

**ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH  
KABUPATEN KLATEN TAHUN ANGGARAN 2003-2006**



**SKRIPSI**

**Dimaksudkan Untuk Memenuhi Tugas dan Syarat-syarat Untuk Mencapai  
Gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi Pada Fakultas Ekonomi  
Universitas Muhammadiyah Surakarta**

**Oleh:**

**GUNAWAN BUDI SASONGKO  
B 200 040 088**

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

**2009**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pemerintah adalah suatu organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan bangsa dan negara. Lembaga pemerintah dibentuk umumnya untuk menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas dan sebagai organisasi nirlaba pemerintah mempunyai tujuan bukan untuk mencari keuntungan tetapi semata-mata untuk menyediakan layanan dan kemampuan meningkatkan layanan terhadap masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya peningkatan keamanan, kenyamanan, mutu pendidikan, mutu kesehatan, dan mutu keimanan (Pujiono Eko, 2002).

Pengelolaan pemerintah daerah baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten Kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 yang mengatur tentang desentralisasi fiskal. Dalam perkembangan kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah sebagai revisi UU No. 22 Tahun 1999, tentang pemerintah daerah menetapkan bahwa pemerintah dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentralisasi dan

asas tugas pembantuan. Maka dalam rangka desentralisasi ini dibentuk dan disusun pemerintah propinsi dan pemerintah kota sebagai daerah otonomi. Selain itu UU No. 33 Tahun 2004 sebagai revisi UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah akan dapat memberikan kewenangan atau otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada pemerintah daerah secara proporsional.

Penilaian kinerja terhadap lembaga atau orang tidak hanya berlaku pada lembaga atau orang yang berorientasi *profit* saja, melainkan juga perlu dilakukan pada lembaga atau orang non komersial. Hal ini dimaksudkan agar dapat diketahui sejauh mana pemerintah menjalankan tugasnya dalam roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat dengan menyampaikan laporan keuangan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif dan efisien, sehingga mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah (Hari Kuncoro, 2001).

Tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah ini berjuang pada kebutuhan pengukuran kinerja pemerintah daerah. Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak

tujuan. Tujuan tersebut paling tidak untuk meningkatkan kinerja dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik . Ukuran kinerja yang disusun tidak dapat, hanya dengan menggunakan satu ukuran, oleh karena itu perlu ukuran yang berbeda untuk tujuan yang berbeda pula. Hal inilah yang kadang-kadang membuat konflik atau masalah. Ukuran kinerja mempengaruhi ketergantungan antar unit kerja yang ada dalam satu unit kerja ( Mardiasmo, 2002:299).

Analisis keuangan adalah suatu usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh suatu daerah dari satu periode terhadap periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Analisis rasio keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) diharapkan dapat menjadi suatu alat ukur untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam menghargai penyelenggaraan otonomi daerah serta dapat melihat pertumbuhan dan perkembangan pendanaan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Analisis rasio keuangan sebagai salah satu alat analisis telah banyak digunakan untuk menilai kinerja lembaga atau organisasi yang bersifat *profit oriented*, namun masih jarang dilakukan pada lembaga atau organisasi yang bersifat *non profit oriented* khususnya pemerintah daerah. Hal ini terjadi

karena penyajian laporan keuangan pemerintah daerah mempunyai keterbatasan serta sifat dan cakupan yang berbeda. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selama ini berdasarkan asas keseimbangan *invemental budget* dimana masing-masing kelompok pendapatan belanja besarnya dihitung dengan meningkat sejumlah prosentase tertentu (berdasar tingkat inflansi) sehingga mengabaikan adanya resiko keuangan dalam Anggaran Pendapat dan Belanja Daerah (APBD) (Abdul Hallim, 2002:126). 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.

Tolak ukur kinerja adalah ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap unit kerja yan ditetapkan dalam bentuk standar pelayanan oleh masing-masing daerah. Untuk menilai kinerja digunakan ukuran penilaian berdasarkan indikator sebagai berikut : a) Masukan (*input*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber dana, Sumber daya manusia, material, waktu, teknologi, dsb yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan; b) Keluaran (*out put*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program atau kegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan; c) Hasil (*out came*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dicapai berdasarkan tingkat keluaran program atau kegiatan yang sudah dilaksanakan; d) Manfaat (*benefit*)

adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah daerah dari hasil; e) Dampak (*impact*) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat (Fadillah & Muhtar, 2004:32).

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam pelayanan publik yang lebih baik yaitu bukan sekedar kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara efektif dan efisien (Mardiasmo, 2002:121). 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, demokrasi, efektif, efisien, dan fleksibel. Analisis rasio keuangan terhadap APBD perlu dilaksanakan, meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Abdul Halim, 2002;127).

H.M. Nur Fadillah (2004), melakukan penelitian tentang Proses Penyusunan Anggaran dan Pengalokasian Belanja di Pemda Kabupaten Wonogiri. Hasilnya adalah Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) di Kabupaten Wonogiri baru memenuhi beberapa unsur penyusunan anggaran kinerja.

Asih Astuti (2004), melakukan penelitian tentang Kinerja Keberhasilan Instansi Pemerintah Daerah Dilihat Dari Pendapatan Daerah Terhadap APBD Tahun 2002 Pada Karesidenan Pati. Hasilnya menunjukkan bahwa kemandirian Pemerintah Daerah relatif rendah karena masih tergantung dengan Pemerintah Pusat, sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah Karesidenan Pati dilihat dari segi keuangan belum berhasil untuk mencukupi kebutuhan daerahnya sendiri, terlihat dari rata-rata PAD dan rata-rata pendapatan pihak ekstern masih terdapat selisih jauh.

Anita Wulandari (2001), melakukan penelitian tentang Kemampuan Keuangan Daerah di kota Jambi dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, kota Jambi dihadapkan pada kendala rendahnya kemampuan keuangan daerah, yang dilihat dari rendahnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah.

Seperti halnya dalam penelitian terdahulu yang dilakukan Norma Wijaya, (2002) yang menemukan kecenderungan kenaikan dalam tahun anggaran 2003-2005, penelitian ini akan meneliti bagaimana perkembangan kemampuan keuangan daerah dalam tahun anggaran berikutnya. Apakah kemampuan keuangan pemerintah Kabupaten Boyolali masih mengalami kenaikan ataukah justru terjadi penurunan pada periode anggaran terakhir. Dari penelitian ini diharapkan dapat diketahui perkembangan kemampuan keuangan guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah pemerintah Kabupaten Klaten dari tahun ketahun, terutama dari tahun 2003 hingga 2006.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka penulis mengambil judul yaitu” ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN KLATEN TAHUN ANGGARAN 2003-2006”.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian tersebut permasalahan yang dapat diambil adalah: Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah daerah Kabupaten Klaten jika dilihat dari analisis rasio keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran 2003-2006 ?.

## **C. Pembatasan Masalah**

Pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah lebih terfokus pada kinerja keuangan Daerah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) di Kabupaten Klaten Tahun Anggaran 2003-2006.

## **D. Tujuan penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah menganalisis dan mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun anggaran 2003-2006.



## **E. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah pelaporan hasil atau penelitian yang dilakukan penulis diantaranya:

1. Mengetahui posisi keuangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Klaten tahun anggaran 2003-2006.
2. Mengetahui perubahan kondisi keuangan di Kabupaten Klaten pada anggaran 2003-2006.
3. Untuk mengetahui kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten.

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang penelitian yang lebih jelas dan sistematis sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memuat uraian mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan teori-teori yang menjadi dasar analisis penelitian yang meliputi : akuntansi sektor publik, pengelolaan keuangan daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pengukuran kinerja keuangan daerah, analisis rasio, dan penelitian terdahulu.

### BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang ruang lingkup penelitian, objek penelitian, jenis data dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

### BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini mencakup gambaran umum organisasi pemerintah daerah Kabupaten Klaten, hasil analisis rasio dan pembahasan.

### BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya, keterbatasan penelitian dan saran-saran.