

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH  
PEMERINTAH KOTA SURAKARTA DALAM  
MENDUKUNG PELAKSANAAN  
OTONOMI DAERAH**



**SKRIPSI**

Diajukan Guna Memenuhi Tugas Dan Syarat-Syarat Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi Pada Fakultas Ekonomi  
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Oleh :

**Mey Vitawati**

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

**2008**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Organisasi pemerintah merupakan salah satu organisasi non profit yang bertujuan meningkatkan layanan kepada masyarakat umum yang dapat berupa peningkatan keamanan, peningkatan mutu pendidikan dan peningkatan mutu kesehatan. Selain itu, organisasi non profit ini merupakan organisasi yang orientasi utamanya bukan untuk mencari laba.

Apabila dibandingkan dengan organisasi lain, organisasi pemerintahan memiliki karakteristik tersendiri yang lebih terkesan sebagai lembaga politik daripada lembaga ekonomi. Akan tetapi, sebagaimana bentuk-bentuk kelembagaan lainnya lembaga atau organisasi pemerintahan juga memiliki aspek sebagai lembaga ekonomi. Di satu sisi, lembaga pemerintahan melakukan berbagai bentuk pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan yang dilakukan dan disisi lain lembaga ini harus melakukan berbagai upaya untuk memperoleh penghasilan guna menutupi seluruh biaya tersebut.

Dalam melakukan semua aktivitas ekonomi, lembaga pemerintah juga membutuhkan jasa akuntansi, baik untuk meningkatkan mutu pengawasannya, maupun untuk menghasilkan informasi keuangan yang akan digunakan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan-keputusan ekonomi. Akan tetapi, karena sifat lembaga pemerintahan berbeda dari sifat perusahaan

yang bertujuan mencari laba, maka sifat akuntansi pemerintah berbeda dari sifat akuntansi perusahaan, untuk menjalankan akuntansi pemerintahan maka pemerintah harus mempunyai rencana yang matang untuk suatu tujuan yang dicita-citakan sesuai dengan penerapan akuntansi pemerintahan di Indonesia.

Ditetapkannya Undang-Undang No.2 tahun 1999 jo Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang No.25 tahun 1999 jo Undang-Undang No.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, akan dapat memberikan kewenangan atau otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Hal ini diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan daerah dan pusat secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Tujuan pemberian kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah guna meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan sosial.

Menurut Undang-Undang No.32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5, Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut peranan pemerintah daerah sangat menentukan dalam berhasil tidaknya menciptakan kemandirian daerah yang selalu didambakan disetiap pemerintah daerah. Terlepas dari perdebatan mengenai ketidakpastian

daerah di berbagai bidang untuk melaksanakan kedua Undang-Undang tersebut, otonomi daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah, menggantikan sistem pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai penyebab lambannya pembangunan di daerah dan semakin besarnya ketimpangan antar daerah.

Didalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat empat elemen penting yang diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yaitu desentralisasi politik, desentralisasi fiskal, desentralisasi administrasi dan desentralisasi ekonomi. Keempat elemen tersebut menjadi kewajiban daerah untuk mengelolanya secara efisien dan efektif, sehingga dengan demikian akan terjadi kemampuan/kemandirian suatu daerah untuk melaksanakan fungsi-fungsinya dengan baik. Salah satu elemen yang diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tersebut adalah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi pelaksanaan otonomi daerah dan menandai dimulainya babak baru dalam pembangunan daerah, serta mendorong masyarakatnya dalam mengelola sumber daya atau segenap potensi yang dimiliki untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemajuan daerah.

Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan semakin besar sehingga tanggung jawab yang diemban juga akan bertambah banyak. Implikasi dari adanya kewenangan urusan pemerintah yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah dapat menjadi suatu berkah bagi daerah. Namun disisi

lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut juga merupakan beban yang menuntut kesiapan daerah untuk pelaksanaannya, karena semakin bertambah pula urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Oleh karena itu ada beberapa aspek yang harus disiapkan antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, serta sarana dan prasarana daerah. Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah, yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat mengali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus selalu mengantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat.

Kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Dalam Undang-Undang No.32 tahun 2004 pasal 1 ayat 14 menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 tahun anggaran terhitung mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Disisi lain dalam Undang-Undang No.33 tahun 2004 pasal 1 ayat 17 mendefinisikan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Salah satu ciri utama daerah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya dengan tingkat proporsi ketergantungan kepada pemerintah pusat yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa pendapatan asli daerah harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan asli daerah merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan pendapatan asli daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun pendapatan asli daerah maka akan semakin besar pula tersedia jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah mengatur dan mengurus rumah tangga adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Hal tersebut menunjukkan bahwa keuangan merupakan faktor penting untuk mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Disisi lain sangat disadari bahwa setiap daerah di Indonesia memiliki potensi yang berbeda, karena adanya perbedaan potensi sumber daya alam, tingkat ekonomi dan karakteristik sosial.

Seperti halnya dalam penelitian terdahulu yang menemukan kecenderungan kenaikan dalam perkembangan kemampuan keuangan daerah pada tahun anggaran sebelumnya, penelitian ini akan meneliti bagaimana

perkembangan kemampuan keuangan daerah Kota Surakarta pada tahun anggaran 2003 hingga tahun 2007. Yang membedakan dari penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah penelitian terdahulu meneliti Kota Surakarta dan pada tahun anggaran 2000 hingga tahun 2004. Sedangkan dalam penelitian ini akan meneliti kemampuan keuangan kota Surakarta pada tahun anggaran 2003 hingga tahun 2007, guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Berdasarkan uraian sebelumnya, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul : “ **ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH PEMERINTAH KOTA SURAKARTA DALAM Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah** “

## **B. Perumusan Masalah**

Rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah, bagaimana kemampuan keuangan daerah pemerintah kota Surakarta dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah ?

## **C. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan maka penulis melakukan pembatasan masalah sebagai berikut yaitu fokus pada APBD pada pemerintah kota Surakarta tahun anggaran 2003 hingga tahun 2007.

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

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah

1. Menganalisis sejauhmana tingkat kemampuan keuangan daerah kota Surakarta dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah tahun anggaran 2003-2007.
2. Menganalisis APBD kota Surakarta yang ditekankan pada Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Indeks Kemampuan Rutin, Rasio Keserasian dan Rasio Pertumbuhan.

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

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah

1. Bagi instansi pemerintah daerah tingkat kota Surakarta dapat menjadi bahan masukan bagi perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan pembangunan dalam rangka meningkatkan pelaksanaan otonomi daerah.
2. Bagi semua elemen masyarakat yang ingin mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Surakarta, dapat berperan aktif dengan ikut serta mengawasi kinerja instansi pemerintah daerah sebagai perwujudan otonomi daerah yang demokratis.
3. Dapat dijadikan sebagai acuan/referensi untuk penelitian berikutnya.



## **F. Sistematis Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

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

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Berisi tinjauan teoritis tentang Akuntansi sektor publik, otonomi daerah, keuangan daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, analisis rasio anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan tinjauan penelitian terdahulu.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Berisi tentang jenis penelitian, obyek penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

### **BAB IV ANALISIS DATA**

Berisi tentang gambaran umum Kota Surakarta, Dinas Pendapatan Daerah (DIPENDA), analisis data dan pembahasan yang dilakukan untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah dan hasil penelitian.

### **BAB V PENUTUP**

Berisi kesimpulan dari analisis data, keterbatasan serta saran-saran yang mungkin berguna bagi pemerintah daerah dan penelitian selanjutnya.