

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keadaan geografis Indonesia yang berupa kepulauan berpengaruh terhadap mekanisme pemerintahan negara Indonesia. Dengan keadaan geografis yang berupa kepulauan ini, pemerintah sulit mengkoordinasikan pemerintahan yang ada di berbagai daerah. Untuk kemudahan hal tersebut melalui pengaturan atau penataan, diperlukan adanya sistem pemerintahan yang dapat berjalan secara efisien dan mandiri melalui pengawasan pemerintah pusat. Pada era reformasi, sangat dibutuhkan sistem pemerintahan yang memungkinkan cepatnya penyaluran aspirasi rakyat, tetapi tetap berada dibawah pengawasan. Hal tersebut sangat diperlukan karena munculnya ancaman-ancaman terhadap keutuhan NKRI, yang ditandai dengan banyaknya daerah yang ingin memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, jika kontrol dari pemerintah pusat lalai.

Penerapan otonomi daerah di Indonesia memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan secara mandiri, sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Kebijakan ini memberikan ruang bagi pemerintah dalam membangun dan mengembangkan daerah secara mandiri (Nasution, 2010). Sumber daya alam daerah di Indonesia yang melimpah juga merupakan salah satu penyebab diperlukan suatu sistem pemerintahan sebagai sumber pendapatan daerah sekaligus menjadi pendapatan nasional. Karena itu sebabnya, terdapat beberapa daerah yang pembangunannya harus lebih cepat dan maju dari pada daerah lainnya.

Oleh karena itu pemerintah pusat harus membuat suatu kebijakan dan sistem pengelolaan pemerintahan di tingkat daerah yang disebut dengan daerah otonomi. Selain diatur dalam undang-undang, pemerintah pusat juga harus tetap mengawasi dan mengontrol keputusan-keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah, sehingga sesuai dan berkesinambungan dengan tujuan nasional, yaitu pemerataan pembangunan di seluruh wilayah republik Indonesia yang berdasarkan pada sila ke-5 Pancasila, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemandirian suatu daerah dalam pembangunan nasional merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat membuat kebijakan, yaitu pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing yang bersumber dari potensi sumber daya alamnya untuk dikelola dengan optimal dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia atau yang lebih dikenal dengan sebutan desentralisasi, hal ini dilakukan dengan harapan daerahnya sendiri sesuai dengan prinsip daerah otonom yang nyata dan optimal. Sehingga dalam proses pembangunan daerah merupakan titik awal pelaksanaan pembangunan ekonomi, yang diharapkan daerah mampu mengelola potensi sumber daya alamnya dan disesuaikan dengan kebutuhan daerahnya, serta selaras dengan rencana pembangunan nasional, sehingga pembangunan daerah dan nasional menjadi berkesinambungan. Apabila daerah sudah mampu mengelola potensi daerahnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat, maka ketergantungan kepada pemerintah pusat sangat rendah, karena daerah dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) masing-masing. Sehingga dapat dikatakan kemandirian daerah tersebut sangat bagus.

Sentralisasi ataupun desentralisasi sebagai suatu sistem administrasi pemerintah, politik tidak dapat dilepaskan dari proses pertumbuhan suatu negara. Sejarah mencatat desentralisasi di Indonesia mengalami pasang naik dan turun seiring dengan perubahan konstelasi politik yang melekat dan terjadi pada perjalanan kehidupan bangsa, khususnya pada bangsa Indonesia. Desentralisasi juga dapat diartikan sebagai pengalihan tanggung jawab kewarganegaraan dan sumber daya (dana, manusia dan alam) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Menurut UU nomor 5 tahun 1974 "Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintah dari pusat kepada daerah, pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah, semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien dengan demikian prakarsa, wewenang dan tanggung jawab mengenai urusan yang diserahkan pusat menjadi tanggung jawab daerah, baik mengenai politik pelaksanaannya, perencanaan dan pelaksanaan maupun mengenai segi pembayarannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah itu sendiri.

Program pembangunan harus tetap dilaksanakan oleh pemerintah terutama yang menyangkut kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut mengharuskan pemerintah daerah berupaya untuk menggali dan mengembangkan sumber daya yang ada di setiap daerahnya. Hal ini sejalan dengan kebijakan pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah yang mulai dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2001 (Oktavianto, 2007). Sebagai daerah otonom, dalam proses pembangunan daerah melalui konsep dan sesuai dengan undang-undang otonomi daerah, maka masing-masing daerah seperti daerah yang meliputi kawasan Metropolitan Jawa Timur yang disebut dengan Gerbang Kerasusila (Gersik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan) memberikan kewenangan untuk mengelola potensi sumber daya (alam, manusia, dan

dana) untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Karena dalam setiap daerah mempunyai potensi dan permasalahan yang berbeda akan tetapi bagaimana cara dan strategi daerah tersebut untuk membuat suatu kebijakan dalam mengelola potensi sumber dayanya menjadi sebuah nilai tambah terhadap sumber penerimaan pendapatan daerah. Dan strategi kebijakan dalam mengatasi berbagai permasalahan untuk solusi ke depan agar lebih baik, dan sesuai dengan kebutuhan daerah serta masyarakat. Maka, melalui pembangunan daerah yang bagus dan tepat sasaran. Akan tetapi, perlu digarisbawahi, bahwa otonomi daerah sekedar alat, bukan tujuan bagi pembangunan daerah maupun upaya menuju demokrasi lokal. Karena otonomi adalah hak daerah untuk mengatur mengisi dan menentukan arah pembangunan daerah yang lebih maju dan hal tersebut tidak sepenuhnya dilakukan secara sama. Karena dalam berbagai daerah mempunyai keberagaman potensi dan kemampuan, serta permasalahan yang berbeda. di Indonesia yang lebih penting, masyarakat daerah yang merupakan objek sekaligus subjek otonomi dan pembangunan daerah artinya dalam proses pembangunan daerah pemerintah, swasta dan masyarakat harus bersinergi dan berpartisipasi dalam memajukan daerahnya.

Berdasarkan rumusan yang telah diuraikan bahwa, yang menjadi daya tarik atau termotivasi bagi peneliti untuk mengetahui dan menggali dalam pembiayaan kegiatan pemerintah daerah melalui pendapatan asli daerah dan kemampuan kinerja keuangan daerah yang terletak di kabupaten/kota yang tercakup dalam Gerbang Kertasusila. Karena sudah sewajarnya apabila PAD dijadikan sebagai salah satu variabel penting dalam mengukur tingkat kemandirian titik sehingga perlu adanya strategi untuk melihat dan memanfaatkan potensi yang ada dengan masalah yang berbeda, akan tetapi hal tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Berdasarkan PP 58/2005 tentang

pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah, yang berkaitan dengan perencanaan berbasis anggaran dan anggaran berbasis kinerja. Sehingga untuk mengukur perbandingan kemampuan manajemen keuangan daerah dalam 6 kabupaten/kota melalui analisis rasio serta kuantitatif deskriptif dan dampaknya terhadap kemandirian suatu daerah dengan kinerja pemerintah dan optimalkan sumber penerimaan pendapatan asli daerah (PAD). Peran pemerintah kabupaten/ kota dalam pembangunan sangat dipertanyakan keberhasilannya. Keberhasilan otonomi daerah merupakan salah satu kunci keberhasilan masing-masing daerah dalam mengembangkan kemajuan pemerintahan, pembangunan sector fiscal, sector ekonomi dan sector lainnya.

Tabel 1.1 Data Pendapatan Asli Kabupaten/Kota Khawasan Gerbang Kertasusila (2018)

Kabupaten/Kota	Pendapatan Asli Daerah
Kabupaten Bangkalan	207.660.709.800
Kabupaten Gresik	947.570.465.000
Kabupaten Lamongan	471.567.901.740
Kabupaten Sidoarjo	1.431.052.747.437
Kabupaten Mojokerto	474.788.909.899
Kota Surabaya	4.712.856.394.887

Sumber: DJPK Kemenkeu 2018

Dari data yang dipaparkan pada table 1.1 data pendapatan asli kabupaten/kota pada kawasan Gerbangkertasusila diketahui bahwa Pendapatan asli daerah tertinggi berada pada Kota Surabaya dan mencapai PAD sebesar 4.712.856.394.887, sedangkan daerah yang memiliki kawasan PAD terendah yaitu kabupaten Bangkalan dan mencapai PAD sebesar 207.660.709.800. Jika dilihat pada table 1.2 jumlah penduduk kabupaten/kota kawasan gerbang kertasusila (2017), jumlah penduduk paling tinggi berada pada Kota Surabaya dengan jumlah penduduk mencapai 2.874.699

dan sedangkan jumlah penduduk terendah berada pada Kabupaten Bangkalan dengan jumlah penduduk mencapai 970.894. Jumlah populasi penduduk yang menempati suatu daerah juga mempengaruhi pelayanan yang diberikan oleh daerah. Semakin besar jumlah penduduk suatu daerah maka akan semakin tinggi pula tingkat pelayanan yang harus diberikan oleh pemerintah. Sehingga jumlah penduduk juga mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan pemerintahan daerah. Seberapa besar PAD suatu daerah belum tentu dapat mengolah keuangan secara efektif.

Sehingga dalam penelitian ini yaitu untuk menganalisis sebuah derajat desentralisasi fiskal, kemandirian, efektivitas dan efisiensi keuangan daerah dalam 6 kabupaten/kota di Jawa Timur yang tercakup dalam daerah metropolitan. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No 80. Tahun 2019 tentang percepatan pembangunan ekonomi di kawasan Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, Lamongan, Kawasan Bromo, Tengger, Semeru, serta kawasan selingkar Wilis dan lintas selatan dalam pasal 2 ayat 1 percepatan pembangunan ekonomi kawasan Gerbangkertosusila, kawasan BTS, dan kawasan selingkar Wilis dan lintas selatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 ayat (1) serta pengembangan Kawasan Selingkar Ijen dan Kawasan Madura dan Kepulauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) dilakukan secara terpadu, terintegrasi, dan berkelanjutan dalam Rencana Induk Pembangunan Kawasan yang selanjutnya disebut sebagai Rencana Induk. Dalam proses penelitian ini, nanti akan membuat suatu perbandingan tingkat kemandirian daerah pengelolaan keuangan daerah melalui penerimaan dan pengeluaran yaitu seberapa besar tingkat perbandingan derajat desentralisasi fiskal, kemandirian, efektivitas dan efisiensi kemampuan manajemen keuangan daerah pada masing-masing daerah tersebut. Sehingga untuk outputnya dapat diketahui melalui

dari efektifitas pelaksanaan program pembangunan daerah masing-masing, serta keefisienan dalam kemampuan manajemen keuangan daerah, berdasarkan dari hasil perhitungan analisis rasio.

Kebijakan tentang otonomi daerah ini merupakan kebijakan yang dipandang demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintah yang sesungguhnya. Tujuan otonomi adalah untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan pada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan dan pemeliharaan hubungan yang selaras antara pusat dengan daerah dalam pengelolaan keuangan yang ditetapkan dalam APBD yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai program pembangunan daerah masing-masing melalui perencanaan berbasis anggaran dan anggaran berbasis kinerja. Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kemandirian, Efektifitas dan Efisiensi Keuangan Daerah (Studi Kasus Kawasan Gerbangkertasusila)”**

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keadaan derajat desentralisasi fiskal pada setiap daerah yang ada di kawasan Gerbang kertasusila di Jawa Timur tahun kusunya pada tahun 2014 – 2018?
2. Bagaimana besarnya perbandingan tingkat kemandirian, efektifitas dan efisiensi keuangan daerah di kawasan Gerbangkertasusila di Jawa Timur tahun?
3. Apa penyebab perbedaan pada tingkat kemandirian, efektifitas dan efisiensi keuangan daerah di kawasan GerbangKertasusila?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis bagaimana setiap daerah di gerbang kertasusila mengelola keuangan daerahnya sesuai dengan derajat desentralisasi.
2. Untuk menganalisis seberapa besar tingkat kemandirian, efektifitas dan efisiensi daerah di gerbang kertasusila.
3. Untuk menganalisis karakteristik setiap daerah di kawasan gerbang kertasusila apakah sudah maksimal atau belum dalam melakukan pengelolaan keuangan daerahnya.

1.4 manfaat penelitian

1.4.1 Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan menjadi bahan literatur dan membantu dalam pengelolaan keuangan daerah khususnya kawasan gerbang kertosusila.

1.4.2 manfaat praktis

- a. bagi pemerintah penelitian ini sebagai tinjauan kembali bagaimana daerah dapat menggunakan keuangan secara mandiri, efektif, dan efisien.
- b. bagi masyarakat penelitian ini dapat digunakan sebagai tinjauan literatur dan bagaimana suatu daerah mengelola keuangannya secara menyeluruh agar tidak terjadi kesalah fahaman mengenai pengelolaan keuangan di setiap daerah.