

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Semenjak diputuskannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah (Otda), semua wilayah daerah otonom di Indonesia baik itu propinsi maupun kabupaten dan kota menjadi garda depan dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, daerah juga diberi hak untuk mengurus masalah rumah tangganya sendiri dan melakukan pembangunan di berbagai sektor di wilayahnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. (Susantih dan Saftiana, 2008:2)

Menurut Darumurti dan Rauta (2000) dalam Susantih dan Saftiana (2008:2), pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu maka pembentukan daerah harus mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah.

Salah satu ciri utama daerah mampu dalam melaksanakan otonomi daerah menurut Yuliati (2001:22), 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 Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. PAD merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. 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.

Menurut Susantih dan Saftiana (2008:3) Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Dalam Penjelasan UU No. 33 Tahun 2004, Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa : kepastian tersedianya pendanaan dari Pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan;

kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan Daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan. Dengan pengaturan tersebut, dalam hal ini pada dasarnya Pemerintah menerapkan prinsip “uang mengikuti fungsi”.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengenai Keuangan Negara, terdapat penegasan di bidang pengelolaan keuangan, yaitu bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan; dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara dari presiden sebagian diserahkan kepada gubernur / bupati / walikota selaku kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Ketentuan tersebut berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa gubernur / bupati / walikota bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan daerah. Dengan demikian pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pengaturan pemerintahan daerah, yaitu dalam Undang-Undang Otonomi Daerah.

Dengan demikian pemerintah daerah dituntut untuk mandiri dalam hal pendanaan. Meskipun ada jatah dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan, akan tetapi pemerintah tidak akan menggelontorkan kebutuhan pendanaan pelaksanaan otonomi daerah seratus persen dari yang dibutuhkan. Terlebih lagi jika daerah otonom tersebut adalah wilayah hasil pemekaran, atau daerah yang

tingkat pembangunannya masuk prioritas penting seperti daerah tertinggal, terluar, dan tapal batas. Maka dana yang dibutuhkan untuk pelaksanaan otonomi otomatis lebih banyak disbanding daerah-daerah yang lain. Selain itu, banyaknya kasus korupsi kepala daerah maupun penyelenggara daerah, banyaknya kasus proyek salah sasaran, serta penggunaan anggaran yang tidak tepat sasaran, membuat beban keuangan daerah semakin berat.

Diberitakan dalam harian Kompas tertanggal 15 Desember 2012 bahwa menurut Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Gamawan Fauzi, pemekaran wilayah yang sudah dilakukan hingga kini belum memberikan hasil yang memuaskan bagi kesejahteraan rakyat. Gamawan bahkan mengatakan dari hasil evaluasi yang dilakukan pemerintah 70 persen dari 205 daerah otonom baru (DOB) gagal. Hal ini menunjukkan terjadinya kecenderungan pemekaran wilayah yang diusulkan oleh masyarakat daerah karena alasan budaya, kesukuan, dan aspirasi belaka yang belum diikuti dengan perhitungan biaya yang digunakan untuk pemekaran tersebut. (Kompas Online, 2012)

Dan dikutip dari harian Tribun Batam tertanggal 3 Mei 2014, diungkapkan oleh Hj. Raja Syahniar Usman, bahwa 78% dari 57 daerah otonom yang mengalami pemekaran (dimekarkan) antara rentang 2011 hingga 2014 mengalami gagal berkembang. Menurutnya, daerah-daerah tersebut mengalami kegagalan otonomi dikarenakan pemekaran yang dipaksakan, kehilangan aset dan sumber pendapatan serta ketidakmandirian keuangan.

Dan dikutip dari PortalKBR tertanggal 27 Desember 2013, Kementerian Dalam Negeri mencatat sekitar 43 daerah dari 57 daerah otonomi baru dinyatakan

gagal berkembang. Staf Ahli Kemendagri, Reydonnyzar Moenek mengatakan, daerah-daerah tersebut gagal menyejahterakan masyarakatnya. Sebab anggaran daerah hanya digunakan untuk membiayai aparatur dan perbaikan infrastruktur. Berikut adalah pendapat Reydionyzar Moenek yang dikutip dari PortalKBR, (2013)

Karena perilaku belanja daerah otonom baru itu, satu sampai dengan sekian tahun itu pasti hanya untuk belanja aparatur termasuk penggunaan gedung, sarana dan seterusnya. Diantaranya mulai dari pelayanan publik, kemudian tata kelola pemerintahan sampai daya saing, peningkatan kesejahteraan masyarakat dan perilaku belanja daerah itu boleh dibilang memang tidak seperti yang kita harapkan dan memang tidak bisa bantah ya akhirnya ujung-ujungnya pembentukan daerah otonom baru waktu itu sangat elitis dan hanya untuk memenuhi kepentingan elit-elit lokal setempat. (PortalKBR, 2013)

Dalam penelitian Agustina (2003:10), rata-rata kinerja pengelolaan keuangan dan tingkat kemandirian daerah kota Malang di era otonomi daerah berdasarkan analisis ratio keuangan adalah kurang baik dengan rasio kemandirian keuangan masih bersifat Instruktif, yaitu sebesar 18,76% (< 25%), akan tetapi memiliki rasio efektivitas prosentase rata-ratanya sebesar 105,4% yang berarti pengelolaan PAD sangat stabil dan efektif. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Malang masih memprioritaskan belanja daerahnya untuk Dana Alokasi Umum (DAU) dibandingkan untuk Dana Alokasi Khusus (DAK).

Dan dalam penelitian Ash-Shiddiqy (2012: 83), rata-rata kinerja pengelolaan keuangan Kabupaten Bantul masih kurang. Rasio Kemandirian rata-ratanya sebesar 8,79% masih berada diantara 0%-25% yang berarti kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah masih sangat kurang. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal pada

pemerintahan Kabupaten Bantul masih dalam skala antara 0%-10% yaitu sebesar 8,07% yang berarti bahwa PAD mempunyai kemampuan yang sangat kurang dalam mendukung otonomi daerah khususnya dalam membiayai pembangunan daerah. Rasio Indeks Kemampuan Rutin pada pemerintahan Kabupaten Bantul masih dalam skala interval antara 0%-20% yaitu sebesar 11,98%, dan ini berarti bahwa PAD mempunyai kemampuan yang masih sangat kurang untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya dalam membiayai pengeluaran rutin. Rasio Keserasian antara pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan yaitu sebesar 68,79% dan 31,21%. Rasio Pertumbuhan Rata-rata secara keseluruhan mengalami peningkatan di setiap tahunnya yakni PAD sebesar 17,78%.

Kemudian dalam penelitian Savitry (2013:102), dipaparkan bahwa tingkat kemampuan keuangan Pemerintah Kota Makassar antara tahun 2007 hingga 2011 masih rendah, dengan Rasio Kemandirian keuangan daerah selama lima tahun terakhir yang menghasilkan jumlah rata-ratanya sebesar 18,30% dengan pola hubungan yang instruktif. Kemudian Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, selama 5 (lima) tahun menunjukkan angka rata-rata sebesar 15,39% dengan kemampuan keuangan yang tergolong kurang. Lalu berdasarkan kemampuan PAD untuk membiayai pengeluaran rutin daerah, yang sering disebut juga dengan Rasio IKR (Indeks Kemampuan Rutin) rata-rata hanya sebesar 24,99% dengan pola kemampuan keuangan yang masih berada dalam interval 20,01% - 40,00% yang dinilai kurang. Dilanjut dengan hasil perhitungan rasio keserasian, pemerintah Kota Makassar masih lebih memprioritaskan belanja rutin daripada belanja

pembangunan. Hasil rata-rata dari rasio pembangunan sebesar 37,20% dan rasio belanja rutin sebesar 62,80% sehingga terdapat kesenjangan sebesar 25,60%.

Dalam penelitian ini, peneliti mencoba untuk menentukan sejauh mana kemampuan dan kinerja keuangan daerah dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Peneliti menjadikan Kabupaten Nganjuk sebagai obyek penelitian dikarenakan jarangya pemberitaan atau pengungkapan fakta tentang kemampuan dan kinerja keuangan Kabupaten Nganjuk, sehingga hal ini menarik perhatian peneliti untuk berusaha mengungkapkan fakta yang ada.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, peneliti mengangkat judul **Analisis Kemampuan dan Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Nganjuk Dalam Mendukung Keberhasilan Otonomi Daerah Pada Tahun 2013**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka disusunlah rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran kemampuan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk dalam mendukung pelaksanaan keberhasilan otonomi daerah?
2. Bagaimana peran kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk dalam mendukung pelaksanaan keberhasilan otonomi daerah?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan peran kemampuan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk dalam mendukung pelaksanaan keberhasilan otonomi daerah

2. Mendeskripsikan peran kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk dalam mendukung pelaksanaan keberhasilan otonomi daerah

1.4. Kontribusi Penelitian

1.4.1. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan yang berguna dan saran-saran tentang evaluasi kinerja keuangan daerah dalam rangka penyuksesan pelaksanaan otonomi daerah.

1.4.2. Bagi Peneliti

Sebagai bentuk pemenuhan rasa ingin tahu dan pengungkapan fakta dari apa yang membuat penasaran peneliti. Selain itu juga sebagai bahan acuan dan perbandingan terhadap penelitian-penelitian selanjutnya.

1.4.3. Bagi Universitas

Bahwa penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan dan dimanfaatkan oleh mahasiswa lainnya sebagai bahan pertimbangan dan perbandingan dalam mempelajari permasalahan yang sama.

1.4.4. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau referensi bagi para pembaca yang mempunyai rasa penasaran yang sama dengan peneliti dan bagi pembaca yang akan melakukan penelitian lebih lanjut.