

DERAJAT DESENTRALISASI FISKAL DAERAH KABUPATEN/KOTA

Mega Sistiana, M. Hadi Makmur

FISIP Universitas Jember, Jl. Kalimantan-Kampus Tegalboto, Jember 68121
Telp. (0331) 335586-331342, Fax. (0331)335586, e-mail: mega.sistiana@gmail.com

Abstract: The Degree of Fiscal Decentralization of Kabupaten/Kota. This research was intended to describe the degree of fiscal decentralization in the autonomous regions in East Java province in 2006-2010. This research belongs to the genre of secondary data with quantitative descriptive type. The population in this study was all regencies/cities in East Java Province. The degree of fiscal decentralization was calculated from data collected by the three ratios, that is: a) PAD (Local Revenue) with TPD (Total Local Revenue); b) BHPBP (Tax and Non-Tax Sharing) with TPD; c) regional contribution to TPD. The research results showed that, first, seen from the ratio of PAD to TPD, DDF (Degree of Fiscal Decentralization) of regencies/cities in East Java in 2006-2010 was in very low category with an average DDF percentage of 8%. Second, DDF of regencies/cities measured in terms of ratio of local contribution and TPD, had a high level of DDF, reaching 83%. Third, DDF of regencies/cities in East Java in 2006-2010 of BHPBP ratio with TPD had a very low percentage, reaching an average of only 9%, so the region's financial dependence on the construction financing of central government funding is very high.

Keywords: regional autonomy, fiscal decentralization, degree of fiscal decentralization.

Abstrak: Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten/Kota. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan derajat desentralisasi fiskal di daerah otonom di Provinsi Jawa Timur tahun 2006-2010. Penelitian ini masuk ke dalam genre studi data sekunder dengan tipe deskriptif kuantitatif. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur. Derajat desentralisasi fiskal dihitung dari data yang terkumpul dengan tiga rasio yaitu a) PAD dengan TPD; b) BHPBP dengan TPD; c) sumbangan daerah dengan TPD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pertama, dilihat dari sisi rasio PAD terhadap TPD, DDF kabupaten/kota di Jawa Timur Tahun 2006-2010 termasuk kategori sangat rendah dengan rata-rata prosentase DDF sebesar 8%. Kedua, DDF kabupaten/kota yang diukur dari sisi rasio sumbangan daerah dan TPD, memiliki tingkat DDF yang tinggi yaitu mencapai 83%. Ketiga, DDF kabupaten/kota di Jawa Timur tahun 2006-2010 dari rasio BHPBP dengan TPD memiliki prosentase yang sangat rendah yaitu rata-rata hanya 9%, sehingga ketergantungan keuangan daerah dalam pembiayaan pembangunan dari kucuran dana pemerintah pusat sangat tinggi.

Kata Kunci: otonomi daerah, desentralisasi fiskal, derajat desentralisasi fiskal.

PENDAHULUAN

Desentralisasi merupakan bagian penting dari terselenggaranya pembangunan nasional mengingat kondisi Indonesia yang mempunyai banyak kekayaan budaya dan adat istiadat yang berbeda di setiap daerah. Desentralisasi diwujudkan dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang diberikan pemerintah kepada daerah otonom. Daerah yang memiliki otonomi daerah disebut dengan daerah otonom. Di Indonesia daerah otonom dibagi menjadi tiga bagian yaitu provinsi, Kabupaten/Kota dan desa. Fak-

tor penting yang menjadi perhatian dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah menyangkut tentang keuangan daerah. Dalam UU No 32 Tahun 2004 pasal 155 ayat 1 disebutkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah. Namun kenyataan yang ada dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah belum sepenuhnya mampu melaksanakan tugas pembangunan yang diserahkan pemerintah pusat ke daerah dengan menggunakan sum-

ber keuangan yang dimilikinya. Oleh karena itu pemerintah pusat memberikan kebijakan yang dinamakan dengan desentralisasi fiskal agar daerah dapat menjalankan fungsinya dengan baik sebagai daerah otonom. Kemampuan fiskal daerah masih menjadi trending topic dalam membicarakan persoalan otonomi daerah.

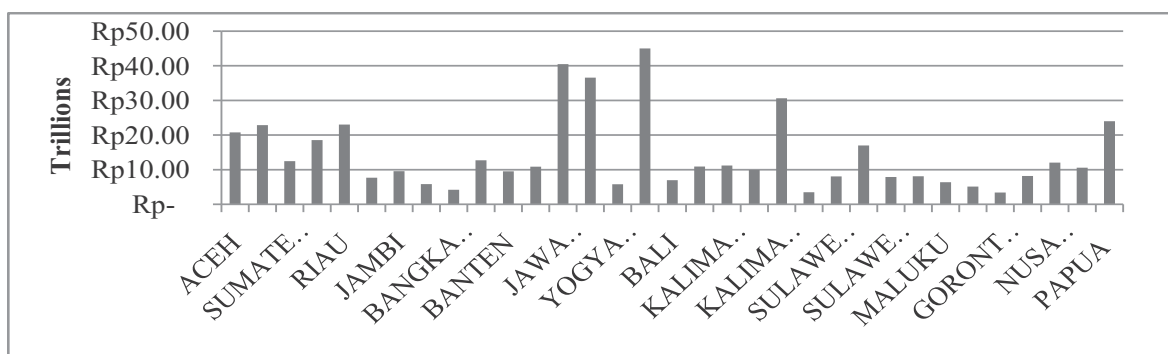
Implikasi fenomena dana perimbangan yang dilakukan pemerintah pusat menjadi suatu permasalahan baru yang muncul dari adanya kebijakan desentralisasi fiskal. Ketergantungan keuangan daerah merupakan realitas hubungan fiskal pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang ditandai dengan tingginya kontrol pusat terhadap proses pembangunan daerah (Hanafi et al., 2009).

Jawa Timur adalah pusat perekonomian di Indonesia bagian timur dengan pertumbuhan ekonomi yang baik, namun hal tersebut tidak bisa serta merta membuat Jawa Timur menjadi daerah yang benar-benar mandiri, dalam arti mampu mencukupi kebutuhan “rumah tangganya” sendiri dengan segala potensi yang dimiliki. Hal tersebut dapat terlihat dari trend dana perimbangan yang diterima masing-masing provinsi se-Indonesia tahun anggaran 2012. Dari 33 provinsi di Indonesia (gambar 1), Jawa Timur adalah provinsi yang mendapatkan dana perimbangan tertinggi dari pemerintah pusat sebesar Rp 45.000.625.003.841.00. Dana perimbangan untuk Jawa Timur di dominasi oleh dana alokasi umum yang mencapai 50% lebih dari total dana perimbangan yang diterima Jawa Timur yaitu sebesar Rp

28.970.769.844.000, sedangkan provinsi yang mendapatkan dana perimbangan paling rendah se-Indonesia adalah Gorontalo dengan besar dana perimbangan hanya mencapai Rp 3.409.953.971.840. Data yang ada pada gambar 1 menjelaskan bahwa trend pendapatan provinsi Jawa Timur mulai tahun 2008 sampai 2011, masih memiliki ketergantungan yang tinggi pada kucuran dana dari pemerintah pusat.

Bertolak dari latar belakang masalah tersebut, maka pertanyaan panelitianya adalah bagaimana derajat desentralisasi fiscal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan apa dampaknya pada tingkat kemandirian daerah dalam pembiayaan pembangunan

Dalam pelaksanaan otonomi daerah ini, daerah harus mampu lebih menggali potensi dan sumber keuangan yang dimiliki daerah sendiri dalam membiayai segala urusan yang dimilikinya. Menurut Reksodiprojo (dalam Hanafi, 2009), tingkat kemandirian fiskal daerah dapat dipelajari dengan melihat besarnya desentralisasi fiskal kepada suatu daerah dan pengukurannya dapat dilakukan dapat dilakukan dengan menggunakan derajat otonomi fiskal atau derajat desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiscal menurut Rusdianto (tanpa tahun) adalah sebagai penyerahan tanggung jawab fiscal dari pemerintah pusat kepada tingkatan yang ada di bawahnya. Selama ini penggunaan analisis ratio dalam APBD masih sangat sedikit, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai kaidah dan nama



Sumber: Data APBD Realisasi 2012 Dirjen Perimbangan Keuangan
Gambar 1. Distribusi danaperimbangan seluruh provinsi di indonesia tahun 2012

pengukurannya (Hanafi, dkk. 2009). Derajat desentralisasi fiskal atau biasa di sebut dengan derajat otonomi fiskal daerah merupakan aspek yang sangat penting dalam pelaksanaan otonomi daerah secara keseluruhan.

Hal ini menurut Radianto (1997) disebabkan derajat otonomi fiskal merupakan gambaran kemampuan daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dan diikuti dengan kemampuan memungut pajak karena secara teori menurut Bahl (dalam ladjin, 2008) dengan kemampuan pajak, maka pemerintah daerah akan memiliki sumber dana pembangunan yang besar.

Analisis yang digunakan untuk mengukur derajat otonomi fiskal daerah adalah apa yang dinamakan dengan “administrative independency ratio” yaitu rasio antara PAD dengan total penerimaan APBD. Lebih jelas lagi Hikmah (dalam Tiyaningsih 2009), untuk melihat derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah dapat dihitung dengan rumus:

1. $\frac{PAD}{TPD} \times 100\%$
2. $\frac{BHPDBP}{TPD} \times 100\%$
3. $\frac{SB}{TPD} \times 100\%$

Keterangan : BHPDBP = Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

SB = DAU+DAK+DBH

Menurut hasil temuan tim KKPFE UGM (dalam Hanafi, dkk. 2009), untuk menentukan tolak ukur Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah dapat dilihat dari Tabel 1.

Selain skala interval sebagai tolak ukur untuk menentukan tingkatan derajat desentralisasi fiskal suatu daerah, Devas (1989) berpendapat bahwa “Pemerintah daerah tidak harus berdiri sendiri dari segi keuangan

agar dapat memiliki tingkat ekonomi yang baik, tetapi sudah memadai jika 20% dari pengeluaran berasal dari sumber-sumber daerah”. Pernyataan Devas tersebut menegaskan bahwa angka 20% sudah cukup menggambarkan daerah memiliki tingkat otonomi fiskal yang baik. Pernyataan Devas ini diperkuat oleh pendapat Cochrane (dalam Hoessein 1993) yang menyatakan bahwa: “When less than 20% of revenue are locally raised, however, local decision making may be so dominated by central government that local government may lose all credibility as an independent entity”. (saat pendapatan lokal kurang dari 20% maka keputusan pemerintah local bisa jadi didominasi oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah kemungkinan kehilangan kredibilitas seperti kedaulatan). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta dampaknya pada kemandirian daerah dalam pembiayaan pembangunan.

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kuantitatif. Selain jenis penelitian dekriptif kuantitatif, penelitian ini bukan merupakan penelitian lapangan namun hanya sebatas studi data sekunder atau analisis isi (content analysis).

Data yang digunakan berupa data sekunder dengan populasi seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur. Data berupa laporan realisasi anggaran Kabupaten/Kota di Jawa Timur pada Tahun 2006-2010 dan diperoleh dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur. Teknik analisis data yang dipakai adalah derajat desentralisasi fiskal dengan tiga rasio, dihitung dengan rumus:

1. $\frac{PAD}{TPD} \times 100\%$
2. $\frac{BHPDBP}{TPD} \times 100\%$
3. $\frac{SB}{TPD} \times 100\%$

Keterangan : BHPDBP= Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

SB = DAU+DAK+DBH

Tabel 1. Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

| DDF (%) | Keterangan |
|-----------------|---------------|
| 0,00 – 10,00 % | Sangat kurang |
| 10,01 – 20,00 % | Kurang |
| 20,01 -30,00 % | Sedang |
| 30,01 -40,00 % | Cukup |
| 40,01 – 50,01 % | Baik |
| >50,00 % | Sangat baik |

Sumber: Hanafi dan Mugroho (2005:80)

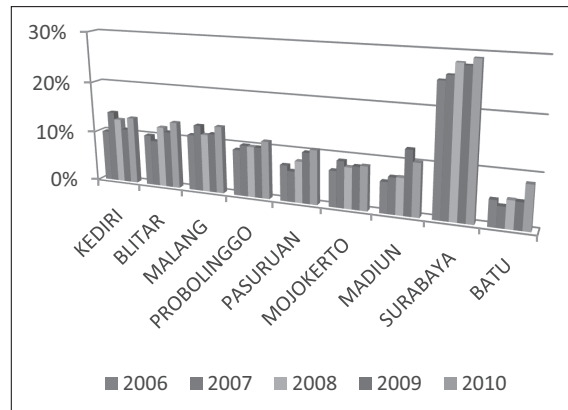
HASIL

Rasio PAD Dengan TPD

Rasio ini bertujuan untuk menunjukkan seberapa besar komponen PAD dalam Total Pendapatan Daerah seperti tertera pada gambar 2.

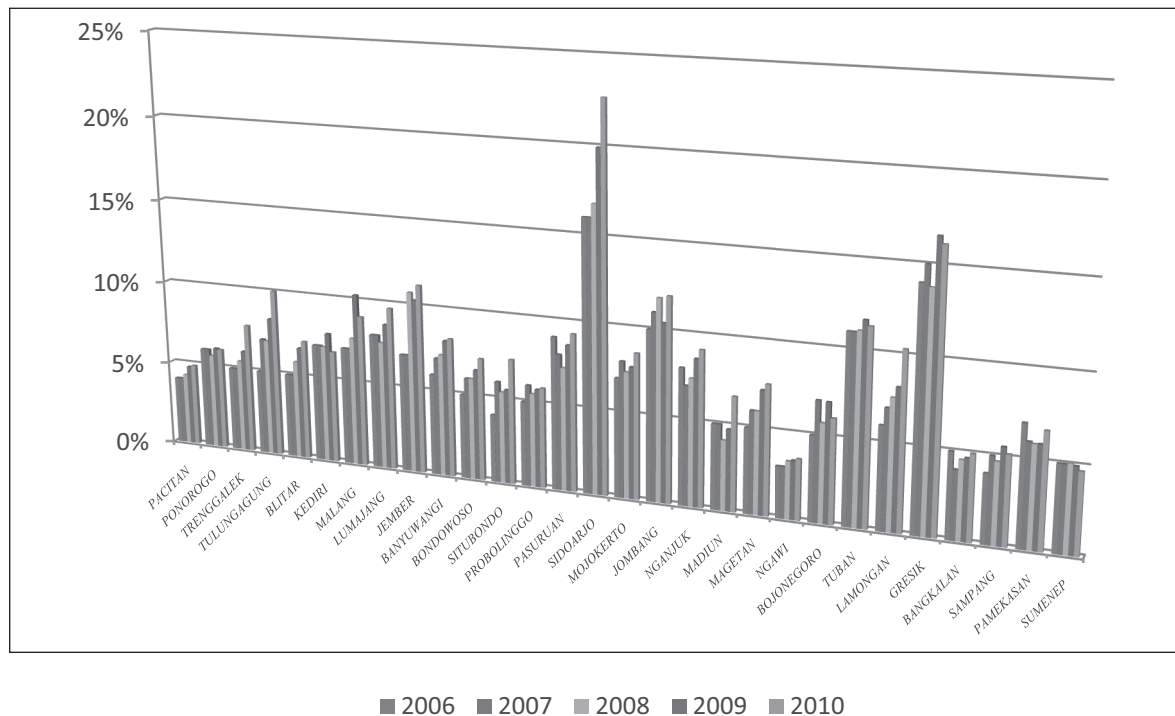
Hasilnya ternyata, dari 27 kabupaten yang terdapat di Jawa Timur (gambar 2), hampir 90% rasio PAD terhadap TPD berada pada kisaran kurang dari 10%. Hal tersebut menandakan derajat desentralisasi fiskal di lihat dari rasio PAD terhadap TPD sangat rendah sekali. Kabupaten Sidoarjo, Jombang, Tuban, Gresik merupakan empat kabupaten yang memiliki rata-rata tingkat DDF berada di atas 10% per tahunnya dan 23 kabupaten yang lain dari tahun ke tahun mengalami keragaman perkembangan tingkat DDF yang rata-rata kurang dari 10% per tahun. sedangkan dari 23 kabupaten yang memiliki tingkat DDF rata-rata kurang dari 10% per tahun, Ngawi merupakan kabupaten dengan nilai DDF paling kecil, yaitu rata-rata di bawah 5% per tahunnya.

Untuk daerah Kota di Jawa Timur (gambar 3), perkembangan tingkat DDF terlihat sebagai berikut. Dari tingkat DDF pada



Gambar 3. Derajat Desentralisasi Fiskal Rasio PAD Terhadap TPD Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2006- 2011

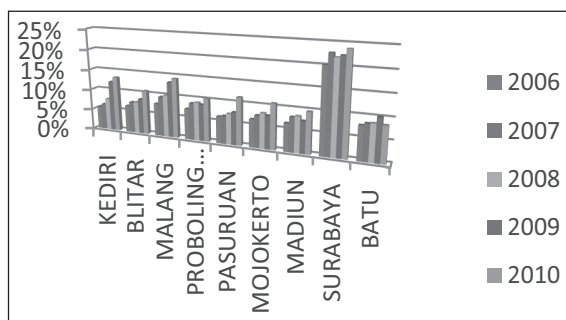
ke Sembilan kota, kota Surabaya merupakan wilayah yang memiliki tingkat DDF tertinggi di Jawa Timur sebesar 25% (2006); 26% (2007); 28% (2008); 28% (2009); 29% (2010). Surabaya merupakan ibukota Jawa Timur sekaligus menjadi pusat perekonomian Jawa Timur dengan sumber PAD berada pada sektor pajak dan Retribusi. Sedangkan tingkat DDF paling rendah terdapat pada kota Batu. Kota Batu merupakan kota hasil pemekaran dengan Kabupaten Malang pada tahun 2001.



Gambar 2. Derajat Desentralisasi Fiskal Rasio PAD Terhadap TPD Kabupaten Di Provinsi Jawa Timur tahun 2006- 2011

Rasio BHPBP Dengan TPD

Tingkat DDF dari rasio DBH terhadap TPD di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur dapat di lihat pada gambar 6. Dalam kurun waktu lima tahun, yaitu pada tahun 2006-2010 kabupaten yang memiliki tingkat DDF paling tinggi adalah Kabupaten Bojonegoro dengan rata-rata DDF sebesar 23% per tahunnya. Dalam gambar 7 tingkat DDF tertinggi dari sembilan kota yang ada di Jawa Timur adalah kota Surabaya dengan tingkat DDF sebesar rata-rata 22% per tahun. Dana Bagi Hasil (DBH) yang diperoleh kota Surabaya sebagian besar berasal dari dana bagi hasil pajak, sedangkan posisi ke dua di tempati oleh kota Malang dengan tingkat DDF sebesar rata-rata 11% per tahun.



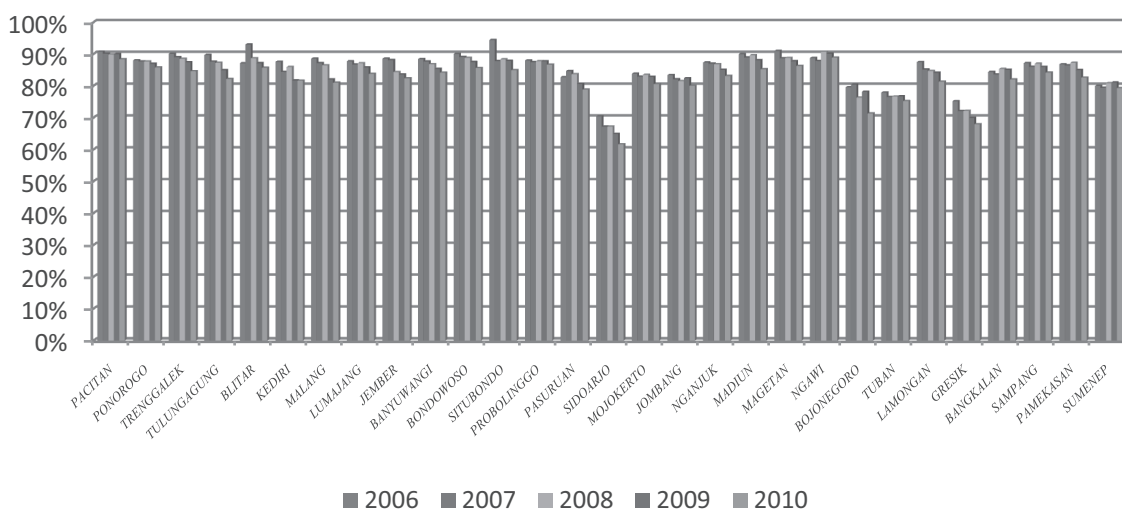
Gambar 6. Derajat Desentralisasi Fiskal Rasio BHPDBP Terhadap TPD Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2006- 2011

Tujuh kota lainnya memiliki tingkat DDF 8%-9% per tahunnya. Secara keseluruhan, kabupaten/kota di provinsi Jawa Timur

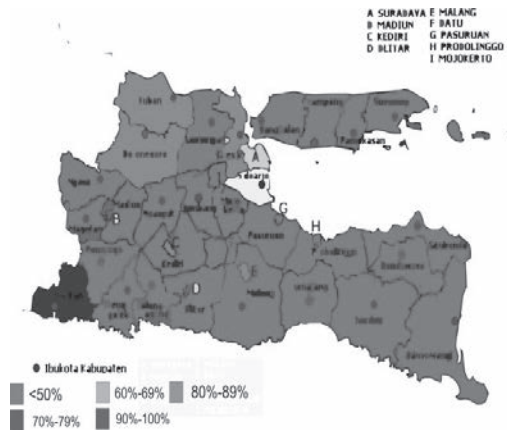
memiliki rata-rata DDF sebesar 11% dalam kurun waktu lima tahun (2006-2010). Kota Surabaya masih memegang kendali tingkat DDF terbesar di Jawa Timur dengan besar 20% di tahun 2006, 23% di tahun 2007, 22% di tahun 2008-2009, dan 24% di tahun 2010. Tingkat DDF yang dilihat dari rasio BHPBP dengan TPD pada gambar 5 dan 6 terlihat, bahwa sebagian besar kabupaten/kota di Jawa Timur masih memiliki DDF rata-rata 5%-9%, sama seperti tingkat DDF rasio PAD dan TPD. Tingkat DDF rasio BHPBP dipengaruhi oleh hasil bumi dan kekayaan yang dimiliki setiap daerah. Rata-rata daerah yang memiliki nilai DDF sebesar >10% diketahui memiliki sumber tambang migas dan pengilangan minyak.

Sumbangan Daerah Dengan TPD

Trend tingkat DDF berdasarkan rasio antara Sumbangan Daerah dengan Total Pendapatan Daerah, dapat terlihat pada grafik (Gambar 9 dan 10) Rasio sumbangan daerah terhadap total pendapatan daerah merupakan rasio yang digunakan untuk mengetahui tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan fiskal dari pusat. Selama kurun waktu lima tahun, yaitu tahun 2006-2010 hampir 70% kabupaten di Jawa Timur memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi yaitu sebesar ≥ 80% (Gambar 7 dan 8). Dari tahun 2006 dari 27 kabupaten di Jawa Timur, kabupaten yang memiliki tingkat



Gambar 5. Peta Rata-Rata Derajat Desentralisasi Fiskal Rasio BHPBP dengan TPD Kabupaten/ Kota Di Jawa Timur Tahun 2006-2010



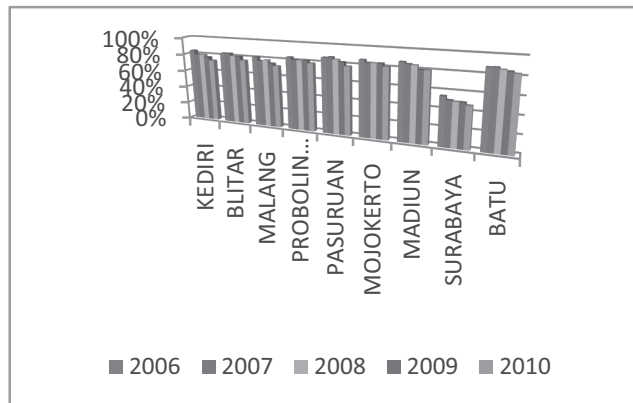
Gambar 9. Peta Rata-Rata Derajat Desentralisasi Fiskal Rasio BHPBP dengan TPD Kabupaten/Kota Di Jawa Timur Tahun 2006-2010

DDF tertinggi adalah kabupaten Situbondo yang mencapai 94%. Selain Situbondo, setidaknya ada enam kabupaten yang memiliki tingkat DDF $\geq 90\%$ yaitu kabupaten Pacitan (91%), Trenggalek (90%), Tulungagung (90%), Bondowoso (90%), Madiun (90%), Magetan (91%), sedangkan kabupaten yang memiliki DDF terendah adalah kabuption Sidoarjo (70%), Tuban (78%) dan kabupaten Gresik (75%).

Selain sembilan kabupaten yang disebutkan 29 kabupaten lainnya memiliki angka DDF berkisar 80%-89%. Pada tahun 2007 kabupaten yang memiliki tingkat DDF tertinggi ada pada kabupaten Pacitan (90%) dan Blitar (93%). Dalam kurun waktu lima tahun yaitu tahun 2006-2010 kabupaten/kota di Jawa Timur dalam segi sumbangan daerah merupakan wilayah yang memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap sumbangan daerah yang berasal dari pusat. Hanya kota Surabaya yang memiliki nilai sumbangan daerah paling rendah selama kurun waktu lima tahun.

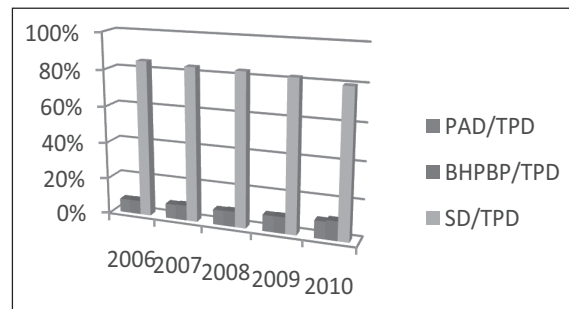
PEMBAHASAN

Derajat desentralisasi fiskal merupakan tingkat kemampuan daerah dalam kemandirian fiskal. Suatu daerah dikatakan layak menjadi daerah otonom bila salah satu syaratnya memiliki kemampuan pembiayaan yang berasal dari potensi yang dimilikinya sendiri. Dari skala interval derajat



Gambar 10. Derajat Desentralisasi Fiskal Rasio SB Terhadap TPD Kota Di Provinsi Jawa Timur tahun 2006- 2011

desentralisasi fiskal, daerah otonom harus memiliki tingkat derajat desentralisasi fiskal minimal 20%. Rata-rata tingkat derajat desentralisasi fiskal kabupaten/kota di Jawa Timur dalam waktu lima tahun yaitu tahun 2006-2010, dapat dilihat pada gambar 9.



Gambar 9. Rata-Rata Tingkat Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten/Kota Di Jawa Timur 2006-2010

Perkembangan rata-rata tingkat DDF kabupaten/kota di Jawa Timur pada gambar 9 rasio PAD dan BHPBP terlihat tingkat DDF yang hampir sama prosentasenya dari tahun ke tahun. Sedangkan rasio Sumbangan Daerah merupakan rasio yang paling mencolok diantara dua rasio lainnya. Rendahnya tingkat DDF dari rasio PAD dan BHPBP di sebabkan oleh rendahnya PAD dan BHPBP yang dimiliki oleh daerah. Pendapatan Asli Daerah tampaknya masih menjadi batu sandungan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Tidak hanya di kabupaten/kota di Jawa Timur, semua kabupaten/kota di seluruh Indonesia juga memiliki masalah

yang sama mengenai rendahnya Pendapatan Asli Daerah terhadap total penerimaan daerah. Hal ini dibuktikan dengan penelitian yang dilakukan oleh Enceng, dkk. (2012) tentang “Desentralisasi Fiskal Penerimaan Keuangan Daerah (Studi kasus Kabupaten Purworejo)” yang hasilnya adalah kabupaten Purworejo memiliki tingkat DDF yang diukur dari rasio PAD terhadap TPD rata-rata sebesar 7,93% selama tiga tahun (2008-2010).

Penelitian yang dilakukan enceng ini dikonfirmasi oleh penelitian yang dilakukan oleh Agustina (2010) tentang “*Desentralisasi Fiskal, Tax Effort dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah (Studi Empirik Kabupaten Kota se-Indonesia)*” dimana hasil penelitian Agustina adalah rata-rata kabupaten/kota di Indonesia memiliki tingkat DDF yang diukur dari rasio PAD terhadap TPD di bawah 10% pada tahun 2001-2008. Selain itu, data Bank Indonesia mencatat bahwa lebih dari 50% sumber PAD di Indonesia berasal dari dana perimbangan (Miranda dalam Zaenuddin, tanpa tahun). Untuk mengurangi ketergantungan keuangan daerah pada kucuran dana dari pemerintah pusat adalah seperti apa yang dilakukan pemerintah kabupaten tanahdatar dalam system desentralisasi fiskalnya dengan menerapkan format keuangan, model “*bottom up*”, dimana pemerintah nagari diberi wewenang untuk mengambil sebagian dari dana perimbangan keuangan dari pusat untuk saving sebagai dana abadi nagari. Untuk mencukupi pembiayaan pembangunan, maka pemerintah nagari mencari sumber-sumber dana lainnya dari partisipasi masyarakat dan dana tambahan dari dinas-dinas yang ada dalam kabupaten. Dengan format keuangan model “*bottom up*” ini, maka ketergantungan dalam rencana pembangunan nagari dapat dikurangi. Begitu pula pemberian wewenang yang lebih besar pada tingkat kabupaten dan kota akan menjadikan daerah mandiri dalam pengelolaan keuangan untuk pembiayaan pembangunan (Roni, 2009).

Dilihat dari rasio BHPBP dan TPD, dari 38 kabupaten/kota di Jawa Timur, seti-

adanya ada sembilan kabupaten yang memiliki tingkat DDF di atas rata-rata yaitu kota Surabaya yang menduduki posisi pertama dengan rata-rata tingkat DDF tertinggi yaitu sebesar 22% dengan komposisi BHPBP terbesar adalah berupa bagi hasil pajak, kabupaten Bojonegoro menduduki rata-rata DDF ke dua dengan rata-rata DDF sebesar 17% dengan komposisi BHPBP terbesar berupa bagi hasil pajak. Selanjutnya kabupaten Sumenep dan Sidoarjo masing-masing sebesar 15%, kabupaten Gresik 14%, kabupaten Tuban 12%, kabupaten Bangkalan dan kota Malang masing-masing 11%, dan terakhir kabupaten Tuban sebesar 10%. Walaupun tingginya tingkat DDF itu, sebagian besar bersumber diperoleh dari hasil pajak, tetapi ternyata menimbulkan masalah tersendiri dalam pelaksanaan otonomi daerah seperti yang diungkapkan Jaweng (2010). “Tercatat dalam penelitian lembaga riset KPPOD, menemukan bahwa dari 1379 perda pajak dan redistribusi daerah di 228 daerah yang diteliti, terdapat 31% perda yang dinilai bermasalah dan berpotensi mendistorsi aktivitas perekonomian, terutama untuk level UKM. Kementerian Keuangan sendiri menemukan dari 13622 perda pajak dan redistribusi daerah yang diterima (2001-2010) sebanyak 13252 perda telah dievaluasi, dengan temuan sebanyak 4885 (37%) pada pajak dan redistribusi mesti di batalkan karena pengaturan pungutan yang bermasalah”. Selain ke sembilan kabupaten/kota yang di sebutkan, rata-rata kabupaten kota di Jawa Timur hanya memiliki tingkat DDF sebesar 9%. Rendahnya DDF kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur yang diukur dari rasio BHPBP dengan TPD di benarkan oleh Agustina (2010) melalui penelitiannya yang berjudul “*Desentralisasi Fiskal, Tax Effort dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah (Studi Empirik Kabupaten Kota se-Indonesia)*” menghasilkan kesimpulan bahwa tingkat DDF diukur dari rasio BHPBP dengan TPD di kabupaten/kota di seluruh Indonesia masih rendah namun masih menyentuh nilai minimum 20%. Temuan Vieira (dalam Hoessein, 1993) mengungkapkan “...negara industri memili-

ki derajat desentralisasi lebih besar daripada negara pertanian". Meskipun penelitian ini dalam lingkup kabupaten/kota namun temuan Vieira tersebut seakan membenarkan fakta penelitian ini bahwa sebagian besar daerah yang memiliki BHPBP tertinggi adalah daerah yang memiliki sumber tambang migas dan pengilangan.

Dalam komponen sumber keuangan daerah, sumbangan daerah masih menjadi pemasok utama dalam penerimaan daerah di kabupaten/kota di Jawa Timur, dengan komponen terbesar berupa dana alokasi umum. Dana alokasi umum merupakan dana yang dimaksudkan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah, perhitungan DAU diperoleh dari alokasi dasar dan celah fiskal. Alokasi dasar dihitung dari kebutuhan belanja pegawai dan celah fiskal yang diperoleh dari selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal. DAU merupakan dana yang paling elastis pemanfaatannya, dikarenakan pemanfaatan DAU sesuai dengan kebutuhan daerah dan tanpa syarat apapun.

Namun masalah yang terjadi adalah pemanfaatan DAU yang semula di harapkan bisa menjadi bantuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah, namun ternyata sebagian besar kabupaten/kota di Indonesia memiliki nilai belanja pegawai sebesar 50% dari total APBD (Sekna Fitra, tanpa tahun). Permasalahan ketergantungan daerah yang ditandai tingginya dana perimbangan yang diberikan kepada daerah oleh pemerintah pusat dari tahun ke tahun merupakan masalah kebijakan penyerahan wewenang kepada daerah otonom. Seperti yang dijelaskan oleh Hoessein (1993) bahwa: "kerap kali terjadi penyerahan wewenang kepada daerah otonom tanpa disertai penyerahan sumber-sumber keuangan. Bahkan pemerintah pusat lebih suka menyediakan dana untuk menutupi anggaran daripada memberikan kekuasaan kepada daerah otonom untuk menggali keuangannya sendiri".

Kondisi demikian, maka kemandirian pemerintah daerah dalam desentralisa-

si fiscal akan sulit diwujudkan, sedangkan derajat desentralisasi fiskal mengharuskan daerah dalam mengelola keuangannya dapat mandiri. Salah satu syarat daerah otonom adalah kemandirian dalam pembiayaan pembangunan daerah. Untuk mewujudkan kemandirian dalam pembiayaan pembangunan maka pemerintah dengan perangkat aparat dibawahnya harus menggali sumber-sumber pendapatan daerah, baik dari pendapatan asli daerah (PAD) atau dari sumber-sumber lainnya. Sumber-sumber lainnya itu, bisa didapatkan dengan mengerakan swadaya masyarakat dalam bentuk materil dan non materil. Namun demikian pemerintah daerah harus memanfaatkan seefisien mungkin dana alokasi umum dari pemerintah pusat, sehingga pengelolaan keuangan daerah secara keseluruhan dapat digunakan secara maksimal untuk kesejahteraan masyarakat.

SIMPULAN

Derajat desentralisasi fiskal yang kecil secara langsung juga dipengaruhi oleh pendapatan asli daerah yang kecil. Dari sisi pemerintah, seharusnya lebih mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah yang dimiliki. Inovasi dan kreatifitas daerah sangat diperlukan sehingga seharusnya komponen pendapatan asli daerah yang menjadi konsentrasi pemerintah daerah tidak hanya bersumber dari pajak dan retribusi. Masalah yang terjadi penyebab lemahnya PAD adalah daerah hanya memanfaatkan kurang dari 20% BUMD yang dimilikinya. Pemerintah daerah harus bisa mengoptimalkan Badan Usaha Milik Daerah, sehingga sumber pendapatan daerah sangat variatif.

Pemerintah pusat harus membenahi kebijakan tentang dana bagi hasil. Pandangan yang didapatkan dari penelitian ini adalah jika pengelolaan dana bagi hasil masih dipegang oleh pemerintah pusat dan daerah hanya diberi proporsi yang kecil, maka mungkin sampai kapan pun daerah tidak akan memiliki derajat desentralisasi fiskal yang tinggi. Pemerintah pusat tentunya juga ha-

rus lebih mempertegas fungsi pengawasan dalam hal pemungutan pajak dan retribusi daerah, sehingga pajak dan retribusi daerah bisa kembali ke fungsinya yang bertujuan untuk pemerataan dan keadilan, bukan hanya memberatkan rakyat.

Kebijakan dana perimbangan yang terdiri dari DAU, DAK, dan DBH perlu dikaji ulang proporsinya. Hal ini terlihat dari proporsi Dana Alokasi Umum yang komponennya terdiri dari belanja pegawai. Secara tidak langsung belanja pegawai inilah yang membuat beban pemerintah pusat menjadi bertambah, dan dalam hal ini kiranya pemerintah harus mengkaji ulang tentang proporsi masing-masing dana perimbangan yang diberikan kepada daerah. Sebaliknya pemerintah daerah harus dapat meningkatkan kemampuannya untuk menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) sehingga ketergantungan pemerintah daerah dari kucuran dana pemerintah pusat dapat dikurangi.

DAFTAR RUJUKAN

- Agustina, Nelia. 2010. *Desentralisasi Fiskal, Tax Effort, Pertumbuhan Ekonomi Daerah (Studi Empirik Kabupaten/Kota se Indonesia)*. Bogor: "Thesis". Tidak Dipublikasi. Institut Pertanian Bogor.
- Devas. 1989. *Keuangan Pemerintah daerah di Indonesia*. Jakarta: UI Press
- Enceng, dan Purwaningdyah, 2012. *Desentralisasi Fiskal Keuangan Daerah*. *Jurnal JIANA*, 12 (1). (Diakses Melalui ejournal.unri.ac.id/index.php/JIANA/article/download/904/897 Tanggal 12 Desember 2013).
- Hanafi, Imam Mugroho, dan Tri Laksono. 2009. *Desentralisasi Fiskal: Kebijakan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah Di Indonesia*. Malang: UB Press.
- Hoessein, Bhenyamin. 1993. *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besar-nya Otonomi Daerah Tingkat II*. "Disertasi", Tidak dipublikasi. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Jaweng, Robert Efendi. 2010. *Memperkuat Otonomi Fiskal Daerah*. *Journal Analisis CSIS*, 39 (4) (melalui [http://www.kppod.org/BJN HT7 D6TG datapdf/artikel/artikel-ej2.pdf](http://www.kppod.org/BJN%20HT7%20D6TG%20datapdf/artikel/artikel-ej2.pdf), diakses Tanggal 15 Desember 2013)
- Ladjin, Nurjanna. 2008. *Analisis Kemandirian Fiskal Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Si Provinsi Sulawesi Tengah)*. "Disertasi" Tidak dipublikasi. Semarang: Universitas Diponegoro. (Diakses melalui http://eprints.undip.ac.id/18492/1/NURJANNA_LADJIN.pdf, Tanggal 16 November 2013)
- Radianto dan Elia. 1997. *Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II Suatu Studi Di Maluku*. *Majalah Prisma*. IX (3).
- Rusdianto. *Desentralisasi Fiskal Dalam Sebuah Negara Kesatuan*. Tanpa Tahun. "Makalah". Surabaya: Universitas Narotama.
- Roni Eka Putra. 2009. *Hubungan Keuangan Pemerintah Kabupaten dengan Pemerintah Nagari dalam Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Kabupaten Tanah Datar*. *Jurnal JIANA*, 9 (1).
- Sekna Fitra. (<http://Saknafitra.org/wp-content/uploads/zor/10/keuangan-pusat-dan-daerah.pdf> diakses tanggal 27 Maret 2012).
- Tiyaningsih. 2009. *Analisis Derajat Desentralisasi Fiskal Kota Malang Tahun 2004-2008*. "Skripsi". Tidak dipublikasi Malang: Program Sarjana Universitas Muhammadiyah. (Diakses Melalui <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/jep/article/viewFile/963/1027>, Tanggal 16 November 2013).
- Zaenuddin, Muhammad. Tanpa Tahun. *Evaluasi Pelaksanaan Otonomi Daerah Dengan Alat Analisis Derajat Otonomi Fiskal Daerah (Studi Kasus Lima Kabupaten/Kota Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 1999-2006)*. Tidak dipublikasi. Politeknik Negeri Batam

(Diakses Melalui <http://p2m.polibat-am.ac.id/wp-content/uploads/2012/08/>

microsoft-wordfull-paper-desentralisasifiskal.pdf, Tanggal 15 Desember 2013