

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi yang dilakukan dewasa ini menyebabkan perubahan yang cukup besar terhadap tatanan Pemerintahan di Indonesia. Salah satu perubahannya yaitu adanya kebijakan mengenai otonomi daerah, kebijakan tersebut merubah sistem Pemerintahan yang tadinya *Sentralistik* menjadi *Desentralisasi*. *Desentralisasi* memberikan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Peraturan mengenai otonomi daerah diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan yang terakhir direvisi kembali menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Inti dari Undang-Undang tersebut adalah kewenangan Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan seluruh urusan Pemerintahanya sendiri mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian hingga evaluasi program yang dilaksanakan. Sebagai konsekuensi dari adanya pemberian kewenangan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, serta berkisanambungan.

Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai apabila Pemerintah Daerah mampu mengelola potensi daerahnya secara optimal, yaitu

potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya keuangannya. Kebijakan pemerintah tentang *Desentralisasi* dinilai sebagai cara yang efektif untuk melaksanakan pemerataan pembangunan di setiap daerah. Kebijakan tersebut memberikan kesempatan kepada daerah untuk menjalankan fungsi sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat dan melaksanakan pembangunan dalam mengejar ketertinggalannya terhadap daerah lain yang sudah maju.

Dengan berjalanya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah akan semakin mandiri dalam pelaksanaan pemerintahan maupun pembangunan daerahnya masing-masing. Dikarenakan daerah telah diberikan kebebasan untuk mengelola roda pemerintahannya sendiri. Akibat dari pemberian kewenangan untuk mengurus pemerintahannya sendiri daerah dituntut untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang, terutama untuk pembangunan sarana dan prasarana publik. Pembangunan tersebut diharapkan dapat dilakukan dengan mandiri oleh daerah. Hasil dari pembangunan yang dilaksanakan akan memberikan manfaat bagi daerah, diantaranya dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat, kemudian dapat mendorong perekonomian daerah, dan dapat juga untuk mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Wujud dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal. Pemerintah daerah diberikan sumber-sumber keuangan untuk melaksanakan urusan pemerintah yang menjadi tugas pemerintah daerah. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya

dengan menggali sumber-sumber penerimaan keuangan sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki. Peraturan mengenai keuangan dalam otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang No 25 Tahun 1999 dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk mengatur hubungan pemerintah pusat dan daerah khususnya dalam masalah keuangan atau dana transfer yang diberikan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi.

Di dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat daerah didukung oleh Pemerintah Pusat dengan cara menyerahkan sumber-sumber penerimaan kepada daerah untuk dikelola secara optimal agar mampu melaksanakan tugas dan fungsinya. Selain menyerahkan sumber penerimaan kepada daerah pemerintah pusat juga memberikan dana perimbangan yang dapat dikelola oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya, tujuannya adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah lainnya dan untuk meminimalisir ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat melalui dana perimbangan tersebut dengan tuntutan daerah dapat mengoptimalkan kemampuannya dalam menggali sumber-sumber potensi atas pendapatannya. Sumber dari pendapatan asli daerah terdiri dari, pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha milik daerah (BUMD), dan lain lain pendapatan yang sah atau pinjaman.

Pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, Dalam pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus tertib dan taat pada

peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta harus efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan. Kemampuan keuangan daerah bisa dilihat dari APBD (Anggaran pendapatan belanja daerah) yang langsung maupun tidak langsung yang mencerminkan tentang kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan dari tugas-tugas pemerintah, pembangunan dan pelayanan publik.

Dengan adanya otonomi daerah, Daerah dituntut harus mandiri dalam segala aspek salah satunya daerah harus mandiri dalam sumber keuangannya. Pemerintah Daerah harus membiayai sendiri pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah, namun apabila suatu daerah tidak mampu membiayai peyelenggaraan pemerintah sendiri yang berasal dari pendapatan asli daerah nantinya akan dibantu oleh pemerintah pusat dengan cara memberikan dana perimbangan. Namun tetap yang menjadi salah satu tujuan dari kebijakan otonomi ini yaitu mewujudkan keuangan yang baik dan kuat dalam menciptakan kemandirian keuangan daerah.

Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu tujuan dari adanya otonomi daerah. Dengan adanya otonomi daerah diharapkan daerah dapat memenuhi kebutuhan daerahnya masing-masing secara mandiri dan dengan adanya otonomi daerah diharapkan masing-masing daerah dapat mencapai suatu kemandirian atas keuangannya sendiri. Prinsip dari kebijakan otonomi daerah khususnya otonomi fiskal mengharapkan atas berkurangnya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat mengenai sumber keuangan, sehingga tercapai kemandirian daerah sebagaimana tercapainya tujuan otonomi

daerah. Supaya daerah mandiri dalam segi keuangan daerah tersebut harus mengoptimalkan pendapatan asli daerahnya dengan cara menggali potensi sumber-sumber penerimaan keuangan daerah. Pendapatan asli daerah memiliki peran yang sangat sentral dalam membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah, dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah disebutkan bahwa pendapatan asli daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan dari adanya kebijakan otonomi daerah.

Persoalan kemandirian keuangan daerah merupakan tantangan bagi seluruh daerah otonom, persoalan dari kemandirian keuangan daerah diantaranya besarnya biaya pelayanan publik tidak sebanding dengan penerimaan keuangan daerah. Oleh karena itu peningkatan pendapatan asli daerah menjadi sebuah kewajiban yang harus diupayakan oleh setiap daerah otonom, agar penerimaan pendapatan daerah dapat mencukupi pembiayaan pembangunan daerah serta dapat meminimalisir pemberian dana dari pemerintah pusat.

Kabupaten Sumedang merupakan sebuah daerah otonom dari Provinsi Jawa Barat yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahannya oleh pemerintah pusat secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Kabupaten Sumedang memiliki potensi sumber-sumber daerah yang bisa di kelola dengan baik. Sesuai dengan adanya otonomi fiskal setiap daerah diharapkan dapat mandiri dalam segi keuangannya, yaitu pendapatan asli daerah harus lebih besar dibandingkan dengan pemberian dari pemerintah pusat. Namun yang terjadi pada Kabupaten Sumedang

yaitu Selama periode tahun 2012-2016 sumber dana pendapatan Kabupaten Sumedang masih di dominasi dari dana perimbangan, seperti terlihat pada tabel dibawah ini yang didapatkan oleh peneliti waktu proses pencarian data pra penelitian yang dilakukan di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kabupaten Sumedang yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.1
Perkembangan pendapatan daerah dalam laporan realisasi anggaran Kabupaten Sumedang tahun 2012-2016 (Dalam Rupiah)

Tahun	Pendapatan Asli Daerah	Dana Perimbangan (Transfer pusat)	Lain-lain pendapatan yang sah	Total pendapatan daerah
2012	161,995,577,347	1,239,295,317,936	93,161,896,978	1,494,452,792,261
2013	189,612,071,919	1,423,049,021,101	102,529,365,828	1,715,190,458,848
2014	301,800,842,760	1,543,460,191,373	241,898,743,219	2,087,159,777,352
2015	327,369,262,021	1,269,358,454,244	760,329,826,545	2,357,057,542,810
2016	345,783,041,953	1,611,298,154,638	436,203,453,168	2,393,284,649,759

Sumber : laporan realisasi anggaran kabupaten sumedang tahun 2012-2016 (yang di olah peneliti)

Dari tabel di atas dana perimbangan (transfer pusat) dari tahun 2012-2016 masih mendominasi terhadap penerimaan daerah bila dibandingkan dengan pendapatan asli daerah. Dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah Kabupaten Sumedang terlihat sangat kecil daripada dana perimbangan. Hal tersebut menggambarkan bahwa Kabupaten Sumedang dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat pembiayaanya paling banyak bersumber dari pemberian pemerintah pusat dan bantuan dari dana provinsi lainnya.

Berdasarkan permasalahan di atas, menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Sumedang dalam melaksanakan pembangunan serta pelayanan kepada

masyarakat sumber keuangannya banyak bersumber dari pemerintah pusat. Pemberian dana perimbangan dari pemerintah pusat sangat besar apabila dibandingkan dengan pendapatan asli daerah. Dengan permasalahan tersebut menjadikan pelaksanaan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Kabupaten Sumedang sumber dananya masih banyak bersumber dari pemberian Pemerintah Pusat.

Melihat dari gambaran tentang perkembangan pendapatan daerah Kabupaten Sumedang selama tahun 2012-2016, bahwa pengelolaan keuangan kabupaten sumedang menarik untuk dianalisis, supaya bisa mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah serta untuk mengetahui pengelolaan pendapatan asli daerahnya. Maka dengan begitu peneliti tertarik untuk meneliti mengenai keuangan kabupaten sumedang dengan judul: **“ANALISIS TINGKAT KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH KABUPATEN SUMEDANG TAHUN 2012-2016”**.

B. Fokus Masalah

Pendapatan daerah yang berasal dari pendapatan asli daerah Kabupaten Sumedang masih lebih rendah bila dibandingkan dengan dana transfer atau pinjaman daerah, sehingga untuk membiayai kebutuhan daerahnya Kabupaten Sumedang banyak bersumber dari Pemerintah Pusat. Dengan kata lain pendapatan asli daerah Kabupaten Sumedang masih rendah dan selama daerah masih memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap pusat, maka selain akan meningkatkan beban anggaran Pemerintah Pusat, otonomi yang diharapkan dapat menciptakan kemandirian tersebut akan sulit untuk dilaksanakan.

Kemandirian keuangan daerah dapat tercipta jika pendapatan asli daerah lebih besar daripada dana transfer atau pinjaman. Fokus dari masalahnya yaitu mengenai pendapatan asli daerah Kabupaten Sumedang yang masih sangat kecil apabila dibandingkan dengan dana transfer atau pinjaman daerah.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil dari identifikasi masalah di atas, maka peneliti mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Berapakah tingkat kemandirian keuangan Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio keuangan daerah?
2. Bagaimanakah pengelolaan pendapatan asli daerah di Kabupaten Sumedang?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian yang dilakukan diantaranya adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio keuangan daerah.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengelolaan pendapatan asli daerah di Kabupaten Sumedang.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan secara teoritis dan praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Dapat memperkaya wawasan pengembangan ilmu Administrasi publik yang berhubungan dengan keuangan daerah.
- b. Memberikan sumbangan konseptual bagi penelitian sejenis yang akan dilakukan pada masa-masa yang akan datang.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Bagi Instansi terkait hasil dari penelitian ini dapat digunakan menjadi bahan masukan yang positif mengenai kemandirian keuangan daerah.
- b. Bagi Penulis, penelitian ini berguna sebagai sarana untuk berlatih dan mengembangkan ilmu pengetahuan melalui penelitian dengan membandingkan teori yang didapatkan di bangku kuliah dengan kenyataan yang terjadi dilapangan.

F. Kerangka Pemikiran

Dengan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah oleh Pemerintah Indonesia, setiap daerah diharapkan dapat mandiri dalam segala hal yang berkaitan dengan urusan pemerintah. Salah satunya yaitu dalam hal otonomi fiskal, dengan adanya otonomi fiskal pemerintah daerah dituntut harus mandiri dalam mengelola serta menggali potensi sumber-sumber pendapatan keuangan yang nantinya digunakan untuk kegiatan pembangun dan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Kabupaten Sumedang merupakan salah satu daerah otonom yang diberikan kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahannya sendiri secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Potensi-potensi untuk meningkatkan pendapatan keuangan di Kabupaten Sumedang berlimpah, hal tersebut merupakan keuntungan tersendiri apabila bisa dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh pemerintah kabupaten Sumedang untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah sebagai modal pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah dalam hal pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat. Bentuk dari pertanggung jawaban pemerintah dalam segi keuangan yaitu menyampaikan atau membuat laporan keuangan.

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Halim:2007, 232). kemandirian keuangan sendiri ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain misalnya bantuan pemerintah ataupun dari pinjaman (Halim:2007, 232). Jadi daerah bisa dikatakan mandiri dalam segi keuangan untuk pelaksanaan pemerintahan apabila jumlah pendapatan asli daerah lebih besar dibandingkan dengan jumlah pendapatan dari sumber lain seperti bantuan pusat dan pinjaman.

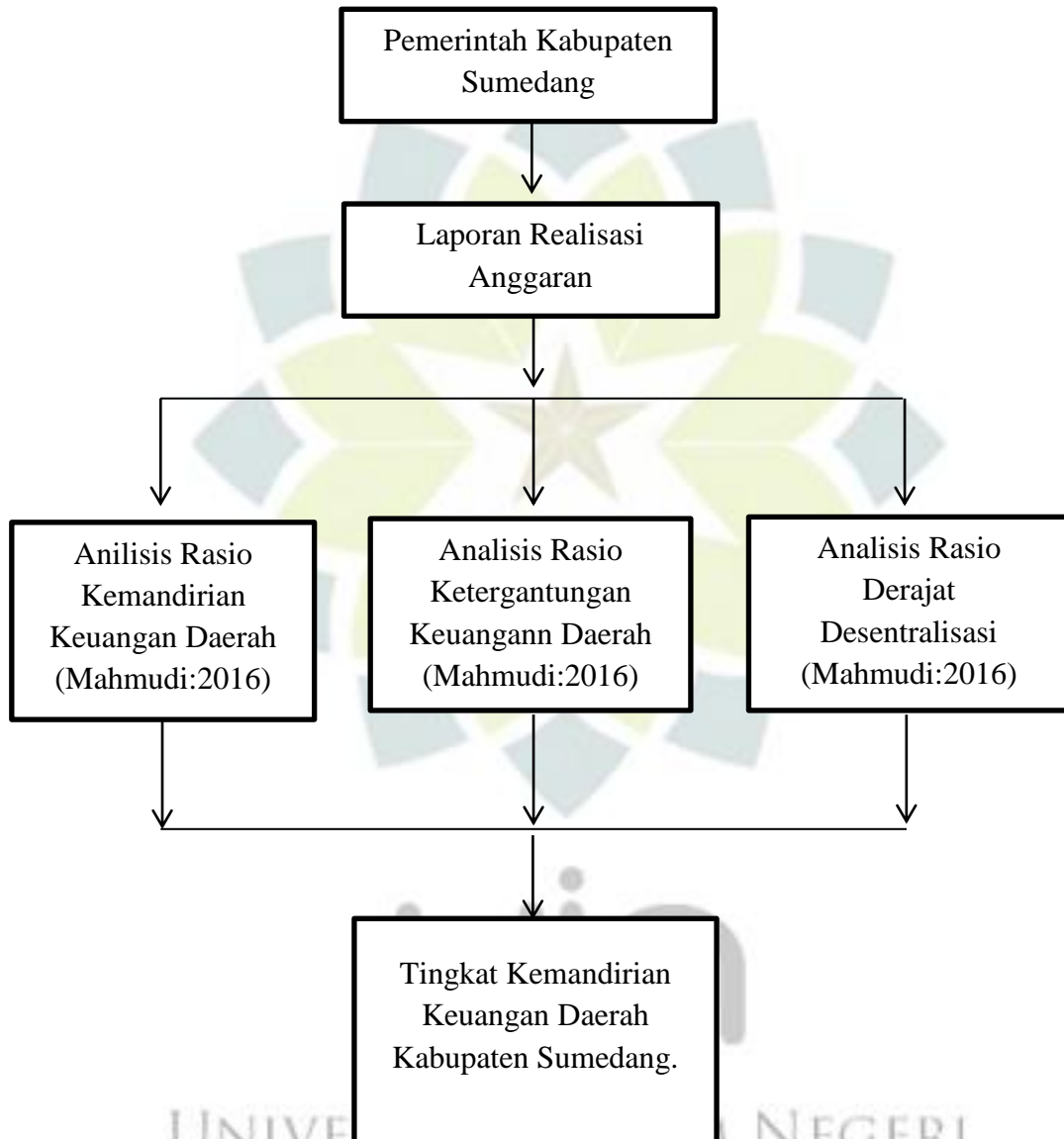
Untuk menganalisis tingkat kemandirian keuangan daerah dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan analisis rasio keuangan serta wawancara sebagai cara untuk mengetahui tentang kemandirian keuangan daerah. Analisis rasio keuangan diantaranya yaitu analisis rasio kemandirian keuangan daerah, analisis

rasio kemandirian keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah kemudian dikalikan 100%. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangannya (Mahmudi:2016, 140)

Selain menggunakan analisis rasio kemandirian keuangan daerah, dalam penelitian ini juga menggunakan analisis rasio pendukung yang berkaitan dengan hubungan keuangan pusat dan daerah yaitu menggunakan Analisis rasio ketergantungan keuangan daerah dan analisis rasio derajat desentralisasi. Analisis rasio ketergantungan keuangan daerah dapat dihitung dengan cara mebandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh pemerintah daerah dibagi dengan total pendapatan daerah kemudian dikalikan 100%. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat atau pemerintah provinsi (Mahmudi:2016, 140).

Kemudian analisis rasio derajat desentralisasi menurut Mahmudi (2016:140) dapat dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah pendapatan asli daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukan derajat kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah, semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran