

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia menjalankan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang kemudian diperbaiki menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan pemberlakuan Undang-Undang ini akan dapat memberikan kesempatan untuk masing-masing daerah dalam menggali potensi yang dimiliki baik lokal maupun non lokal untuk membangun kemandirian keuangan suatu daerah, serta otonomi daerah juga memberikan tanggung jawab kepada daerah otonom untuk mengatur semua urusan politik, ekonomi, sosial dan budaya itu sendiri bagi masing-masing daerah. Otonomi daerah dicirikan dengan adanya desentralisasi fiskal, dimana proses perencanaan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi tanggung jawab pemerintah daerah sepenuhnya tanpa ada campur tangan dari pemerintah pusat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, bagi pemerintah daerah atau kabupaten otonomi yang luas merupakan peluang dan tantangan untuk pemerintah daerah yang mempunyai potensi sumber daya alam yang mencukupi untuk mengelolanya, sedangkan pemerintah daerah yang belum mempunyai sumber potensi yang dapat dikelola sendiri maka akan menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah tersebut.

Masalah yang sering muncul dalam pelaksanaan otonomi daerah merupakan prospek pembiayaan pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggaraan pembangunan, penyelenggaraan pemerintah, dan pelayanan masyarakat publik yang sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat. Oleh karena itu pelaksanaan kegiatan pemerintah daerah diharapkan terus meningkat sehingga biaya yang dikeluarkan pemerintah juga akan meningkat. Peningkatan dalam penerimaan pemerintah daerah akan diupayakan secara terus menerus oleh setiap daerah otonomi melalui penataan administratif pendapatan daerah yang efisien sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan dan dalam petunjuk pelaksanaan, Wulandari (2001) (dalam Sholikhah, 2011).

Suatu daerah yang dapat melaksanakan suatu otonomi daerah dengan kemampuannya dalam mengelola keuangan daerah, maksudnya daerah tersebut mempunyai wewenang dalam untuk menggali sumber keuangan yang ada dalam suatu daerah itu sendiri, seperti potensi sumber daya alam yang dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan daerah. Menurut kuncoro (2002) (dalam Dwirandra) yang mengatakan bahwa terdapat beberapa hal yang dapat menghambat pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu 1. Dominannya transfer antara pusat dan daerah, 2. Kurangnya akan peran perusahaan daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah, 3. Kendati pajak yang cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang dapat diandalkan sebagai sumber penerimaan daerah, 4. Kelemahan dalam pemberian subsidi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Untuk memenuhi pembiayaan dalam pembangunan dan pelaksanaan kegiatan daerah, sumber-sumber pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah itu atau dari pendapatan luar daerah. Sumber-sumber pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu dengan cara meningkatkan pendapatan hasil Pajak Daerah, hasil Retribusi Daerah, hasil perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan yang dipisahkan, dan Lain-lain pendapatan yang Sah. Upaya dalam peningkatan pendapatan asli daerah tak terlepas dari mekanisme sistem pemerintah daerah, yaitu kerja sama antara Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan cara terpadu dan tidak akan menghilangkan identitas, tugas dan fungsi masing-masing, menurut pendapat Fajar (2007) (dalam Sholikhah 2011).

Peran pemerintah Kabupaten Gresik dalam proses pembangunan daerah akan sangat dipertanyakan tentang keberhasilannya yang diperoleh dalam membangun ekonomi kabupaten Gresik tersebut. Keberhasilan dalam otonomi dalam daerah menjadi salah satu faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dalam pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gresik. Dalam hal ini pemerintah harus dapat melakukan perubahan dengan terdapatnya pelaksanaan otonomi yang semakin luas, serta bertanggung jawab kepada daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, keadilan, keistimewaan, kekhususan, pemerataan dan potensi keanekaragaman daerah. Otonomi daerah dapat mengambil keputusan secara leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki dan telah sesuai dengan kepentingan utama dan sumber potensi daerah yang dimiliki. Dengan adanya otonomi daerah kabupaten daerah kabupaten atau kota, maka pengelolaan

keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah itu sendiri, Madriasmo (2000) (dalam Sholikhah, 2011).

Pemerintah mempunyai kemampuan untuk megelola keuangan daerah sendiri yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menjelaskan semua tetang pelaksanaan kegiatan pemerintah, pembangunan ekonomi setra pemertaan dan keadilan, dengan mengembangkan semua sumber potensi kekayaan yang dimiliki oleh masing-masing setiap daerah. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah harus dapat melaksanakan pemerintahan secara efesien dan efektif yang dapat mendorong peranan masyarakat dalam pembangunan serta dapat meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan sumber potensi kekayaan yang dimiliki daerah tersebut.

Kemandirian keuangan daerah sangat dipengaruhi oleh tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk memenuhi semua kebutuhan belanja pemerintahan, baik belanja operasional maupun non operasional. Semakin banyak pengeluaran pemerintah maka akan semakin tinggi pengeluaran pemerintah, maka dari itu apabila suatu daerah dapat memenuhinya dengan memanfaatkan sumber potensi yang ada akan semakin tinggi tingkat kemandirian keuangan daerah dikarenakan dapat memenuhi kebutuhan pemerintahnya dengan baik. Begitu sebaliknya apabila semakin sedikit penerimaan daerah maka akan semakin sedikit pula pengeluaran belanja pemerintah yang dapat dipenuhi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka tingkat kemandirian pemerintah dalam suatu daerah akan sangat rendah. Suatu keberhasilan dalam otonomi daerah tidak bisa terlepas dari kemampuannya dalam mengelola keuangannya yanga menjadi salah satu indikator penting dalam menjalankan perekonomian daerah.

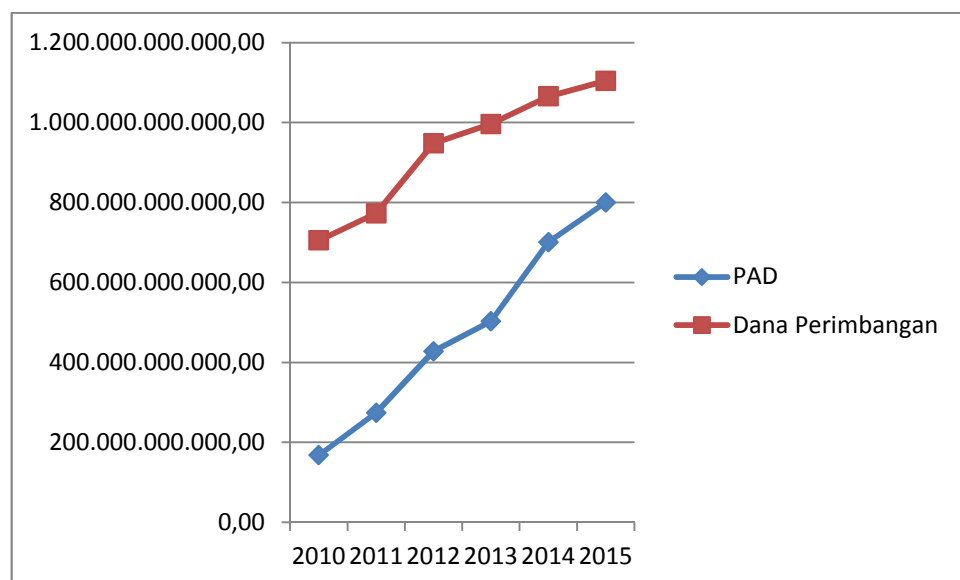
Rasio kemandirian keuangan dimana akan menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam melakukan pembiayaan sendiri untuk semua kegiatan pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan masyarakat publik yang telah melakukan pembayaran pajak dan retribusi kepada pemerintah sehingga menjadi sumber penerimaan pemerintah daerah. Untuk melihat suatu kemandirian daerah dapat dilihat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang akan dibandingkan dengan pendapatan daerah yang lainnya. Menurut Halim (2007) (dalam Dwirandra) mengatakan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah bertujuan untuk menjelaskan ketergantungan daerah terhadap sumber dana yang berasal dari penerimaan lain (perusahaan) yang akan menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat publik dalam pelaksanaan pembangunan daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah Kabupaten Gresik maka akan diperlukan kemampuan untuk meningkatkan keuangan daerah yang mandiri yakni dengan upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dengan meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sudah ada atau dengan menggali sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan situasi dan kondisi potensi yang dimiliki oleh Kabupaten tersebut. Dalam pelaksanaan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu diadakan analisis potensi penerimaan pendapatan Asli Daerah (PAD) dan peningkatan terhadap Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak agar dapat menopang suatu penerimaan daerah tersebut. Indikator yang digunakan untuk mengukur kemampuan keuangan daerah yaitu dengan menggunakan indikator desentralisasi fiskal. Indikator dari desentralisasi fiskal yaitu rasio antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total penerimaan daerah.

Tabel 1.1 Realisasi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan

Tahun	PAD	Dana Perimbangan
2010	167.771.869.035,97	705.055.559.792,00
2011	273.975.992.140,13	772.487.164.476,00
2012	427.580.866.657,55	947.619.650.810,00
2013	502.767.029.904,17	996.197.113.935,00
2014	700.587.792.877,47	1.065.300.023.150,00
2015	799.884.870.103,03	1.103.936.339.654,00

Sumber : BPKAD Kabupaten Gresik

Grafik 1.1 Realisasi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan

Sumber : BPKAD Kabupaten Gresik

Dilihat dari tabel dan grafik 1.1 dapat diketahui bahwa sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kabupaten Gresik mulai dari tahun 2010-2015 selalu mengalami kenaikan, dan dapat dilihat bahwa Dana Perimbangannya juga mengalami kenaikan dari tahun 2010-2015. Apabila dibandingkan struktur komponen penerimaan Pendapatan Asli Daerah lebih kecil dibandingkan struktur Dana Perimbangan, dalam hal ini dapat diartikan bahwa kemampuan keuangan Kabupaten Gresik dikatakan rendah jika dibandingkan dengan Dana Perimbangan, yang artinya ketergantungan pemerintah daerah Kabupaten

Gresik terhadap pemerintah Pusat dalam hal pembiayaan dan pelaksanaan otonomi daerah, sedangkan dalam desentralisasi fiskal dikatakan bahwa segala wewenang dalam penerimaan anggaran keuangan yang belum tercapai sesuai dengan target yang ditentukan, baik secara administrasi maupun pemanfaatannya yang telah diatur dan ditetapkan oleh pemerintah pusat. Jadi suatu daerah dapat melaksanakan desentralisasi fiskal sendiri dapat dikatakan bahwa Kabupaten/ Kota tersebut dapat dikatakan mandiri tanpa ada peran pemerintah pusat.

Data anggaran dan realisasi keuangan dapat memberikan gambaran perkembangan statistik, baik penerimaan atau pengeluaran serta analisis terhadapnya merupakan informasi yang sangat penting terutama dalam pembuatan kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan melihat kemampuan kemandirian keuangan daerah tersebut. Oleh karena itu untuk mencapai suatu kemandirian pada Kabupaten Gresik maka pemerintah pusat memberikan otonomi kepada pemerintah daerah agar dapat melaksanakan atau menyelenggarakan pemerintahannya secara mandiri. Dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas keuangan daerah sehingga pembangunan pada Kabupaten Gresik diarahkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi Nasional.

Berdasarkan latar belakang dan beberapa penjelasan diatas yang sudah dijelaskan. Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Kemandirian Keuangan Daerah (Studi Kasus Kabupaten Gresik Tahun 2010-2015)”**

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana tingkat rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Gresik?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Gresik.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran ilmiah yang dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu ekonomi pada masa sekarang, yang diharapkan mampu membantu dalam memecahkan permasalahan yang ada.

2. Manfaat Praktis

1. Penelitian ini diharapkan mampu membandingkan hasil penelitian yang terdahulu dengan penelitian yang dilakukan sekarang.
2. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah daerah untuk memperbaiki keuangan daerah sehingga lebih baik lagi dalam mengelola keuangan daerah.