

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bergulirnya kebijakan otonomi daerah di Indonesia menyebabkan peningkatan pembentukan daerah otonom baru melalui pemekaran daerah. Dalam rentang waktu 15 tahun dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2014 terbentuk 223 Daerah Otonom Baru (DOB), terdiri dari 8 provinsi, 182 kabupaten, dan 33 kota.

Pemekaran daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemerataan, keadilan, dan untuk meningkatkan daya saing daerah. Pemekaran daerah juga bertujuan agar daerah bisa lebih fokus dan maksimal memanfaatkan dan mengelola potensi sumber daya yang dimiliki, sehingga bisa meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Halim (2007), PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar untuk meminimalisir ketergantungan kepada pusat. Penelitian yang dilakukan oleh Santosa dan Rahayu (2005), menyatakan bahwa PAD adalah salah satu penerimaan yang mencerminkan kemandirian daerah. Semakin tinggi penerimaan PAD suatu daerah, maka akan semakin mandiri dan tinggi kemampuan keuangan daerah tersebut. Sehingga, pemerintah daerah mampu memberikan pelayanan publik guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Total PAD dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2010-2012 yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan Republik Indonesia memperlihatkan beberapa kabupaten pemekaran tahun 2013 memperoleh total PAD terendah diantara kabupaten/kota dalam satu provinsi sebelum pemekaran diantaranya, Kabupaten Kutai Barat dari tahun 2010-2012 merupakan kabupaten dengan PAD terendah ke-3 dibandingkan kabupaten/kota lainnya di Provinsi Kalimantan Timur. Pada tahun 2010-2012 Kabupaten Banggai Kepulauan merupakan kabupaten terendah ke-3 untuk total pendapatan PAD di Provinsi Sulawesi Tengah. Sedangkan Kabupaten

Kepulauan Sula pada tahun 2010-2012 menempati lima kabupaten/kota dengan total PAD terendah di Provinsi Maluku Utara.

Total capaian PAD suatu daerah juga berpengaruh terhadap pelayanan bidang pendidikan yaitu Angka Partisipasi Murni (APM). Penelitian yang dilakukan oleh Purusa dan Sasana (2013), menyatakan bahwa peningkatan pendapatan daerah dari kebijakan desentralisasi fiskal berpengaruh signifikan dan positif terhadap angka partisipasi murni jenjang SD/MI. Capaian total PAD yang rendah beberapa daerah yang dimekarkan pada tahun 2013 menyebabkan rata-rata Angka Partisipasi Murni (APM) jenjang SD/MI dan SMA/SMK/MA tahun 2010-2012 belum mencapai seratus persen.

Rata-rata APM dari tahun 2010-2012 Kabupaten Kutai Barat (SD/MI 92,46 %, SMP/MTS 76,50%, dan jenjang SMA/SMK/MA 72,12%), Kabupaten Banggai Kepulauan (SD/MI 92,72%, SMP/MTS 69,63 %, dan jenjang SMA/SMK/MA 70,05%), dan Kabupaten Kepulauan Sula (SD/MI 90,67%, SMP/MTS 85,44%, dan jenjang SMA/SMK/MA 68,39%). Artinya masih terdapat anak usia sekolah di kabupaten tersebut yang bersekolah tidak tepat waktu pada jenjang pendidikan yang sesuai.

Selain fenomena PAD dan persentase angka APM kabupaten/kota induk yang tidak terlalu baik sebelum pemekaran daerah, isu pemekaran daerah seringkali dijadikan bahan oleh beberapa pemimpin kabupaten/kota induk di Indonesia untuk tujuan politik dan terkadang mengabaikan tujuan-tujuan utama pemekaran daerah yang diatur dalam peraturan yang berlaku. Kabupaten Kerinci di Provinsi Jambi merupakan salah satu daerah yang sering kali menggaungkan isu pemekaran daerah, terjadi pemekaran daerah pertama pada tahun 2008 yang menghasilkan daerah otonom baru yaitu Kota Sungai Penuh. Namun, setelah pemekaran daerah terjadi permasalahan antara kabupaten induk dan DOB, yaitu sengketa aset antara Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh (Jambi Ekspres, 2012). Selain itu, kantor pusat pemerintahan Kabupaten Kerinci yang berlokasi di Bukit Tengah Kecamatan Siulak Mukai sampai sekarang setelah sepuluh tahun

pemekaran belum ditempati dan berpengaruh terhadap penyediaan layanan kepada masyarakat sesuai dengan tujuan pemekaran daerah. Beberapa tahun setelah pemekaran daerah, total PAD dibandingkan dengan total penerimaan daerah Kabupaten Kerinci masih rendah sekali dan tidak mengalami peningkatan signifikan yaitu berkisar antara 4%-7% meskipun terjadi kenaikan dan penurunan dari tahun ke tahun. Pada pemilihan umum tahun 2018 salah satu calon pasangan bupati Kabupaten Kerinci kembali menggaungkan isu pemekaran daerah yaitu memekarkan Kabupaten Kerinci menjadi Kabupaten Kerinci Hilir dan Kerinci Mudik. Pemekaran daerah seharusnya dipertimbangkan dengan seksama dengan memperhatikan tujuan utama pemekaran daerah dan bukan dijadikan alat utama untuk kepentingan politik.

Setelah dilakukan pemekaran daerah kabupaten/kota induk, perlu diukur dan dianalisis kembali bagaimana tingkat perkembangan kemampuan daerah dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah dan pelayanan bidang pendidikan kepada masyarakat, untuk mengukur kemampuan keuangan daerah diperlukan alat analisis rasio keuangan daerah yang terdiri dari, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Analisis Pertumbuhan PAD Perkapita, dan Rasio Efektivitas PAD. Serta untuk mengetahui tingkat pelayanan bidang pendidikan digunakan analisis angka partisipasi pendidikan yang terdiri dari Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM).

Berdasarkan penjabaran latar belakang masalah diatas, maka penulis menetapkan judul **“Analisis Tingkat Kemampuan Keuangan dan Pelayanan Bidang Pendidikan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Induk di Indonesia Sebelum dan Setelah Pemekaran”**

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang ingin dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tingkat kemampuan keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota induk di Indonesia sebelum dan setelah pemekaran?

2. Bagaimana tingkat pelayanan bidang pendidikan pemerintah daerah kabupaten/kota induk di Indonesia sebelum dan setelah pemekaran?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat kemampuan keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota induk di Indonesia sebelum dan setelah pemekaran.
2. Untuk mengetahui tingkat pelayanan bidang pendidikan pemerintah daerah kabupaten/kota induk di Indonesia sebelum dan setelah pemekaran.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi tambahan wawasan, ilmu pengetahuan, pengalaman, dan pemahaman bagi penulis mengenai analisis kemampuan keuangan daerah dan menjadi bekal bagi penulis untuk menerapkan ilmu ini dikemudian hari
2. Sebagai bahan acuan penelitian mengenai analisis kemampuan keuangan daerah dan pelayanan bidang pendidikan pemerintah daerah bagi peneliti selanjutnya
3. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah pusat terkait kebijakan pemekaran daerah di Indonesia

E. Batasan Penelitian

Supaya mendapatkan temuan terfokus dan mendalami permasalahan, serta menghindari penafsiran yang berbeda, maka penelitian ini difokuskan pada Analisis Rasio Kemampuan Keuangan Daerah yang terdiri dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Analisis Pertumbuhan PAD Perkapita, dan Rasio Efektivitas PAD. Serta analisis pelayanan bidang pendidikan yang terdiri dari Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) pada kabupaten/kota induk yang dimekarkan di Indonesia. Penetapan

APM dan APK untuk mengukur tingkat pelayanan bidang pendidikan dikarenakan APK dan PAM merupakan *outcomes* pelayanan bidang pendidikan atau hasil akhir layanan bidang pendidikan yang mempresentasikan kemampuan pemerintah daerah melaksanakan standar pelayanan pendidikan yang telah ditetapkan dalam peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Purusa dan Sasana (2013), *outcomes* bidang pendidikan APM jenjang SD/MI merupakan salah satu alat ukur untuk melihat kualitas pelayanan bidang pendidikan. Penggunaan indikator tersebut merupakan hasil deklarasi millenium yang terbentuk dari kesepakatan kepala negara dan perwakilan dalam sidang Persatuan Bangsa-Bangsa pada tahun 2000 yang dikenal dengan *Millenium Development Goals* (MDGs), dalam melaksanakan pembangunan pemerintah Indonesia mengutamakan MDGs.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam beberapa bagian dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. Bab I. Pendahuluan

Berisikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

2. Bab II. Landasan Teori

Pembahasan teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas sebagai landasan penelitian, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan hipotesis penelitian.

3. Bab III. Metodologi Penelitian

Bab ini berisi desain penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, variabel dan definisi variabel, dan teknik analisis data.

4. Bab VI. Analisis dan Pembahasan

Bab ini berisi gambaran umum kabupaten/kota induk di Indonesia dan analisis serta pembahasan penelitian.

5. Bab V. Penutup

Bab ini berisi kesimpulan, saran dan keterbatasan penelitian.

