

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah sebuah negara yang berbentuk republik dengan sistem pemerintahan yang menganut prinsip desentralisasi guna mewujudkan otonomi daerah. Penerapan prinsip desentralisasi dalam otonomi daerah bertujuan mendukung pemerintah dalam memberikan pelayanan publik, mendorong inovasi di tingkat daerah, serta menciptakan persaingan yang sehat antar wilayah dengan mengalihkan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengelola dan mengatur urusan pemerintahannya secara mandiri melalui penerapan otonomi daerah (Suryahadi & Santosa, 2024).

Landasan hukum utama implementasi otonomi daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang menjadi langkah strategis pemerintah untuk menjadikan daerah sebagai pusat perhatian pembangunan. Tingkat keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah bergantung pada kinerja pemerintahan daerah, terutama dalam mengelola keuangan yang akurat, mematuhi ketentuan hukum yang berlaku, serta menerapkan asas ekonomi, efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas. Otonomi daerah juga berperan sebagai mekanisme pengawasan terhadap penggunaan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), baik dari sisi masukan, luaran, efek dan manfaat yang ditimbulkan (Hadia dkk., 2024).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dokumen rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang telah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). APBD berfungsi sebagai indikator utama kemajuan pemerintah daerah dalam pembangunan wilayah, khususnya di sektor ekonomi dan infrastruktur. Oleh karena itu, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk merumuskan kebijakan anggaran yang mendukung pertumbuhan ekonomi dan pembangunan wilayah secara berkelanjutan, tanpa ketergantungan pada bantuan eksternal. Dengan demikian, total pengeluaran harus tetap berada dalam batas total

pendapatan agar tercapai surplus. Penyusunan anggaran yang baik menjadi elemen krusial untuk menjamin transparansi, akuntabilitas dan efisiensi penggunaan anggaran daerah. Pengelolaan APBD tidak lepas dari sistem pencatatan dan pelaporan berbasis prinsip akuntansi sektor publik (Hernandi dkk., 2022).

Akuntansi sektor publik memainkan peran penting sebagai media yang mendukung akuntabilitas entitas keuangan pemerintah guna menunjukkan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan kepada publik melalui penyusunan laporan keuangan. Kualitas laporan keuangan sangat mengandalkan pada sumber daya manusia (SDM) yang kompeten, yaitu berbekal disiplin ilmu dalam bidang ilmu akuntansi, khususnya di bidang akuntansi pemerintahan. Proses penyusunan laporan keuangan melibatkan pengumpulan, pengolahan, dan penyajian informasi yang berfungsi untuk mendukung pengambilan keputusan serta evaluasi kinerja (Anggrahiny dkk., 2021).

Laporan keuangan mencerminkan kemampuan pemerintah dalam menjalankan tugasnya secara efektif, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan keuangan dapat dikatakan berkualitas apabila memenuhi beberapa karakteristik utama, yaitu relevansi, keandalan, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Relevansi memastikan laporan keuangan mengandung informasi yang dapat memengaruhi keputusan pengguna terkait kondisi saat ini maupun masa lalu, serta memprediksi kondisi masa depan. Keandalan memastikan laporan keuangan dapat dijadikan acuan dalam proses pengambilan keputusan. Laporan keuangan dapat dibandingkan, baik dengan laporan dari periode sebelumnya maupun dengan laporan antar entitas pelaporan serupa. Kemudian, laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna yang memiliki pengetahuan memadai mengenai laporan keuangan maupun pembaca pada umumnya (Widodo dkk., 2024).

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur tentang seluruh kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, serta pengawasan terhadap keuangan daerah. Evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah menjadi

aspek penting, mengingat tanggung jawab besar yang diemban, terutama dalam hal pengelolaan pendapatan, pengeluaran, pembangunan infrastruktur, serta penyediaan layanan publik. Hal ini dimaksudkan untuk mengukur keberhasilan pemerintah daerah dalam suatu periode tertentu, sekaligus memberikan dorongan untuk meningkatkan kinerja pada masa mendatang, atau merumuskan langkah perbaikan jika diperlukan (Siswanto & Maylani, 2022).

Kinerja keuangan pemerintah daerah mencerminkan kemampuan suatu daerah dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya keuangannya secara mandiri untuk memenuhi kebutuhan sebagai pendukung pelaksanaan fungsi pemerintahan, penyediaan layanan bagi masyarakat, dan pembangunan wilayah dilakukan tanpa ketergantungan pada pemerintah pusat. Hal ini juga mencakup kemampuan untuk menggunakan dana secara fleksibel sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku demi kesejahteraan masyarakat setempat. Tingkat kesehatan finansial dan kapasitas suatu pemerintah daerah dapat dievaluasi melalui pengukuran kinerja keuangannya (Haerani & Munandar, 2022).

Indikator kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dilihat dari salah satu jenis laporan keuangannya, yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Laporan Realisasi Anggaran (LRA) merupakan salah satu komponen utama dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2023 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Laporan Realisasi Anggaran (LRA) mencakup berbagai elemen APBD, seperti pendapatan, belanja, penerimaan pembiayaan, pengeluaran pembiayaan, surplus atau defisit, serta sisa lebih atau kurang pembiayaan anggaran (SILPA/SIKPA) (Mahmudi, 2019).

Pembiayaan pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan membutuhkan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Sektor pariwisata merupakan sektor industri yang berkembang pesat dan berkontribusi signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi sebagai sumber pendapatan daerah. Sektor ini berperan dalam menciptakan peluang kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat,

serta memperbaiki standar hidup yang berpotensi menjadi objek wisata pada era globalisasi. Pariwisata juga memiliki efek stimulatif terhadap berbagai sektor produktif lainnya (Sabarina dkk., 2024).

Provinsi Jambi merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi pariwisata luar biasa dengan keberadaan Geopark Merangin yang telah memperoleh sertifikasi Global Geopark dari UNESCO, Candi Muaro Jambi, serta Bumi Sakti Alam Kerinci yang menawarkan keindahan alam, seperti Danau Gunung Tujuh yang terletak pada ketinggian tertinggi dari permukaan laut di Asia Tenggara, dan Taman Nasional Kerinci Seblat yang kaya akan keanekaragaman hayati. Potensi ini seharusnya dapat mendorong peningkatan PAD pada provinsi Jambi dengan perangkat daerah memiliki peran dalam mendukung pembangunan daerah (AksesNews, 2024).

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi merupakan salah satu unit kerja perangkat daerah yang bertugas membantu pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan daerah, berupa menjalankan program dan kegiatan pembangunan daerah, memberikan pelayanan dan fasilitas publik, menyejahterakan masyarakat, serta sebagai pengguna anggaran secara akuntabel dan efisien sesuai peraturan perundang-undangan (Sari & Sutabri, 2023). Hakikatnya, sektor pariwisata merupakan sektor potensial yang dapat mendatangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kontribusi PAD dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi masih sangat minim. Hal ini didukung oleh data Realisasi APBD Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi periode 2020-2023 yang dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 1.1**  
**Realisasi APBD Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi**  
**Tahun 2020-2023**  
(Dalam Rupiah)

Tahun	Pendapatan			Belanja		
	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%
2020	87.000.000	58.324.500	67,04	29.322.852.788	24.247.314.652	82,69
2021	174.000.000	103.644.000	59,57	32.447.254.185	29.870.538.948	92,06
2022	300.027.000	182.158.000	60,71	15.482.921.697	14.758.582.478	95,32
2023	319.500.000	133.562.000	41,80	40.878.366.703	39.737.762.891	97,21

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi

Tabel 1.1 di atas menunjukkan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi mengalami defisit anggaran yang terjadi karena total belanja lebih besar dari pendapatan. Pada tahun 2020, realisasi pendapatan hanya mencapai Rp58.324.500 yakni 67,04% dari anggaran sementara belanja mencapai Rp24.247.314.652 yakni 82,69% dari anggaran. Pada tahun 2021, realisasi pendapatan hanya mencapai Rp103.644.000 yakni 59,57% dari anggaran sementara belanja mencapai Rp29.870.538.948 yakni 92,06% dari anggaran. Pada tahun 2022, realisasi pendapatan hanya mencapai Rp182.158.000 yakni 60,71% dari anggaran sementara belanja mencapai Rp29.870.538.948 yakni 92,06% dari anggaran. Pada tahun 2023, realisasi pendapatan hanya mencapai Rp133.562.000 yakni 41,80% dari anggaran sementara belanja mencapai Rp39.737.762.891 yakni 97,21% dari anggaran.

Fenomena ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara potensi yang dimiliki dan realisasi keuangan yang terjadi pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata. Di satu sisi, potensi objek wisata dan kebudayaan yang dikelola sangat tinggi dan telah masuk prioritas pembangunan daerah. Namun di sisi lain, kinerja keuangan dinas dalam menghasilkan PAD maupun mengefisienkan belanja sangat lemah dengan berbagai kegiatan operasional dinas dibiayai dari APBD. Permasalahan ini menjadi semakin

kompleks karena kewenangan pengelolaan PAD langsung tidak sepenuhnya berada di tangan dinas, melainkan melalui sistem keuangan terpusat di BPKAD. Artinya, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata hanya bertindak sebagai pelaksana teknis program-program, tanpa wewenang memungut retribusi wisata secara langsung. Hal ini menyebabkan laporan realisasi pendapatan menjadi rendah, tidak proporsional dengan beban belanja yang tinggi, dan menggambarkan kondisi fiskal yang tidak ideal.

Program-program strategis yang terdapat dalam Rencana Strategis (Renstra) Disbudpar 2021–2026 tidak menjadi jaminan karena pelaksanaan program seringkali terkendala alokasi dana yang tidak mencukupi dan belanja yang cenderung digunakan untuk kegiatan operasional, bukan kegiatan yang menghasilkan *output* langsung berupa peningkatan pendapatan. Hal ini dapat dilihat dari dominasi belanja pegawai dan belanja barang/jasa, sedangkan belanja modal untuk pembangunan infrastruktur pariwisata relatif kecil. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian untuk mengukur kinerja anggaran secara keseluruhan serta menganalisis strategi yang efisien dan efektif dalam meningkatkan kinerja keuangan.

Kinerja keuangan dapat diukur secara objektif menggunakan salah satu alat ukur yaitu rasio keuangan. Rasio keuangan adalah angka yang didapatkan dengan membandingkan laporan keuangan antara satu pos dengan pos lainnya (Awani & Hariani, 2021). Perolehan rasio keuangan daerah akan menghasilkan gambaran mengenai kapabilitas pengelolaan keuangan yang dijalankan pemerintah kabupaten dan kota. Hasil perhitungan rasio-rasio keuangan harus diinterpretasikan agar dapat dievaluasi dan digunakan dalam pengambilan keputusan (Mahmudi, 2019).

Penilaian kinerja keuangan berbasis angka saja tidak cukup memberikan gambaran menyeluruh atas kinerja sebuah organisasi. Oleh karena itu, pendekatan deskriptif melalui analisis SWOT diperlukan sebagai pelengkap dalam mengevaluasi strategi dan arah kebijakan organisasi. Analisis SWOT adalah proses identifikasi faktor Kekuatan (*Strength*), Kelemahan (*Weakness*), Peluang (*Opportunity*) dan Ancaman (*Threat*) secara sistematis guna menentukan formulasi yang tepat dan mengimplementasikannya sebagai strategi keuangan organisasi yang optimal.

Pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien memerlukan strategi yang tepat dan analisis yang teliti, sejalan dengan Rencana Strategis (Renstra) yang dimiliki oleh organisasi. Analisis SWOT memberikan pemetaan strategis agar kinerja organisasi meningkat, meskipun fiskalnya terbatas (Reswati, Swantoro, dkk., 2023).

Penelitian serupa telah dilakukan oleh Bantali dkk. (2024) pada Dinas Pendidikan Daerah Provinsi Sulawesi Utara yang menemukan bahwa Rasio Ekonomis menunjukkan kinerja keuangan daerah yang sudah berjalan dengan baik karena Dinas sudah mampu melakukan penghematan biaya, Rasio Efisiensi berada pada kriteria kurang baik karena beberapa program yang kurang baik dan direalisasikan melewati target, Rasio Efektivitas masuk ke dalam kategori efektif karena Dinas mampu mencapai tujuan yang diharapkan lewat tiap kegiatan yang telah dilaksanakan.

Kesamaan penelitian antara peneliti terdahulu terletak pada fokus studi mengenai kinerja keuangan dinas pemerintah daerah dan rasio pengukuran kinerja. Penelitian ini mengalami perkembangan dari segi tahun dan metode dibandingkan dengan penelitian Bantali dkk. (2024) yang berjudul “Analisis Kinerja Keuangan Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Sumbawa Barat”. Perbedaan dari penelitian terdahulu terdapat pada subjek yang diteliti; penelitian sebelumnya hanya membahas periode dua tahun, sedangkan penelitian ini mencakup periode empat tahun; penelitian sebelumnya hanya menggunakan LRA sebagai dokumen dalam mengukur kinerja, sedangkan penelitian ini menggunakan LRA untuk mengukur rasio kinerja dan Rencana Strategi (Rensra) Tahun 2021-2026 untuk menganalisis SWOT Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi; penelitian sebelumnya menggunakan Rasio Ekonomis, Rasio Efisiensi dan Rasio Efektivitas, sedangkan penelitian ini menggunakan Rasio Efektivitas PAD, Rasio Efisiensi Belanja, Rasio Keserasian Belanja, Rasio Pertumbuhan dan Analisis SWOT untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja keuangan.

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kinerja keuangan daerah dalam skripsi yang berjudul **“Analisis Kinerja Keuangan Berbasis Analisis SWOT Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian yang diperoleh berdasarkan latar belakang di atas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Kinerja Keuangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023 jika dianalisis dengan analisis rasio keuangan?
2. Bagaimana Kendala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023 jika dianalisis dengan analisis SWOT?
3. Bagaimana Strategi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023 jika dianalisis dengan analisis SWOT?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang diperoleh berdasarkan rumusan masalah di atas adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis Kinerja Keuangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023 jika dianalisis dengan analisis rasio keuangan.
2. Untuk menganalisis Kendala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023 jika dianalisis dengan analisis SWOT.
3. Untuk menganalisis Strategi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi Periode 2020-2023 jika dianalisis dengan analisis SWOT.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang bermanfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan, yaitu:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mengenai kinerja keuangan dan strategi organisasi sektor publik, baik dari segi teori maupun penerapannya, khususnya dalam mengukur kinerja keuangan dan mengetahui strategi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi pada tahun anggaran 2020-2023.

## 2. Bagi Organisasi Sektor Publik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan evaluasi hasil kinerja berdasarkan perhitungan rasio keuangan dan diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam menentukan kebijakan pengelolaan dan peningkatan kemampuan keuangan daerah sesuai dengan visi dan misi Provinsi Jambi serta dapat mendorong kinerja suatu organisasi dalam melayani masyarakat.

## 3. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan sumber informasi sehubungan dengan peran dan fungsi organisasi sektor publik serta dapat memberikan landasan acuan hasil kinerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi guna mengoptimalkan potensi-potensi yang ada dan melakukan efisiensi belanja operasional.

## 4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian di bidang yang sama di masa depan dengan memanfaatkan sejumlah rasio yang lebih relevan dan berjumlah lebih banyak untuk meningkatkan keandalan dan ketepatan penelitian tersebut.