

**ANALISIS KINERJA PEMERINTAH DAERAH
DALAM MENGHADAPI PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
DITINJAU DARI ASPEK KEUANGAN/FISKAL
(Studi Empiris pada Kabupaten/Kota di Wilayah karesidenan Surakarta)**



SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Syarat-Syarat Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Ekonomi Jurusan Manajemen Pada Fakultas Ekonomi
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Disusun oleh:

SADIK ARI NUGROHO
B 200 040 403

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2008

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Persoalan keuangan daerah merupakan salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa beberapa variabel lainnya juga mempengaruhi kemampuan daerah, misalnya : variabel sumber daya, variabel organisasi, variabel manajemen, variabel sarana dan prasarana dan variabel-variabel lainnya juga ikut mendukung. Pentingnya variabel keuangan daerah berkaitan dengan mobilisasi terhadap sumber-sumber daya keuangan daerah dipandang sebagai bagian yang paling krusial dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

Sejak otonomi daerah dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2001 diharapkan pembangunan di daerah berjalan seiring dengan pembangunan di pusat. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional yang pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan professional dalam menjalankan pemerintahan serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat (Juli P. S, 2003 : 11).

Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan dalam pengambilan keputusan secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas dan potensi daerah itu sendiri. Pemberian

otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, maka otonomi ini dititikberatkan pada daerah kabupaten/kota karena daerah kabupaten/kota berhubungan langsung dengan masyarakat.

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 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 pada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang lebih kecil dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian yang terbesar dalam

memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah, oleh karena itu sudah sewajarnya PAD dijadikan tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah, demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam menghadapi otonomi daerah.

Untuk meningkatkan kemandirian daerah pemerintah daerah harus berupaya terus-menerus menggali dan meningkatkan sumber keuangan sendiri. Untuk mendukung upaya peningkatan, PAD perlu diadakan pengukuran atau penilaian sumber-sumber PAD agar dapat dipungut secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi. Meningkatnya PAD memberi indikasi yang baik bagi kemampuan keuangan daerah dalam mengatur rumah tangganya terutama dalam pelaksanaan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat, serta peningkatan pembangunan. Peningkatan cakupan PAD dapat pula dilakukan dengan meningkatkan jumlah obyek dan subyek pajak dan atau retribusi daerah.

Untuk mengetahui kesiapan suatu daerah dalam menghadapi otonomi daerah, maka perlu dilakukan suatu analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam era otonomi daerah. Alat analisis yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja keuangan daerah adalah dengan melakukan analisis otonomi fiskal daerah atau otonomi desentralisasi fiskal.

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

laporan keuangan pemerintah daerah mempunyai keterbatasan serta sifat dan cakupan yang berbeda. Sedangkan menurut Dr. Mardiasmo (2002:125) untuk menilai kinerja digunakan ukuran penilaian berdasarkan indikator :

1. Masukan (*input*)

Tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber, dana, sumber daya manusia, material, teknologi dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program dan atau kegiatan.

2. Keluaran (*output*)

Tolak ukur kinerja berdasarkan produk (barang/jasa) yang dihasilkan dari program dan atau kegiatan yang sesuai dengan masukan yang digunakan.

3. Hasil (*outcome*)

Tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program atau kegiatan yang sudah dilaksanakan.

4. Manfaat (*benefit*)

Tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah daerah dari hasil.

5. Dampak (*impact*)

Tolak ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat.

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. Otonomi desentralisasi fiskal (*local fiscal autonomy*) adalah kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD dan merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam pemerintah daerah.

Dengan adanya pemberian otonomi daerah kepada kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta sebagai daerah otonom yang diberi kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri. Peranan pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta dalam mengelola keuangan daerah sangat menentukan berhasil tidaknya menciptakan kemandirian yang selalu didambakan tersebut. Berkaitan dengan hal ini, penulis ingin melakukan penelitian tentang PAD seperti yang dilakukan oleh penelitian-penelitian sebelumnya. Akan tetapi penelitian ini mengambil daerah penelitian pada pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta dengan menggunakan APBD tahun anggaran 2004 s/d 2006.

Berdasarkan dari latar belakang yang ada, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul ; **“ANALISIS KINERJA PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGHADAPI PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DITINJAU DARI ASPEK KEUANGAN/FISKAL (Studi Empiris pada Kabupaten/Kota di Wilayah Karesidenan Surakarta)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut “Bagaimanakah kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta jika dilihat dari analisis desentralisasi fiskal?”

C. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya permasalahan pengelolaan keuangan daerah dan agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan, maka penulis membatasi masalah sebagai berikut :

1. Perkembangan kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta tahun anggaran 2004 s/d 2006.
2. Penelitian ini mencakup 7 kabupaten/kota di wilayah karesidenan Surakarta yaitu : Kota Surakarta, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Sragen, Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Klaten.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah yang mencakup 7 kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta tahun anggaran 2004 s/d 2006.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

1. Bagi pemerintah kabupaten/kota di wilayah karesidenan Surakarta

Diharapkan akan dapat memberikan sumbangan pemikiran sebagai bahan pertimbangan dalam penentuan kebijakan

2. Bagi pembaca

Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Karesidenan Surakarta, dapat berperan aktif ikut serta mengawasi kinerja instansi pemerintah daerah sebagai perwujudan otonomi daerah yang demokratis serta dapat digunakan sebagai tambahan informasi dan referensi atau acuan bagi penelitian selanjutnya.

3. Bagi penulis

Untuk mengembangkan pengetahuan dan wawasan, khususnya dalam bidang akuntansi pemerintahan sesuai dengan teori yang telah didapatkan di bangku kuliah.

F. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dalam skripsi ini dapat dibagi menjadi lima bab yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Berisi tentang uraian mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang otonomi daerah, keuangan daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), desentralisasi fiskal daerah, kinerja keuangan daerah dengan tolak ukurnya dan tinjauan penelitian sebelumnya.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai alat-alat analisis untuk mengukur kinerja pemerintah daerah.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas tentang keadaan umum daerah di Karesidenan Surakarta dan membahas analisis data yang dilakukan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari analisis data dan saran yang diberikan kepada pemerintah daerah di Karesidenan Surakarta serta keterbatasan penelitian.