

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Salah satu masalah yang muncul dalam pemerintah daerah, adalah kelangkaan sumber daya keuangan. Keuangan inilah yang sering menjadi penghalang dalam mengimplementasikan berbagai program pembangunan penting. Peningkatan administrasi pemerintahan dan pembangunan di tingkat lokal tidak akan ada artinya tanpa adanya peningkatan keuangan daerah. Salah satu syarat yang diperlukan dalam rangka meningkatkan keuangan daerah ini adalah memberikan kekuasaan dan kewenangan yang cukup untuk meningkatkan penghasilan dan pajak.<sup>1</sup>

Meskipun uang sangat diperlukan dalam setiap penyelenggaraan suatu urusan, akan tetapi uang bukan yang paling utama dalam otonomi daerah. Karena kata kunci dalam otonomi daerah adalah "kewenangan", seberapa besarlah kewenangan yang dimiliki oleh daerah didalam menginisiatifkan kebijaksanaan,

---

<sup>1</sup> Asep Nurjaman, Kesiapan Daerah Menghadapi Otonomi Seluas-luasnya, dari Andi A. Malaranggeng, dkk. *Otonomi Daerah (Desemokratisasi dan Desentralisasi)*, Yogyakarta : Pustaka Publishing, 2001, hlm

mengimplementasikan, dan memobilisasi dukungan sumber daya untuk kepentingan implementasi daerahnya.<sup>2</sup>

Pengertian Otonomi Daerah, berdasarkan Pasal 1 huruf h UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Syaekani, otonomi sendiri mengandung makna pemberian kewenangan dalam mengambil keputusan dan pengelolaan berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Substansi apa yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dan bagaimana pengelolaannya, akan sangat tergantung dari aspirasi dan potensi sumber daya yang ada di daerah otonom. Tiap-tiap daerah itu memiliki aspirasi dan potensi sumber daya yang berbeda. Hal tersebut berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia, potensi sumber daya alam, tata nilai atau tradisi masyarakat dan kelembagaan masyarakat yang berkembang di daerah setempat dan kebijakan yang harus dikeluarkan pemerintah pusat tidak harus sama dengan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemerintah daerah.<sup>3</sup>

Penjelasan angka 1 huruf h UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa kewenangan luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama serta kewenangan lainnya yang akan diterapkan dengan peraturan pemerintah. Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang nyata ada dan diperlukan supaya tumbuh hidup dan berkembang di daerah.

---

<sup>2</sup> Syaekani, M. G. (1999). *Dasar-Dasar Manajemen Kewenangan Masyarakat & Daerah*. Bandung: Pustaka Cet. VI

Otonomi bertanggungjawab adalah perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata, bertanggung jawab kepada daerah dan membuka jalan bagi daerah dalam mengembangkan kreatifitasnya dan produktifitasnya sesuai dengan kepentingan dan keperluan daerah masing-masing. Hal yang menjadi fokus otonomi daerah adalah adanya kewenangan bagi daerah untuk menggali potensi sumber keungan daerahnya. Pemerintah daerah dituntut untuk jeli mengamati kondisi daerahnya dan selanjutnya melakukan upaya-upaya yang mengarah pada cara meningkatkan pendapatan daerahnya. Hal ini tentu saja selain memperhatikan kondisi daerah, harus diperhatikan juga kemampuan masyarakat yang merupakan pendukung utama dalam pelaksanaan otonomi daerah ini.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, merupakan landasan hukum penyelenggaraan desentralisasi kewenangan secara luas bagi daerah untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan sesuai prakarsa aspirasi masyarakat dan kondisi daerah itu sendiri

Ketiga aspek tersebut melahirkan peluang sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah dan masyarakat Gorontalo untuk mewujudkan cita-citanya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, terdapat 20 (dua Puluh) bidang kewenangan Provinsi sebagai daerah otonom yakni pertanian, kelautan, pertambangan dan energi, kehutanan dan perkebunan, perindustrian dan perdagangan, perkoperasian, penanaman modal, ketenagakerjaan, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan sosial, penataan ruang, pemukiman, pekerjaan umum, perhubungan, lingkungan hidup, politik dalam negeri dan administrasi publik, pengembangan otonomi daerah, perimbangan keuangan, hukum dan perundang-undangan.

Terbentuknya Provinsi Gorontalo yang merupakan hasil pemekaran Provinsi Sulawesi Utara berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2000, merupakan buah perjuangan masyarakat Gorontalo untuk mengaktualisasikan jati diri dan keinginannya melaksanakan urusan rumah tangga sendiri, dengan menjadi provinsi otonom diharapkan dapat segera terwujud percepatan pembangunan di Gorontalo.

Untuk melakukan percepatan pembangunan Provinsi Gorontalo khususnya Daerah Kabupaten Gorontalo, dengan memperhatikan kewenangan di atas, maka harus diunculkan paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diimplementasikan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah. Paradigma tersebut adalah paradigma pemerintahan yang berorientasi (*entrepreneurial government*) suatu

pemerintahan yang mempunyai kebiasaan menggunakan sumberdaya dengan cara baru untuk mempertinggi efisiensi dan efektivitas kinerjanya.

Dalam rangka menghadapi otonomi daerah di Kabupaten Gorontalo, telah diupayakan optimalisasi sumber daya yang ada dengan tetap memperhatikan prinsip pengembangan program prioritas dan kepentingan masyarakat serta berpedoman pada Pola Dasar Pembangunan daerah Provinsi Gorontalo.

Pengoptimalan pemanfaatan segenap potensi yang ada bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat Gorontalo secara keseluruhan dengan tetap mengembangkan ketahanan sosial budaya sebagai landasan dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta pemanfaatan sumber daya daerah secara berkesinambungan dengan berwawasan lingkungan.

Kebijakan pembangunan di daerah untuk mengimplementasikan visi masyarakat Gorontalo sebagai provinsi yang mandiri, berbudaya *entrepreneur*, bersandar pada moralitas agama dalam kerangka NKRI adalah bentuk acuan dari prioritas pembangunan nasional yang dituangkan dalam Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) dan Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA).

Dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan, langkah yang dianggap penting untuk dilakukan adalah menetapkan strategi pembangunan dimana strategi dimaksud adalah merupakan prinsip dasar rencana aksi yang dituangkan melalui tiga program unggulan. Program tersebut merupakan lokomotif utama yang di implementasikan melalui bidang, program dan kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan

Adapun Tiga program unggulan provinsi Gorontalo adalah :

- a. Penataan sumber daya manusia mencakup peningkatan kualitas, penempatan pejabat sesuai keahlian, dan pengkaderan SDM pemerintah yang mempunyai spirit enterpreneurship, inovatif, cerdas dan memiliki dedikasi dan pengabdian yang tinggi.
- b. Menjadikan Gorontalo sebagai provinsi Agropolitan, provinsi yang memiliki kompetensi di bidang pertanian.
- c. Pengembangan ekonomi kelautan dengan sasaran peningkatan kinerja sektor perikanan dan pengembangan wilayah pesisir.<sup>4</sup>

Pemerintah bertekad menempatkan isu pembangunan sebagai prioritas kebijakannya, faktor stabilitas tetap memainkan peranan yang penting. Karena itu, tugas pokok pemerintahan berupa pelayanan (*services*) dan pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat tidak dapat begitu saja dikesampingkan.

Dalam era dimana pembangunan menjadi primadona, dan ukuran keberhasilan pemerintahan terlalu kuat dikaitkan dengan kemajuan pembangunan fisik (ekonomi), semangat menggosok semua sektor yang dianggap menghalangi keberhasilan itu cenderung berlebihan.

Para pemimpin pemerintahan pada tingkat lokal berlomba untuk mengejar prestasi pembangunan yang ukuran-ukurannya cenderung mengenyampingkan faktor pelayanan dan pemberdayaan. Berbagai *award* yang ditawarkan oleh pemerintah pusat pun hanya berkaitan dengan prestasi-prestasi pembangunan fisik tadi.

Sejauh ini terlihat kerawanan politik cukup luas terpendam dibawah permukaan dan sewaktu-waktu bisa meletup secara tersebar diberbagai tempat. Solidaritas kita sebagai keluarga bangsa terus mengalami ujian, dan dalam beberapa kasus hasilnya ternyata kurang menggembirakan.

<sup>4</sup> *Strategi Pembangunan Daerah Provinsi Gorontalo* "Laporan kegiatan dan kebijakan"  
<http://www.pemda.gorontalo.co.id>

## B. Rumusan Masalah

Dengan memperhatikan hal-hal tersebut maka ditarik suatu batasan rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu : Bagaimana pengaruh pelaksanaan otonomi daerah terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gorontalo?

## C. Tinjauan Pustaka

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah dalam hal ini berarti Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pelaksanaan Otonomi Daerah ini menggunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (*medebewind*). Desentralisasi adalah Penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dekonsentrasi adalah pcliimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi

...adalah di mana ... Tugas pembantuan adalah penyerahan dari pemerintah

kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan dasar hukum pembentukan Pemerintahan Daerah, menghendaki pembagian wilayah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunannya ditetapkan dengan Undang-undang. Dalam pembentukan daerah besar dan kecil tersebut harus tetap memperhatikan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai histories dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain. Karena itu, pemerintah harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menyeragamkan seluruh daerah menurut satu model.

Otonomi daerah adalah kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri dengan menggunakan sumber daya yang di miliki secara optimal, dalam upaya mencapai kemandirian (*self reliance*). Sebagai Negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus berkolaborasi untuk menyelenggarakan

Menurut Andi Malaranggeng bahwa :

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna, penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan. Untuk melaksanakan tujuan tersebut, kepada daerah perlu diberikan kewenangan-kewenangan sebagai urusan rumah tangganya".<sup>5</sup>

Namun manakala daerah diberi otonomi untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri, persoalan klasik yang senantiasa muncul adalah berkaitan dengan masalah keuangan.

Menurut Syaukani, persoalan klasik yang selalu muncul ketika membicarakan masalah pemerintah daerah adalah yang berkaitan dengan masalah keuangan sangat masuk akal. Persoalan ini selalu muncul karena uang jelas sangat mutlak di perlukan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan, baik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat ataupun guna memberikan perlindungan. Dana yang sangat besar diperlukan untuk membayar belanja pegawai, dan juga segala bentuk pembiayaan lainnya yang biasanya diwujudkan dalam bentuk proyek".<sup>6</sup>

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan dibutuhkan adanya suatu kontrol dari pemerintah pusat terhadap daerah. Kesejahteraan secara konseptual dapatlah dirumuskan sebagai kepuasan yang di peroleh para individu dari situasi hidup yang mereka alami. Secara operasional kesejahteraan dapat diukur berdasarkan jumlah pendapatan.

Dengan mendekatkan demokrasi yang bertanggung jawab kepada rakyat, melaksanakan cita-cita lama yang tertanam dalam pengertian pemerintah dari yang diperintah, maka sebaiknya titik berat pemerintah sendiri diletakkan pada kabupaten.

---

<sup>5</sup> Andi Malaranggeng, *Otonomi Daerah Perspektif Teoritis Dan Praktis*, Bigraf: Publising, Mei 2001, hlm 45

<sup>6</sup> Syaukani, *Op, Cit.*, hlm 202

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang mendukung kemampuan keuangan daerah. Pendapatan asli daerah menjadi sangat penting, terutama dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah, dimana kemampuan keuangan yang bersumber dari pendapatan asli daerah dijadikan salah satu variabel untuk mengukur kemampuan daerah guna melaksanakan tugas otonomi yang diserahkan atau yang telah diserahkan pemerintah pusat kepada daerah.

Agar Pemerintahan daerah mempunyai urusan rumah tangganya sendiri, maka pemerintah daerah perlu meningkatkan pendapatan daerahnya melalui pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari pajak, retribusi, dan lain-lain.<sup>7</sup>

Misi utama daripada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah bukan hanya pada keinginan-keinginan untuk melimpahkan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat dominan dalam mewarnai proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah pada khususnya.<sup>8</sup>

Mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan Daerah diatur dalam UU No. 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya disebutkan tujuan pokok perimbangan keuangan tersebut antara lain :

---

<sup>7</sup> D. Rianto Nugroho, *Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2000. hlm 65

1. Memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah.
2. Menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggungjawab (akuntabel), dan pasti.
3. Mewujudkan sistem pertimbangan keuangan antara pemerintah Pusat dan Daerah yang mencerminkan pembagian tugas kewenangan dan tanggungjawab yang jelas antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, mendukung pelaksanaan otonomi Daerah dengan penyelenggaraan pemerintah Daerah yang transparan, mempertimbangkan partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat, mengurangi kesenjangan antara Daerah dalam kemampuan untuk membiayai tanggungjawab otonominya, dan memberikan kepastian sumber keuangan Daerah yang berasal dari wilayah Daerah yang bersangkutan.
4. Menjadi acuan dalam alokasi penerimaan negara bagi Daerah.
5. Mempertegas sistem pertanggungjawaban keuangan oleh pemerintah Daerah.
6. Menjadi pedoman pokok tentang keuangan Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah yang mengatur mengenai kewenangan Daerah untuk membentuk dana cadangan yang bersumber dari penerimaan daerah, serta sistem pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan dalam pelaksanaan desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pertanggungjawaban keuangan dalam rangka desentralisasi dilakukan oleh kepala Daerah kepada DPRD.

Sebagai daerah otonom yang mempunyai hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri maka pendapatan daerah sangatlah penting dalam rangka pembiayaan urusan rumah tangga daerah berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Daerah dapat menggali sumber pendapatan asli daerah dari :

1. Hasil Pajak Daerah
2. Hasil Retribusi Daerah
3. Hasil Perusahaan Daerah milik Daerah dan Hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan
4. Lain-lain usaha pendapatan asli daerah yang sah

Untuk menggali sumber pendapatan asli daerah, seluruh organisasi pemerintah yang ada berperan penting dan bertanggung jawab sepenuhnya dalam mengupayakan peningkatan pendapatan pemerintah daerah. Meskipun demikian, organisasi atau dinas pemerintahan yang secara langsung terkait dengan hal itu adalah dinas pendapatan daerah setempat yang mempunyai tugas pokok yakni menyelenggarakan pemungutan pendapatan daerah dan mengadakan koordinasi dengan instansi lain dalam perencanaan, pelaksanaan, serta pengendalian pemungutan pendapatan daerah. Keberadaan pendapatan asli daerah menjadi sangat esensial dengan pembentukan daerah-daerah otonom.

Mengenai kedudukan pendapatan asli daerah sangat strategis dalam pelaksanaan otonomi daerah. Keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan sesuai dengan kewenangannya dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan di daerah yang diwujudkan dalam APBD.<sup>9</sup>

Dari uraian pendapatan yang di kemukakan di atas menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah menempati kedudukan yang pokok dan penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Hal ini memperlihatkan bahwa menjalankan tugasnya, Dinas Pendapatan Daerah sebagai instansi pemerintahan yang

---

<sup>9</sup> Tjandjoe Supriatno, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001

berhubungan langsung dengan pemungutan pendapatan daerah, perlu melakukan kerjasama dengan berbagai instansi atau dinas pemerintah lainnya.

Sejak otonomi di berlakukan, tugas dan tanggung jawab dinas pendapatan daerah menjadi semakin berat. Hal ini terkait dengan pemberian wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai urusan rumah tangganya sendiri. Hal ini merupakan salah satu resiko yang harus di terima pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah.<sup>10</sup>

Dalam menjalankan perannya sebagai pemungut pendapatan daerah, dinas pendapatan daerah pada kenyataan masih banyak mengalami kendala di lapangan. Berbagai kendala yang di hadapi diantaranya mengenai kualitas sumber daya yang rendah, sulitnya menjalin kerja sama dengan dinas perindustrian, dan perdagangan, dan partisipasi masyarakat yang masih rendah dan lain-lain. Kendala mengenai kualitas sumber daya manusia yang ada dalam organisasi-organisasi pemerintahan, mengakibatkan kurangnya kemampuan para aparatur pemerintah tersebut dalam menyalurkan perannya sebagai aparatur pemerintah.

Hal ini dapat dilihat dari rendahnya kinerja organisasi-organisasi pemerintah yang ada sekarang ini, yang diperlihatkan budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme yang masih sangat tinggi. Di samping itu, dinas-dinas terkait tersebut sering kurang kooperatif dan tidak memiliki persepsi yang sama satu dengan yang lain.

---

<sup>10</sup> Albert Hasibuan *Otonomi Daerah, Bahaya Dan Tantangan*. Jakarta: Sinar Harapan, 2000. hlm 56

Salah satu tantangan yang dihadapi pemerintah daerah pada saat ini terkait dengan kualitas sumber daya manusia adalah ketidakmampuannya dalam mengelola atau *me-manage* keuangan daerah yang ada. Hal itu dapat dicontohkan dengan kurangnya transparansi atau informasi mengenai kinerja finansial pemerintah daerah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. Sehubungan dengan itu, menurut Baridman, "pemerintahan daerah dalam manajemen keuangan daerah perlu paradigma baru yakni bahwa pemerintah daerah harus mampu menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak *public* yaitu hak untuk diberi informasi, didengar aspirasinya dan diberi penjelasan mengenai keuangan daerah."<sup>11</sup>

Pemberian kewenangan yang penuh pada daerah mutlak diperlukan untuk mendukung pemerintahan daerah terselenggara dengan baik sebagaimana dijelaskan oleh J.Kaloh :

Pemerintahan daerah akan dapat terselenggara dengan baik apabila masyarakatnya yakin bahwa mereka adalah bagian dari pemerintahan itu, dan kepentingan mereka dapat terjamin bagi kelanjutan kesejahteraan masyarakat dimana hal ini dapat memperkuat pandangan bahwa konsep otonomi seyogyanya berada dalam kerangka acuan pemerintahan yang demokratis. Pemerintahan demokratis modern tidak lain dari pemerintahan yang '*representatif*' dan '*responsible*', serta '*legitimate*'. Fungsi-fungsi pokok pemerintahan dalam demokrasi modern mencakup : pelayanan masyarakat atau *public service*, dan pembangunan masyarakat atau *community development* serta *regulasi*.<sup>14</sup>

Pemerintahan daerah merupakan bagian dari elemen atau unsur Negara yang berada di bawah pemerintahan pusat yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola serta memberdayakan sumberdaya dalam wilayah yang dilingkupinya. Negara sebagai suatu organisasi yang besar tersusun atas satu pemerintahan pusat dan beberapa pemerintahan daerah. Secara garis besar, pemerintahan daerah berkewajiban untuk mempertanggung jawabkan segala administrasi pemerintahan daerahnya kepada pemerintah pusat. Sebaliknya

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> J.Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global*, Cet pertama, PT.Rineka Cipta, 2002, Jakarta, hlm 50.

pemerintah pusat juga berkewajiban untuk memberikan pembinaan atau bimbingan bahkan bantuan terutama yang berupa materiil kepada pemerintah daerah dalam upaya mengembangkan wilayahnya.

Adanya otonomi daerah diharapkan supaya daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri, dengan sebaik-baiknya. Untuk itu perlu di berikan sumber-sumber pendapatan daerah yang cukup seperti pendapat Muh Kusnadi dan Harmaily Ibrahim yang menyatakan bahwa:

Untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri pemerintah daerah memerlukan alat-alat perlengkapannya sendiri sebagai pegawai atau pejabat-pejabat daerah dan bukan pegawai atau pejabat pusat, memberikan bagi daerah untuk berinisiatif sendiri, wewenang untuk menyelenggarakan rumah tangga sendiri dan pendapatan yang diperoleh dari sumber keuangan sendiri, memerlukan pengaturan yang tegas agar di kemudian hari tidak terjadi perselisihan antara pusat dan daerah mengenai hal-hal tersebut di atas".<sup>15</sup>

#### **D. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan mengkaji pengaruh pelaksanaan otonomi daerah terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gorontalo.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian adalah :

1. Bagi Ilmu Pengetahuan.

Untuk menambah ilmu pengetahuan dibidang Hukum Tata Negara

---

<sup>15</sup> Muh Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara*, Pusat Studi HTN FH UII CV

## 2. Bagi Pembangunan.

- a. Bahan masukan bagi Kabupaten Gorontalo, dalam rangka manajemen pemerintahan.
- b. Bahan informasi bagi masyarakat Gorontalo dalam rangka meningkatkan kesejahteraan.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

#### a. Penelitian kepustakaan

Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

#### b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan di lokasi penelitian untuk mendapatkan data dengan menggunakan metode wawancara yaitu mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden.

### 2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Gorontalo

### 3. Jenis data yang dibutuhkan

#### a. Data primer

Data yang diperoleh langsung dari tempat yang diteliti dengan cara tanya jawab langsung pada pihak-pihak yang berkepentingan

b. Data sekunder

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yang meliputi :

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom

2) Bahan Hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer yang meliputi buku-buku, kutipan pendapat yang berhubungan dengan permasalahan

3) Bahan Hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder misalnya kamus hukum

5. Teknik pengumpulan data

a. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi lapangan dengan wawancara kepada responden :

- 1) Sekertaris Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo.
- 2) Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Gorontalo
- 3) Kepala Perencanaan Daerah Kabupaten Gorontalo
- 4) Kepala Dinas ... .. Kabupaten Gorontalo

b. Studi Pustaka

Data pendukung dalam penelitian ini yaitu dokumentasi-dokumentasi hukum yang berkaitan dengan hal tersebut untuk menarik dan menjawab permasalahan yang dikemukakan.

6. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian selanjutnya disusun secara sistematis, logis dan yuridis untuk mendapatkan gambaran umum tentang pengaruh pelaksanaan Otonomi Daerah terhadap optimalisasi Pemerintah Daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gorontalo.

7. Analisis Data

Gambaran umum yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif yuridis yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian di kelompokkan kemudian dihubungkan dengan masalah yang diteliti menurut kualitas dan dengan memberikan gambaran yang sebenarnya sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan.