

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengelolaan pemerintah daerah, baik ditingkat propinsi maupun tingkat kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya UU No 22 tahun 1999 dan UU no. 25 tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004. Kedua UU ini mengatur tentang Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Kebijakan ini merupakan tantangan dan peluang bagi pemerintah daerah (pemda) dikarenakan pemda memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efisien dan efektif.

Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat (UU No. 32 tahun 2004). Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Saragih, 2003).

Kebijakan pelaksanaan desentralisasi fiskal dilakukan pada saat kurang tepat mengingat hampir seluruh daerah sedang berupaya untuk melepaskan diri dari krisis ekonomi yang dimulai pertengahan 1997 (Saragih, 2003). Akibatnya kebijakan ini memunculkan kesiapan (fiskal) daerah yang berbeda satu dengan yang lain. Kebijakan ini justru dilakukan pada saat terjadi disparitas pertumbuhan

(ekonomi) yang tinggi.

Tuntutan untuk mengubah struktur belanja menjadi semakin kuat, khususnya pada daerah-daerah yang mengalami kapasitas fiskal rendah (Halim, 2001). Daerah-daerah yang kapasitas fiskalnya rendah, cenderung mengalami tekanan fiskal yang kuat. Rendahnya kapasitas ini mengindikasikan tingkat kemandirian daerah yang rendah. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya dengan memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif

Untuk melihat kemampuan dan kemandirian pemerintah daerah dalam menjalankan otonominya, salah satunya bisa diukur melalui kinerja/kemampuan keuangan daerah. Beberapa variable yang menunjukkan hal tersebut antara lain: kebutuhan fiskal (*fiscal need*), kapasitas fiskal (*fiscal capacity*), upaya fiskal (*fiscal effort*), derajat desentralisasi fiskal, serta koefisien elastisitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap *Product Domestic Regional Bruto* (PDRB), (Musgrave & Musgrave, 1980).

Dalam era Otonomi Daerah seperti sekarang ini, *good governance* menjadi suatu hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi keberadaannya dan mutlak harus terpenuhi. Dimana dua variabel terpenting dari *good governance* adalah transparansi dan akuntabilitas dalam tingkat kebijakan administratif anggaran. Semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat dominan dalam mewarnai proses penyelenggaraan pemerintah pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah pada khususnya.

Pengelolaan keuangan daerah, khususnya aspek pembiayaan pembangunan daerah dan pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah,

perlu direformasi sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah. Dengan reformasi tersebut diharapkan pada akhirnya dapat dihasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang lebih transparan, akuntabel, dan komprehensif yang mencerminkan kinerja sesungguhnya dari para pengelola keuangan daerah.

Dalam rangka penciptaan *good governance* dengan akuntabilitas publik yang kuat, maka laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan tersebut harus diupayakan untuk dapat secara sederhana dianalisis (*akuntable*) dan diakses dengan mudah (*transparan*) oleh umum (publik). Dalam format yang lebih sederhana pada setiap variabel sesuai dengan sistem dan standar akuntansi keuangan pemerintah daerah yang baku.

Kajian ini mencoba menganalisis variabel-variabel yang menjadi tolak ukur kemandirian fiskal dan derajat otonomi dari Pemda Kabupaten berdasarkan kinerja Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD), sehingga dengan adanya kajian ini diharapkan dapat meningkatkan resposibilitas dan partisipasi masyarakat, pada gilirannya meningkatnya akuntabilitas dan transparansi Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) Pemerintah Daerah Kabupaten.

Secara rinci komponen-komponen dalam APBD tersebut, dapat dicermati sebagai berikut: pendapatan daerah (bukan penerimaan daerah), dikelompokkan dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan yang Sah. PAD yaitu pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan terdiri atas komponen-komponen pajak daerah, bagian laba BUMD serta lain-lain PAD. Pada komponen-komponen PAD inilah daerah otonom memiliki kewenangan yang luas untuk mengkreasikan penerimaannya,

baik secara ekstensifikasi maupun secara intensifikasi sumber-sumber penerimaan. Sedangkan dana perimbangan terdiri atas : bagi hasil, dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK). Dana bagi hasil daerah meliputi pajak bumi dan bangunan (PBB), bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dan penerimaan dari sumber daya alam (SDA). Pada Komponen PAD ditambah dengan Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (DHBPBP) inilah yang merupakan indikator kapasitas fiskal. Bagi setiap daerah. Kapasitas fiskal ini merupakan indikator utama dalam mengukur kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai sendiri kegiatan pemerintahan daerah yang dijalankan, tanpa tergantung bantuan dari luar, termasuk dari pemerintah pusat.

DAU dan DAK merupakan alokasi pembiayaan yang termuat dalam APBN yang dimaksudkan untuk membantu pembiayaan pemerintah daerah baik secara umum, maupun secara khusus. Dimana DAU memiliki tujuan utama untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, sedangkan DAK dialokasikan kepada daerah dengan tujuan untuk membantu pembiayaan daerah untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan khususnya.

Lain-lain pendapatan yang sah, dapat berupa dana kontinjensi atau dana penyeimbang yang dikelola dalam rekening khusus dan ditetapkan dengan peraturan daerah yang meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan atau bentuk lain sebagai akibat dari penjualan atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah. Belanja daerah yang terdiri atas empat komponen yaitu : belanja aparatur daerah, belanja pelayanan

public, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan serta belanja tak terduga. Belanja aparatur daerah secara operasional dapat dipahami sebagai belanja yang dialokasikan dan digunakan untuk membiayai kegiatan yang hasil, manfaat dan dampaknya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat luas. Sedangkan belanja pelayanan publik, yakni belanja yang dilokasikan atau digunakan untuk membiayai kegiatan yang hasil, manfaat dan dampaknya secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat luas.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian-uraian tersebut, penulis merumuskan masalah-masalah sebagai berikut : “Bagaimana pengaruh jumlah penduduk, PDRB, Realisasi Penerimaan daerah, dan partisipasi angkatan kerja terhadap kapasitas fiskal ?”

1.3 Tujuan Penelitian

Mengetahui pengaruh jumlah penduduk, PDRB, penerimaan daerah dan partisipasi angkatan kerja terhadap kapasitas fiskal.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi Pemda yang bersangkutan dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah, serta menambah khasanah kajian empiris di bidang Ekonomi Sektor Publik (Pembiayaan Pembangunan).

Dengan adanya perhitungan dan analisis penelitian ini, semua pihak yang menjadi *stake holders* (daerah otonom) Kabupaten Langkat akan lebih mudah

mengukur kinerja Pemerintah Daerah, secara resiprokal akan menambah transparansi dan akuntabilitas Pemerintah daerah, serta tingkat partisipasi dan tanggung jawab masyarakat. Dalam konteks keilmuan, penelitian ini akan mempertegas implementasi teori Ekonomi Publik (pemerintah daerah), keterkaitan antara konsep teori dan kondisi riil akan lebih tergambar dengan jelas.



THE
Character Building
UNIVERSITY