

**ANALISIS KINERJA KEUANGAN PADA PEMERINTAH DAERAH  
KABUPATEN WONOGIRI DAN KABUPATEN KARANGANYAR  
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH**



**SKRIPSI**

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

**Oleh :**

**BENY SETYO NUGROHO  
B 200 040 382**

**FAKULTAS EKONOMI JURUSAN AKUNTANSI  
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 yang mempunyai tujuan bukan mencari keuntungan tetapi untuk menyediakan layanan dan kemampuan meningkatkan layanan tersebut dimasa yang akan datang. Tujuan yang akan dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya meningkatkan kenyamanan dan keamanan, mutu pendidikan, kesehatan, maupun keimanan.

Pergantian kepemimpinan di pemerintahan Indonesia sebagian besar banyak memberikan perubahan diberbagai bidang. Salah satu perubahan yang terjadi adalah dari pemerintahan yang berbentuk sentralistik, yaitu pemerintahan yang bertujuan menjadikan bangsa Indonesia lebih maju dan sejahtera secara pemerintahan terpusat, kemudian diganti dengan pemerintahan yang desentralistik. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang menetapkan bahwa pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Maka dalam rangka desentralisasi dibentuk dan disusun pemerintah provinsi dan pemerintah kota yang diberikan

kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sebagai perwujudan otonomi daerah. Selain itu juga dikeluarkan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, yang diharapkan lebih mendukung pemberdayaan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan umum dan pembangunan di daerah.

Menurut Mardiasmo (2000:35), pemerintah dituntut untuk melakukan perubahan yang mendasar pada sistem pemerintahan yang ada. Salah satu perubahan mendasar tersebut adalah penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah. Disamping sebagai strategi untuk menghadapi era globalisasi, otonomi daerah merupakan tuntutan masyarakat daerah sebagai reaksi atas ketidakadilan ekonomi yang mereka terima selama ini. Pemberian otonomi secara luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan, serta potensi keanekaragaman daerah, secara nyata diharapkan bahaya disintegrasi yang selama ini mengancam kehidupan bernegara dan bermasyarakat dapat diminimalkan. Otonomi Daerah merupakan pemberdayaan dalam pengambilan keputusan secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah

sendiri. Dengan adanya otonomi daerah kabupaten dan kota, maka pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah itu sendiri.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efisien dan efektif, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak lepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi otonomi daerah. Daerah otonomi diharapkan mampu atau mandiri di dalam membiayai kegiatan pemerintah daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat yang mempunyai proporsi lebih kecil dan pendapatan asli daerah (PAD) harus menjadi bagian yang terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah dan sudah sewajarnya PAD dijadikan tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam menghadapi otonomi daerah.

Untuk mengetahui kesiapan suatu daerah dalam menghadapi otonomi daerah, maka perlu dilakukan suatu analisis terhadap kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya demi mewujudkan tingkat

kemandirian dalam era otonomi daerah. Dalam mengukur suatu kinerja, perlu diketahui juga indikator-indikator kinerja sebagai dasar penilaian kinerja dan adanya indikator kinerja akan membantu pemerintah dalam proses pengambilan keputusan anggaran serta mengawasi kinerja anggaran pemerintah. Transparansi yang sangat diperlukan oleh publik adalah akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan daerah harus didukung oleh sistem ekonomi pemerintah yang mampu menyediakan informasi untuk tujuan pertanggungjawaban (*stewardship and accountability*), mengontrol dan pengawasan atau pengendalian manajemen pemerintah daerah. Akuntabilitas menjadi sangat penting karena akuntabilitas merupakan salah satu elemen manajemen keuangan pemerintah untuk mengontrol kebijakan pengelolaan keuangan disamping konsep value for money, kejujuran, transparansi dan pengendalian.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Dalam mengelola keuangan daerah dapat digunakan alat penilaian berupa analisis rasio keuangan APBD yang dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai oleh daerah dari suatu periode terhadap periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi.

Analisis rasio keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diharapkan dapat dijadikan tolak ukur untuk :

1. menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauhmana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan dan perkembangan pendanaan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan secara periode dalam waktu tertentu..

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokrasi, efektif, efisien dan fleksibel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Abdul Halim, 2002 :127 ). Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti mengambil judul “Analisis Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Karanganyar Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah”.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang diatas, permasalahan yang dapat dirumuskan adalah bagaimanakah kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten

Wonogiri dan Kabupaten Karanganyar dalam pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tahun 2001-2005 ?

### **C. Pembatasan Masalah**

Peneliti hanya menekankan pada permasalahan mengenai penilaian kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Karanganyar selama kurun waktu 5 tahun yang dilihat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2001-2005.

### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana kinerja keuangan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dari tahun 2001-2005, dimana kedua Kabupaten tersebut memiliki kesamaan geografi dataran tinggi.

### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai bahan informasi maupun bahan pertimbangan berbagai pihak, antara lain :

#### **1. Bagi Pemerintah Daerah**

Diharapkan masing-masing Pemerintah Daerah mampu mengoptimalkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sebagai alternatif masukan

untuk meningkatkan pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara ekonomis, efisien dan efektif demi tercapainya keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

## 2. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat memberikan pengalaman belajar dan tambahan pengetahuan maupun wawasan tentang bagaimana ruang lingkup dari pemerintahan khususnya mengenai penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah yang diteliti, serta untuk membandingkan teori yang didapat dari studi kuliah dengan kenyataan yang sebenarnya.

## 3. Bagi pembaca

Dapat digunakan sebagai gambaran sejauh mana perkembangan kinerja keuangan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis agar mempermudah bagi pembaca dalam memahami penulisan penelitian ini. Dari masing-masing bab secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan diuraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian,

manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Tinjauan Akuntansi Pemerintahan, Otonomi Daerah, Tinjauan Keuangan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Analisis Rasio Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Tinjauan Penelitian Terdahulu.

## BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi tentang jenis penelitian, obyek penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data serta alat pengujian kinerja.

## BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini membahas tentang hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti dengan menjelaskan mengenai Deskripsi Umum Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar dan hasil analisis data serta pembahasannya.

## BAB V PENUTUP

Pada bab ini mencakup kesimpulan dari hasil pembahasan permasalahan, keterbatasan penelitian dan saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, maupun pihak lain yang terkait.