

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perubahan lingkungan strategis baik internal maupun eksternal sangat cepat dan besar pengaruhnya terhadap kebijakan pemerintah baik fiskal maupun moneter. Beberapa perubahan lingkungan strategis telah terjadi, baik domestik maupun internasional, seperti: (1) dinamika ekonomi global dengan segala manfaat dan kelemahannya; (2) perubahan sistem manajemen pembangunan ke arah desentralisasi dan otonomi daerah di Kabupaten/Kota; dan (3) reorientasi peran pemerintah dalam pembangunan dari sebagai “pelaku” menjadi “pemicu dan pemacu” pembangunan yang dilaksanakan masyarakat (Suryana A, 2001).

Perubahan tersebut mendorong Indonesia pada suatu situasi transisi berkepanjangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu hal terpenting yang telah dilakukan yaitu transisi dari suatu sistem sentralistik menuju sistem yang lebih terdesentralisasi. Arus desentralisasi itu sendiri merupakan sebuah proses yang dapat diciptakan menjadi sebuah kesempatan yang harus dikelola dengan baik agar dapat memberikan hasil yang diinginkan. Perubahan ini diharapkan mampu mengakomodasi aspirasi terhadap ketidakmerataan yang merupakan tuntutan penting sehingga terciptanya otonomi daerah untuk mencapai tingkat kesejahteraan lebih tinggi bagi daerah yang memang memiliki kelebihan.

Perubahan lingkungan strategis domestik sangat besar mempengaruhi kebijakan perekonomian adalah desentralisasi fiskal dan otonomi daerah. Perubahan lingkungan

strategis tersebut berdampak pada perubahan kebijakan yang diambil pemerintah serta pada penerimaan dan belanja pemerintah, dalam konteks perimbangan keuangan pusat dan daerah, berarti sebagian penerimaan dalam negeri sebagian diserahkan penggunaannya kepada pemerintah daerah dan sebagai konsekuensinya jumlah anggaran pembangunan yang dikelola pemerintah pusat akan menurun.

Secara garis besar fiskal dalam keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Kedua komponen tersebut sangat menentukan kedudukan suatu pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi. Implementasi desentralisasi fiskal dan otonomi daerah yang didasarkan pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah 1999 (yang kini direvisi dengan cara mengganti menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004), memberikan kewenangan yang luas dan nyata kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mengatur sumberdaya sesuai dengan kepentingan masyarakat daerahnya. Pemerintah daerah berwenang untuk menetapkan prioritas pembangunan sesuai dengan potensi dan sumberdaya yang dimilikinya.

Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menentukan arah kebijakan pembangunan daerah diharapkan dapat mempengaruhi target-target pembangunan nasional, antara lain penciptaan lapangan kerja, penanggulangan kemiskinan, peningkatan daya saing dan pertumbuhan sektor-sektor primer dan sekunder. Pada sisi lain, pemberian kewenangan kepada daerah yang memiliki potensi pengelolaan sumberdaya lebih efisien mampu menciptakan nilai tambah yang lebih tinggi.

Dengan diberikannya kewenangan ini, maka daerah harus mampu melaksanakan dan mempertanggungjawabkan kewenangannya tersebut dalam bentuk peningkatan kinerja pemerintah daerah seperti kinerja pelayanan, kinerja finansial, kinerja proses bisnis internal dan kinerja pembelajaran dan pertumbuhan, dalam arti menjadi lebih efisien, efektif, akuntabel, transparan dan responsif secara berkesinambungan (Mardiasmo, 2002). Oleh karenanya, pengukuran kinerja suatu daerah sangat penting, guna mengevaluasi dan sebagai informasi yang akurat bagi perencanaan dan perumusan kebijakan selanjutnya (Dwiyanto, 2003). Beberapa jenis informasi yang digunakan disiapkan dalam rangka menjamin bahwa pekerjaan yang telah ada, dilakukan secara efektif dan efisien. Dalam masa proses pertumbuhan suatu daerah selalu diukur kinerjanya melalui informasi formal dan non-formal, informasi pengendalian tugas, laporan anggaran dan laporan non-finansial, laporan penggunaan dan pengendalian biaya, laporan kinerja pegawai dan sebagainya.

Konsep pengukuran kinerja yang hanya mengandalkan pada aspek finansial saja, saat ini mulai ditinggalkan, karena dianggap hanya mengejar laba (*profitability*) jangka pendek semata terlebih jika pengukuran kinerja dilakukan bagi organisasi pemerintah yang tidak berorientasi profit, maka sangat diperlukan ukuran-ukuran yang lebih komprehensif. Kinerja pemerintah tidak hanya diukur melalui perspektif finansial saja, tetapi juga perspektif non-finansial, seperti masalah kinerja pegawai yang dihubungkan dengan prestasi produksi dan kualitas pelayanan publik.

Akibat perubahan yang sangat dinamis pada aspek lingkungan strategis (internal maupun eksternal) dengan berbagai konsekuensinya terhadap kebijakan pemerintah dan arah kebijakan pembangunan di Indonesia maka peneliti tertarik untuk mengkaji apakah

perubahan kebijakan pemerintah tersebut berdampak terhadap kinerja pemerintah daerah.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Apakah desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap kinerja pelayanan, kinerja finansial, kinerja proses bisnis internal, dan kinerja pertumbuhan dan pembelajaran ?

1.3. Tujuan penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menguji secara empiris apakah desentralisasi fiskal mempunyai pengaruh terhadap kinerja pelayanan, kinerja finansial, kinerja proses bisnis internal dan kinerja pembelajaran dan pertumbuhan.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Operasional bagi Pembuat Kebijakan

Untuk mencapai tujuan yaitu mendekatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah dan pada gilirannya nanti akan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Hasil penelitian diharapkan dapat memberi masukan kepada pemerintah agar dalam desentralisasi fiskal tetap searah dengan tujuan awalnya.

1.4.2. Manfaat bagi Peneliti lain

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna, khususnya bagi para peneliti yang ingin mendalami desentralisasi fiskal dan hubungan antar variabel yang berpengaruh terhadap kinerja pemerintah kabupaten/kota. Kepada para peneliti selanjutnya dapat melakukan penelitian lanjutan.