasar bagi pengambilan keputusan strategis yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat (Halim, 2019).

Provinsi Aceh merupakan wilayah yang memiliki karakteristik pemerintahan dan perekonomian daerah yang beragam. Perbedaan potensi sumber daya alam, aktivitas ekonomi, jumlah penduduk, struktur perekonomian, dan kemampuan pengelolaan pendapatan dapat menyebabkan setiap pemerintah kabupaten dan kota memiliki kondisi fiskal yang berbeda. Sebagian daerah memiliki potensi ekonomi yang dapat dikembangkan menjadi sumber PAD, sedangkan daerah lainnya menghadapi keterbatasan basis penerimaan dan membutuhkan dukungan pendanaan dari pemerintah pusat. Perbedaan tersebut menjadikan penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah di Aceh penting dilakukan secara menyeluruh. Penilaian yang hanya berfokus pada satu kabupaten atau kota belum dapat menggambarkan variasi kemampuan fiskal antardaerah maupun memberikan gambaran umum mengenai kondisi pengelolaan keuangan pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Aceh.

Fenomena empiris mengenai kondisi keuangan pemerintah daerah di Aceh dapat dilihat dari publikasi *Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2024* yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Aceh pada 27 November 2025. Publikasi tersebut menyajikan data anggaran dan realisasi APBD pemerintah kabupaten/kota tahun 2024 yang dihimpun melalui kompilasi data administrasi dari Direktorat Jenderal

Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. Ketersediaan data resmi tersebut menjadi dasar untuk menganalisis perkembangan pendapatan, belanja, dan komponen keuangan lainnya pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Aceh. Data tersebut juga memungkinkan perbandingan kondisi keuangan antardaerah dilakukan menggunakan indikator dan periode pengamatan yang sama (BPS Provinsi Aceh, 2025)

Berdasarkan publikasi BPS Provinsi Aceh mengenai statistik keuangan pemerintah daerah tahun 2024, realisasi pendapatan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Aceh pada tahun 2023 tercatat sekitar Rp27,88 triliun. Sementara itu, realisasi pendapatan agregat pemerintah kabupaten/kota pada tahun 2024 tercatat sekitar Rp29,48 triliun. Pada periode yang sama, realisasi belanja pemerintah kabupaten/kota meningkat dari sekitar Rp27,81 triliun pada tahun 2023 menjadi sekitar Rp29,43 triliun pada tahun 2024. Data tersebut menunjukkan adanya peningkatan nominal pendapatan dan belanja pemerintah kabupaten/kota secara agregat. Namun, peningkatan nominal tersebut belum dengan sendirinya membuktikan bahwa kinerja keuangan seluruh daerah telah membaik. Penilaian kinerja tetap memerlukan analisis terhadap pencapaian target pendapatan, tingkat efisiensi pengeluaran, kemampuan membiayai kebutuhan pemerintahan melalui PAD, serta keseimbangan alokasi belanja. Selain itu, kondisi agregat dapat menyembunyikan perbedaan capaian antara daerah yang memiliki kapasitas fiskal relatif kuat dan daerah yang masih menghadapi keterbatasan sumber pendapatan (BPS Provinsi Aceh, 2025).

Permasalahan berikutnya berkaitan dengan struktur pendapatan daerah, khususnya kontribusi PAD dan ketergantungan terhadap pendapatan transfer. Berdasarkan publikasi statistik keuangan pemerintah daerah Provinsi Aceh tahun 2024, pendapatan pemerintah kabupaten/kota di Aceh masih didominasi oleh pendapatan transfer, dengan kontribusi sekitar 84–85 persen per tahun, sedangkan PAD hanya menyumbang sekitar 10 persen dari pendapatan daerah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sumber pendanaan pemerintah kabupaten/kota secara agregat masih sangat bergantung pada transfer, sementara kontribusi PAD relatif terbatas. Tingginya proporsi pendapatan transfer tidak serta-merta menunjukkan bahwa suatu daerah memiliki kinerja keuangan yang buruk, karena transfer merupakan bagian dari mekanisme pendanaan pemerintahan daerah. Meskipun demikian, kondisi tersebut menjadi alasan penting untuk mengevaluasi tingkat kemandirian dan desentralisasi fiskal, terutama untuk mengetahui sejauh mana setiap pemerintah kabupaten dan kota mampu mengoptimalkan sumber pendapatan yang berada dalam kewenangannya (BPS Provinsi Aceh, 2025).

Selain struktur pendapatan, komposisi belanja juga menjadi aspek penting dalam penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah. Belanja daerah harus diarahkan untuk membiayai kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, pembangunan infrastruktur, dan program peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam publikasi BPS Provinsi Aceh tahun 2024, belanja pemerintah kabupaten/kota di Aceh secara agregat didominasi oleh belanja operasi dengan kontribusi sekitar 66–68 persen per tahun. Besarnya porsi belanja operasi perlu dianalisis bersama dengan alokasi belanja modal, karena kedua jenis belanja

tersebut memiliki fungsi yang berbeda dalam penyelenggaraan pemerintahan. Belanja operasi diperlukan untuk mendukung kegiatan rutin dan pelayanan publik, sedangkan belanja modal berkaitan dengan pengadaan aset yang dapat memberikan manfaat dalam jangka panjang. Oleh sebab itu, besarnya belanja operasi tidak dapat langsung diartikan sebagai pemborosan. Evaluasi perlu dilakukan dengan melihat keseimbangan alokasi belanja, kebutuhan masing-masing daerah, serta hasil yang dicapai dari penggunaan anggaran tersebut (BPS Provinsi Aceh, 2025).

Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa evaluasi kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota di Aceh tidak cukup hanya dilakukan melalui perbandingan jumlah pendapatan dan belanja. Pendapatan yang meningkat belum tentu menunjukkan peningkatan kemandirian apabila kenaikan tersebut terutama berasal dari transfer pemerintah pusat. Demikian pula, realisasi PAD yang tinggi dibandingkan target belum tentu menggambarkan tingkat kemandirian fiskal yang kuat apabila kontribusi PAD terhadap total pendapatan masih rendah. Di sisi pengeluaran, besarnya realisasi belanja juga perlu dinilai bersama dengan efektivitas pelaksanaan anggaran, tingkat efisiensi, serta proporsi belanja yang dialokasikan untuk kebutuhan operasional dan pembangunan. Dengan demikian, penggunaan beberapa rasio keuangan secara bersamaan diperlukan untuk memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai kemampuan dan kualitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan karakteristik fiskal antarkabupaten dan kota juga menjadi pertimbangan penting dalam penelitian ini. Setiap daerah memiliki basis ekonomi, potensi PAD, kebutuhan belanja, dan kapasitas administrasi yang tidak selalu sama.

Oleh karena itu, capaian kinerja keuangan suatu kota tidak dapat langsung digeneralisasi untuk menggambarkan kondisi kabupaten lainnya. Demikian pula, hasil analisis terhadap satu atau beberapa daerah belum tentu mencerminkan kondisi seluruh pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Aceh. Analisis yang mencakup seluruh 23 kabupaten/kota memungkinkan peneliti mengidentifikasi variasi tingkat kemandirian, efektivitas, efisiensi, aktivitas, pertumbuhan, keserasian belanja, dan desentralisasi fiskal secara lebih menyeluruh. Hasil analisis tersebut diharapkan dapat memperlihatkan indikator yang relatif baik maupun aspek pengelolaan keuangan yang masih perlu diperbaiki pada masing-masing daerah.

Selain itu, dari sisi aktivitas dan pertumbuhan keuangan daerah, rasio aktivitas digunakan untuk menilai keseimbangan antara alokasi belanja modal dan belanja operasional. Rasio ini penting untuk melihat sejauh mana pemerintah daerah memprioritaskan pengeluaran yang bersifat produktif dibandingkan pengeluaran rutin. Sementara itu, rasio pertumbuhan digunakan untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan, belanja, dan komponen keuangan lainnya dari tahun ke tahun. Berdasarkan data APBD Kota Lhokseumawe, pertumbuhan pendapatan daerah dalam beberapa tahun terakhir cenderung stagnan, bahkan mengalami penurunan, sehingga berdampak terhadap menurunnya kapasitas fiskal dan ruang gerak pembangunan (BPS, 2024).

Berdasarkan penelitian Wahyuddin (2017), kinerja keuangan Pemerintah Kota Lhokseumawe periode 2011–2015 masih tergolong rendah, baik dari sisi kemandirian, efektivitas, maupun efisiensi. Sementara Remanta et al. (2024)

menunjukkan bahwa rasio kemandirian di Provinsi Sumatera Utara masih rendah karena ketergantungan pada dana transfer, dengan tingkat efektivitas 92,40% dan efisiensi 98,46%. Penelitian Puspita et al. (2023) di Jawa Tengah juga memperlihatkan rasio efektivitas di atas 100%, tetapi efisiensinya masih lemah. Deswira (2022) dan Pundissing & Pagiu (2021) bahkan menemukan bahwa keserasian belanja masih timpang dengan porsi belanja operasional yang jauh lebih besar dibandingkan belanja modal. Hal ini menunjukkan adanya pola umum berupa rendahnya kemandirian dan efisiensi keuangan di banyak daerah.

Sebaliknya, Rachmawati (2023) menunjukkan bahwa Kota Surabaya memiliki tingkat desentralisasi fiskal yang baik dan relatif lebih mandiri, walaupun masih terdapat ketidakseimbangan antara belanja operasional dan belanja modal. Penelitian Alif'ia et al. (2024) juga menyoroti bahwa di Provinsi Aceh, kinerja keuangan daerah secara umum masih kurang baik karena ketergantungan pada pendapatan transfer pusat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa fenomena kinerja keuangan daerah masih menjadi isu nasional yang relevan untuk dikaji, termasuk di Kota Lhokseumawe. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diketahui sejauh mana perkembangan kinerja keuangan daerah setelah tahun 2015, terutama pada periode 2019–2024 yang mencakup masa pandemi dan pemulihan ekonomi (Remanta et al., 2024).

Perbedaan utama penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada periode analisis dan pendekatan rasio yang digunakan. Penelitian ini menggunakan data terbaru tahun 2020–2025, dengan fokus pada tujuh rasio utama yaitu rasio kemandirian, rasio efektivitas dan efisiensi, rasio aktivitas, rasio pertumbuhan,

rasio keserasian dan desentralisasi fiskal. Pendekatan ini memberikan gambaran yang lebih baik terhadap kinerja keuangan Kota Lhokseumawe dibandingkan peneli tian sebelumnya sebagian aspek. Selain itu, penelitian ini berfokus pada tingkat pemerintah kota, bukan provinsi atau kabupaten secara agregat, sehingga hasilnya diharapkan dapat memberikan gambaran spesifik mengenai kondisi fiskal daerah perkotaan di Aceh (Puspita et al., 2023).

Berdasarkan kondisi tersebut, kesenjangan penelitian dalam kajian ini diarahkan pada kebutuhan untuk memperoleh gambaran empiris yang lebih menyeluruh mengenai kinerja keuangan seluruh pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Aceh. Penelitian tidak hanya berfokus pada perkembangan nominal pendapatan dan belanja, tetapi juga pada kemampuan masing-masing daerah dalam menghasilkan PAD, merealisasikan target penerimaan, mengelola pengeluaran, menjaga keseimbangan belanja, dan mempertahankan pertumbuhan keuangan dari tahun ke tahun.

Secara konseptual, penelitian ini berkaitan dengan teori keagenan (*agency theory*) dan teori desentralisasi fiskal. Teori keagenan yang dikembangkan oleh Jensen dan Meckling (1976) menjelaskan hubungan antara pihak yang memberikan mandat dan pihak yang menjalankan mandat tersebut. Dalam konteks pemerintahan daerah, masyarakat dapat dipahami sebagai pihak yang memberikan mandat, sedangkan pemerintah daerah bertanggung jawab mengelola sumber daya publik untuk memenuhi kepentingan masyarakat. Perspektif ini menekankan pentingnya akuntabilitas, transparansi, dan pengelolaan anggaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Sementara itu, teori desentralisasi fiskal menjelaskan

pentingnya pembagian kewenangan dan tanggung jawab fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Oates (1999) menekankan bahwa desentralisasi dapat mendukung penyediaan layanan publik yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat apabila kewenangan dan sumber daya dikelola secara tepat. Kedua perspektif tersebut relevan untuk memahami pentingnya kemandirian pendapatan, ketepatan alokasi belanja, serta kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya keuangan secara bertanggung jawab.

Berdasarkan uraian fenomena empiris dan landasan konseptual tersebut, analisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Aceh penting dilakukan untuk mengetahui kondisi pengelolaan keuangan daerah secara menyeluruh selama periode penelitian. Penelitian ini menggunakan analisis rasio kemandirian, efektivitas, efisiensi, aktivitas, pertumbuhan, keserasian belanja, dan desentralisasi fiskal dengan memanfaatkan data APBD yang tersedia untuk masing-masing kabupaten dan kota. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi mengenai perkembangan dan variasi kinerja keuangan antardaerah, menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam memperbaiki pengelolaan pendapatan dan belanja, serta menambah referensi akademik mengenai keuangan publik dan otonomi daerah. Dengan demikian, penelitian ini mengambil judul **"Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh".**

1.2 Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana tingkat kemandirian keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?
2. Bagaimana tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?
3. Bagaimana tingkat efisiensi belanja modal Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?
4. Bagaimana pertumbuhan keuangan daerah Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?
5. Bagaimana rasio keserasian Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?
6. Bagaimana rasio desentralisasi fiskal Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?
7. Bagaimana rasio aktifitas Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025
2. Untuk mengetahui tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025

3. Untuk mengetahui tingkat efisiensi belanja modal Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025
4. Untuk mengetahui pertumbuhan keuangan daerah Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025
5. Untuk mengetahui rasio keserasian daerah Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025.
6. Untuk mengetahui rasio desentralisasi Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025
7. Untuk mengetahui rasio aktifitas Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh selama periode 2020–2025

1.4 Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dan referensi ilmiah mengenai analisis kinerja keuangan daerah, khususnya Provinsi Aceh, serta menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya dengan pendekatan rasio keuangan daerah.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Provinsi dalam mengevaluasi dan meningkatkan efektivitas, efisiensi, serta kemandirian fiskal daerah.
3. Penelitian ini dapat menjadi dasar pertimbangan bagi penyusunan kebijakan keuangan daerah yang lebih berorientasi pada efisiensi anggaran dan peningkatan kemandirian fiskal, terutama dalam menghadapi tantangan pasca-pandemi.