

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah. Dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, karena itu pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan :

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang. (UUD 1945, Hasil Amandemen Sidang Tahunan MPR-RI Tanggal 7-18 Agustus 2000)

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dapat dikatakan sebagai salah satu tonggak penting dalam sejarah pembangunan negeri ini. Telah diketahui bahwa penyelenggaraan otonomi daerah merupakan suatu keharusan bagi pemerintah dan seluruh rakyat Indonesia untuk mewujudkan terselenggaranya otonomi daerah yang baik.

Untuk dapat melaksanakan tugas otonomi dengan sebaik-baiknya, maka ada beberapa faktor atau syarat yang perlu mendapatkan perhatian, atau diantaranya adalah faktor keuangan, (Josef Riwu Kaho, 1988, hal 60). Karena setiap kegiatan pemerintah pasti membutuhkan biaya. Semakin besar jumlah yang tersedia, maka semakin banyak kemungkinan kegiatan atau perencanaan yang dapat dilaksanakan sesuai dengan kewenangan yang berlaku. Demikian juga semakin baik pengelolaannya semakin berdaya guna pemakaian yang tersebut (Ibid hal 61)

Sehingga tidaklah berlebihan bilamana dikatakan bahwa “uang adalah merupakan soko guru dari otonomi daerah, (Abdurrahman ed, 1987, hal 456)

Untuk mendapatkan keuangan yang memadai, dengan sendirinya daerah membutuhkan sumber keuangan yang cukup. Hal ini dapat ditelusuri misalnya dari penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, angka 8 butir (1) sebagai berikut:

Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri, yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta antara propinsi dan kabupaten/kota yang merupakan prasarat dalam sistem pemerintahan daerah.

Dengan demikian daerah-daerah otonomi itu harus dapat menggali sumber-sumber pendapatan atau keuangan sendiri agar dapat memenuhi segala pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Sedangkan pemerintah pusat harus juga mempunyai sumber-sumber keuangan yang cukup agar dapat menjalankan roda pemerintahan nasional disamping untuk memeberikan subsidi-subsidi kepada mesing-masing daerah untuk meunjang pelaksaaan otonomi dan pembangunan di daerah, (RG Kartasapoetra, 1987, hal 133)

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat dilihat bahwa ternyata antara penyelenggaraan otonomi daerah dan masalah keuangan tidak dapat dipisahkan, sehingga baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah senantiasa berusaha meningkatkan pendapatannya agar penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah dapat berjalan dengan baik.

Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan otonomi daerah yang digunakan

1. Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang

Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Sumber keuangan itu terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah
2. Dana perimbangan
3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Penyelenggaraan otonomi daerah yang didasarkan pada pemberian kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan pembagian keuangan pemerintah pusat dan daerah. Pemberian otonomi yang didasarkan pada azas desentralisasi, dekonstrsi, dan tugas pembantuan menjadikan setiap daerah mempunyai kewenangan dan sumber keuangan yang berbeda-beda.

Dalam memasuki era reformasi pemerintah Republik Indonesia telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut merubah struktur pemerintah sentralisasi menjadi struktur pemerintah desentralisasi. Dengan desentralisasi maka peranan kabupaten akan semakin dominan.

Setelah munculnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka arah kebijakan pengelolaan keuangan daerah dituntut untuk lebih efisien, efektif dan transparan, sehubungan dengan adanya perimbangan keuangan tersebut. Oleh karena itu

... ..

sumber daya aparatur pemerintah daerah untuk mengelola keuangan di daerahnya. Kemandirian daerah dapat diukur melalui sejauhmana daerah dapat menggali sumber-sumber Pendapatan Asli Daerahnya. Dan selama ini disinyalir rendahnya kemandirian daerah sebagai akibat peranan pendapatan asli daerah yang masih rendah dan sebaliknya masih menggantungkan bantuan pemerintah pusat dalam menutupi kebutuhan keuangannya.

Kemampuan pendapatan asli daerah untuk membiayai pengeluaran pemerintah merupakan tolok ukur kemandirian keuangan daerah dalam upaya mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab. Dengan semakin meningkatnya pendapatan asli daerah, mengindikasikan bahwa kemampuan keuangan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, terutama dalam pelaksanaan tugas-tugas di bidang pemerintahan umum dan pelayanan kepada masyarakat serta mempercepat pembangunan di daerah.

Dengan adanya penyelenggaraan otonomi daerah, maka pemerintahan daerah dapat mandiri dan mencari dana sendiri melalui pendapatan asli daerah. Dan setelah adanya otonomi yang mandiri maka pemerintah daerah tidak tergantung pada dana dari pusat. Penyelenggaraan otonomi daerah yang didasarkan pada pemberian kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan pembagian keuangan pemerintah pusat dan daerah. Pemberian otonomi yang didasarkan pada azas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan menjadikan setiap daerah mempunyai kemampuan dan sumber keuangan yang berbeda-beda. Oleh karena itu dengan

melihat kondisi nyata yang terjadi di tingkatan pemerintah daerah khususnya di pemerintahan daerah tingkat I Jawa Tengah yang terdiri dari kabupaten atau kota, penulis mengambil judul “ANALISIS PERBEDAAN PENDAPATAN ASLI DAERAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH (Studi Empiris Pada Kabupaten Atau Kota di Propinsi Jawa Tengah)”

B. Batasan Masalah

Penulis membatasi sampel dalam penelitian ini hanya pada kabupaten/kota di Propinsi Jawa Tengah yang sudah menjadi kabupaten/kota sejak tahun anggaran 1999, dan melaksanakan otonomi sejak ditetapkannya pada bulan Januari 2001 dan sampai sekarang kabupaten/kota tersebut masih berada di lingkup pemerintahan kabupaten/kota Jawa Tengah. Agar pembahasan tidak menyimpang terlalu jauh dari tujuan yang hendak dicapai dan agar pembahasan obyek yang akan diteliti bisa lebih mendalam, maka penulis membatasi masalah pada :

1. Pendapatan Asli Daerah di Propinsi Jawa Tengah
2. Data yang digunakan sebagai sampel dua tahun sebelum otonomi dan dua tahun sesudah otonomi, dan di ambil data pendapatan asli daerah.
 - a. Pra-otonomi daerah yaitu tahun 1999 sampai dengan tahun 2000
 - b. Pasca-otonomi daerah yaitu tahun 2001 sampai dengan tahun 2002

C. Perumusan Masalah

Hasil penelitian yang telah di lakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya di harapkan dapat melengkapi dan menjadi bukti empiris baru tentang PAD dan otonomi daerah. Khususnya analisis perbedaan pendapatan asli daerah sebelum dan

1. Menghitung seberapa besar pendapatan asli daerah sebelum dan sesudah otonomi.
2. Apakah ada perbedaan penerimaan pendapatan asli daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui seberapa besar pendapatan asli daerah sebelum dan sesudah otonomi.
2. Untuk mengetahui apakah ada perbedaan pendapatan asli daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi pembangunan daerah

Memberikan rekomendasi ke daerah secara deskriptif dalam masalah pelaksanaan otonomi Daerah mengenai sumber-sumber potensi ekonomi daerah dan formulasi kebijakan sekiranya dapat dikembangkan yang berkaitan dengan penerimaan daerah, dan pertumbuhan ekonomi daerah.

2. Bagi penulis

Menambah pengetahuan dari teori-teori yang diperoleh dari bangku perkuliahan yang berupa teoritis yang mana nantinya akan diterapkan dalam suatu kehidupan yang realitas dan sebagai salah satu untuk mendapatkan gelar sarjana pada