

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Desentralisasi kewenangan Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah memberikan proses pemberdayaan dan kemampuan suatu daerah dalam pengelolaan keuangan daerah untuk menyusun dan mengatasi masalah ekonomi masing-masing daerah yang ditujukan kepada masyarakat untuk meningkatkan perekonomian dan partisipasi masyarakat sendiri dalam pembangunan daerahnya. Menurut Suparmoko (2003:16), tujuan kebijakan desentralisasi adalah:

1. Mewujudkan keadilan antara kemampuan dan hak daerah.
2. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pengurangan subsidi dari pemerintah pusat.
3. Mendorong pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi masing-masing daerah.

Peranan pemerintah sendiri diantaranya adalah menyusun usulan program, kegiatan dan anggaran berdasarkan prinsip-prinsip anggaran kinerja dan dituangkan dalam rencana anggaran satuan kerja dengan mempertimbangkan kondisi ekonomi dan keuangan daerah.

Dalam UU No. 22 tahun 1999 diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan secara eksplisit bahwa unit pemerintahan yang melaksanakan otonomi di daerah adalah di tingkat

kabupaten atau kota. Secara umum, beberapa prinsip dasar yang harus dipegang oleh semua pihak dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah:

1. Otonomi daerah harus dilaksanakan dalam konteks negara kesatuan.
2. Pelaksanaan otonomi daerah menggunakan tata cara desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan dengan demikian peran daerah sangat menentukan.
3. Pelaksanaan otonomi daerah harus berdasarkan pada hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang dilaksanakan secara adil dan selaras.
4. Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah suatu pembagian sistem keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan dan bertanggungjawab.
5. Fungsi pemerintah pusat masih sangat vital, baik dalam kewenangan strategis (moneter, pertahanan, luar negeri dan hukum) maupun untuk mengatasi ketimpangan antar daerah.

Berdasarkan UU No. 25 tahun 1999 yang diganti dengan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berisi kebijakan perimbangan keuangan diantaranya:

1. Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
2. Pemberian sumber keuangan negara kepada Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh

Pemerintah dan Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.

3. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah akan semakin besar sehingga tanggung jawab yang diemban juga akan bertambah banyak. Adanya kewenangan dalam rangka otonomi daerah tersebut menuntut kesiapan Pemerintah Daerah sendiri dalam pelaksanaannya karena semakin bertambah pula urusan yang ditanganinya. Oleh karena itu ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana daerah. Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari Pemerintah Pusat (Winarti, 2006:14).

Anggaran merupakan estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial untuk mengarahkan pembangunan daerah dan meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat. Kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang

menggambarkan kemampuan suatu daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan pembangunan. Analisis keuangan adalah suatu usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Pengukuran kinerja pada Pemerintah Daerah sangat penting untuk menilai akuntabilitas suatu organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Dalam mengelola keuangan daerah dapat digunakan alat pengukuran kinerja berupa analisis rasio keuangan APBD terhadap kinerja Pemerintah Daerah yang diharapkan dapat menjadi suatu alat ukur untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah serta dapat melihat pertumbuhan dan perkembangan pendanaan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu apakah dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul: **"ANALISIS KINERJA ANGGARAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN SUKOHARJO"**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka pokok permasalahan yang dapat dikemukakan adalah:

1. Bagaimana kinerja anggaran keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam penyelenggaraan otonomi daerah?

2. Apakah anggaran keuangan di Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo sudah berjalan secara efektif dan efisien?

### **C. Pembatasan Masalah**

Mengingat sistem pengukuran kinerja ada dua alat ukur yaitu alat ukur finansial (keuangan) dan non finansial (non keuangan) maka penelitian ini dibatasi pada permasalahan mengenai alat ukur kinerja finansial dengan menggunakan data APBD yang berbasis kinerja tahun anggaran 2003 sampai dengan tahun 2005.

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis kinerja anggaran keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Untuk mengetahui kinerja anggaran keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo apakah sudah berjalan secara ekonomis, efektif dan efisien.

### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian diantaranya sebagai berikut:

1. Mengetahui posisi keuangan dalam Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo.
2. Mengetahui perbedaan kondisi keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo.
3. Dapat dijadikan sebagai pengambilan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo dalam menjalankan otonomi daerahnya.

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

Sistematika pembahasan dalam laporan penelitian ini diantaranya terdiri dari lima bab yaitu pendahuluan, tinjauan pustaka, metoda penelitian, analisis data dan pembahasan, dan penutup.

Bab I. Pendahuluan yang memuat uraian mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II. Tinjauan pustaka yang menguraikan secara teoritis tentang akuntabilitas dan akuntansi pemerintah, indikator kinerja, otonomi daerah, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan analisis rasio keuangan APBD.

Bab III. Metode penelitian yang membahas mengenai jenis penelitian, obyek penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data serta metode analisis data untuk mengukur kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Bab IV. Analisis data dan pembahasan yang mengemukakan tentang gambaran umum Kabupaten Sukoharjo, sejarah perkembangan pemerintahan

Kabupaten Sukoharjo, keadaan perekonomian Kabupaten Sukoharjo dan hasil analisis data serta pembahasannya.

Bab V. Penutup yang berisi tentang simpulan dari hasil penelitian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, keterbatasan penelitian dan saran-saran peneliti yang diharapkan berguna bagi Pemerintah Daerah dan pihak lain yang terkait.