

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan suatu langkah awal menuju pembangunan ekonomi nasional yang lebih berdaya tumbuh tinggi dengan memberikan kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat di daerah. Asas yang menjadi prinsip dasar otonomi adalah otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab. Prinsip ini memperhatikan aspek demokrasi, partisipasi, adil dan merata dengan tetap memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Berdasarkan asas tersebut, diharapkan otonomi daerah mampu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat daerah. Kesejahteraan masyarakat memang menjadi tujuan utama dari kebijakan otonomi sebagaimana tuntutan pada saat reformasi digulirkan. Tujuan tersebut hanya dapat terwujud dengan adanya pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Otonomi daerah yang sudah berjalan 9 tahun ini telah mengalami berbagai upaya perbaikan yang ditunjukkan dengan berbagai perubahan dasar hukum yang melandasinya, mulai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian diperbarui melalui ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2015 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Dengan perubahan-perubahan tersebut telah membuktikan bahwa pembenahan sistem pemerintahan daerah terus berjalan dinamis seiring dengan tuntutan dan aspirasi masyarakat.

Diberlakukannya kedua perundang-undangan di atas telah menempatkan Pemerintah Daerah sebagai pelaku utama dalam implementasi kebijakan dan pembangunan ekonomi. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah tersebut akan dapat terlaksana secara optimal bila dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu pada Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara

pemerintah dan daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

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 pada dasarnya pemerintah menerapkan prinsip *money follow function*/uang mengikuti fungsi.

Agar implementasi otonomi daerah dapat berhasil dengan baik paling tidak ada 5 (lima) strategi yang harus diperhatikan, yaitu (Rasyid dan Paragoan dalam Eko W. Suwardyono, dkk dalam Mulyanto, 2001): (i) *Self Regular Power*, dalam arti kemampuan mengatur dan melaksanakan OTDA demi kepentingan masyarakat di daerahnya; (ii) *Self Modifying Power*, berupa kemampuan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah ditetapkan secara nasional sesuai dengan kondisi daerah, termasuk terobosan inovatif kearah kemajuan dalam menyikapi potensi daerah; (iii) *Creating Local Political Support*, dalam arti penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mempunyai legitimasi kuat dari masyarakatnya, baik pada posisi Kepala Daerah sebagai eksekutif maupun DPRD sebagai pemegang kekuasaan legislatif; (iv) *Managing Finansial Resources*, dalam arti mampu mengembangkan kompetensi dalam mengelola secara optimal sumber penghasilan dan keuangan guna pembiayaan aktivitas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat; serta (v) *Developing Brain Power*, dalam arti membangun SDM (Sumber Daya Manusia) yang handal dan selalu bertumpu pada kapabilitas menyelesaikan masalah.

Sedang menurut Kaho (1997) dalam Mulyanto (2001), ada 4 (empat) faktor yang secara umum juga akan menentukan keberhasilan pelaksanaan OTDA di Indonesia, yaitu: (i) faktor manusia sebagai subjek penggerak (faktor dinamis) dalam penyelenggaraan OTDA; (ii) faktor keuangan yang merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah; (iii) faktor peralatan yang merupakan sarana pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah; (iv) faktor organisasi dan manajemen.

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi menurut E. Koswara (2000) dalam Abdul Halim (2015) adalah terletak pada kemampuan keuangan daerahnya. Ini berarti daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan optimal untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, sedangkan ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat harus diupayakan seminimal mungkin.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa keberhasilan otonomi daerah tidak terlepas dari kemampuan suatu daerah dalam bidang keuangan. Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerahnya tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dana dari pemerintah pusat/pemerintah daerah yang lebih tinggi.

Untuk itulah, peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan guna mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan melihat kemampuan atau tingkat kemandirian daerah.

Arif Rahman Hakim dalam *Dinamika (Jurnal Ekonomi Pembangunan FE-UNS 2016)* membuat tulisan dengan judul "Evaluasi Kemandirian dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Wilayah (Tinjauan Keuangan Daerah)". Dalam mengevaluasi kemampuan keuangan suatu daerah khususnya mengenai tingkat kemandiriannya, secara umum alat analisis yang digunakan adalah rasio antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD) serta rasio PAD terhadap Bantuan, Sumbangan dan Pinjaman.

Rasio PAD terhadap TPD maupun tingkat kemandirian Kota Metro lebih tinggi dibandingkan daerah lain di wilayah Kota Metro, meski kemampuan keuangannya masih termasuk dalam kategori rendah dan mempunyai pola hubungan Konsultatif terhadap pemerintah pusat. Ini menunjukkan bahwa campur tangan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah Kota Metro sudah

mulai berkurang karena Kota Metro dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.

Untuk itu penulis ingin melanjutkan analisis mengenai kemampuan keuangan daerah Kota Metro dalam pelaksanaan otonomi daerah, apakah masih tergolong dalam kategori rendah dan mempunyai pola hubungan Konsultatif ataukah terdapat peningkatan atau bahkan penurunan. Berangkat dari latar belakang tersebut, maka studi ini akan mengkaji “Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Untuk Meningkatkan Transparansi Pemerintah Daerah Kota Metro”.

B. Perumusan Masalah

Guna mencapai keberhasilan otonomi daerah maka diperlukan kesiapan pemerintah daerah di segala bidang, terutama kesiapan sumber daya manusia yang mampu menjawab tantangan-tantangan dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk memberdayakan potensi daerah yang ada sehingga dari segi keuangan yang merupakan unsur utama dalam menjalankan pemerintahan daerah dapat dicapai kemandirian.

Berdasar hal tersebut maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana kemampuan keuangan daerah Kota Metro dalam pelaksanaan otonomi daerah, jika ditinjau dari indikator Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF), Derajat Otonomi Fiskal (DOF), Kapasitas Fiskal, Kebutuhan Fiskal, Upaya/Posisi Fiskal, Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta Indikator Kinerja Pajak dan Retribusi Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah Kota Metro dalam pelaksanaan otonomi daerah, jika ditinjau dari indikator Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF), Derajat Otonomi Fiskal (DOF), Kapasitas Fiskal, Kebutuhan Fiskal, Upaya/Posisi Fiskal, Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta Indikator Kinerja Pajak dan Retribusi Daerah.

D. Kegunaan Penelitian

1. Bagi peneliti, dapat menambah khasanah pengetahuan tentang kemampuan keuangan daerah dan seberapa besar tingkat kemandirian daerah khususnya di Kota Metro.
2. Bagi Pemerintah Daerah Kota Metro, dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam penyusunan kebijakan pembangunan terkait dengan pengelolaan keuangan dalam upaya peningkatan kemandirian daerah.
3. Bagi pihak lain, dapat memberikan informasi tambahan khususnya bagi pihak berkepentingan dalam pengembangan penelitian lebih lanjut yang berhubungan dengan keuangan daerah.