

**ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN REMBANG TAHUN 2004-2006**



SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mencapai Gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi
Universitas Muhammadiyah Surakarta**

**Oleh:
Gunawan Yudiono
B 200 040 175**

**FAKULTAS EKONOMI JURUSAN AKUNTANSI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2008**

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam era reformasi seperti sekarang ini mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi suatu hal yang tidak dapat ditawar lagi keberadaannya dan mutlak terpenuhi. Prinsip-prinsip pemerintahan yang baik meliputi antara lain: (1) akuntabilitas (*accountability*) yang diartikan sebagai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya; (2) keterbukaan dan transparansi (*openness and transparency*) dalam arti masyarakat tidak hanya dapat mengakses suatu kebijakan tetapi juga ikut berperan dalam proses perumusannya; (3) ketaatan pada hukum, dalam arti seluruh kegiatan didasarkan pada aturan hukum yang berlaku dan aturan hukum tersebut dilaksanakan secara adil dan konsisten; dan (4) partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan pemerintahan umum dan pembangunan.

Kebijakan otonomi daerah memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan yang semula lebih mengedepankan pencapaian pertumbuhan menjadi pemerataan dengan prinsip mengutamakan keadilan dan perimbangan. Semangat perubahan paradigma tersebut oleh pemerintah ditindaklanjuti dengan terbitnya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut telah terjadi perubahan yang sangat drastis dari model

pembangunan yang tersentralisasi menjadi model pembangunan yang terdesentralisasi. Pergerakan ini bertujuan untuk mempromosikan otonomi daerah akuntabilitas dan transparansi pemerintahan, efisiensi dan efektivitas ekonomi, serta keadilan dalam menikmati layanan publik. Melalui desentralisasi fiskal, pemerintah Indonesia bermaksud untuk memperbaiki perencanaan dan implementasi dalam penyediaan barang dan pelayanan publik sesuai dengan kondisi dan preferensi daerah dengan tetap berpedoman pada tujuan pembangunan sosial dan ekonomi baik di tingkat pusat maupun daerah. Paling tidak, ada empat alasan yang mendasari diimplementasikannya desentralisasi fiskal di negara sedang berkembang, yaitu: efisiensi ekonomi, efisiensi biaya, akuntabilitas, dan mobilisasi sumber daya. (Budi Mulyana, Subkhan, Kuwat Selamat, 2006)

Pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan dua langkah strategis. Pertama, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia. Kedua, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perkonomian daerah (Mardiasmo, 2002).

UU No. 32 tahun 2004 ini Pemerintah Daerah tingkat kabupaten diberi kewenangan yang luas dengan menyelenggarakan semua urusan pemerintahan

mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan peraturan pemerintah. Sehingga, sebagai konsekuensinya dari kewenangan otonomi yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu mampu dipenuhi apabila Pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerahnya yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangannya secara potensial. Dalam UU No. 32 tahun 2004 pasal 20 ayat (1) menjelaskan penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas: asas kepastian hukum, asas tertip penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas ketebukaan, asas proporsional, asas profesionalisme, asas akuntabilitas, asas efisiensi dan asas efektivitas.

Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, kepala daerah menyampaikan laporan keuangan tahunan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Selanjutnya, kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD beserta lampirannya kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh BPK, paling lama 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan tersebut sekurang-kurangnya meliputi laporan realisasi APBD, neraca, laporan arus

kas, dan catatan atas laporan keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan badan usaha milik daerah (UU No. 33 th 2004 psal 82 Ayat 1 dan 2)

Menurut UU No 32 pasal 185 menjelaskan bahwa rancangan Perda provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Gubernur paling lambat 3 (tiga) hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi, yang dimaksud dengan evaluasi dalam ayat ini adalah bertujuan untuk tercapainya keserasian antara kebijakan Daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur, serta untuk meneliti sejauh mana APBD Provinsi tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi, dan Perda lainnya.

Hak dan kewajiban daerah diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud dilakukan secara efisien, efektif, transparan, akuntabel, tertib, adil, patut, dan taat pada peraturan perundang-undangan. Kepala daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan memberikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat

UU No. 33 tahun 2004 mengatur tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, salah satu masalah yang

dihadapi berkaitan dengan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah adalah adanya kenyataan bahwa tingkat kemampuan ekonomi Pemerintah Daerah Kabupaten yang berbeda sehingga perimbangan keuangan ini harus dirasa adil baik bagi pemerintah kabupaten yang memiliki kemampuan tinggi maupun bagi Pemerintah Kabupaten yang memiliki kemampuan rendah

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada Daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Pendanaan penyelenggaraan pemerintahan agar terlaksana secara efisien dan efektif serta untuk mencegah tumpang tindih ataupun tidak tersedianya pendanaan pada suatu bidang pemerintahan, maka diatur pendanaan penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dibiayai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah dibiayai dari APBN, baik kewenangan Pusat yang didekonsentrasikan kepada Gubernur atau ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dan Desa atau sebutan lainnya dalam rangka Tugas Pembantuan (UU No 33 tahun 2004).

Transparansi berarti keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan, sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPR/DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan pada akhirnya akan menciptakan horizontal accountability antara pemerintah dengan masyarakatnya, sehingga tercipta pemerintahan yang bersih, efektif, efisien, akuntabel dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat. Sedangkan pengendalian berarti penerimaan dan pengeluaran harus sering dimonitor, dengan cara membandingkan antara yang dianggarkan dengan yang dicapai (Affandi, 2001).

Keberhasilan pembangunan di daerah sekarang ini sangatlah tergantung kepada pemerintah daerah dan masyarakat di daerah tersebut dalam mengoptimalkan potensi daerah yang tersedia. Untuk itu pemerintah daerah harus mampu menjalin hubungan yang harmonis kepada setiap komunitas yang berada di daerahnya sehingga dukungan dan partisipasi masyarakat dijadikan modal dasar dalam pembangunan daerah. Dan juga, dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat selayaknya ditempatkan sebagai stimulus sehingga dapat menarik dana yang lebih besar lagi yang berasal dari potensi ekonomi daerah yang dimiliki.

Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari kemampuan daerah dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan merupakan salah satu indikator penting untuk mengukur tingkat otonomi suatu daerah. Kemampuan daerah dapat ditingkatkan dengan cara pemungutan yang lebih baik, intensif, wajar dan tetap terhadap sumber-

sumber baru. Hal ini dapat dilakukan asal tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam rangka peningkatan prakarsa dan partisipasi rakyat di daerah maka kemampuan dan perbaikan aparatur daerah perlu ditingkatkan, guna mewujudkan otonomi daerah yang lebih nyata dan bertanggung jawab.

Kinerja keuangan menggambarkan kemampuan daerah dalam menjalankan aktivitas daerah tingkat likuiditas, tingkat solvabilitas dan tingkat provitabilitas daerah yang dapat diketahui dari kinerja keuangan, pengukuran kinerja keuangan, untuk mengetahui tingkat pendapatan daerah yang bersumber dari PAD dan non PAD

Untuk mengetahui apakah suatu pemerintah daerah siap menjalankan otonomi daerah, dapat dilakukan dengan suatu analisis terhadap kinerja Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Dalam mengelola keuangan daerah dapat digunakan alat penilaian berupa analisa rasio keuangan APBD. Analisa rasio keuangan APBD dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh suatu daerah dari satu periode terhadap periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka peneliti mengambil judul “ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN REMBANG 2004-2006” sebagai judul penelitian ini.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: “Bagaimanakah kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang tahun 2004-2006?”

C. Pembatasan Masalah

Dengan dikeluarkannya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah telah membawa perubahan yang mendasar pada sistem kinerja Pemerintahan dan sistem keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Akan tetapi, penelitian ini hanya dibatasi untuk menganalisa kinerja keberhasilan Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang terhadap laporan keuangannya pada tahun 2004-2006 saja.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah Menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang dalam mengelola keuangan daerahnya dengan menggunakan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2004-2006.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

1. Untuk meningkatkan kemampuan dan pemahaman meneliti bagi penulis.
2. Untuk dijadikan masukan atau informasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang dalam pengelolaan dan pengembangan daerahnya dimasa depan.
3. Dapat dijadikan standarisasi penilaian kinerja dengan menggunakan konsep akuntabilitas.
4. Dapat dijadikan refrensi bagi penelitian berikutnya baik dari kalangan mahasiswa maupun pihak-pihak lain yang berkepentingan.

F. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam skripsi ini akan dibagi menjadi lima bab yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang uraian mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori yang digunakan sebagai dasar penelitian yaitu Otonomi Daerah, Pengukuran Kinerja Keuangan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Akuntabilitas, Pola Hubungan Kemandirian Daerah,

Analisa Rasio Keuangan APBD, dan tinjauan penelitiannya sebelumnya.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode penelitian, jenis data, dan sumber data, serta alat analisis untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah.

BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti dengan menjelaskan keadaan umum Pemerintah Kabupaten Rembang baik dari kondisi sumber daya alam, sumber daya manusia, perekonomian, analisis data dan pembahasannya

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran yang dapat diberikan sehubungan dengan penelitian.