

**ANALISIS PERUBAHAN KEMAMPUAN KINERJA KEUANGAN
PEMERINTAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH DI
KABUPATEN KARANGANYAR**



SKRIPSI

**Disusun dan diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi Akuntansi
Pada Fakultas Ekonomi
Universitas Muhammadiyah Surakarta**

Disusun Oleh:

**MUHAROMI ANDRI SURANTO
B 200 040 401**

**FAKULTAS EKONOMI JURUSAN AKUNTANSI
UNIVERSITAS MUHAMMADIAH SURAKARTA**

2009

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan UU No.22 Tahun 1999 jo UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta UU No.25 Tahun 1999 jo UU No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan daerah antara pusat dan 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 dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah guna meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan, dan keadilan sosial.

Menurut UU No.32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom 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 berhasil tidaknya menciptakan kemandirian yang selalu didambakan 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 pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap penyebab lambannya pembangunan di daerah dan semakin besarnya ketimpangan antar daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat elemen penting yang disarankan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Elemen penting tersebut menurut Cheema dan Rondinelli (dalam Anita Wulandari, 2001:17) terdiri dari Desentralisasi Politik, Desentralisasi Fiskal, Desentralisasi Administrasi, dan Desentralisasi Ekonomi. Keempat elemen tersebut menjadi kewajiban daerah untuk mengelolanya secara efektif dan efisien.

Kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan 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 UU No.32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 14 menyebutkan bahwa APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran terhitung mulai 1 Januari sampai 31 Desember. Di sisi lain dalam UU No.33 Tahun 2004 pasal 1 ayat 17 mendefinisikan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah

Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh suatu daerah dari satu periode terhadap periode-periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Analisis rasio keuangan terhadap 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 *non-profit oriented* khususnya pemerintah daerah. Hal ini terjadi karena penyajian laporan keuangan pemerintah daerah mempunyai keterbatasan serta sifat dan cakupan yang berbeda. Menurut Widodo, 2001, penyusunan APBD selama ini berdasarkan asas keseimbangan, *incremental budget* dimana masing-masing kelompok pendapatan dan belanja besarnya dihitung dengan meningkat sejumlah prosentase tertentu (berdasarkan tingkat inflasi) sehingga menyebabkan adanya rasio keuangan dalam APBD (Abdul Halim, 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.

Tolok ukur kinerja adalah ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap unit kerja yang ditetapkan dalam bentuk standar pelayanan oleh masing-masing daerah. Untuk menilai kinerja digunakan ukuran penilaian didasarkan pada indikator sebagai berikut : a) masukan (*input*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber dana, sumber daya manusia, material, waktu, teknologi, dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program dan atau kegiatan, b) keluaran (*output*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program atau kegiatan yang sesuai dengan masukan yang digunakan, c) hasil (*outcome*) adalah tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program atau kegiatan yang sudah dilaksanakan, d) manfaat (*benefit*) adalah tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah daerah dari hasil, e) dampak (*impact*) adalah tolok ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat.

Salah satu ciri utama daerah mampu melaksanakan otonomi daerah menurut Yuliarti (2001:22) adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu faktor yang penting

dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas, dan bertanggung jawab. Peranan PAD dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun PAD maka akan semakin besar pula tersedianya jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Tuntutan PAD yang semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai dengan pengalihan personil, peralatan, pembiayaan, dan dokumentasi (P3D) ke daerah dalam jumlah besar, sementara sejauh ini dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya cukup memadai yakni sekurang-kurangnya 25% dari Pendapatan Dalam Negeri dalam APBN, namun daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan PAD-nya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan uraian latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul : ”
ANALISIS PERUBAHAN KEMAMPUAN KINERJA KEUANGAN
PEMERINTAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH DI
KABUPATEN KARANGANYAR ”

B. Rumusan Masalah

Dari uraian di atas maka perumusan masalah adalah :

1. Bagaimana perubahan kinerja keuangan pemerintah sebelum dan sesudah otonomi daerah di Kabupaten Karanganyar?
2. Bagaimana perbandingan kinerja keuangan pemerintah sebelum dan sesudah otonomi daerah Kabupaten Karanganyar jika dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio aktivitas, dan rasio pertumbuhan?

C. Pembatasan Masalah

Dalam penelitian ini pembatasan masalah adalah data Anggaran Pendapatan belanja Daerah Kabupaten Karanganyar tahun anggaran 1997-2006.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui perubahan kemampuan kinerja keuangan pemerintah sebelum dan sesudah otonomi daerah di Kabupaten Karanganyar.
2. Untuk menganalisis kemampuan kinerja keuangan pemerintah sebelum dan sesudah otonomi daerah di Kabupaten Karanganyar.

E. Manfaat Penelitian

1. Menjadi bahan masukan bagi perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang merupakan tujuan utama dari pelaksanaan otonomi daerah.
2. Bagi masyarakat yang ingin mengetahui kinerja keuangan Pemerintah daerah Kabupaten Karanganyar, dapat berperan aktif dengan ikut serta mengawasi kinerja pemerintah daerah sebagai perwujudan otonomi daerah yang demokratis.
3. Bagi penulis manfaat dari karya ini adalah untuk menambah wawasan serta sebagai perwujudan teori-teori tentang akuntansi pemerintahan yang telah didapatkan pada perkuliahan.
4. Sebagai bahan acuan dan referensi untuk penelitian berikutnya.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan mengenai latar belakang masalah dari penelitian, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat dari penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab II penelitian ini menjelaskan mengenai akuntansi pemerintahan, menguraikan tentang otonomi daerah yang terdiri dari pengertian otonomi daerah, hakekat dan tujuan

otonomi daerah, dan aspek-aspek dari keuangan daerah, dan tinjauan penelitian terdahulu.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai jenis penelitian, obyek dari penelitian, data dan sumber data yang diperoleh, metode pengumpulan data dan metode analisis data yang digunakan untuk penelitian.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan membahas tentang keadaan umum pemerintah kabupaten/kota Karanganyar dan membahas mengenai analisis data yang dilakukan untuk menilai perubahan kinerja keuangan pemerintah daerah di kabupaten Karanganyar.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dari analisis data dan saran yang diberikan kepada pemerintah daerah kabupaten Karanganyar dan keterbatasan penelitian ini.