

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pergantian kepemimpinan di pemerintahan Indonesia, sebagian besar banyak memberikan perubahan diberbagai bidang. Salah satu perubahan yang terjadi adalah dari pemerintahan yang berbentuk sentralistik, yaitu pemerintahan yang bertujuan menjadikan bangsa Indonesia lebih maju dan sejahtera secara pemerintahan terpusat, kemudian diganti dengan pemerintahan yang desentralistik. Hal ini sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang pemeritahan daerah, sebagai revisi dari UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah. Menurut UU No. 32 tahun 2004 menjelaskan pemerintah daerah ditetapkan bahwa pemerintahan dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentralisasi, dan atas tugas pembantuan. Maka dalam rangka desentralisasi dibentuk dan disusun pemerintah propinsi dan pemerintahan kota. Selain itu dikeluarkan juga UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sebagai revisi atas UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dari undang-undang tersebut diharapkan lebih mendukung pemberdayaan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan.

Menurut Mardiasmo (2000,35) pemerintah dituntut untuk melakukan perubahan mendasar pada sistem pemerintahan yang ada. Salah satu

perubahan mendasar yang dimaksud adalah penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah. Disamping sebagai strategi untuk menghadapi era globalisasi, otonomi daerah merupakan tuntutan masyarakat daerah sebagai reaksi atas ketidakadilan ekonomi yang mereka terima selama ini. Pemberian otonomi secara luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat Dengan mempertahankan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan, serta potensi keanekaragaman daerah, secara nyata diharapkan disintegrasi yang selama ini mengancam kehidupan bernegara dan bermasyarakat dapat diminimalkan. Otonomi Daerah merupakan pemberdayaan dalam pengambilan keputusan secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah sendiri. Dengan adanya otonomi daerah kabupaten dan kota, maka pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah karena daerah kabupaten atau kota berhubungan langsung dengan masyarakat

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan. Keberhasilan otonomi daerah tidak lepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah diketahui dari ketergantungan kepada pemerintah pusat lebih kecil dan

Pendapatan Asli Daerah (PAD) lebih besar dalam membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam periode waktu tertentu. Kemampuan pemerintah daerah dalam bidang keuangan salah satunya Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi tolak ukur adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi tiap-tiap daerah pada pelaksanaan otonomi daerah.

Untuk dapat mengukur kinerja pemerintah, perlu diketahui indikator-indikator kinerja sebagai dasar penilaian kinerja, adanya indikator kinerja akan membantu pemerintahan dalam proses pengambilan keputusan anggaran dan dalam mengawasi kinerja anggaran pemerintah. Pemerintah daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah dapat menjalankan tugasnya dengan baik

Analisis rasio keuangan sebagai salah satu alat analisis telah banyak digunakan untuk menilai kinerja lembaga atau organisasi yang bersifat *profit oriented* namun masih sangat jarang dilakukan pada lembaga atau organisasi *non profit oriented* khususnya Pemerintah Daerah. Menurut Widodo (2000), penyusunan APBD selama ini berdasarkan asas perimbangan” *Incremental Budget*”, dimana masing-masing komponen pendapatan dan belanja besarnya dihitung dengan meningkatkan sejumlah prosentase tertentu (berdasarkan tingkat inflasi), sehingga mengabaikan adanya rasio keuangan dalam APBD (dikutip oleh Sri Hartati 2003; 282). Pembangunan daerah sebagai suatu bagian dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya manusia yang memberikan kesempatan

bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Analisis keuangan adalah suatu usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Analisis rasio keuangan terhadap APBD dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh suatu daerah dari satu periode terhadap periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Hasil dari analisis rasio keuangan selanjutnya digunakan untuk:

1. Menilai kemandirian daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauhmana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokrasi, efektif, efisien dan fleksibel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Abdul Halim, 2002 : 127 ). Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti mengambil judul

“Analisis Perbandingan dan Perkembangan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Dalam Era Otonomi Daerah Pada Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sragen”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah, maka masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana perbandingan dan perkembangan kinerja keuangan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sragen, dengan diberlakukannya otonomi daerah?

## **C. Pembatasan Masalah**

Peneliti hanya menekankan pada permasalahan mengenai penilaian kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sragen selama kurun waktu 5 tahun antara tahun 2000 sampai 2004?

## **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui perbandingan dan perkembangan kinerja keuangan pemerintah daerah Pada Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sragen, dengan menggunakan analisis rasio keuangan selama periode 5 tahun, yaitu dari tahun 2000 sampai tahun 2004.

## **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian dapat digunakan sebagai bahan informasi maupun

bahan pertimbangan berbagai pihak antara lain :

1. Bagi Pemerintah Daerah.

Diharapkan masing-masing Pemerintah Daerah mampu mengoptimalkan sumber Pendapatan Asli Daerah dan sebagai alternatif masukan untuk meningkatkan pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara ekonomis, efisien dan efektif demi tercapainya keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

2. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat memberikan pengalaman belajar dan tambahan pengetahuan mengenai penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah yang diteliti, serta untuk membandingkan teori yang didapat dari studi kuliah dengan kenyataan yang sebenarnya.

3. Bagi pembaca

Dapat digunakan sebagai gambaran sejauh mana perbandingan dan perkembangan kinerja keuangan antara Kabupaten Klaten dan kabupaten Sragen, penelitian ini juga sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.

## **F. Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Berisi tentang uraian mengenai latar belakang, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan diuraikan secara detail tentang Pengertian Akuntansi Pemerintahan, Otonomi Daerah, dan Analisis Laporan Keuangan dan Tinjauan Penelitian terdahulu.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi tentang metode penelitian, jenis, data dan sumber data, metode pengumpulan data serta analisis data.

### **BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Membahas tentang hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti dengan menjelaskan mengenai Diskripsi Umum Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sragen, Analisis Data dan Pembahasannya.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini mencakup kesimpulan dari pembahasan permasalahan, keterbatasan penelitian dan saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pihak lain yang terkait.