

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan terjadinya reformasi pemerintahan dan birokrasi di Indonesia, saat ini pemerintah pusat terus berupaya untuk melakukan pemerataan pembangunan hingga ke pelosok daerah. Salah satu yang diupayakan oleh pemerintah pusat adalah pemerataan dalam bidang keuangan. Pemerintah pusat menginginkan pemerintah daerah, khususnya provinsi, kabupaten, dan kota tidak lagi mengalami pola pemerintahan yang sentralistik, melainkan diganti dengan konsep desentralisasi

Dalam hal ini pemerintah daerah harus mampu mencari sendiri sumber-sumber pendapatan daerah guna membiayai operasional pemerintahan maupun untuk kesejahteraan dan pelayanan masyarakat. Pemerintah daerah harus mampu memaksimalkan potensi yang dimiliki oleh daerahnya masing-masing agar dapat mewujudkan hal tersebut, potensi yang dimiliki harus bisa berkontribusi terhadap penerimaan daerah sehingga membuat pemerintah daerah dapat mampu untuk mengelola pendapatannya secara maksimal.

Tetapi dalam prakteknya sendiri di lapangan, tidak jarang pemerintah daerah masih kesulitan menjalankan roda pemerintahan serta pembangunan menggunakan dana pendapatan asli daerah dikarenakan besaran pendapatan asli daerah yang diperoleh masih kurang. Untuk menyikapi hal ini pemerintah pusat mengambil langkah guna membantu daerah kabupaten dengan memberikan dana

perimbangan atau dana bantuan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Besaran dana yang diberikan dapat membantu keuangan daerah yang masih belum mampu menjalankan fungsi otonomi daerah di bidang keuangan dengan baik.

Tentunya hal ini memiliki dampak positif maupun negatif bagi pemerintah daerah. Dampak positif yang bisa dirasakan adalah pemerintah daerah dapat mencukupi kebutuhan untuk pendanaan operasional pemerintahan, pelayanan publik, maupun pembangunan infrastruktur daerah. Tetapi dampak negatifnya sendiri adalah apabila pemberian dana bantuan pemerintah pusat ke daerah terus-menerus dilakukan maka dikhawatirkan pemerintah daerah akan selalu bergantung kepada bantuan pemerintah pusat sehingga tidak sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang memberikan hak dan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengatur serta mengelola sendiri pendapatan daerahnya masing-masing.

Selain itu bila ditinjau dari sisi pendapatan asli daerah, pemerintah daerah dikhawatirkan tidak akan berupaya maksimal dalam mencari sumber-sumber pendapatan asli daerah karena merasa sudah aman didanai oleh bantuan pemerintah pusat. Tetapi imbasnya ini akan berpengaruh buruk pada laporan pendapatan asli daerah karena realisasinya rendah.

Yang tidak kalah penting yaitu sejauh mana kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan daerah. Dengan kata lain suatu daerah harus memiliki kontribusi pendapatan asli daerah yang baik, sehingga dengan kata lain dapat berkontribusi lebih terhadap total pendapatan secara keseluruhan dan tidak lagi didominasi oleh dana dari pemerintah pusat. Apabila pendapatan asli daerah mempunyai peran yang lebih besar dalam pembiayaan daerah maka bisa dibilang

daerah tersebut telah mampu mengelola berbagai sumber keuangan yang dimiliki, berbagai potensi yang dimiliki sudah bisa dimanfaatkan untuk menghasilkan pemasukan yang cukup berguna bagi kelangsungan pemerintahan dan pembangunan. Di samping itu hal tersebut juga menandakan bahwa pemasukan yang diperoleh bisa menjadi sumber pembiayaan lain bagi peningkatan fasilitas yang ada di sektor kesehatan dan pendidikan guna mewujudkan pemerintahan yang berhasil dalam menjalankan otonomi daerah dari segi pengelolaan keuangan.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 mengenai Otonomi Daerah mengatur kewenangan Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintahannya 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 adil, demokratis, serta berkeadilan. Hal tersebut dapat tercapai bila Pemerintah Daerah mampu mengelola potensi daerahnya secara optimal, yang jenisnya berupa potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya keuangannya.

Maka dari itu pemerintah daerah harus mampu mengelola keuangannya sendiri. Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri bagi masing-masing kepala daerah dan jajarannya untuk bisa memanfaatkan sumber-sumber pendapatan yang belum ternaksimalkan dengan baik pendapatannya. Pemerintah daerah bisa menggali lebih jauh potensi pendapatan dari bidang pajak, retribusi, pemanfaatan sumber daya alam, industri, dan juga mengerahkan BUMD agar bisa mencapai

keuntungan yang diharapkan. Keuntungan yang didapatkan diharapkan tidak hanya berlangsung selama satu tahun, akan tetapi akan lebih baik apabila pemerintah daerah bisa menghasilkan peningkatan pemasukan selama bertahun-tahun secara konsisten.

Di samping itu semua, pemerintah daerah harus tidak boleh cepat puas dengan pencapaian yang telah diraih, karena siring dengan terus berkembangnya pembangunan di berbagai sektor dan semakin cepatnya perkembangan teknologi, pemerintah daerah seharusnya bisa melakukan berbagai terobosan atau inovasi untuk terus memaksimalkan pemasukannya. Untuk mencapai hal ini dibutuhkan pemimpin serta orang-orang di bawahnya yang mampu dan kompeten dalam mengarungi kompetisi di era revolusi industri dan teknologi 4.0 ini.

Salah satunya adalah inovasi yang dibutuhkan untuk meningkatkan jumlah pendapatan daerah sehingga bisa bersaing dengan daerah lain dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Itu semua akan sangat bermanfaat bagi peningkatan tingkat kemampuan keuangan daerah supaya daerah bisa membangun berbagai sektor yang sebelumnya kurang tersentuh menjadi lebih baik lagi. Tentunya ini bisa terlaksana apabila laporan keuangan pemerintah daerah menunjukkan hasil yang baik.

Dalam penelitian ini penulis tertarik untuk meneliti sejauh mana kemampuan keuangan Kabupaten Sumedang. Kabupaten Sumedang merupakan sebuah daerah otonom yang berada di Provinsi Jawa Barat yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahannya oleh pemerintah pusat secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Kabupaten Sumedang memiliki

potensi-potensi daerah yang dapat menghasilkan pemasukan yang maksimal apabila dikelola 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 pada pelaksanaannya, di Kabupaten Sumedang selama periode tahun 2013-2017, sumber pendapatannya masih didominasi oleh dana bantuan dari pemerintah pusat atau dana perimbangan. Seperti yang terlihat pada data di bawah ini yang didapatkan oleh peneliti saat proses pencarian data yang dilakukan di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kabupaten Sumedang yaitu sebagai berikut:



Tabel 1.1
Perkembangan Pendapatan Asli Daerah dalam Laporan Realisasi
Anggaran Kabupaten Sumedang Tahun 2013-2017 (dalam Rupiah)

Tahun	Pendapatan Asli Daerah	Dana Perimbangan (Transfer pusat)	Lain-lain pendapatan yang sah	Total pendapatan daerah	Total pengeluaran daerah
2013	189.612.071.919	1.423.049.021.101	102.529.365.828	1.715.190.458.848	1.685.174.428.190
2014	301.800.842.760	1.543.460.191.373	241.898.743.219	2.087.159.777.352	2.050.349.911.787
2015	327.369.262.021	1.269.358.454.244	760.329.826.545	2.357.057.542.810	2.352.851.738.495
2016	345.783.041.953	1.611.298.154.638	436.203.453.168	2.393.284.649.759	2.510.877.751.388
2017	361.161.779.848	1.707.369.180.000	333.240.645,306	2.716.122.402.083	2.729.420.908.182

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Sumedang Tahun 2013-2017

Dari tabel di atas dana perimbangan atau dana pemberian dari pemerintah pusat dari tahun 2013-2017 masih lebih mendominasi jumlah pendapatan daerah secara keseluruhan, sementara itu jumlah Pendapatan Asli Daerah nilainya relatif

lebih kecil. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sumedang dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan masyarakat pembiayaannya paling banyak bersumber dari pemberian pemerintah pusat dan bantuan dari dana provinsi lainnya.

Sebagai contohnya bisa dilihat pendapatan asli daerah Kabupaten Sumedang pada tahun 2013 yang jumlahnya sekitar 189 miliar, jumlahnya masih kalah jauh dibanding dana dari pemerintah pusat sebesar sekitar 1,4 triliun. Lalu pada tahun 2014 jumlah pendapatan asli daerah Kabupaten Sumedang sekitar 301 miliar berbanding dengan 1,5 triliun dana dari pemerintah pusat. Kemudian pada tahun 2015 jumlah pendapatan asli daerahnya sekitar 327 miliar berbanding dengan 1,2 triliun dana dari pemerintah pusat. Selanjutnya pada tahun 2016 jumlah pendapatan asli daerah sekitar 345 miliar dengan dana dari pusat sekitar 1,6 triliun, lalu pada tahun 2017 pendapatan asli daerahnya sekitar 361 miliar dengan dana dari pemerintah pusat sekitar 1,7 triliun rupiah.

Dari uraian di atas bisa dilihat bahwa jumlah pendapatan asli daerah yang mampu diraih Kabupaten Sumedang selama 2013-2017 jumlahnya selalu di bawah 400 miliar, walaupun tiap tahunnya memang mengalami peningkatan tetapi tidak terlalu besar jumlahnya dari tahun ke tahun. Jumlah tersebut belum ada apa-apanya bila dibandingkan dengan dana perimbangan atau pemberian dari pemerintah pusat yang jumlahnya mencapai 1,2-1,7 triliun. Seandainya pemerintah pusat tidak memiliki anggaran untuk membantu keuangan Kabupaten Sumedang, maka bisa dipastikan pemerintah daerah Sumedang tidak akan mampu membiayai sendiri segala kebutuhan untuk pembangunan atau pelayanan kepada

masyarakat menggunakan dana pendapatan asli daerah yang sangat terbatas itu. Maka dari itu pemerintah daerah harus bisa mencari cara agar di tahun-tahun berikutnya selisih dana pendapatan asli daerah dan dana pemberian dari pemerintah pusat dapat dikurangi agar terjadi keseimbangan kontribusi dana.

Permasalahan di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sumedang masih banyak mengandalkan dana transfer dari pemerintah pusat karena Pendapatan Asli Daerah yang masih rendah. Pemberian dana dari pemerintah pusat masih sangat besar bila dibandingkan Pendapatan Asli Daerah. Dengan permasalahan ini, maka pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Sumedang belum dapat dikatakan berhasil apabila melihat kondisi pendapatan daerah pada tahun 2013-2017 di atas.

Melihat gambaran kondisi perkembangan pendapatan keuangan Kabupaten Sumedang selama periode tahun 2013-2017, pengelolaan keuangan Kabupaten Sumedang menarik untuk dianalisis, agar kita dapat mengetahui tingkat kemampuan keuangan daerah tersebut serta untuk mengetahui upaya peningkatan pendapatan asli daerahnya. Maka dengan demikian penulis tertarik untuk meneliti mengenai keuangan daerah Kabupaten Sumedang dengan judul: **“Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Sumedang Tahun 2013-2017”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis mengambil identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sumedang jumlahnya masih lebih rendah daripada dana perimbangan dari pemerintah pusat
2. Pemerintah Kabupaten Sumedang belum bisa sepenuhnya memenuhi kebutuhan daerahnya menggunakan Pendapatan Asli Daerahnya sendiri
3. Masih rendahnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah dalam total pendapatan daerah Kabupaten Sumedang
4. Pemerintah Kabupaten Sumedang belum optimal mengelola sumber-sumber pendapatan dengan baik
5. Potensi sumber daya alam Kabupaten Sumedang sebagai salah satu sumber pendapatan daerah belum termaksimalkan dengan baik

C. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana tingkat kemandirian keuangan Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio kemandirian keuangan daerah?
2. Bagaimana tingkat ketergantungan keuangan Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio ketergantungan keuangan daerah?
3. Bagaimana derajat desentralisasi keuangan Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio derajat desentralisasi?

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 kemandirian keuangan daerah.
2. Untuk mengetahui tingkat ketergantungan keuangan Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio ketergantungan keuangan daerah.
3. Untuk mengetahui derajat desentralisasi keuangan Kabupaten Sumedang berdasarkan analisis rasio derajat desentralisasi.
4. Untuk mengetahui bagaimana proses perkembangan pengelolaan pendapatan asli daerah di Kabupaten Sumedang.

E. Kegunaan Penelitian

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

1. Kegunaan Teoretis

Secara teoretis hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Dapat menambah wawasan mengenai bagaimana mencapai kemampuan dan kemandirian keuangan daerah yang baik, serta dalam hal pengelolaan keuangan daerah dapat dijadikan bahan studi sejauh mana daerah mampu memperoleh sumber pendapatan daerah dengan optimal.

- b. Memberikan sumbangan konseptual bagi penelitian sejenis yang akan dilakukan pada 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 mengembangkan ilmu pengetahuan melalui penelitian dengan mempraktekkan pelajaran yang didapatkan di dalam kelas dengan turun langsung di lapangan.

F. Kerangka Pemikiran

Sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola pemerintahan serta keuangannya secara mandiri, maka pemerintah daerah harus mampu melaksanakan amanat tersebut dengan baik. Dari segi keuangan, pemerintah daerah harus mampu mencari sendiri sumber-sumber pendapatan yang terdapat di daerahnya masing-masing. Hal ini membuat pemerintah daerah diharuskan untuk lebih aktif meningkatkan pemasukan dari sektor pajak atau retribusi yang sebelumnya belum tergarap secara optimal. Selain itu juga pendapatan dari pemanfaatan hasil sumber daya alam harus bisa memberikan kontribusi. Pendapatan dari sektor tersebut nantinya akan menjadi sumber bagi pendapatan asli daerah yang akan berguna untuk dialokasikan pada kegiatan pembangunan

infrastruktur, pembangunan sarana dan prasarana, perbaikan pelayanan masyarakat, serta kesejahteraan masyarakat yang ada di daerah tersebut.

Kabupaten Sumedang adalah salah satu daerah otonom yang diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengelola sumber pendapatannya sendiri. Melihat kondisi alam dan masyarakat di Kabupaten Sumedang, sebenarnya daerah ini memiliki banyak potensi yang dapat menjadi sumber pendapatan apabila dikelola dengan baik.

Menurut Nataluddin (2001:168, 169), yang dimaksud dengan kemampuan keuangan daerah yaitu kewenangan serta kemampuan yang dimiliki daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang jumlahnya memadai untuk bisa membiayai pelaksanaan pemerintahannya.

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahannya dengan biaya sendiri, pelayanan masyarakat, perbaikan sarana dan prasarana, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan pendidikan serta kesehatan menggunakan biaya sendiri yang sumbernya dari masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang sangat dibutuhkan daerah. Kemandirian keuangan sendiri dilihat dari besar atau kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah atau pun dari pinjaman (Halim, 2007:232). Jadi daerah bisa dikatakan mandiri dalam segi keuangan untuk pelaksanaan pemerintahannya apabila jumlah pendapatan asli daerah lebih besar dibandingkan dengan jumlah

pendapatan dari sumber lain seperti bantuan pusat dan pinjaman. Jadi bisa dikatakan bahwa suatu daerah dapat disebut mandiri keuangannya apabila pendapatan asli daerahnya lebih tinggi daripada dana bantuan dari pemerintah pusat.

Untuk menganalisis tingkat kemampuan 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 menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya (Mahmudi, 2016:140)

Selain menggunakan analisis rasio kemandirian keuangan daerah, 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 membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh pemerintah daerah dibagi dengan total pendapatan daerah kemudian dikalikan 100%. Semakin tinggi rasio yang didapat maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat atau pemerintah provinsi (Mahmudi, 2016:140).

Selanjutnya yaitu analisis rasio derajat desentralisasi, menurut Mahmudi (2016:140) dapat dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah pendapatan asli daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio yang didapat menunjukkan derajat kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah, semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya (Mahmudi, 2016:140)

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

