

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan otonomi daerah, sesuai dengan Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 jo Undang-undang nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dituntut kemandirian pemerintah daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan. Anggaran belanja rutin maupun pembangunan tidak lagi berasal dari pusat, tetapi lebih banyak berasal dari sumber-sumber daerah sendiri. Hal ini berarti pemerintah daerah memiliki tanggungjawab yang lebih besar dalam pengelolaan keuangan daerah.

Paket Perundang-undangan tentang otonomi daerah muncul karena desakan untuk melakukan reformasi total diseluruh aspek kehidupan bangsa Indonesia. Tema reformasi total adalah mewujudkan masyarakat madani, terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*) dan mengembangkan model pembangunan yang berkeadilan yang menghendaki sikap keterbukaan dan fleksibilitas sistem politik dan kelambagaan sosial sehingga mempermudah proses pengembangan dan modernisasi lingkungan legal regulasi untuk pembaruan paradigma diberbagai bidang kehidupan Mardiasmo (2002:3). Selanjutnya Mardiasmo menjelaskan bahwa salah satu unsur reformasi adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada daerah kabupaten/kota dimana tuntutan tersebut adalah wajar paling tidak untuk intervensi pemerintah pusat yang terlalu besar telah menimbulkan

masalah rendahnya kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan demokrasi di daerah. Dalam penjelasan Undang-undang 22 Tahun 1999 menyatakan secara tegas bahwa prinsip pemberian otonomi daerah mencakup dua hal yaitu *pertama*, pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab dan *kedua*, pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diberikan kepada kabupaten/kota sedangkan otonomi provinsi merupakan otonomi terbatas karena pemerintah provinsi merupakan wakil/perpanjangan tangan dari pemerintah pusat di daerah.

Salah satu wujud nyata dari semangat penerapan otonomi daerah karena desakan aspirasi untuk memekarkan wilayah dimana diyakini bahwa semakin kecil wilayah akan semakin menjangkau/memberikan pelayanan prima kepada masyarakatnya. Pemerintah pusat yang selama ini mengurus semua urusan pemerintahan untuk pelayanan kepada masyarakat sudah banyak memberikan bidang kewenangan kepada pemerintah daerah kecuali beberapa bidang kewenangan (politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal dan agama) yang dalam kerangka NKRI tidak bisa diberikan kepada daerah.

Kabupaten Kepulauan Talaud adalah kabupaten pemekaran dari Kabupaten Kepulauan Sangihe dan Talaud sebagai daerah otonom baru. tanggal 2 Juli 2007 dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang nomor 8 Tahun 2002 tentang pembentukan Kabupaten Kepulauan Talaud di Provinsi Sulawesi Utara. Dalam pelaksanaan otonomi daerah sudah banyak kemajuan yang dicapai paskah pemekaran teristimewa pembangunan infrastruktur pelayanan publik dan aparatur pemerintahan yang sebelumnya kurang tersentuh karena wilayah yang diurus terlalu luas dengan pendanaan pembangunan yang biasanya hanya terkonsentrasi di pusat pemerintahan Ibukota Kabupaten (Tahuna).

Hasil pelaksanaan pembangunan merupakan bukti nyata dari dampak pemekaran yang otomatis mendekatkan pelayanan/memperkecil wilayah pelayanan dengan pendanaan yang tersedia sesuai dengan proporsi yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui dana perimbangan yang sangat terbatas.

Pemberian otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih efisiensi dan profesionalisme, dimana pemerintah daerah perlu melakukan perekayasaan ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*Bureucracy Reengineering*). Hal ini perlu dilakukan, karena dimasa yang akan datang pemerintah pusat dan daerah akan menghadapi gelombang perubahan, baik tekanan eksternal maupun internal dari masyarakatnya (Mardiasmo 2002:8).

Dapat dikatakan bahwa tanpa dana dari pemerintah pusat daerah belum bisa membiayai dirinya sendiri melalui Pendapatan Asli Daerah yang diperolehnya dimana hal ini terlihat dari kontribusi PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) hanya paling tinggi 30 % berdasarkan studi yang dilakukan oleh Fisipol UGM, kecuali dua daerah dengan karakteristik tertentu DKI Jakarta (Ibu Kota Negara) dan Kabupaten Kutai Kertanegara (kaya sumber daya alam). Namun konsep dasar otonomi daerah bertolak dari prinsip membawa/menuntun daerah hingga mampu berdiri sendiri (otonom sesungguhnya) dan jika sudah mampu dana perimbangan yang diterimanya digulirkan kedaerah lain dan seterusnya.

Kuangan merupakan salah satu kriteria dasar untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Ciri utama yang menunjukan daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerahnya (Koswara 2000) dalam Tangkilisan (2005;72). Dikalangan pemerintah daerah sendiri masih terdapat

anggapan bahwa hanya Pendapatan Asli Daerah yang bebas digunakan oleh pemerintah daerah, sedangkan dana perimbangan harus menunggu petunjuk dan arahan dari pemerintah pusat. Tetapi yang harus dipahami sekarang ini adalah kewenangan yang dimiliki daerah tidak sebatas dalam menggunakan PAD-nya saja, akan tetapi juga kewenangan dalam menggunakan dana perimbangan atau bukan dalam arti sempit dimana yang dikelola hanya pendapatan asli daerah saja tetapi bagaimana mengelola keseluruhan penerimaan daerah untuk mendanai penyelenggaraan pemerintah daerah Mardiasmo (2002;155).

Berdasarkan uraian diatas, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Berdasarkan Indeks Kemampuan Keuangan” (Studi kasus: Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Talaud)**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Berapa besar kemampuan keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Talaud?
2. Hal-hal apa saja yang menjadi penyebab kemampuan keuangan Pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Talaud meningkat ataupun menurun?

1.3 Batasan Masalah

Pembatasan masalah dalam penelitian ini lebih berfokus pada Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah (APBD) di Pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun Anggaran 2010-2014, di ukur berdasarkan Indeks Kemampuan Keuangan daerah.

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Kabupaten Kepulauan Talaud sebagai daerah otonom baru memiliki kemampuan keuangan daerah yang cukup dalam mendukung otonomi daerah saat ini dan dimasa yang akan datang.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. **Secara Akademis**, penelitian ini bertujuan untuk memberikan sumbangan bagi pengembangan Ilmu Akuntansi Pemerintahan, khususnya pengembangan penelitian yang berbasis kuantitatif /kualitatif (*mixed*). Lebih jauh, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang kemampuan keuangan daerah dalam rangka otonomi daerah di Kabupaten Kepulauan Talaud.
2. **Secara praktis**, diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud dalam merumuskan kebijakan dibidang keuangan daerah kususnya dalam meningkatkan/menggali pendapatan daerah dan mengalokasikan anggaran sesuai kebutuhan mendesak di daerah.
3. **Bagi Penulis sendiri**, sebagai bagian dari kegiatan melatih diri untuk belajar menyusun Tugas Akhir dalam mengaplikasikan ilmu yang diperoleh selama dalam dunia pendidikan tinggi sebagai mahasiswa Program D-IV Akuntansi Keuangan Politeknik Negeri Manado.

