

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket Undang-undang yaitu UU No. 22 tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Dalam melaksanakan aktivitas ekonominya, organisasi atau lembaga pemerintah membutuhkan jasa akuntansi untuk pengawasan dan menghasilkan informasi keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan-keputusan ekonominya. Akan tetapi, karena sifat lembaga pemerintahan berbeda dari sifat perusahaan yang bertujuan mencari laba, maka sifat akuntansi pemerintahan juga berbeda dari sifat akuntansi perusahaan. Dengan adanya akuntansi pemerintahan maka pemerintah harus mempunyai rencana yang matang untuk suatu tujuan yang dicita-citakan sesuai dengan penerapan akuntansi pemerintahan di Indonesia.

Semenjak diberlakukannya sistem pemerintahan otonomi daerah pada 1 Januari 2001 menimbulkan reaksi yang berbeda-beda bagi tiap daerah. Daerah yang kaya sumber daya alam atau sumber penerimaan dan mengeksplorasinya menyambut dengan penuh harapan, sedangkan bagi daerah yang miskin sumber penerimaan menanggapi dengan sedikit rasa pesimis. Otonomi daerah memberikan wewenang kepada daerah untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, sedangkan ketergantungan pada pemerintah pusat diusahakan seminimal mungkin. Sehingga mendorong serta menjadikan Pemerintah Daerah untuk lebih mandiri, baik dari sistem pembiayaan maupun dalam menentukan arah pembangunan daerah yang sesuai dengan prioritas dan kepentingan masyarakat di daerah tersebut.

Ciri yang menunjukkan daerah otonomi mampu berotonomi adalah sebagai berikut (Halim, 2002:167) :

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar pendapatan asli daerah dapat menjadi bagian sumber

keuangan terbesar. Dengan demikian, peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Untuk melihat kemampuan daerah dalam mengelola keuangan serta menjalankan otonomi daerah, salah satunya dapat diukur melalui kinerja keuangan daerah, yaitu dengan menganalisa laporan yang telah dibuat pemerintah berupa Laporan Realisasi Anggaran (LRA). LRA menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah yang utama, karena anggaran dalam pemerintahan merupakan tulang punggung dari penyelenggaraan pemerintahan. Anggaran memiliki peran penting dalam stabilitas, distribusi, alokasi sumber daya publik, perencanaan dan pengendalian organisasi serta penilaian kinerja.

Keberhasilan otonomi daerah tidak lepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi otonomi daerah. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrument kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. Anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas, efisiensi, dan efektivitas pemerintah daerah. Anggaran daerah seharusnya dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas

pengeluaran di masa yang akan datang, ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas di berbagai unit kerja.

Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai seberapa jauh daerah dapat menggali sumber-sumber keuangannya sendiri guna membiayai kebutuhan daerah tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat. Kemampuan keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh daerah yang bersangkutan. Dalam kaitannya dengan pemberian otonomi daerah yang lebih besar kepada daerah. PAD selalu dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Pada prinsipnya semakin besar sumbangan PAD kepada APBD maka akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah dari prinsip secara nyata dan bertanggung jawab. Adapun menjadi masalah pokok dalam penelitian ini bahwa untuk menjadi suatu daerah otonom yang sesungguhnya maka salah satu unsur penting yaitu diperlukan adanya sumber keuangan yang cukup oleh karna itu perlu dilakukan analisis Kemampuan Keuangan Daerah.

Selama hampir kurang lebih 13 tahun pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia terkhususnya lagi Kabupaten Flores Timur, bila dibandingkan dengan ciri yang menunjukan daerah otonomi mampu berotonomi, terlihat bahwa pada Kabupaten Flores Timur terdapat fenomena sebagai berikut:

1. Bahwa sumber-sumber keuangan asli daerah Kabupaten Flores Timur belum cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya atau dengan kata lain kemampuan keuangan daerah Kabupaten Flores Timur belum mampu untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
2. Bahwa pemerintah Kabupaten Flores Timur masih memiliki ketergantungan yang sangat besar terhadap bantuan pusat. Pendapatan asli daerah belum dapat menjadi bagian sumber keuangan yang terbesar.

Fenomena tersebut diatas didukung oleh data pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
Tahun 2009-2011

UARAIAAN	Tahun 2009		Tahun 2010		Tahun 2011	
	Target (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Target (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Target (Rp.)	Realisasi (Rp.)
Pendapatan						
Pendapatan Asli Daerah	20.967.465.233	20.691.978.390	21.935.859.168	16.251.861.009	24.469.385.151	21.374.790.940
Pendapatan Transfer	415.464.253.702	422.211.080.440	396.624.511.364	395.741.036.703	516.849.106.022	516.919.182.236
Lain-Lain Pendapatan yang Sah	317.248.460	317.258.400	2.259.339.600	3.852.814.800		
Jumlah Pendapatan	436.748.967.335	443.220.317.230	420.819.710.132	414.252.237.142	541.318.491.173	538.293.973.176
Belanja						
Belanja Operasional	355.916.206.180	343.003.065.054	388.947.686.691	363.625.871.865	465.660.540.940	431.872.723.443
Belanja Modal	133.234.379.043	109.253.467.470	75.495.440.861	57.796.560.606	110.042.936.233	63.091.510.328
Belanja Tidak Terduga	7000.000.000	301.267.488	1.000.000.000	936.228.708	1.000.000.000	275.134.000
Transfer	-	-	-	-	-	-
Jumlah Belanja dan Transfer	489.850.585.223	452.557.800.012	465.443.127.552	422.358.661.179	576.703.477.173	495.239.367.771
Surplus/Defisit	(53.101.617.888)	(9.337.482.782)	(44.623.417.420)	(8.106.423.867)	(35.384.986.000)	43.054.605.405
Pembiayaan						
Penerimaan Pembiayaan Daerah	56.364.217.888	56.473.500.202	44.623.417.420	44.741.410.420	37.384.986.000	37.035.863.340
Pengeluaran Pembiayaan Daerah	3.262.600.000	3.262.600.000	-	-	2.000.000.000	2.000.000.000
Jumlah Pembiayaan	53.101.617.888	53.210.900.202	44.623.417.420	44.741.410.420	35.384.986.000	35.035.863.340
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)	-	43.873.417.420	-	36.634.986.552	-	78.090.468.745

Sumber : Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, 2011.

Data tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa secara umum penerimaan pendapatan daerah untuk tiga tahun terakhir selalu mengalami peningkatan dan realisasinya pun selalu melampaui target. Pada bagian belanja daerah untuk tiga tahun terakhir ini secara umum anggaran untuk belanja daerah

selalu mengalami peningkatan, dan realisasi anggaran belanja untuk tiga tahun terakhir secara umum dikatakan baik atau dengan kata lain adanya penghematan yang dilakukan oleh pemerintah karena realisasi belanja daerah selalu lebih kecil dari jumlah yang dianggarkan.

Berdasarkan data pada tabel 1.1 di atas juga menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah belum mampu membiayai keseluruhan belanja daerah Pemerintah Kabupaten Flores Timur. Hal ini dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah tahun 2009 sebesar Rp.20.691.978.309 sedangkan total belanja daerah sebesar Rp.452.557.800.012 dan pada tahun 2010 pendapatan asli daerah sebesar Rp.16.251.861.009 sedangkan belanja daerah sebesar Rp.465.443.127.552 dan pada tahun 2011 pendapatan asli daerah sebesar Rp.21.374.790.940 sedangkan belanja daerah sebesar Rp.495.239.367.771.

Dari data tersebut, terlihat juga bahwa daerah masih memiliki ketergantungan yang besar terhadap pemerintah pusat. Hal ini terlihat pada tahun 2009 pendapatan transfer sebesar Rp.422.211.080.440 dan pada tahun 2010 sebesar Rp.395.741.036.703 sedangkan pada tahun 2011 sebesar Rp.516.919.182.236

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka perlu dilakukan penelitian dengan judul “ **Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Flores Timur Tahun Anggaran 2009 - 2011** ”.

1.2 Perumusan Masalah

Dari uraian di atas, permasalahan yang dapat dikemukakan yaitu:

1. Bagaimana kemampuan keuangan daerah kabupaten Flores Timur Tahun Anggaran 2009-2011?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kemampuan keuangan daerah kabupaten Flores Timur Tahun Anggaran 2009-2011 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut, tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah kabupaten Flores Timur Tahun Anggaran 2009-2011.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kemampuan keuangan daerah kabupaten Flores Timur Tahun Anggaran 2009-2011.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Flores Timur, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk bahan evaluasi dan peningkatan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Flores Timur di masa mendatang.

2. Sebagai bahan informasi atau acuan bagi pihak lain yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut.

