

ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA SEMARANG SEBELUM DAN SAAT PANDEMI COVID-19

Nisfi Nova Karina¹, Puji Wibowo²

¹Prodi DIII Akuntansi, Politeknik Keuangan Negara STAN, Tangerang Selatan, Indonesia

²Prodi DIV Akuntansi Sektor Publik, Politeknik Keuangan Negara STAN, Tangerang Selatan, Indonesia

Email Korespondensi: puji.wibowo@pknstan.ac.id

Abstract: Analysis of the financial performance of local governments is one of the tools that can be used to evaluate the financial performance of LKPD as a basis for decision making. This study aims to analyze the financial performance of the Semarang City Government using 5 financial ratios. The data used is secondary data, in the form of local government budget (APBD) data for the 2018-2021 fiscal year. The ratio of analysis used consists of the degree of fiscal autonomy, the ratio of independence, the ratio of effectiveness of PAD, the efficiency ratio, and the ratio of compatibility. The results showed that in general, the financial performance of the Semarang City Government was quite good even though during the pandemic there was a decline. This can be seen from the positive growth of DOF, the ratio of independence to the pattern of consultative relations, the effectiveness of PAD is quite effective, the financial efficiency of the region is quite efficient, and the ratio of direct expenditure and indirect expenditure compatibility is very good.

Keywords: Financial Performance of Local Governments, Financial Performance Ratio, APBD

Abstrak: Analisis kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja keuangan atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) sebagai dasar pengambilan keputusan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang dengan menggunakan 5 rasio keuangan. Data yang digunakan adalah data sekunder, berupa data Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran 2018-2021. Rasio analisis yang digunakan terdiri dari derajat otonomi fiskal (DOF), rasio kemandirian, rasio efektivitas pendapatan asli daerah (PAD), rasio efisiensi, dan rasio keserasian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang sudah cukup baik walaupun pada masa pandemi terjadi penurunan. Hal tersebut dapat dilihat dari pertumbuhan DOF yang positif, rasio kemandirian pada pola hubungan konsultatif, efektivitas PAD cukup efektif, rasio efisiensi keuangan daerah sangat efisien, dan rasio keserasian sangat baik.

Kata Kunci: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, Rasio Analisis Kinerja, APBD

1. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan dalam setiap tahun dengan peraturan daerah yang terdiri dari Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Atas dasar tersebut, satuan kerja pengelola pendapatan daerah harus mampu mengoptimalkan partisipasinya dalam meningkatkan pendapatannya guna kelangsungan pembiayaan penyelenggaraan dan pembangunan pemerintahan sehingga mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan pelaksanaan otonomi daerah.

Kinerja (*performance*) menurut Mokodompit, et al. (2014) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mencapai sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang dituangkan dalam strategic planning. Kinerja bisa diketahui ketika individu maupun kelompok individu mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan.

Pengukuran kinerja ini merupakan masalah rumit dan sering diperdebatkan, terlebih kinerja pemerintah. Berbeda dengan sektor swasta yang cukup mengandalkan laporan laba rugi dan neraca, entitas pemerintah perlu melihat berbagai laporan yang menjelaskan beragam operasional pemerintah, disamping neraca (Rivernbark, 2010). Terlebih, ukuran yang menunjukkan kondisi keuangan sebuah entitas cukup beragam (Stone *et al.*, 2015). Terlebih, analisis rasio entitas pemerintah masih sangat variatif dan diantaranya mengadopsi beberapa rasio dari analisis laporan keuangan perusahaan komersial (Turley *et al.*, 2015).

Analisis laporan keuangan berguna untuk mendeteksi kekuatan dan kelemahan sebuah entitas (Carmeli 2002). Dalam konteks sektor publik, analisis ini dibutuhkan antara lain untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya dan evaluasi peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah yang diukur dengan berbagai macam indikator. Aspek likuiditas, otonomi, kinerja operasi, efisiensi dan solvabilitas, sering digunakan dalam melihat kondisi keuangan pemerintah daerah (Carmeli 2002 dan Turley *et al.*, 2015). Sementara itu, Ritonga *et al.*, (2012) menggunakan rasio solvabilitas, fleksibilitas dan kemandirian dalam menilai kinerja keuangan pemda. Adapun Halim (2008) menggunakan lima rasio derajat otonomi fiskal, kemandirian keuangan daerah, efektivitas pendapatan asli daerah (PAD), efisiensi keuangan daerah, dan keserasian, untuk menilai kinerja instansi pemerintah daerah.

Berbagai studi mengenai kinerja keuangan organisasi pemerintahan telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Brusca *et al.* (2015) menggunakan indikator ekonomi makro untuk melihat kondisi keuangan pemerintah Spanyol dan Italia. Rivenbark dan Roenigk (2011) melihat tiga daerah di negara bagian North Carolina dengan menggunakan analisis rasio laporan keuangan. Sementara itu, Stone *et al.* (2015) menganalisis kondisi keuangan pemerintahan Detroit dengan menggabungkan analisis rasio neraca, laba rugi, dan variabel ekonomi makro. Metode yang sama digunakan oleh Clark (2015) ketika mengevaluasi indeks kondisi keuangan Ohio, USA. Beragam riset tersebut menunjukkan bahwa terdapat berbagai perspektif

dan media yang dapat digunakan dalam menilai kondisi keuangan entitas pemerintahan.

Penelitian mengenai pengamatan kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia, antara lain dapat kita jumpai pada Ritonga *et al.* (2012). Dalam risetnya, mereka menggunakan 19 indikator untuk menyimpulkan bahwa kinerja pemerintah daerah di Pulau Jawa dalam periode 2007-2010 secara umum cukup bagus. Namun demikian, masalah otonomi menjadi isu karena rendahnya tingkat PAD di wilayah tersebut. Adapun Mokodompit, *et al.* (2014) yang menyatakan bahwa kemampuan desentralisasi Kota Kotamobagu pada tahun anggaran 2011 dan 2012 masih sangat rendah dan masih bergantung pada pemerintah pusat dan provinsi. Penelitian lain mengenai analisis kinerja keuangan pemerintah daerah juga dilakukan oleh Rahmayati (2016) yang menyatakan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo masih belum optimal tetapi efektivitas pemerintah kabupaten dalam mengelola PAD mengalami kenaikan dan efisien. Harahap (2020) menemukan bahwa dengan analisis rasio, derajat desentralisasi pada Kabupaten Tapanuli Tengah dapat dinilai rendah, ketergantungan Pemerintah Pusat/Provinsi masih sangat tinggi serta penerimaan PAD tidak mencapai target yang dianggarkan.

Selain itu, Siregar dan Mariana (2020) melakukan penelitian yang sama dan menyatakan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kota Depok jika dilihat dari rasio DDF dapat dikatakan cukup, rasio kemandirian sedang, rasio efektivitas PAD sangat efektif, rasio efisiensi keuangan daerah kurang efisien, dan rasio keserasian menunjukkan bahwa belanja operasi dan belanja modal belum serasi. Putri dan Munandar (2021) juga menggunakan analisis rasio untuk melihat kinerja keuangan pemerintah kota Malang dan Rahmasari dan Wuryani (2021) untuk mengamati kinerja keuangan Kota Mojokerto.

Sebagai ibukota dan kota terbesar di Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang menunjukkan perubahan yang signifikan dari pelayanan, penataan kota, dan pembangunannya. Selain dari faktor pemimpin daerahnya sendiri, faktor lain yang penting dalam mengukur kinerja pemerintah daerah yaitu dilihat dari kinerja keuangan Pemerintah Kota Semarang dalam mengalokasikan anggaran disegala sektor. Penelitian mengenai kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang juga pernah dilakukan sebelumnya oleh Sundari dan Suprantiningrum (2015) untuk tahun 2009-2011 dan menyatakan bahwa rasio derajat desentralisasi untuk tahun 2009-2011 masih kurang baik, rasio kemandirian keuangan daerah pada tahun 2009 - 2011 termasuk pada pola hubungan konsultatif yang artinya peran pemerintah pusat sudah mulai berkurang, rasio efektivitas PAD $\geq 100\%$, rasio keserasian: rasio belanja rutin dan belanja pembangunan diketahui bahwa sebagian dana yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kota Semarang difokuskan pada kebutuhan belanja pembangunan sehingga rasio belanja rutin relatif kecil. Dalam periode yang sedikit berbeda (2009-2013), Mubarokah dan Munandar (2022) menuturkan bahwa derajat desentralisasi fiskal Kota Semarang pada rentang waktu tersebut tergolong baik meskipun hanya berada di kisaran 25 persen. Di sisi lain, tingkat kemandirian keuangan juga masih memerlukan perhatian lebih lanjut.

Penelitian ini kemudian dilanjutkan oleh Sumastuti dan Indriasari (2020) untuk pengukuran kinerja keuangan tahun 2013-2017 dan menyatakan bahwa secara umum kinerja keuangan Pemerintah Kota Semarang sangat baik. Hal ini dilihat dari rata-rata rasio efektivitas pendapatan asli daerah yang sangat efektif, rasio efisiensi keuangan daerah sangat efisien, rasio keserasian belanja operasi dengan belanja daerah, rasio pertumbuhan belanja operasi dan rasio pertumbuhan belanja modal mengalami pertumbuhan yang baik, rasio kemandirian sedang dengan pola hubungan partisipatif. Namun, Pemerintah Daerah Kota Semarang tetap perlu untuk meningkatkan dan mengoptimalkan pendapatan asli daerah (PAD) dari tahun ke tahun dengan memaksimalkan upaya pemanfaatan potensi-potensi baru daerah dan pengembangan potensi daerah.

Beragam riset mengenai analisis kondisi keuangan daerah baik di dalam dan luar negeri seperti dijelaskan sebelumnya, belum banyak yang mengamati kondisi keuangan pemerintah selama periode pandemi Covid-19. Riset mengenai dampak pandemi Covid-19 dapat kita jumpai antara lain pada studi Ariadi dan Jatmika (2021), Onibala *et al.* (2021), Amal dan Wibowo (2022), dan Soraida (2022). Penelitian tersebut belum memberikan simpulan yang konvergen mengenai dampak Covid-19 terhadap kondisi keuangan pemda di tanah air. Riset tersebut umumnya mengamati kinerja satu pemerintah daerah saja dan belum membandingkan dengan daerah-daerah lain yang berada di sekitarnya.

Sebagaimana yang dijelaskan oleh Arifiyanti dan Ardiyanto (2022) Pandemi Covid-19 berdampak pada penurunan perolehan pendapatan atas pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak parkir, pajak penerangan jalan, serta pajak mineral bukan logam dan batuan. Sedangkan perolehan atas pajak reklame, pajak air tanah, pajak sarang walet, PBB, dan BPHTB mengalami kenaikan pada masa Pandemi Covid-19. Di sisi lain, untuk mendorong dan memperkuat daya beli masyarakat di tanah air, seluruh instansi pemerintah baik di pusat maupun daerah diminta ikut menyukseskan Program Ekonomi Nasional (PEN) melalui instrumen belanja. Kebijakan belanja yang ekspansif diharapkan dapat tetap memberikan suplemen bagi perekonomian di masa pandemi. Dengan demikian, pengamatan mengenai kondisi keuangan pemerintahan khususnya pemerintah daerah, menjadi menarik untuk dilakukan. Hal ini karena pemerintah daerah menghadapi dua tantangan sekaligus. Pertama, sumber pendapatan pemda banyak mengandalkan dana transfer dari pemerintah pusat karena minimnya kapasitas dan potensi daerah. Kedua, pengeluaran belanja daerah diharapkan tetap tinggi dengan adanya relaksasi besaran defisit dalam rangka mendukung PEN. Dengan demikian, dampak pandemi Covid-19 terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan hal yang cukup penting untuk dilakukan.

Salah satu daerah yang diperkirakan menghadapi tantangan pengelolaan APBD adalah Kota Semarang. Menurut data DJPK Kementerian Keuangan tahun 2018, PAD Kota Semarang merupakan PAD paling tinggi se-Jawa Tengah dan meningkat di tahun 2019 tetapi pada tahun 2020 pendapatan Kota Semarang turun sebanyak 50% dari realisasi tahun sebelumnya. Hal ini didasari oleh adanya bencana nasional Covid-19 yang berdampak signifikan terhadap semua sektor termasuk di dalamnya sektor

keuangan pemerintah daerah di seluruh Indonesia, termasuk di dalamnya Pemerintah Daerah Kota Semarang. Penurunan PAD dan kinerja pemerintah ini tentunya sangat berdampak pada kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang. Riset sebelumnya yang mengupas kinerja keuangan Kota Semarang (Sundari dan Suprantinegrum, 2015; Sumastuti dan Indriasari, 2020; dan Mubarokah dan Munandar, 2022) menunjukkan bahwa kondisi Kota Semarang cukup berfluktuatif pada periode sebelum pandemi. Dengan demikian, riset ini ingin melihat kembali kondisi keuangan Kota Semarang dengan membandingkan periode sebelum dan sesudah pandemic. Selanjutnya, untuk mengetahui seberapa besar dampak yang ditimbulkan oleh Covid-19, maka analisis pengukuran kinerja keuangan pemerintah ini didukung dengan membandingkan kinerja keuangan Kota Semarang dengan kabupaten/kota lainnya di Jawa Tengah dan ibu kota provinsi lainnya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja Pemerintah Daerah Kota Semarang selama tahun 2018-2021 dan melihat fluktuasi kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang selama periode sebelum maupun pada masa pandemi Covid-19. Disamping itu, riset ini juga membuat analisis yang membandingkan kinerja keuangan kota Semarang dengan beberapa kabupaten/kota di Jawa Tengah maupun ibu kota provinsi di Pulau Jawa. Inilah yang membedakan penelitian ini dengan studi sebelumnya yang umumnya hanya melihat kondisi keuangan di satu daerah tertentu. Riset ini memberikan kontribusi berupa tambahan bukti empiris mengenai dampak pandemi terhadap kinerja keuangan pemma. Studi ini juga memberikan implikasi praktis bagi penyelenggara pemerintah untuk lebih taktis dalam mengelola APBD.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kerangka Teori

Agency theory berfokus pada dua individu yaitu prinsipal dan agen. Prinsipal melimpahkan kewenangan pengambilan keputusan kepada agen dengan anggapan bahwa prinsipal dan agen adalah pelaku ekonomi yang rasional yang semata-mata terdorong oleh kepentingan pribadi, tetapi kesulitan dalam penghargaan atas preferensi, kepercayaan, dan informasi (Jensen dan Meckling, 1976). Hak dan kewajiban prinsipal beserta agen diuraikan dalam suatu perjanjian kerja yang saling menguntungkan satu sama lain. Dalam penelitian akuntansi manajemen, *agency theory* digunakan untuk mengidentifikasi kombinasi kontrak kerja dan sistem informasi yang nantinya dapat memaksimalkan fungsi dan prinsipal, serta kendala-kendala perilaku yang muncul dari kepentingan agen Raharjo (2007)

Menurut John, et al. (1997) yang dikutip oleh Anton (2010), *agency theory* tidak melimpahkan keseluruhan kontrol pada agen. Jika keseluruhan kontrol diberikan, kemudian agen tidak leluasa, maka perusahaan akan dikuasai oleh seorang diri. Hal pokok dari teori ini adalah prinsipal melimpahkan kewenangannya pada agen untuk bertindak atas nama prinsipal. Pelimpahan ini memberikan agen peluang untuk membangun utilitasnya pada biaya utilitas prinsipal (kekayaan), demikian, *agency theory* menspesifikasikan pada kondisi kontrol intermediet, yang pertama adalah

pendelegasian dan yang kedua adalah kontrol untuk meminimalkan potensi penyelewengan pendelegasian.

Selain itu, menurut Zelmiyati (2016), *agency theory* dapat diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau sektor publik. Hal ini dapat dilihat dari segi hubungan pemerintah dengan masyarakat maupun hubungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Pemerintah pusat memberikan wewenang terhadap pemerintah daerah dan pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan tugasnya terhadap pemerintah pusat. Di sisi lain, pemerintah daerah juga harus memaksimalkan kesejahteraan daerah masing-masing. Pada sektor publik, hubungan keagenan tersebut juga dapat dilihat dalam penyusunan anggaran. Pemerintah daerah dalam hal ini adalah provinsi, menyusun anggaran yang nantinya setelah disetujui oleh kepala daerah maka diserahkan kepada pusat untuk disahkan dan pemerintah daerah dapat menjalankan pelaksanaan anggaran tersebut. Nantinya pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan realisasi anggaran terhadap pemerintah pusat

Sebagaimana yang dinyatakan oleh Dien, et al. (2015), laporan realisasi anggaran merupakan hasil akhir dari suatu proses akuntansi, yaitu aktivitas pengumpulan dan pengelolaan data keuangan digunakan untuk membantu para pemakainya dalam membuat atau mengambil keputusan. Laporan tersebut disajikan dalam bentuk hasil akhir realisasi anggaran, untuk membantu para pemakainya dalam membuat atau mengambil keputusan. Dengan demikian, analisis terhadap laporan realisasi anggaran juga merupakan hal penting dalam mendukung pengambilan keputusan oleh para birokrat pemerintahan. Analisis kinerja keuangan memiliki tujuan untuk mengukur dan mengevaluasi kinerja pemerintah, mengukur kemampuan pendapatan dan sumber ekonomi, mengetahui kondisi keuangan, mengetahui kemampuan pemerintah untuk memenuhi kewajibannya, dan mempercayai pemerintah telah melaksanakan anggaran sesuai dalam peraturan perundang-undangan (Sumastuti dan Indriasari, 2020).

Menurut Halim (2008) yang dikutip oleh Amin (2015) salah satu alat untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melaksanakan analisis rasio terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Kinerja menurut Bastian (2001) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/kebijaksanaan untuk mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi. Kinerja juga merupakan gambaran keberhasilan pengelolaan dari suatu organisasi (Fitriyani, 2014).

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan keuangan yang dimiliki oleh perusahaan swasta. Tata kelola (*governance*) keuangan dapat diperbaiki melalui proses analisis atas laporan keuangan yang benar.

Menurut World Bank (1992) *good governance* didefinisikan sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, dan menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Selain itu, Kharisma (2014) menyatakan bahwa konsep *governance* dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti perusahaan, internasional, pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa analisis kinerja keuangan daerah merupakan salah satu bentuk evaluasi pelaksanaan anggaran pemerintah daerah yang ditujukan untuk perbaikan *governance* dalam rangka meningkatkan pelayanan publik.

2.2 Penelitian Terdahulu

Studi mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah telah banyak menghiiasi literatur di manca negara dan tanah air. Turley *et al.* (2015) mengukur kinerja beberapa kota di Irlandia dengan menggunakan rasio likuiditas, aspek otonomi, tingkat efisiensi, kinerja operasi dan rasio solvabilitas. Sementara itu, Stone *et al.*, (2015) menggunakan *cash solvency, asset, dan liability indicators* untuk mendeteksi kemungkinan kebangkrutan dari Kota Detroit di USA. Rivenbark dan Roenigk (2011) mengamati kondisi keuangan tiga kota di North Carolina dengan pendekatan rasio laporan keuangan. Adapun Brusca *et al.* (2015) dan Clark (2015) sama-sama mengombinasikan rasio atas laporan keuangan dengan indikator ekonomi makro, masing-masing di Italia-Spanyol dan Ohio.

Selanjutnya kondisi keuangan pemerintah daerah di tanah air mendapatkan perhatian antara lain dari Ritonga *et al.*, (2012). Dalam studinya, mereka menemukan bahwa terdapat beberapa indikator yang menunjukkan kinerja keuangan baik terkait likuiditas dan solvabilitas di berbagai daerah di Pulau Jawa. Namun demikian, tingkat otonomi daerah perlu mendapatkan penanganan serius karena masih rendahnya potensi PAD di wilayah tersebut.

Mokodompit, *et al.* (2014) telah mengamati kinerja Pemerintah Daerah Kota Kotamobagu dengan menggunakan rasio keuangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rasio derajat desentralisasi kinerja keuangan Kota Kotamobagu masih kurang, rasio ketergantungan masih sangat tinggi, dan rasio kemandiriannya masih sangat rendah. Metode yang sama juga digunakan oleh Siregar dan Mariana (2020) yang menggunakan rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi keuangan daerah, dan rasio keserasian untuk menilai kinerja Pemerintah Kota Depok. Hasil analisis menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kota Depok jika dilihat dari rasio derajat desentralisasi fiskal dapat dikatakan cukup, rasio kemandirian keuangan daerah dapat dikatakan sedang, rasio efektivitas PAD dapat dikatakan sangat efektif, rasio efisiensi keuangan daerah masih dinilai cukup, dan rasio keserasian bahwa sebagian besar dana yang dimiliki Pemerintah Kota Depok masih diprioritaskan untuk kebutuhan belanja operasi. Hal ini menyebabkan rasio belanja modal menjadi kecil.

Penelitian selanjutnya oleh Rahmayati (2016) menggunakan analisis rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, rasio pertumbuhan, dan rasio DCSR untuk mengamati kinerja Kabupaten Sukoharjo tahun 2011-2013. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo masih belum optimal. Walaupun dalam pengelolaan Pendapatan Asli Daerah sudah efektif dan efisien, tetapi tingkat kemandirian daerah masih sangat rendah. Selain itu, dalam penggunaan dananya masih belum berimbang karena sebagian besar dana digunakan untuk belanja operasi daripada belanja modal. Lalu di tahun 2019, Susanto (2019) melakukan penelitian kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kota Mataram Tahun Anggaran 2012-2015 dengan menggunakan analisis rasio keuangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rasio efektivitas dikategorikan efektif, rasio efisiensi dikategorikan tidak efisien, rasio kemandirian pengelolaan keuangan daerah masih rendah, rasio aktifitas kurang baik, rasio pertumbuhan pada komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) kurang baik, sementara pada komponen rasio pendapatan daerah dikategorikan sedang, untuk pertumbuhan belanja dikategorikan kurang baik karena porsi belanja operasi lebih besar dari belanja modal.

Riset yang mengamati dampak pandemi Covid-19 terhadap kondisi keuangan pmda antara lain dapat kita temukan pada Ariadi dan Jatmika (2021), Onibala *et al.* (2021), Amal dan Wibowo (2022), dan Soraida (2022). Ariadi dan dan Jatmika menemukan bahwa kemampuan belanja rutin dan PAD di Provinsi Papua justru mengalami kenaikan pada tahun 2020. Onibala *et al.*, (2021) menyatakan bahwa kinerja keuangan Kabupaten Minahasa Tenggara pada masa pandemi mengalami penurunan meskipun tidak signifikan. Sementara, Amal dan Wibowo dalam pengamatan atas kinerja keuangan Pemprov DKI membuktikan bahwa Provinsi DKI Jakarta secara umum mampu mempertahankan rasio keuangan utama seperti rasio kemandirian, efektivitas dan DSCR. Adapun rasio aktivitas dan pertumbuhan cenderung mengalami penurunan kinerja selama periode pandemi Covid-19. Adapun Soraida (2022) menemukan adanya penurunan tingkat kolektivitas PAD selama masa pandemi di Kota Banjarmasin.

Penelitian sejenis juga dapat kita jumpai pada studi sebelum periode pandemi seperti Harahap (2020) yang mengevaluasi kinerja Kabupaten Tapanuli Tengah, Rahmasari dan Wuryani (2021) yang mengamati kinerja Kota Mojokerto tahun anggaran 2014-2016, Munandar (2021) yang mencermati kondisi keuangan Kota Malang, dan Mariasari dan Sunaniningsih (2021) yang menjadikan Pemerintah Kabupaten Magelang sebagai objek riset. Sejumlah penelitian tersebut belum ada yang secara khusus mengamati Kota Semarang.

Penelitian yang khusus mengamati kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang dapat kita jumpai pada beberapa referensi. Sundari dan Suprانتiningrum (2015) menemukan bahwa rasio derajat desentralisasi mempunyai kemampuan yang sudah baik dalam membiayai pembangunan daerah. Adapun rasio ketergantungan keuangan daerah masuk dalam kategori konsultatif, rasio efektivitas sangat efektif, dan rasio keserasian telah menunjukkan bahwa Kota Semarang telah memprioritaskan belanja pembangunan. Selanjutnya Sumastuti dan Indriasari (2020) juga melakukan

penelitian serupa tetapi untuk periode yang berbeda. Data penelitian yang digunakan adalah data sekunder, berupa Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Semarang pada tahun 2013-2017. Pengukuran kinerja dilakukan dengan menggunakan perhitungan 5 rasio keuangan, yang terdiri dari rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, rasio pertumbuhan dan rasio kemandirian. Dari penelitian tersebut, hasil menunjukkan bahwa secara umum kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Semarang sangat baik. Hal tersebut dapat dilihat dari rata-rata rasio efektivitas pendapatan asli daerah sangat efektif, rasio efisiensi keuangan daerah sangat efisien, rasio keserasian belanja operasi dengan belanja daerah, rasio pertumbuhan belanja operasi dan rasio pertumbuhan belanja modal mengalami pertumbuhan yang positif, rasio kemandirian yang sedang dengan pola hubungan partisipatif.

Berdasarkan penelitian tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa dalam pengukuran dan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah belum ada penggunaan rasio yang seragam karena jika dibandingkan pada setiap penelitian, terdapat penggunaan beberapa rasio yang berbeda. Namun, secara umum, analisis kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia, banyak dihitung dengan menggunakan rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan tingkat kemandirian pemerintah daerah.

Selain itu, dari penelitian di atas, diketahui bahwa penilaian atas hasil analisis kinerja keuangan daerah menyebutkan jika suatu pemerintah daerah dengan hasil analisis kinerja yang cenderung positif dan beberapa hasil rasio terletak pada kelas interval yang baik, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah memiliki kinerja keuangan yang baik. Sebaliknya, jika hasil analisis kinerja cenderung negatif dan beberapa nilai rasio terletak pada kelas interval yang kurang baik, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah memiliki kinerja keuangan yang kurang baik.

Dalam penelitian ini, terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang sudah ada. Persamaan yang ada di antaranya adalah penulis menggunakan rasio yang banyak digunakan oleh peneliti sebelumnya seperti derajat otonomi fiskal, rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio keserasian kemudian persamaan yang lain adalah penulis menggunakan data dari beberapa periode atau data *time series* untuk digunakan sebagai perbandingan kinerja antar tahun. Adapun perbedaan dengan penelitian sebelumnya yaitu penulis menggunakan data realisasi anggaran kabupaten/kota se-Jawa Tengah dan ibu kota provinsi lainnya sebagai data pembanding untuk menilai posisi kinerja keuangan Kota Semarang sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Tengah jika dibandingkan dengan kabupaten/kota yang lainnya.

Perbedaan yang lain adalah penulis menggunakan jangka periode 2018-2021 dengan pertimbangan bahwa pada tahun 2020 terdapat keadaan *force majeure* berupa bencana non-alam berupa penyebaran wabah Covid-19 berskala internasional yang tentunya berdampak sangat besar bagi pemerintah daerah khususnya dalam bidang keuangannya. Dengan menggunakan jangka periode 2018-2021, penulis dapat membandingkan kinerja keuangan tahun 2018-2019 sebelum adanya pandemi dan tahun 2020-2021 sesaat pandemi untuk menilai ada atau tidaknya perubahan kinerja sesaat setelah adanya keadaan luar biasa tersebut.

3. METODE PENELITIAN

3.1. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data sekunder, berupa data APBD, dilakukan dengan menggunakan metode studi pustaka, metode observasi non-perilaku, dan metode analisis data. Metode studi pustaka digunakan untuk mengumpulkan, membaca, dan mempelajari terkait dengan teori-teori dalam analisis kinerja keuangan pemerintah terutama pemerintah daerah sebagai landasan dalam menyusun karya tulis ini. Adapun literatur yang digunakan berupa: jurnal nasional dan internasional, buku dan modul, peraturan dan literatur lainnya.

Metode observasi non-perilaku digunakan untuk mengumpulkan data-data terkait dengan pelaksanaan realisasi anggaran serta fakta yang relevan dari objek terkait tanpa melakukan pertemuan secara langsung dengan objek. Adapun data yang didapat melalui metode ini adalah postur anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2018-2021 untuk seluruh kabupaten dan kota se-Jawa Tengah dan beberapa ibu kota provinsi lainnya melalui laman Portal Data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Metode analisis data dilakukan untuk menganalisis hasil pengolahan data yang sudah diperoleh dengan menggunakan metode kualitatif tanpa uji statistik yaitu dengan cara menggunakan rumus-rumus rasio analisis kinerja keuangan secara vertikal serta membandingkan data realisasi anggaran secara *year to year* atau horizontal untuk data APBD Kota Semarang. Hasil analisis kemudian dibandingkan kenaikan dan/atau penurunan setiap rasionya pada tahun 2018-2021. Selain itu, analisis data juga dilakukan secara kualitatif dengan uji statistik sederhana yaitu menggunakan nilai maksimal, rata-rata, dan minimum untuk menganalisis perbandingan dengan data realisasi anggaran pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah serta ibu kota provinsi lainnya.

3.2. Teknik Analisis

Rasio keuangan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana dikembangkan oleh Halim (2008) dan diikhtisarkan pada Tabel 1 berikut ini.

Tabel 1. Tabel Rasio Perhitungan Kinerja Keuangan Pemda

No	Rasio	Pengukuran
1.	Derajat Otonomi Fiskal (DOF)	$\frac{PAD}{Total\ PD}$
2.	Rasio Kemandirian	$\frac{Pendapatan\ Transfer}{Realisasi\ PAD}$
3.	Rasio Efektivitas PAD	$\frac{Target\ PAD}{Realisasi\ Belanja\ Daerah}$
4.	Rasio Efisiensi	$\frac{Realisasi\ Pendapatan\ Daerah}{Belanja\ Operasi}$
5.	Rasio Keserasian	$\frac{Realisasi\ Belanja\ Daerah}{Realisasi\ Belanja\ Daerah}$

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Derajat Otonomi Fiskal

Derajat Otonomi Fiskal berarti kemampuan keuangan daerah dan wewenang dalam mencari sumber pendapatan sendiri, mengelola, dan menggunakannya untuk menyelenggarakan pemerintahan. Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari rasio ini yang dibagi menjadi beberapa kelas interval sebagaimana pada Tabel 2 berikut ini.

Tabel 2. Skala Interval Derajat Otonomi Fiskal

DOF (%)	Kemampuan Keuangan
0-10	Sangat kurang
10,01-20	Kurang
20,01-30	Sedang
30,01-40	Cukup
40,01-50	Baik
>50,01	Sangat Baik

Rasio derajat otonomi fiskal Pemerintah Daerah Kota Semarang cenderung naik dari tahun ke tahun walaupun tetap berada di rentang angka 40%-50% yaitu 43,01% pada tahun 2018, 45,26% pada tahun 2019, tahun 2020 sebesar 46,01%, dan tahun 2021 sebesar 48,45%. Hal ini menandakan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam mencari sumber pendapatannya sendiri serta pengelolaan pendapatan yang diperoleh dapat dikatakan 'baik' untuk tahun 2018-2021. Derajat otonomi fiskal terlihat naik secara stabil dari tahun ke tahun, sedikit demi sedikit, yang berarti bahwa kemampuan Pemerintah Daerah Kota Semarang dalam mencari dan mengelola pendapatannya sendiri mengalami peningkatan dan pemerintah daerah terus melakukan perubahan kearah yang lebih baik.

Di antara 4 kota besar di Jawa Tengah, Kota Semarang memiliki angka DOF yang paling bagus tetapi masih jauh jika dibandingkan dengan Kota Surabaya. Diketahui angka DOF Kota Surabaya 4 tahun berturut-turut adalah sebesar 60,83%, 61,40%, 56,86%, dan 59,12%, angka ini cukup jauh dibandingkan dengan kab/kota lainnya. Hal ini dapat kita lihat selengkapnya pada Tabel 3 berikut ini.

Tabel 3. Tabel DOF Antar-Kab/Kota Tahun 2018 – 2021

Derajat Otonomi Fiskal				
Tahun	2018	2019	2020	2021
Kab/Kota Se-Jawa Tengah				
Kota Magelang	27,52%	28,27%	30,73%	32,70%
Kota Semarang	43,01%	45,26%	46,01%	48,45%
Kota Surakarta	28,09%	28,06%	26,91%	23,40%
Kota Tegal	27,86%	27,54%	26,19%	29,89%
Rata-rata Kab/Kota Lain di Jawa Tengah	15,43%	15,70%	16,58%	18,18%

Ibu Kota Provinsi Lainnya				
Kota Surabaya	60,83%	61,40%	56,86%	59,12%
Kota Bandung	43,29%	39,93%	36,57%	37,62%
Kota Yogyakarta	38,43%	39,02%	33,13%	35,03%
Rata-rata	19,67%	19,90%	20,27%	21,84%
Max	60,83%	61,40%	56,86%	59,12%
Min	9,58%	11,02%	11,96%	11,84%

Jika dibandingkan dengan hasil riset Sundari dan Suprantiningrum (2015), terdapat perbedaan yang signifikan. Sundari dan Suprantiningrum (2015) ketika mengamati kinerja keuangan Pemkot Semarang selama periode 2009-2011 menilai bahwa derajat otonomi fiskal atau pun derajat desentralisasi Kota Semarang masih tergolong kurang baik. Hal senada ditemukan oleh Mubarokah dan Munandar (2022). Sementara itu, riset ini membuktikan sebaliknya. Dalam periode 2018-2021, dimana terdapat masa pandemi selama 2 tahun (2020-2021), Kota Semarang justru mampu berbenah sehingga derajat desentralisasi fiskalnya justru lebih baik dari temuan Sundari dan Suprantiningrum (2015). Hal ini menunjukkan bahwa Kota Semarang dalam kurun waktu sepuluh tahun sejak periode 2009-2011 (studi Sundari dan Suprantiningrum, 2015) telah menunjukkan perbaikan kinerja keuangan yang luar biasa. Upaya tersebut ditunjukkan dengan meningkatnya PAD dari tahun ke tahun. Ini berarti Kota Semarang mampu mengoptimalkan potensi ekonomi yang dimilikinya untuk menjadi daerah yang lebih mandiri.

4.2 Rasio Kemandirian

Rasio ini digunakan untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam mendanai aktivitasnya (sebagai indikator tingkat partisipasi masyarakat lokal terhadap pembangunan daerah, perkembangan ekonomi daerah, dan kesejahteraan masyarakat (kategori kemandirian disajikan pada Tabel 4).

Tabel 4. Tabel Rasio Kemandirian

Kemampuan Keuangan	Rasio	Pola Hubungan
Rendah sekali	0-25%	Instruktif
Rendah	>25%-50%	Konsultatif
Sedang	>50%-75%	Partisipatif
Tinggi	>75%	Delegatif

Rasio kemandirian Pemerintah Daerah Kota Semarang tahun 2018-2021 berada dalam angka 40%-50% dan terus naik setiap tahunnya dengan urutan dari tahun per tahun adalah 43,01%; 45,26%; 46,01%; 48,45% (Tabel 5). Peningkatan ini disebabkan oleh adanya peningkatan PAD pada tahun 2019 dan 2021. Pada tahun 2020, terjadi penurunan PAD yang diikuti dengan penurunan total pendapatan daerah.

Tabel 5. Tabel Rasio Kemandirian Antar-Kab/Kota Tahun 2018 – 2021

Rasio Kemandirian				
Tahun	2018	2019	2020	2021
Kab/Kota Se-Jawa Tengah				
Kota Magelang	27,52%	28,27%	30,73%	32,70%
Kota Semarang	43,01%	45,26%	46,01%	48,45%
Kota Surakarta	28,09%	28,06%	26,91%	23,40%
Kota Tegal	27,86%	27,54%	26,19%	29,89%
Rata-rata Kab/Kota Lain di Jawa Tengah	15,43%	15,70%	16,58%	18,18%
Ibu Kota Provinsi Lainnya				
Kota Surabaya	60,83%	61,40%	56,86%	59,12%
Kota Bandung	43,29%	39,93%	36,57%	37,62%
Kota Yogyakarta	38,43%	39,02%	33,13%	35,03%
Rata-rata	19,67%	19,90%	20,27%	21,84%
Max	60,83%	61,40%	56,86%	59,12%
Min	9,58%	11,02%	11,96%	11,84%

Dalam skala interval rasio kemandirian, Pemerintah Daerah Kota Semarang masih berada di bawah angka 50% untuk tahun 2018-2021. Hasil rasio ini juga menunjukkan bahwa PAD Pemerintah Daerah Kota Semarang ketika dibandingkan dengan total pendapatan daerahnya, PAD termasuk cukup kecil dan pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan TKDD dan pendapatan lainnya masih cukup besar. Selain itu, hal ini menunjukkan bahwa hubungan pemerintah daerah dan pemerintah pusat berada dalam pola hubungan konsultatif yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi.

Hal ini sejalan dengan temuan Sundari dan Suprانتiningrum (2015) selama mengamati kinerja Kota Semarang selama periode 2009-2011. Temuan ini dipertegas oleh hasil riset Mubarakah dan Munandar (2022) untuk periode 2009-2013. Namun, temuan yang diungkapkan oleh Sumastuti dan Indriasari (2020) menunjukkan hasil yang berbeda. Rasio kemandirian yang dinilai selama periode 2013-2017 justru menunjukkan Kota Semarang berada pada kategori partisipatif (Sumastuti dan Indriasari, 2020). Kondisi ini menunjukkan bahwa terjadi dinamika berkaitan dengan rasio kemandirian Kota Semarang dalam periode 2009-2021. Dinamika ini diduga disebabkan oleh fluktuasi dana transfer yang diperoleh Kota Semarang selama kurun waktu tersebut. Kota Semarang merupakan salah satu daerah penghasil gas alam sehingga memperoleh dana perimbangan dari gas alam dalam kerangka desentralisasi fiskal. Selama periode 2014-2016 terjadi periode dimana harga minyak mentah dunia mengalami penurunan yang cukup tajam. Penurunan ini berimbas pada menurunnya harga gas alam yang sering menggunakan harga minyak mentah dunia sebagai patokan.

Menurunnya harga minyak tersebut tentu berpengaruh terhadap penerimaan Kota Semarang yang berasal dari dana bagi hasil. Oleh karena itu, cukup wajar kiranya, selama periode 2013-2017, rasio kemandirian Kota Semarang berada pada kategori partisipatif (Sumastuti dan Indriasari), namun kembali ke kelompok konsultatif selama periode 2018-2021, dimana harga minyak mentah cenderung naik kembali.

Namun, jika dilihat dari tahun ke tahun, rasio kemandirian mengalami peningkatan secara bertahap dan cenderung stabil dari 43,01% menuju angka 50%. Peningkatan rasio ini dapat diartikan bahwa kemandirian kemandirian pemerintah daerah menuju ke arah pola hubungan yang lebih baik, yaitu pola hubungan partisipatif. Pola hubungan partisipatif menunjukkan bahwa peranan pemerintah pusat semakin berkurang dan tingkat kemandirian daerah otonom yang bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerahnya sendiri.

Dari Tabel 5 di atas, diketahui posisi Kota Semarang berada di urutan kedua setelah Kota Surabaya dan berada di atas seluruh kab/kota lainnya. Dengan posisi ini tentunya kemandirian Kota Semarang sudah dapat dikatakan sangat baik walaupun masih berada pada pola hubungan konsultatif. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kota Semarang dalam mendapatkan dan mengelola pendapatannya dapat dikatakan sudah bagus. Namun, Pemerintah Daerah Kota Semarang tetap perlu mengupayakan optimalisasi dalam merealisasikan PAD-nya, dengan begitu peran pemerintah pusat dapat berkurang serta dapat mendekati tingkat kemandirian Kota Surabaya.

4.3 Rasio Efektivitas PAD

Rasio efektifitas menggambarkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan PAD dari target/potensi riilnya. Rasio efektifitas realisasi pendapatan Pemerintah Daerah Kota Semarang cenderung berfluktuasi yaitu rasio efektifitas berada di angka 101,92% pada tahun 2018 dan 95,69% pada tahun 2019 dan menurun sampai tahun 2020. Pada tahun 2020 efektifitas realisasi pendapatan asli daerah turun menjadi 80,45% tetapi naik dengan angka yang cukup pada tahun 2021 menjadi 90,36%. Angka rasio ini menunjukkan bahwa efektifitas pemerintah dalam merealisasikan target PAD yang dianggarkan berada pada kelas interval efektif pada tahun 2018 dan tidak efektif pada tiga tahun selanjutnya karena masih berada di bawah angka 100%. Namun, rasio efektifitas ini menunjukkan angka di atas 90% kecuali pada tahun 2020. Hal ini menandakan bahwa efektifitas pemerintah daerah dalam merealisasikan anggaran PAD sudah dapat dikatakan sebagai mendekati efektif atau pemerintah sudah banyak berupaya untuk merealisasikan anggaran menjadi 100% atau lebih (Tabel 6). Kondisi ini kontras dengan temuan riset Sundari dan Suprantinegrum (2015), Mubarokah dan Munandar (2022) dan Sumastuti dan Indriasari (2020) yang menyatakan bahwa rasio efektifitas PAD Kota Semarang tergolong efektif untuk masing-masing periode 2009-2011, 2009-2013, dan 2013-2017.

Realisasi PAD yang tidak memenuhi target bisa disebabkan oleh dua hal. Pertama, target PAD yang ditetapkan dalam APBD kurang realistis atau terlalu tinggi dibandingkan dengan potensi riil yang diestimasikan. Kedua, terdapat kemungkinan

beberapa sumber pendapatan potensial tidak dapat dipungut karena wajib pajak atau wajib retribusi dari Kota Semarang mangkir dari kewajiban membayar pajak dan retribusi.

Tabel 6. Tabel Rasio Efektivitas PAD

Efektifitas Keuangan	Rasio Efektifitas (%)
Tidak Efektif	<100%
Efektif Berimbang	=100%
Efektif	>100%

Tabel 7 menunjukkan hasil rasio efektivitas kabupaten/kota se-Jawa Tengah dan ibu kota provinsi lainnya memiliki rata-rata sebesar 108,78% pada tahun 2018, 108,71% pada tahun 2019, 99,14% pada tahun 2020, dan 112,86% pada tahun 2021. Sedangkan rasio efektivitas PAD Kota Semarang berada di bawahnya. Hal ini berarti bahwa tingkat efektivitas Pemerintah Daerah Kota Semarang dapat dikatakan tidak lebih bagus dari tingkat efektivitas rata-rata kab/kota pembanding. Bahkan, banyak kabupaten di Jawa Tengah yang memiliki efektivitas lebih baik dibandingkan dengan Kota Semarang. Hal ini tentunya perlu dievaluasi oleh pemerintah agar dapat meningkatkan efektivitasnya. Bisa jadi hal ini disebabkan oleh proses perencanaan yang terlalu optimistis karena pada tahun 2020 pemerintah menganggarkan target PAD di atas target PAD tahun sebelumnya. Angka yang cukup tinggi ini tentunya menjadi bumerang tersendiri bagi pemerintah.

Tabel 7. Tabel Rasio Efektivitas PAD Antar-Kab/Kota Tahun 2018 – 2021

Rasio Efektivitas PAD				
Kabupaten/Kota	2018	2019	2020	2021
Kab/Kota Se-Jawa Tengah				
Kota Magelang	114,72%	122,97%	114,01%	148,42%
Kota Semarang	101,92%	95,69%	80,45%	90,36%
Kota Surakarta	116,37%	100,23%	80,73%	78,10%
Kota Tegal	92,25%	95,94%	80,05%	82,80%
Rata-rata Kab/Kota Lain di Jawa Tengah	109,88%	110,35%	102,89%	116,28%
Ibu Kota Provinsi Lainnya				
Kota Surabaya	105,52%	103,69%	76,82%	86,53%
Kota Bandung	75,69%	83,41%	61,80%	66,54%
Kota Yogyakarta	121,03%	108,33%	83,83%	105,74%
Rata-rata	108,78%	108,71%	99,14%	112,18%
Max	60,83%	61,40%	141,34%	173,68%
Min	75,69%	83,41%	61,80%	5,20%

4.4 Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi menggambarkan antara anggaran belanja dengan realisasinya yang diperoleh pada tahun anggaran berjalan. Ukuran dari rasio ini dikelompokkan ke dalam beberapa klasifikasi sebagaimana Tabel 8 berikut ini.

Tabel 8. Tabel Rasio Efisiensi

Kriteria Efisiensi	Presentasi Kinerja Keuangan
Tidak Efisien	>100%
Kurang Efisien	90%-100%
Cukup Efisien	80%-90%
Efisien	60%-80%
Sangat Efisien	<60%

Pada tahun 2018, diketahui rasio efisiensi sebesar 106,42% dan terjadi kenaikan Berdasarkan perhitungan, diketahui rasio efisiensi pada tahun 2018 adalah sebesar 106,42% dan terus menurun sampai tahun 2020 dari 101,5% sampai 93,83%. Tetapi rasio ini naik kembali pada tahun 2021 menjadi 95,73% (Tabel 9). Hasil ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah tidak efisien dalam memanfaatkan belanja daerah untuk mendapatkan pendapatan. Rasio efisiensi diketahui turun setiap tahun kecuali pada tahun 2021, maka dapat diketahui bahwa pemerintah daerah terus memperbaiki dan mengoptimalkan belanja untuk memperoleh pendapatan daerah yang lebih efisien.

Tabel 9. Tabel Rasio Efisiensi Antar-Kab/Kota Tahun 2018 – 2021

Rasio Efisiensi	2018	2019	2020	2021
Kabupaten/Kota				
Kab/Kota Se-Jawa Tengah				
Kota Magelang	103,22%	102,83%	84,38%	91,21%
Kota Semarang	106,42%	101,50%	93,83%	96,73%
Kota Surakarta	101,90%	103,42%	89,53%	97,92%
Kota Tegal	92,86%	100,93%	103,01%	105,69%
Rata-rata Kab/Kota Lain di Jawa Tengah	100,09%	99,75%	98,91%	99,68%
Ibu Kota Provinsi Lainnya				
Kota Surabaya	100,02%	104,54%	106,46%	91,92%
Kota Bandung	102,94%	98,91%	95,80%	97,21%
Kota Yogyakarta	95,15%	98,23%	89,28%	99,10%
Rata-rata	100,14%	100,06%	98,12%	99,21%
Max	108,01%	104,64%	108,82%	173,68%
Min	92,86%	90,93%	84,38%	89,98%

Berdasarkan Tabel 9 tersebut, dapat diketahui bahwa rasio efisiensi Kota Semarang masih berada di atas nilai rata-rata secara keseluruhan untuk tahun 2018 dan 2019. Namun untuk tahun 2020 dan 2021, tingkat efisiensi Kota Semarang dibandingkan dengan rata-rata tingkat efisiensi kab dan kota pembanding sudah berada di bawahnya atau sudah cukup baik. Walaupun demikian tingkat efisiensi pada tahun 2021 ketika dibandingkan dengan rasio efisiensi tahun sebelumnya, tingkat efisiensinya tidak lebih baik. Bisa jadi pada tahun ini, pemerintah banyak melakukan investasi hal ini terlihat dari peningkatan belanja modal dari tahun sebelumnya. Di samping itu, pemerintah juga terlihat sudah melakukan penyesuaian atas perkembangan parameter ekonomi makro terkini dengan meningkatkan angka realisasi belanja barang dan jasa serta mengurangi angka realisasi belanja lainnya. Sehingga dengan adanya peningkatan investasi dan peningkatan belanja barang dan jasa ini, belanja daerah mejadi cukup besar walaupun pendapatan daerah lebih cukup besar.

Kondisi ini berbeda dengan temuan Sumastuti dan Indriasari (2020) yang mengungkapkan bahwa selama periode 2013-2017, Kota Semarang dinilai sangat efisien dalam mengelola APBD. Artinya, dalam kurun waktu tersebut pengeluaran belanja masih lebih sedikit dibandingkan penerimaan pendapatannya. Perbedaan hasil riset ini dengan studi Sumastuti dan Indriasari (2020) antara lain disebabkan oleh adanya kejadian luar biasa berupa masa pandemi Covid-19 selama tahun 2020-2021. Selama kurun waktu tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sama-sama menjalankan program ekonomi nasional untuk percepatan pemulihan ekonomi. Selama kurun waktu tersebut, seluruh pemerintah daerah diminta mendukung program pemerintah nasional untuk menggenjot pengeluaran anggaran dalam rangka upaya penyelamatan jiwa dan perekonomian. Oleh karena itu, wajar kiranya apabila dalam periode tersebut, secara umum pemerintah daerah akan mengalami defisit anggaran yang ditandai dengan realisasi belanja yang lebih tinggi dibandingkan pendapatannya.

4.5 Rasio Keserasian

Rasio ini digunakan untuk mengukur keserasian realisasi belanja, seperti rasio total belanja tidak langsung terhadap total belanja langsung. Rasio keserasian yang lebih rendah menunjukkan bahwa anggaran belanja semakin banyak dialokasikan (diprioritaskan) untuk kegiatan yang berhubungan langsung dengan program pemerintah daerah. Semakin kecil rasio ini maka semakin baik. Namun, sampai saat ini belum ada pedoman ideal tentang besarnya rasio belanja terhadap total belanja pada APBD karena sangat dipengaruhi oleh dinamika pembangunan dan kebutuhan investasi penyediaan sarana prasarana ekonomi masyarakat yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan.

Berdasarkan perhitungan, diketahui bahwa rasio keserasian antara belanja langsung dan tidak langsung dari pemerintah daerah cukup berfluktuatif. Hal ini dapat dilihat dari hasil rasio 2,22% pada tahun 2018, turun menjadi 1,61% pada tahun 2019, kemudian naik menjadi 9,60% pada tahun 2020, dan turun kembali menjadi 2,68% pada tahun 2021 (Tabel 10). Hasil perhitungan ini menunjukkan bahwa pada

tahun 2018 anggaran belanja semakin banyak dialokasikan untuk kegiatan yang berhubungan langsung dengan program pemerintah daerah. Kemudian rasio ini turun pada tahun 2019 yang menandakan bahwa kondisi kapasitas keuangan pemerintah daerah semakin baik. Namun, pada tahun 2020 terjadi kenaikan yang cukup signifikan yang berarti bahwa pada tahun tersebut, anggaran belanja banyak diprioritaskan ke belanja tidak langsung. Tetapi pada tahun 2021, pemerintah daerah kembali memfokuskan belanja operasional kegiatan pemerintahan. Temuan ini mengonfirmasi hasil studi sebelumnya oleh Sundari dan Suprانتiningrum (2015) dan Sumastuti dan Indriasari (2020) yang menyatakan bahwa rasio keserasian Kota Semarang relatif baik karena adanya prioritas belanja modal dalam pembangunan kotanya.

Tabel 10. Tabel Rasio Keserasian Antar-Kab/Kota Tahun 2018 - 2021

Rasio Keserasian				
Kabupaten/Kota	2018	2019	2020	2021
Kab/Kota Se-Jawa Tengah				
Kota Magelang	1,94%	1,49%	6,20%	1,43%
Kota Semarang	2,22%	1,61%	9,60%	2,68%
Kota Surakarta	4,80%	4,28%	7,14%	6,03%
Kota Tegal	1,80%	1,58%	2,50%	3,04%
Rata-rata Kab/Kota Lain di Jawa Tengah	24,77%	26,61%	32,97%	28,02%
Ibu Kota Provinsi Lainnya				
Kota Surabaya	1,22%	1,12%	4,68%	2,54%
Kota Bandung	9,19%	5,04%	12,36%	8,02%
Kota Yogyakarta	4,03%	5,68%	10,12%	5,15%
Rata-rata	17,39%	18,56%	23,22%	19,87%
Max	31,10%	32,84%	35,93%	32,70%
Min	1,22%	1,12%	4,68%	2,54%

5. PENUTUP

Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang tahun 2018-2021 dapat dikatakan sudah cukup baik. Namun demikian, jika dilakukan analisis perbandingan antara tahun sebelum dan sesudah adanya Pandemi Covid-19, maka kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang memiliki kinerja yang relatif menurun. Hal ini disebabkan adanya penurunan pendapatan asli daerah atas penerimaan pajak dan retribusi daerah yang juga menurun serta adanya *refocusing* anggaran belanja pemerintah ke belanja tak terduga dalam rangka percepatan penanganan Covid-19. Penurunan pendapatan daerah ini juga menandakan bahwa pada tahun 2020 pemerintah kurang memaksimal dalam mencapai target pendapatan asli daerahnya. Selain itu, penurunan kinerja juga disebabkan adanya kenaikan persentase rasio keserasian belanja langsung dan tidak langsung yang menandakan bahwa pada tahun, pemerintah banyak menggunakan belanja daerah ke belanja tidak langsung.

Secara umum, kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang adalah yang paling baik di antara kabupaten/kota di Jawa Tengah. Kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Semarang juga berada di atas Kota Bandung dan Yogyakarta walaupun di beberapa hasil analisis rasio seperti efektivitas dan efisiensi masih berada di bawah rata-rata. Namun demikian, Kota Semarang secara umum masih berada di bawah Kota Surabaya dalam kinerja pengelolaan APBD tersebut.

Riset ini memberikan implikasi praktis bagi penyelenggara pemerintahan daerah. Kota Semarang atau pun pemda yang lain, perlu terus melakukan optimalisasi PAD dalam rangka meningkatkan tingkat kemandirian. Pemerintah daerah perlu terus meningkatkan pemberdayaan aparatur daerah agar lebih cakap dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah secara lebih efektif dan efisien.

Selanjutnya, penelitian ini memberikan sumbangsih dalam pengembangan riset terkait dampak pandemi Covid-19 terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kendati demikian, riset ini memiliki keterbatasan terkait alat analisis yang hanya mengandalkan komponen laporan keuangan. Dalam melakukan penelitian terkait analisis kinerja keuangan pemerintah daerah, riset berikutnya dapat menggunakan rasio analisis laporan keuangan yang digabungkan dengan variabel ekonomi makro seperti pertumbuhan ekonomi dan jumlah penduduk agar diperoleh perspektif yang lebih luas. Pengamatan kondisi keuangan yang baru berfokus kepada Kota Semarang dan beberapa daerah di Pulau Jawa, meninggalkan celah riset yang dapat ditindaklanjuti dalam penelitian selanjutnya

DAFTAR PUSTAKA

- Amal, M. I., & Wibowo, P. (2022). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Sebelum Dan Sesudah Pandemi Covid-19. *Jurnal Pajak dan Keuangan Negara (PKN)*, 4(1), 83-93.
- Amin, Nurul. (2015). Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Bengkalis. *IQTISADHUNA: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita* 80-91.
- Anton, FX. (2010). Menuju Teori *Stewardship* Manajemen. *Majalah Ilmiah INFORMATIKA* Vol. 1 No. 2:61-80.
- Ariadi, W., & Jatmika, W. (2021). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua Dimasa Pandemi Covid- 19. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis*, 12(1), 11–15. <https://doi.org/10.55049/jeb.v12i1.63>
- Arifiyanti, Anisa dan Ardiyanto, M. Didik. (2022). Analisis Penerimaan Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli daerah Sebelum dan Sesudah Adanya Pandemi Covid-19 di Kabupaten dan Kota Se-Jawa Tengah. *Diponegoro Journal of Accounting*, 11 (1): 1-13.
- Bastian, Indra. (2001). *Manual Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: BPFE
- Brusca, I., Rossi, F. M., & Aversano, N. (2015). Drivers for the financial condition of local government: A comparative study between Italy and Spain. *Lex Localis*, 13(2), 161-184.

- Carmeli, A. (2002). A conceptual and practical framework of measuring performance of local authorities in financial terms: analysing the case of Israel. *Local Government Studies*, 28(1), 21-36.
- Dien, A. N. J., Tinangon, J., & Walandouw, S. (2015). Analisis laporan realisasi anggaran untuk menilai kinerja keuangan pada kantor dinas pendapatan daerah kota bitung. *Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, 3(1):534-541.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2021). Portal Data. Diakses pada Sabtu, Desember, 2021. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- Fitriyani, Dewi. (2014). Balanced Scorecard: Alternatif Pengukuran Kinerja Organisasi Sektor Publik. *Jurnal Cakrawala Akuntansi* 16-31.
- Halim, A. (2008). *Akuntansi Keuangan Daerah, Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Harahap, Heri Faisal. (2020). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten Tapanuli Tengah. *Ekonomis: Journal of Economics and Business*, 4(1): 34-38.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang Refocussing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory Of The Firm : Managerial Behavior , Agency Costs And Ownership Structure Agency Costs And Ownership Structure. *Journal of Financial Economic*, 3(4), 305-360
- Kharisma, Bayu. (2014). Good Governance Sebagai Suatu Konsep dan Mengapa Penting dalam Sektor Publik dan Swasta (Suatu Pendekatan Ekonomi Kelembagaan). *Jurnal Buletin Studi Ekonomi* Vol. 19, No. 1.
- Mokodompit, P. S., Pangemanan, S. S., & Elim, I. (2014). Analisis kinerja keuangan pemerintah daerah kota Kotamobagu. *Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, 2(2).
- Onibala, A., Rotinsulu, T. O., & Rorong, I. P. F. (2021). Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara. *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah*, 22(2), 67-89.
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Putri, R. S. E., & Munandar, A. (2021). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang Tahun Anggaran 2016-2020. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)*, 5(3), 2296-2313.
- Raharjo, Eko. (2007). Teori Agensi dan Teori Stepwardship dalam Prespektif Akuntansi. *Fokus Ekonomi* 37-46.

- Rahmasari, A.G. dan Wuryani, Eni. (2021). Analisis Kinerja Pemerintah Daerah Berdasarkan Prespektif Kinerja Keuangan (Studi Pada Kota Mojokerto). *AKUNESA: Jurnal Akuntansi Unesa* Vol. 9, No. 3.
- Rahmayati, Anim. (2016). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo Tahun Anggaran 2011-2013. *Jurnal EKA CIDA* 52:40-54.
- Ritonga, I. T., Clark, C., & Wickremasinghe, G. (2012). Assessing financial condition of local government in Indonesia: an exploration. *Public and Municipal Finance*, 1(2), 37-50.
- Rivenbark, William C., Dale J. Roenigk, Gregory S. Allison, (2010). Conceptualizing Financial Condition In Local Government. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 22 Issue: 2, pp.149-177, <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-22-02-2010-B001>
- Rivenbark, W. C., & Roenigk, D. J. (2011). Implementation of financial condition analysis in local government. *Public Administration Quarterly*, 241-267.
- Siregar, Amelia Oktrivina dan Mariana, Ira. (2020). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintahan (Studi Kasus: Pemerintahan Kota Depok - Jawa Barat). *Jurnal IMAGE*, 9(1): 1-17.
- Soraida, Septa. (2022). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Banjarmasin Sebelum dan Selama Pandemi. *Jurnal Ekonomi Dan Manajemen*, 1(2), 78-82. <https://doi.org/10.56127/jekma.v1i2.154>
- Sumastuti, E., Nariyanti, E., & Indriasari, I. (2020). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Semarang Tahun 2013-2017. *Indicators: Journal of Economic and Business*, 2(2), 97-104.
- Turley, G., Robbins, G., & McNena, S. (2015). A framework to measure the financial performance of local governments. *Local government studies*, 41(3), 401-420.
- Mariasari, V., & Sunaningsih, S. N. (2021). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Magelang Periode 2018-2020. *Jurnal Riset Akuntansi Mercu Buana*, 7(2).
- Munandar, A. (2022). Analysis of Regional Financial Management Performance and Level of Regional Independence in the Era of Regional Autonomy: Case Study of Semarang City in 2009-2013. *Open Access Indonesia Journal of Social Sciences*, 5(2), 713-720.
- Sino, S., Ruliana, T., & Latif, I. N. (2016). Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kantor Sekretariat Kabupaten Kutai Barat. *Ekonomia*, 5(1), 432-438.
- Stone, S. B., Singla, A., Comeaux, J., & Kirschner, C. (2015). A comparison of financial indicators: The case of Detroit. *Public Budgeting & Finance*, 35(4), 90-111.
- Sundari dan Suprانتiningrum. (2015). Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah di Era Otonomi Daerah (Studi kasus Kota Semarang Tahun 2009-2011). *MEDIA EKONOMI DAN MANAJEMEN*, 30(1): 30-40.
- Susanto, Hery. (2019). Analisis Rasio Keuangan untuk Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Mataram. *JURNAL DISTRIBUSI* 81-92.
- Tsauri, Sofyan. 2014. *Manajemen Kinerja*. Jember: STAIN Jember Press.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

World Bank. (1992). *Governance and Development*. Washington DC: World Bank

Zelmiyanti, Riri. (2016). Pendekatan Teori Keagenan pada Kinerja Keuangan Daerah dan Belanja Modal (Studi pada Provinsi di Indonesia). *JRAK: Jurnal Riset Akuntansi dan Komputerisasi Akuntansi* 11-21.