

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa lepas dari prinsip otonomi daerah. Otonomi daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Otonomi daerah adalah hasil dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi yang harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratisasi, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban public.

Kebijakan pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah, yang mulai dilaksanakan secara efektif Tanggal 1 Januari 2001, merupakan kebijakan yang dipandang secara demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintahan yang sesungguhnya. Desentralisasi sendiri mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah (Pramela, 2009).

Otonomi daerah yang diberikan kepada daerah merupakan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab (Soekarwo, 2003:93). Pemerintah daerah harus memiliki wewenang dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri, serta

didukung oleh perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah serta antara provinsi dan kabupaten/kota yang merupakan persyaratan dalam sistem pemerintahan daerah. Daerah provinsi memiliki wewenang sebagaimana pemerintah pusat. Wewenang tersebut antara lain adalah melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah kabupaten/kota dan keputusan kepala daerah.

Reformasi anggaran dalam konteks otonomi memberikan paradigma baru terhadap anggaran daerah yaitu bahwa anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan umum, yang dikelola dengan berdaya guna dan berhasil guna serta mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran. Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Lingkungan anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah karena hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap kinerja pemerintah yaitu sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sebagai tindak lanjut dari proses reformasi adalah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999jo. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999jo. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Perwujudan kedua produk hukum tersebut adalah pemberian otonomi yang diperluas kepada daerah kabupaten/kota di seluruh Indonesia untuk diberi kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar di dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri atas dasar aspirasi masyarakat.

Masyarakat mengharapkan adanya peningkatan pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik dalam era desentralisasi fiskal. Peningkatan layanan publik ini diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha di daerah. Harapan ini tentu saja dapat terwujud apabila upaya serius dari pemerintah untuk memberikan fasilitas pendukung (investasi). Konsekuensinya, pemerintah perlu untuk memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan ini, dalam hal ini erat kaitannya dengan belanja langsung. Desentralisasi fiskal di satu sisi memberikan kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan daerah, tetapi disisi lain memunculkan persoalan baru, dikarenakan tingkat kesiapan fiskal daerah yang berbeda-beda.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian dari Dana Bagi Hasil (DBH) yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Di samping dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah. Dana transfer dari pemerintah pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut harus secara transparan dan akuntabel. Pemerintah dalam perkembangannya memberikan dana perimbangan untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal dan adanya kebutuhan pendanaan daerah yang cukup besar. Salah satu komponen dana perimbangan tersebut adalah Dana Alokasi Umum

yaitu Dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berkaitan dengan perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah, adanya konsekuensi penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan di dalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang secara leluasa dapat menggunakan dana ini untuk memberikan pelayanan lebih baik kepada masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah merupakan cermin kemandirian suatu daerah dan penerimaan murni daerah yang merupakan modal utama bagi daerah dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Kabupaten/kota dituntut untuk mampu meningkatkan PAD yang merupakan tolak ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah. Hampir semua provinsi dan kabupaten dan kota di Indonesia memiliki masalah ketimpangan fiskal. Salah satu provinsi yang memiliki masalah ketimpangan fiskal dalam sumber pendanaan dari PAD pada beberapa kabupaten dan kota, menyebabkan daerah tidak mampu mencukupkan belanja dan biaya daerah melalui sumber pendanaan asli daerah secara murni, dengan demikian, tingkat ketergantungan pemerintah daerah cukup tinggi terhadap pemerintah pusat.

Mardiasmo yang dikutip oleh Rahardjo Adisasmita (2011:3), otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional dan pemanfaatan sumberdaya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Otonomi diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah untuk dilaksanakan secara luas, nyata dan bertanggungjawab, berdasarkan prinsip transparansi (keterbukaan) dan akuntabilitas (bertanggung jawab), yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dalam rangka, meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat madani yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Bastian (2006:2) menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan pengelolaan sumberdaya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah tersebut. Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, salah satu bentuk pelayanan tersebut adalah memberikan informasi yang transparan dan akuntabel.

Pemerintah Kabupaten dituntut mampu menggali sumber-sumber keuangan sendiri dalam rangka membiayai penyelenggara pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang menjadi kewenangan dalam pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Hal ini menandakan bahwa daerah harus berusaha untuk mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik meningkatkan penerimaan sumber-sumber PAD yang ada maupun penggalan sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat, karena PAD merupakan tolak ukur bagi daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah. Pada prinsipnya semakin besar sumbangan PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat.

Mardiasmo dkk (2000:3-4) menyatakan bahwa sisi pendapatan, kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan daerahnya secara berkesinambungan masih lemah. Bahkan masalah yang sering muncul adalah rendahnya kemampuan pemerintah daerah untuk menghasilkan prediksi pendapatan daerah yang akurat, sehingga belum dapat dipungut secara optimal.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, kemampuan untuk menyelenggarakan otonomi daerah tersebut ditunjukkan dengan peranan Pendapatan Asli Daerah yang signifikan didalam membiayai Belanja Daerah yang tercermin pada kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu penulis sangat tertarik untuk mengetahui “Analisis Kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Lumajang “

1.2 BATASAN MASALAH

Komponen Pendapatan Daerah meliputi antara lain PAD, Pendapatan Dana Perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Penelitian ini tidak membahas komponen pendapatan daerah secara keseluruhan. Ruang lingkup dari penelitian ini hanya membahas bagaimanapotensi dan kontribusi PAD terhadap belanja daerah pemerintah Kabupaten Lumajang

1.3 PERUMUSAN MASALAH

Berdasar Latar Belakang yang telah diuraikan sebelumnya perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana potensi PAD dalam belanja daerah Kabupaten Lumajang?
- 2) Bagaimana kontribusiPAD dalam belanja daerah Kabupaten Lumajang?

1.4. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan Penelitian ini antara lain:

- 1). Untuk mengetahui potensi PAD yang mampu dihasilkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang.
- 2). Untuk mengetahui kontribusi PAD terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Lumajang.

1.5.KEGUNAAN PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan Kontribusi secara teoritis,praktis dan kebijakan,sebagai berikut:

- 1) Kontribusi Teoritis

Kegunaan teoritis (guna ilmiah), hasil penelitian ini secara teori diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan khususnya bagi Ilmu Pemerintahan sehingga hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai bahan literatur bagi penelitian-penelitian selanjutnya

- 2) Kontribusi Praktis

- a) Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan Kontribusi Praktis pada Pemerintah Kabupaten Lumajang dalam pengambilan keputusan guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dan Kontribusinya terhadap Belanja Daerah

- b) Hasil Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi kepada stakeholders tentang PAD guna pengembangandan kemajuan pembangunan daerah Kabupaten Lumajang

- 3) Kontribusi kebijakan

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai saran untuk mengambil kebijakan bagi pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kinerja keuangannya sebagai upaya untuk mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat dan meningkatkan kemandiriannya melalui optimalisasi Pendapatan Asli Daerah guna kemajuan pembangunan dan efektivitas belanja daerah.

