

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah telah melakukan reformasi di bidang pemerintahan daerah dan pengelolaan keuangan daerah dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Sebagai pelaksana amanat undang-undang tersebut, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Selain itu, terbit pula Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang disempurnakan oleh Permendagri Nomor 59 Tahun 2007. Peraturan dan perundang-undangan tersebut bertujuan untuk memberikan gambaran jelas mengenai implementasi pengelolaan keuangan daerah yang bertujuan salah satunya untuk mengembangkan pembangunan di daerah masing-masing.

Salah satu asas pembangunan daerah adalah desentralisasi. Menurut Ketentuan Umum Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perwujudan dari asas desentralisasi tersebut adalah berlakunya otonomi daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan

pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional (Penjelasan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah: 167).

Di dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat empat elemen penting yang diserahkan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Ke empat elemen tersebut menurut Cheema dan Rondinelli (dalam Anita Wulandari, 2001:17), adalah Desentralisasi Politik, Desentralisasi Fiskal, Desentralisasi Administrasi dan Desentralisasi Ekonomi. Keempat elemen tersebut menjadi kewajiban daerah untuk mengelola secara efisien dan efektif. Sehingga dengan demikian akan terjadi kemampuan / kemandirian suatu daerah untuk melaksanakan fungsinya dengan dengan baik. Salah satu elemen yang diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah desentralisasi fiskal.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi. Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyediaan pelayanan di sektor publik mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk *surcharge of taxes*, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Pinjaman, maupun Subsidi/Bantuan dari pemerintah pusat.

Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat. Meskipun pemerintah pusat masih berperan dalam memberikan bantuan dana kepada pemerintah pusat melalui dana perimbangan, semangat otonomi daerah yang digelorkan sudah seharusnya menjadi titik awal bagi setiap daerah dalam mewujudkan kemandirian keuangan secara utuh.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh

potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. APBD tersebut merupakan rincian dari pendapatan dan belanja yang dianggarkan pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan serta rincian pembiayaan untuk mengatasi kelebihan atau kekurangan anggaran.

Guna mewujudkan pembangunan daerah yang berkesinambungan, pemerintah daerah memerlukan sumber pendanaan sebagai salah satu penyokong utama terciptanya pembangunan daerah yang direncanakan. Pendanaan tersebut terwujud nyata dalam APBD yang mana pendapatan daerah yang terdapat dalam APBD menjadi salah satu sumber daya daerah guna mewujudkan pembangunan daerah. Mengingat pentingnya pelaksanaan pembangunan di daerah, dibutuhkan sumber-sumber pendanaan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sendiri.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang memegang peranan penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasarkan pada prinsip otonomi yang nyata, luas, dan bertanggung jawab. Kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah seyogianya memegang peranan yang besar mengingat semangat otonomi daerah mengajak setiap pemerintah daerah untuk menciptakan kemandirian keuangan. Peranan PAD dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun PAD maka akan semakin besar pula tersedianya jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Seperti yang dikemukakan oleh Yuliati (2001 : 22) bahwa salah satu ciri utama

daerah mampu dalam melaksanakan otonomi daerah adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa PAD harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah.

Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu provinsi besar dengan jumlah penduduk yang terbilang tinggi yang secara tidak langsung menuntut untuk terciptanya pembangunan daerah yang berkesinambungan sehingga dapat mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan maju. Jawa Barat juga memiliki 26 kabupaten/kota yang di dalamnya terdapat pelaksanaan otonomi daerah sebagai manifestasi terwujudnya pemerintah daerah yang mandiri terutama dari segi keuangan daerah. Berikut data mengenai persentase ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan yang disandingkan dengan pos Pendapatan Asli Daerah dalam bentuk tabel.

Tabel 1.1
Persentase Perbandingan PAD dan Dana Perimbangan
 dalam jutaan rupiah

Keterangan	Tahun		
	2004	2005	2006
Pendapatan Daerah	10.995.353,70	11.586.689,18	16.108.63,09
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	1.289.679.60	1.429.625,05	1.484.780,05
Dana Perimbangan	9.174.117,70	9.050.930,45	13.572.166,43
Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah	11,73%	12,34%	9,22%
Kontribusi Dana Perimbangan terhadap Pendapatan Daerah	83,44%	78,11%	84,25%

Sumber : Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah (Data Diolah)

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Dirjen Perimbangan Keuangan (DJPK) Departemen Keuangan tersebut, sumber penerimaan terbesar kabupaten dan kota se-Jawa Barat ternyata berasal dari pos dana perimbangan. Artinya, kontribusi PAD masih sangat kurang jika dibandingkan dengan dominasi Dana Perimbangan.

Selain itu, penelitian mengenai perkembangan keuangan daerah sangat penting untuk dilakukan mengingat evaluasi dalam pelaksanaan otonomi daerah mutlak dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah. Atas dasar tersebut, penulis bermaksud untuk melakukan analisis terhadap keuangan daerah pada kabupaten dan kota se-Jawa Barat. Analisis tersebut difokuskan terhadap kemandirian keuangan daerah, derajat desentralisasi fiskal, dan efektivitas keuangan daerah. Atas dasar tersebut, maka judul penelitian yang diusulkan ialah **“Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Se-Jawa Barat”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah tersebut, permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini ialah bahwa tingkat ketergantungan kemampuan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat ternyata tergolong tinggi. Hal tersebut tidak sesuai dengan semangat otonomi daerah yang menekankan pentingnya peranan daerah dalam mengoptimalkan potensinya sendiri dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya. Pembangunan yang terjadi di daerah ternyata masih didominasi oleh tingginya transfer dari pusat ke daerah ketimbang

PAD masing-masing daerah. Sehingga perumusan masalah dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

- a. Bagaimana gambaran kemandirian keuangan daerah kabupaten/kota se-Jawa Barat?
- b. Bagaimana gambaran desentralisasi keuangan daerah kabupaten/kota se-Jawa Barat?
- c. Bagaimana gambaran efektivitas keuangan daerah kabupaten/kota se-Jawa Barat?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran mengenai kemampuan keuangan daerah yang diukur dari kemandirian, desentralisasi fiskal, dan efektivitas keuangan daerah pada Kabupaten/Kota se-Jawa Barat periode 2007 s.d. 2009. Analisis dilakukan selama tiga tahun dengan tujuan untuk memperoleh perbandingan nilai dari tahun ke tahun.

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui gambaran kemandirian keuangan kabupaten dan kota se-Jawa Barat dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat.

- b. Untuk mengetahui gambaran desentralisasi keuangan daerah kabupaten dan kota se-Jawa Barat sehingga bisa diketahui kemampuan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan PAD guna membiayai pembangunan daerah.
- c. Untuk mengetahui gambaran efektivitas keuangan kabupaten dan kota se-Jawa Barat dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target atau anggaran yang ditetapkan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan Teoritis

Secara ilmiah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap ilmu akuntansi keuangan daerah khususnya yang berkaitan dengan keuangan daerah. Selain itu implikasi penelitian ini dalam dunia pendidikan, mengingat penulis merupakan mahasiswa yang juga mempelajari ilmu pendidikan, yakni memberikan gambaran secara nyata mengenai kondisi keuangan daerah di Jawa Barat, khususnya bagi mata pelajaran Ekonomi yang mengkaji mengenai kebijakan fiskal pada tingkat sekolah menengah atas.

Kegunaan Praktis

Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah terkait pengambilan keputusan daerah yang berkenaan dengan keuangan daerah dan memberikan alternatif sumber pembiayaan daerah lainnya dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai sendiri urusan rumah tangganya.