

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Karena pembangunan di daerah menjadi salah satu indikator atau penunjang demi terwujudnya pembangunan nasional. Oleh karena itu, pemerintah pusat membuat suatu kebijakan tentang Pemerintahan Daerah dimana pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Hal tersebut sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai revisi dari UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut UU No. 32 tahun 2004 bahwa pemerintahan dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan maka dalam rangka desentralisasi dibentuk dan disusun pemerintah propinsi dan pemerintah kota sebagai daerah otonomi. Selain itu, juga dikeluarkan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, sebagai revisi dari UU No. 25 tahun 1999. Dari UU tersebut diharapkan lebih mendukung pemberdayaan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan.

Dengan pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan

pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu, melalui otonomi luas daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, maka otonomi ini dititik beratkan pada daerah kabupaten atau kota karena daerah kabupaten atau kota berhubungan langsung dengan masyarakat. Kemampuan keuangan daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam APBD yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembantuan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efektif dan efisien, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Keberhasilan otonomi daerah tidak lepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi otonomi daerah. Kedudukan faktor keuangan dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan sangat penting, karena pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan pembangunan dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Maka suatu daerah otonom diharapkan mampu atau mandiri

di dalam membiayai kegiatan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang lebih kecil dan Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian yang terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, sudah sewajarnya apabila PAD dijadikan tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam menghadapi otonomi daerah.

Untuk meningkatkan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus berupaya terus-menerus menggali dan meningkatkan sumber keuangan sendiri. Untuk mendukung upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), perlu diadakan pengukuran atau penilaian sumber-sumber PAD agar dapat dipungut secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi. Meningkatnya PAD memberi indikasi yang baik dalam bagi kemampuan keuangan daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri terutama dalam pelaksanaan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat, serta peningkatan pembangunan. Peningkatan cakupan Pendapatan Asli Daerah dapat pula dilakukan dengan meningkatkan jumlah obyek dan subyek pajak dan atau retribusi daerah.

Untuk mengetahui kesiapan suatu daerah dalam menghadapi otonomi daerah, maka perlu diadakan suatu analisis terhadap kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam era otonomi daerah. Alat analisis yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja keuangan daerah adalah dengan melakukan analisis

otonomi fiskal daerah atau otonomi desentralisasi fiskal. Otonomi desentralisasi fiskal (*local fiscal autonomy*) adalah kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan salah satu aspek penting dalam otonomi daerah.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, maka penulis mengambil judul :

ANALISIS KINERJA PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGHADAPI OTONOMI DAERAH DITINJAU DARI ASPEK KEUANGAN ( Studi Empiris pada wilayah Karisidenan Surakarta )

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut "Bagaimana kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di Karisidenan Surakarta jika dilihat dari analisis desentralisasi fiskal ?"

## **C. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan maka penulis melakukan pembatasan masalah sebagai berikut:

1. Perkembangan kinerja pemerintah daerah kabupaten atau kota tahun anggaran 2001 sampai dengan 2004.
2. Penelitian di wilayah Karisidenan Surakarta mencakup tujuh kabupaten yaitu: kota Surakarta, kabupaten Sukoharjo, kabupaten Wonogiri,

kabupaten Karanganyar, kabupaten Sragen, kabupaten Boyolali dan kabupaten Klaten.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Menganalisis kinerja keuangan daerah kabupaten atau kota di karisidenan Surakarta tahun anggaran 2001 sampai dengan 2004 tepatnya pada tujuh kabupaten yaitu: kota Surakarta, kabupaten Sukoharjo, kabupaten Wonogiri, kabupaten Karanganyar, kabupaten Sragen, kabupaten Boyolali, dan kabupaten Klaten.
2. Menganalisis derajat otonomi fiskal pemerintah daerah kabupaten/kota di Karisidenan Surakarta yang ditekankan pada derajat otonomi fiskal, kebutuhan fiskal, kapasitas fiskal, dan upaya fiskal/posisi fiskal.
3. Membandingkan kinerja keuangan daerah antar pemerintah daerah kabupaten/kota di Karisidenan Surakarta tahun anggaran 2001 sampai dengan 2004.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi instansi pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota di Karisidenan Surakarta dapat dijadikan alternatif masukan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerahnya melalui akuntabilitas kinerja pemerintah.

2. Bagi semua elemen masyarakat yang ingin mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Karisidenan Surakarta, dapat berperan aktif dengan ikut serta mengawasi kinerja pemerintah daerah sebagai perwujudan otonomi daerah yang demokratis.
3. Bagi penulis untuk mengembangkan wawasan, khususnya dalam bidang akuntansi pemerintahan sesuai dengan teori yang telah didapatkan di bangku kuliah.
4. Dapat dijadikan landasan dan bahan referensi bagi penelitian selanjutnya.

#### **F. Sistematika Pembahasan**

Adapun sistematika pembahasan dalam skripsi ini dapat dibagi menjadi lima bab, yaitu:

##### **BAB I PENDAHULUAN**

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

##### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini menguraikan tentang otonomi daerah, tinjauan tentang kemandirian daerah, desentralisasi fiskal daerah, keuangan daerah, kinerja keuangan daerah dengan tolak ukurnya serta tinjauan penelitian sebelumnya.

### BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai alat-alat analisis untuk mengukur kinerja pemerintah daerah.

### BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Membahas tentang keadaan umum daerah di Karisidenan Surakarta, dan membahas analisis data yang dilakukan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah.

### BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan dari analisis data dan saran yang diberikan kepada pemerintah daerah Karisidenan Surakarta dan keterbatasan penelitian.