

**ANALISIS TINGKAT KEMANDIRIAN FISKAL KABUPATEN/KOTA DI
SUMATERA BARAT**

SKRIPSI

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi
Pada Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang*



OLEH:

TULUS PARDAMAIAN
NIM. 13646/2009

**PROGRAM STUDI EKONOMI PEMBANGUNAN
FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2014**

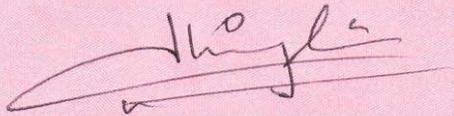
PERSETUJUAN SKRIPSI

**ANALISIS TINGKAT KEMANDIRIAN FISKAL KABUPATEN/KOTA DI
SUMATERA BARAT**

Nama : Tulus Pardamaian
BP/NIM : 2009/13646
Program Studi : Ekonomi Pembangunan
Keahlian : Ekonomi Publik
Fakultas : Ekonomi

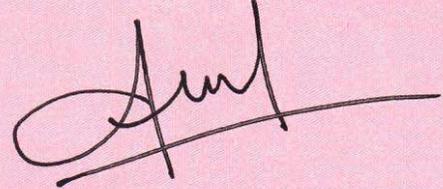
Disetujui oleh :

Pembimbing I



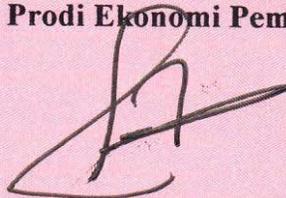
Dra. Hj. Mirna Tanjung, M.S
NIP. 19491215 197703 2 001

Pembimbing II



Ariusni, S.E, M.Si
NIP. 19770309200801 2 011

Mengetahui,
Ketua Prodi Ekonomi Pembangunan



Drs. H. Ali Anis, MS
NIP. 19591129 198602 1 001

PENGESAHAN SKRIPSI

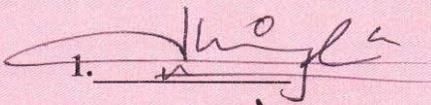
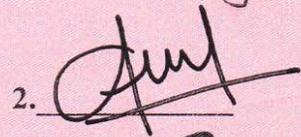
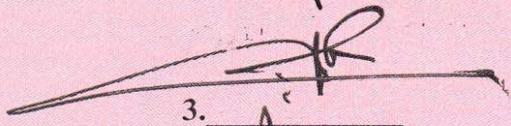
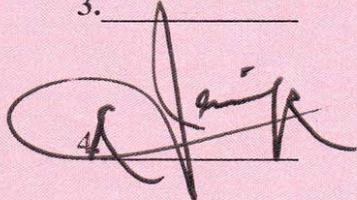
Dinyatakan Lulus Setelah Dipertahankan di Depan Tim Penguji Skripsi
Program Studi Ekonomi Pembangunan
Fakultas Ekonomi
Universitas Negeri Padang

ANALISIS TINGKAT KEMANDIRIAN FISKAL KABUPATEN/KOTA DI SUMATERA BARAT

Nama : Tulus Pardamaian
TM/NIM : 2009/13646
Program Studi : Ekonomi Pembangunan
Keahlian : Ekonomi Publik
Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2014

Tim Penguji

	Nama	Tanda Tangan
1. Ketua	: Dra. Hj. Mirna Tanjung, MS	1. 
2. Sekretaris	: Ariusni, SE, M.Si	2. 
3. Anggota	: Drs. Zul Azhar, M.Si	3. 
4. Anggota	: Dr. Idris, M.Si	4. 

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Tulus Pardamaian
Nim/ Tahun Masuk : 13646/2009
Tempat/ Tanggal Lahir : Air Batambuk/ 6 September 1990
Program Studi : Ekonomi Pembangunan
Keahlian : Ekonomi Publik
Fakultas : Ekonomi
Alamat : Jl. Patenggangan, Perumahan Monang
Blok E No. 7 19, ATB Padang
No. Hp/Telp : 085263917368
Judul Skripsi : Analisis Tingkat Kemandirian Fiskal
Kabupaten/Kota di Sumatera Barat

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis/ skripsi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana), baik di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang maupun Perguruan Tinggi lainnya
2. Karya tulis ini merupakan gagasan, rumusan dan penilaian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan tim pembimbing
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka
4. Karya tulis/ skripsi ini sah apabila telah ditandatangani Asli oleh Tim Pembimbing, Tim Penguji dan Ketua Program Studi.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakberajaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima Sanksi Akademik berupa pencabutan gelar yang diperoleh berdasarkan karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Padang, 7 Agustus 2014



Menyatakan

Tulus Pardamaian

13646/2009

ABSTRAK

Analisis Tingkat Kemandirian Fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat

Oleh :Tulus Pardamaian /2014

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah menggunakan Indikator Derajat Desentralisasi Fiskal.

Jenis penelitian ini adalah deskriptif yaitu penelitian yang mendeskripsikan variabel penelitian dan menemukan adanya pengaruh antara variabel bebas terhadap variabel terikat. Jenis data yang digunakan adalah data panel yaitu gabungan antara data *time series* dan data *cross section*. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi pustaka dan dokumentasi, dari tahun 2008-2012. Teknik analisa data, yaitu analisis deskriptif dan analisis kinerja keuangan daerah, yaitu dengan melihat seberapa besar suatu daerah mampu memaksimalkan potensi daerahnya dengan menggunakan rasio derajat desentralisasi fiskal.

Hasil penelitian ini adalah (1) Terdapat pengaruh positif antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kemandirian Fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. (2) Terdapat pengaruh yang negatif antara Dana Perimbangan (DAU dan DAK) terhadap Kemandirian Fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. (3) Terdapat pengaruh yang positif antara Dana Perimbangan (DBH) terhadap Kemandirian Fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. (4) Sehubungan dengan hasil penelitian, maka saran yang direkomendasikan dalam upaya meningkatkan kemandirian fiskal daerah yaitu pemerintah daerah harus lebih mengoptimalkan potensi daerahnya, seperti pemanfaatan sumberdaya alam baik di sektor pertanian, pertambangan, maupun kelautan dan perikanan di daerah-daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah tersebut, serta lebih maksimal lagi dalam mengelola kekayaan daerahnya agar dapat dijadikan sumber penerimaan daerah yang utama, sehingga dapat mengurangi ketergantungan daerah pada transfer dana dari pusat.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Analisis Tingkat Kemandirian Fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat”**.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang ekonomi pembangunan khususnya kajian ekonomi publik serta untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar sarjana ekonomi di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Terealisasinya skripsi ini tidak terlepas berkat bantuan berbagai pihak. Maka dari itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada Ibu Dra. Hj. Mirna Tanjung, MS selaku pembimbing I dan Ibu Ariusni, SE. M.Si selaku pembimbing II yang telah menyediakan waktunya untuk membimbing dan memberikan saran dalam penyelesaian skripsi ini, serta kepada Bapak Joan Marta, SE, M.Si yang telah bersedia untuk menjadi dosen pengganti pembimbing II dan menyediakan waktunya dalam penyelesaian skripsi ini. Selain itu penulis juga mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Yunia Wardi, Drs, M. Si selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah memberikan dukungan berupa kelengkapan fasilitas sarana dan prasarana perkuliahan.
2. Bapak Drs. H. Ali Anis, M.S selaku ketua dan Ibu Novya Zulva Riani, SE, M.Si selaku sekretaris Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas

Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah memberikan motivasi moril dalam menyelesaikan skripsi ini.

3. Bapak Drs. Zul Azhar, M.Si dan Bapak Dr. Idris, M.Si selaku penguji skripsi.
4. Bapak dan Ibu staf pengajar serta staf pegawai Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah memberikan bantuan pengetahuan dan proses administrasi yang bermanfaat selama masa perkuliahan.
5. Kepala Badan Pusat Statistik Sumatera Barat beserta staf dan karyawan yang telah membantu dalam proses pengambilan data skripsi.
6. Dan teristimewa penulis persembahkan kepada orang tua tercinta serta keluarga dan orang-orang yang penulis sayangi, yang selalu memberikan doa dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan studi di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang
7. Rekan-rekan se-angkatan 2009 Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Penulis menyadari dalam penyusunan skripsi ini tidak luput dari segala kekurangan, untuk itu saran dan kritikan yang sifatnya membangun dari pembaca sangat diharapkan. Akhirnya penulis mengucapkan terima kasih.

Padang, Agustus 2014

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI... ..	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	10
C. Pembatasan Masalah	10
D. Rumusan Masalah	11
E. Tujuan Penelitian	11
F. Manfaat Penelitian	11
BAB II KAJIAN TEORITIS, KERANGKA KONSEPTUAL DAN	
HIPOTESIS	
A. Kajian Teori... ..	12
1. Otonomi Daerah	12
2. Desentralisasi	13
3. Perimbangan Keuangan	16
a. Dana Bagi Hasil (DBH)	17

b. Dana Alokasi Umum (DAU)	18
c. Dana Alokasi Khusus (DAK)	19
4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	20
5. Ketergantungan Fiskal	22
6. Derajat Desentralisasi Fiskal	23
B. Penelitian Terdahulu	23
C. Kerangka Konseptual	25

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	28
B. Tempat dan Waktu Penelitian	28
C. Jenis Data dan Sumber Data	28
D. Teknik Pengumpulan Data	29
E. Variabel Penelitian	29
F. Defenisi Operasional Variabel	29
G. Teknik Analisis Data	30

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	34
1. Gambaran Umum Daerah Penelitian	34
a. Letak Geografis Sumatera Barat	34
b. Iklim	35
c. Penduduk	36
d. Kemiskinan	38
2. Analisis Deskriptif Variabel Penelitian	38

a. Kemandirian Fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat ...	38
b. PAD Kabupaten/Kota di Sumatera Barat	40
c. Dana Perimbangan Kabupaten/Kota di Sumatera Barat	43
B. Pembahasan	46
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	53
B. Saran	53
DAFTAR PUSTAKA	56
LAMPIRAN	59

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. APBD Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Rupiah)	2
2. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Rupiah).	6
3. Dana Perimbangan Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Rupiah).	8
4. Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal	33
5. Luas Daerah, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat Tahun 2011	37
6. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat Tahun 2008-2012 dalam Persentase (%).	39
7. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Sumatera Barat (Dalam Satuan Rupiah)	41
8. Dana Perimbangan Kabupaten/Kota di Sumatera Barat (Dalam Satuan Rupiah)	44

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Kerangka Konseptual	27

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Rupiah)	59
2. Dana Perimbangan Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Rupiah)	60
3. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Persen)	61

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Keseriusan pemerintah Indonesia mengenai otonomi daerah diwujudkan dengan dihasilkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai pembagian kewenangan di pemerintah daerah, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengenai Pembagian Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa hampir di semua daerah prosentase Pendapatan Asli Daerah, relatif lebih kecil, sekitar 25% dari total penerimaan daerah. Pada umumnya APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) suatu daerah didominasi oleh sumbangan pemerintah pusat dan sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan, yaitu sekitar 75% dari total penerimaan daerah. Hal ini menyebabkan daerah masih tergantung kepada pemerintah pusat, sehingga kemampuan daerah untuk mengembangkan potensi yang mereka miliki menjadi sangat terbatas. Rendahnya PAD suatu daerah bukanlah disebabkan oleh karena secara struktural daerah

memang miskin atau tidak memiliki sumber-sumber keuangan yang potensial, tetapi lebih banyak disebabkan oleh kebijakan pemerintah pusat. Selama ini sumber-sumber keuangan yang potensial dikuasai oleh pusat.

Berikut disajikan besaran APBD Kabupaten/Kota di Sumatera dalam

Tabel 1:

Tabel 1
APBD Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009-2012
(Dalam Satuan Rupiah)

Kab/Kota	Tahun			
	APBD 2009	APBD 2010	APBD 2011	APBD 2012
Kep. Mentawai	674.206.450.000	684.525.702.000	679.060.182.000	659.670.019.000
Pesisir Selatan	629.325.370.000	780.526.182.000	852.552.613.000	863.416.858.000
Solok	710.004.965.000	587.205.794.000	712.584.703.000	738.549.954.000
Sijunjung	534.463.497.000	558.387.284.000	595.345.165.000	588.817.352.000
Tana Datar	673.797.864.000	631.858.183.000	740.010.262.000	717.046.559.000
Padang Pariaman	705.498.764.000	762.128.364.000	750.863.302.000	817.354.921.000
Agam	660.007.028.000	655.747.036.000	823.486.765.000	899.528.734.000
Lima Puluh Kota	658.007.049.000	599.007.960.000	740.589.223.000	774.937.611.000
Pasaman	466.571.727.000	483.041.934.000	623.642.523.000	649.453.016.000
Solok Selatan	391.295.452.000	372.354.682.000	470.482.418.000	522.185.285.000
Dharmasraya	501.460.413.000	534.577.740.000	550.092.454.000	556.950.062.000
Pasaman Barat	560.681.725.000	540.232.249.000	644.179.503.000	692.491.872.000
Kota Padang	1.047.329.712.000	1.147.368.030.000	1.273.998.752.000	1.493.387.006.000
Kota Solok	402.953.777.000	422.200.829.000	457.008.318.000	449.315.328.000
Kota Sawahlunto	318.442.187.000	344.929.451.000	423.252.968.000	471.272.736.000
Kota Padang Panjang	357.101.838.000	377.030.769.000	399.402.991.000	405.750.811.000
Kota Bukittinggi	430.663.366.000	428.879.771.000	467.013.569.000	485.374.045.000
Kota Payakumbuh	404.768.319.000	807.537.004.000	428.934.309.000	486.788.536.000
Kota Pariaman	327.602.459.000	462.637.312.000	522.823.961.000	422.302.221.000
Total	10.454.181.962.000	11.180.176.276.000	12.155.323.981.000	12.694.592.926.000

Sumber: BPS, diolah

Berdasarkan Tabel 1 di atas dapat dilihat besaran APBD daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat tahun 2009-2012. Dilihat dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa Kota Padang menjadi daerah yang memiliki APBD yang paling besar dibandingkan daerah-daerah lainnya di Sumatera Barat. Dilihat dari total keseluruhan APBD daerah-daerah di Sumatera Barat, besaran APBD tertinggi di tahun 2012 yaitu sebesar Rp12.694.592.926.000.

Menurut Kuncoro (2007), ada lima penyebab rendahnya PAD yang pada gilirannya menyebabkan tingginya ketergantungan terhadap subsidi dari pusat, yaitu:

- 1) Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah.
- 2) Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang bidang perpajakan.
- 3) Hanya sedikit dari beragam pajak daerah yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan.
- 4) Adanya isu-isu politis.
- 5) Kelemahan dalam pemberian subsidi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Dana perimbangan dalam otonomi daerah merupakan bentuk tanggung jawab dari pemerintah pusat atas berjalannya proses otonomi daerah. Hal ini juga sebagai wujud bahwa walaupun sistem yang diterapkan adalah sistem otonomi daerah, akan tetapi tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun di sisi yang lain, adanya dana perimbangan yang terlalu besar akan menimbulkan persepsi bahwa daerah tersebut tidak mandiri secara fiskal dan akan sampai pada kesimpulan akhir bahwa otonomi daerah tidak efektif untuk dilaksanakan.

Otonomi daerah dan desentralisasi yang efektif berlaku sejak tahun 2001 merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi

ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. Konsekuensinya adalah pelimpahan wewenang yang diikuti alokasi anggaran dan penyediaan barang publik pada pemerintah daerah. Halim (2001), menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi dan desentralisasi, yaitu kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar pendapatan asli daerah dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar. Dalam pelaksanaan desentralisasi, peran transfer tidak dapat dihindarkan mengingat otonomi yang dilimpahkan menuntut daerah untuk dapat menyelesaikan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, membawa perubahan mendasar pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintahan daerah. Undang-undang ini menegaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransferkan dana perimbangan kepada Pemerintah Daerah. Dana Perimbangan tersebut terdiri dari DAU (Dana Alokasi Umum), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari bagi hasil pajak pusat. Di samping dana perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pinjaman daerah, maupun lain-lain penerimaan daerah yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah

daerah. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar-pemerintahan dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum diseluruh daerah.

Kemampuan keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh daerah yang bersangkutan. Dalam kaitannya dengan pemberian otonomi daerah yang lebih besar kepada daerah. PAD selalu dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Pada prinsipnya semakin besar sumbangan PAD kepada APBD maka akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah dari prinsip secara nyata dan bertanggung jawab.

Adanya transfer dana ini bagi Pemerintah daerah merupakan sumber pendanaan dalam melaksanakan kewenangannya, sedangkan kekurangan pendanaan diharapkan dapat digali melalui sumber pendanaan sendiri.

Berdasarkan fungsinya, PAD seharusnya merupakan aspek penting dalam keberhasilan pelaksanaan otonomi. Kenyataan yang terjadi adalah dana transfer justru dijadikan sebagai sumber penerimaan utama daerah dibandingkan dengan PAD. Kondisi ini ditunjukkan dengan besarnya dana perimbangan yang diterima pemerintah daerah yang tidak sebanding dengan nilai pendapatan asli daerah yang mampu dikumpulkan oleh daerah. Berikut disajikan data tentang perkembangan PAD Kabupaten/Kota di Sumatera Barat yang bersumber dari kemampuan daerah sendiri dan pertumbuhan tiap tahunnya dalam persen (%). Angka pertumbuhan diperoleh yaitu dengan cara, PAD tahun sekarang dikurang dengan PAD tahun

sebelumnya, lalu dibagi dengan PAD tahun sebelumnya, dan dikalikan seratus, seperti yang terlihat dalam Tabel 1.

Tabel 1
Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Barat
Tahun 2009-2012 (Dalam Satuan Rupiah)

Kab/Kota	Tahun						
	PAD 2009	PAD 2010	Perth 2010(%)	PAD 2011	Perth. 2011(%)	PAD 2012	Perth 2012 (%)
Kep. Mentawai	29.188.116.000	28.354.294.717	-2,85	36.593.732.779	29,05	28.416.243.000	-22,35
Pesisir Selatan	17.514.448.000	17.595.930.000	0,46	30.280.287.000	72,09	32.252.077.067	6,51
Solok	19.806.290.000	19.620.321.087	-0,94	28.264.276.892	44,06	24.234.036.108	-14,26
Sijunjung	25.982.290.000	21.973.847.556	-15,43	40.283.359.850	83,32	28.115.548.795	-30,21
Tana Datar	36.543.147.000	36.941.725.000	1,09	51.555.492.000	39,56	21.566.039.000	-58,17
Padang Pariaman	22.880.889.000	24.706.049.065	7,98	26.610.993.700	7,71	26.133.946.300	-1,79
Agam	25.956.304.000	22.952.165.617	-11,57	37.939.553.971	65,29	27.548.137.000	-27,39
Lima Puluh Kota	11.307.396.000	17.435.267.406	54,19	24.039.631.000	37,88	28.900.367.000	20,22
Pasaman	15.721.240.000	16.094.170.583	2,37	25.780.767.961	60,19	26.247.955.305	1,81
Solok Selatan	11.989.380.000	7.360.806.893	-38,61	14.787.380.368	100,89	38.183.786.482	158,22
Dharmasraya	25.120.058.000	25.541.706.459	1,68	34.511.853.043	35,12	30.096.431.976	-12,79
Pasaman Barat	23.457.517.000	24.205.105.536	63,19	28.636.443.270	18,31	32.069.217.000	11,99
Kota Padang	113.318.411.000	116.691.283.830	2,98	140.878.114.036	20,73	108.450.840.081	-23,02
Kota Solok	23.831.125.000	18.574.273.780	-22,06	23.695.904.148	27,57	20.414.562.521	-13,85
Kota Sawahlunto	26.532.986.000	23.782.089.000	-10,37	36.371.075.723	52,93	26.822.767.817	-26,25
Kota Padang Panjang	22.581.303.000	27.476.168.000	21,68	30.460.803.000	10,86	20.782.258.000	-31,77
Kota Bukittinggi	38.891.935.000	33.847.174.752	-12,97	42.286.418.002	24,93	24.281.551.846	-42,58
Kota Payakumbuh	32.555.381.000	36.640.757.490	12,55	44.561.136.652	21,62	19.908.165.000	-55,32
Kota Pariaman	12.263.181.000	14.884.538.651	21,38	17.048.302.371	14,54	25.096.406.870	47,21
Total	535.441.397.000	534.677.675.422	-0,14	374.433.098.000	-29,97	589.520.337.168	57,44

Sumber : BPS, diolah

Dari Tabel 1 terlihat besaran PAD Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dari tahun 2009 sampai dengan 2012. Dapat dilihat bahwa Kabupaten Pesisir Selatan mengalami peningkatan yang cukup tinggi dari segi penerimaan daerahnya pada tahun 2011 yaitu Rp30.280.287.000, atau sekitar 72,09% mengalami peningkatan

dari total PAD tahun 2010. Hal itu juga terlihat pada PAD Kabupaten Solok Selatan yang mengalami peningkatan yang juga cukup tinggi pada tahun 2011 yaitu Rp14.787.380.368, atau naik sekitar 100,89% dari tahun sebelumnya.

Peningkatan ini tentu saja hasil nyata dari upaya pemerintah daerah Kabupaten Pesisir Selatan maupun Kabupaten Solok Selatan dalam memaksimalkan potensi daerahnya. Namun sebaliknya, pada Kabupaten Pariaman, penerimaan daerahnya mengalami penurunan sebesar -30,27% dari tahun sebelumnya menjadi Rp22.880.889.000. Penurunan ini terjadi dikarenakan bencana alam yang terjadi di daerah itu tahun 2009.

Jika dilihat dari keseluruhan PAD Kabupaten/Kota di Sumatera Barat terjadi penurunan dari tahun 2010 yaitu sebesar -0,14% dari tahun sebelumnya menjadi Rp534.677.675.422 dan pada tahun 2011 menunjukkan penurunan yang cukup drastis menjadi Rp374.433.098.000 atau mengalami penurunan mencapai -29,97% dari tahun 2010. Hal ini tentu saja menjelaskan bahwa ternyata kabupaten/kota di Sumatera Barat masih sangat tergantung pada transfer dana dari pusat.

Dana perimbangan merupakan transfer dari pusat yang dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan daerah sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Namun dilain sisi, bantuan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tersebut berdampak negatif terhadap kemandirian fiskal daerah-daerah di Sumatera Barat dikarenakan ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat semakin tinggi. Besaran dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat berbeda-beda besarnya,

tergantung dari kebutuhan daerah tersebut dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Berikut disajikan realisasi Dana Perimbangan yang diterima pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dan pertumbuhan tiap tahunnya dalam persen (%). Angka pertumbuhan diperoleh yaitu dengan cara, Dana Perimbangan tahun sekarang dikurang dengan Dana Perimbangan tahun sebelumnya, lalu dibagi dengan Dana Perimbangan tahun sebelumnya, dan dikalikan seratus, seperti yang terlihat dalam Tabel 2.

Tabel 2
Realisasi Dana Perimbangan Menurut Kabupaten/Kota di Sumatera Barat Tahun 2009-2012

Kab/Kota	Tahun						
	2009	2010	Perth 2010(%)	2011	Perth. 2011(%)	2012	Perth. 2011(%)
Kep. Mentawai	339.157.781.000	349.720.456.665	3,11	362.021.463.590	3,52	428.502.927.000	18,36
Pesisir Selatan	535.961.582.000	544.513.285.000	1,60	619.588.789.000	13,79	705.131.797.000	13,81
Solok	439.362.845.000	492.563.810.411	12,11	555.665.801.612	12,81	598.168.740.000	7,65
Sijunjung	338.735.910.000	347.137.441.898	2,48	397.521.077.197	14,51	453.052.864.000	13,97
Tana Datar	319.355.273.000	459.592.731.000	43,91	499.381.637.000	8,65	585.299.494.000	17,20
Padang Pariaman	497.009.621.000	491.152.419.016	-1,18	553.465.381.600	12,69	641.215.202.000	15,85
Agam	494.596.497.000	514.796.260.119	4,08	539.151.593.000	4,73	691.476.904.000	28,25
Lima Puluh Kota	484.420.594.000	487.125.011.079	0,56	540.533.718.000	10,96	621.457.094.000	14,97
Pasaman	386.856.137.000	384.690.939.147	-0,56	426.001.653.643	10,74	491.030.910.000	15,27
Solok Selatan	299.909.451.000	301.261.825.667	0,45	332.954.656.170	10,52	332.954.656.000	0,00
Dharmasraya	318.986.888.000	333.450.451.531	4,53	363.128.458.014	8,90	420.335.145.000	15,75
Pasaman Barat	400.590.502.000	428.562.124.525	6,98	507.860.835.870	18,50	534.940.820.000	5,33
Kota Padang	732.818.456.000	866.142.644.640	18,19	828.149.464.497	-4,39	994.053.099.000	20,03
Kota Solok	261.317.608.000	242.829.016.609	-7,08	267.303.113.914	10,08	321.683.298.000	20,34
Kota Sawahlunto	255.712.964.000	239.611.108.000	-6,30	273.921.926.757	14,32	311.403.128.000	13,68
Kota Padang Panjang	250.249.556.000	252.000.358.000	0,69	292.080.142.000	15,90	308.456.910.000	5,61
Kota Bukittinggi	292.175.765.000	279.481.878.176	-4,34	305.965.314.648	9,48	365.668.963.000	19,51
Kota Payakumbuh	290.787.246.000	277.361.235.695	-4,61	297.850.281.017	7,38	362.113.806.000	21,58
Kota Pariaman	247.301.595.000	279.436.567.109	-3,22	277.186.844.147	-0,80	343.999.364.000	24,10
Total	6.924.402.588.000	7.569.179.841.325	9,31	8.642.031.904.000	-25,46	9.082.442.194.000	60,98

Sumber : BPS, diolah

Pada tabel 2 terlihat besaran PAD Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dari tahun 2009 sampai dengan 2012. Dapat dilihat bahwa Dana Perimbangan yang diterima Kabupaten Agam mengalami peningkatan sebesar 28,25% atau meningkat menjadi Rp691.476.904.000 pada tahun 2012 dibandingkan tahun sebelumnya yang hanya sebesar Rp539.151.593.000. Peningkatan yang paling tinggi terjadi pada Kabupaten Tanah Datar pada tahun 2010, dimana besaran transfer dari pusat yang diterima oleh kabupaten tersebut meningkat 43,91% dari tahun 2009 sebesar Rp319.355.273.000 menjadi Rp459.592.731.000 di tahun 2010.

Jika dilihat dari total keseluruhan Dana Perimbangan dapat dilihat bahwa terjadi penurunan yang cukup drastis di tahun 2011 sebesar -25,46% menjadi Rp5.642.031.904.000, namun di tahun berikutnya yakni tahun 2012 mengalami peningkatan yang cukup tinggi 60,98% atau naik menjadi Rp9.082.442.194.000.

Besaran penerimaan daerah dari Dana Perimbangan sangat jauh berbeda dari PAD yang diterima daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat bisa disimpulkan bahwa penerimaan daerah dari pemerintah pusat tidak mengalami penurunan yang cukup signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat masih saja tinggi.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul ANALISIS TINGKAT KEMANDIRIAN FISKAL KABUPATEN/KOTA DI SUMATERA BARAT.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dijelaskan di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut :

- 1) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat lebih mengutamakan dana perimbangan menjadi sumber pendanaan utama belanja daerah ketimbang memaksimalkan sumber pendanaan daerah sendiri.
- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat tergantung pada dana perimbangan dari Pemerintah Pusat ketimbang Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat belum mampu memaksimalkan potensi daerahnya menjadi sumber penerimaan utama.
- 4) Tidak efektifnya pelaksanaan Otonomi Daerah sebagai akibat dari besarnya dana perimbangan yang berbanding lurus dengan ketidakmandirian daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.
- 5) Besaran dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota di Sumatera Barat cenderung semakin meningkat tiap tahunnya.
- 6) Pelaksanaan Otonomi Fiskal belum tercapai dengan besarnya transfer dari pusat yang diterima daerah-daerah di Sumatera Barat tiap tahunnya.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penulis membatasi penelitian ini pada masalah “Analisis kemandirian fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat”.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sejauhmana PAD dan Dana Perimbangan mempengaruhi kemandirian fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauhmana PAD dan Dana Perimbangan mempengaruhi kemandirian fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.

F. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

- 1) Bagi peneliti, sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Ekonomi pada Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
- 2) Memberikan informasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dalam membuat kebijakan dan pengembangan potensi kedaerahannya untuk memaksimalkan penerimaan daerahnya dimasa yang akan datang.
- 3) Sebagai informasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat agar tidak tergantung pada dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat.
- 4) Sebagai masukan untuk peneliti lain yang ingin melanjutkan dan mengembangkan penelitian ini dimasa yang akan datang.

BAB II

KAJIAN TEORITIS, KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teori

1. Otonomi Daerah

Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan (Widjaja, 2004). Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum dengan batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat (Suparmoko, 2002).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan undang-undangnya Otonomi Daerah dilaksanakan berdasarkan azas dari desentralisasi yang berarti bahwa penyerahan

wewenang pemerintahan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999). Pelaksanaan ini dilakukan untuk memudahkan pemerintah pusat untuk mengkoordinasi setiap daerah dalam pertumbuhan ekonomi dari daerah tersebut terutama peningkatan atau penurunan PAD yang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan otonomi daerah tersebut.

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintah Daerah* adalah salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa pengembangan otonomi pada daerah kabupaten dan kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah (Mardiasmo, 2002).

2. Desentralisasi

Sejarah perekonomian mencatat desentralisasi telah muncul ke permukaan sebagai paradigma baru dalam kebijakan dan administrasi pembangunan sejak dasawarsa 1970-an. Ada berbagai pengertian

desentralisasi. Leemans, misalnya, membedakan dua macam desentralisasi, yaitu *representative local goverment* dan *field administration*. Maddick mendefenisikan desentralisasi sebagai proses dekonsentrasi dan devolusi. Devolusi adalah penyerahan kekuasaan untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu kepada pemerintah daerah; sedang dekonsentrasi merupakan pendelegasian wewenang atas fungsi-fungsi tertentu kepada staf pemerintah pusat yang tinggal di luar kantor pusat. (Kuncoro, 2004)

Secara teoritis, desentralisasi diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu, *pertama*, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. *Kedua*, memperbaiki alokasi sumberdaya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap (Mardiasmo, 2002). Sentralisasi ataupun desentralisasi sebagai suatu proses administrasi pemerintahan, dalam banyak hal, tidak dapat dilepaskan dari proses pertumbuhan suatu negara. Sejarah mencatat desentralisasi di Indonesia mengalami pasang surut seiring dengan perubahan konstelasi politik yang melekat dan terjadi pada perjalanan kehidupan bangsa.

Menurut Suparmoko (2002), tujuan kebijakan desentralisasi adalah sebagai berikut:

- a) Mewujudkan keadilan antara kemampuan dan hak daerah
- b) Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pengurangan subsidi dari pemerintah pusat
- c) Mendorong pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi dari masing-masing daerah
- d) Terdapat banyak kelemahan-kelemahan dalam sistem sentralisasi

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan antar Pemerintah pusat dan Daerah* akan segera membawa angin segar bagi pengembangan otonomi daerah. Kedua undang-undang ini telah membawa perubahan mendasar pada pola hubungan antar pemerintahan dan keuangan pusat dan daerah. Misi utama kedua undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. Pemerintah pada berbagai tingkatan harus bisa menjadi katalis: fokus pada pemberian pengarahan bukan pada produksi pelayanan publik. Produksi pelayanan publik harus dijadikan sebagai pengecualian dan bukan keharusan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan menurut (Litvack, 1999) desentralisasi adalah pelimpahan

kewenangan dan tanggung jawab (akan fungsi-fungsi publik) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Semakin besar suatu negara (dilihat dari penduduk dan luas wilayah) maka biasanya semakin kompleks dan “heterogen” pemerintahannya, yang tercermin dari tingkatan pemerintah daerah. Desentralisasi (dan sentralisasi) adalah cara untuk melakukan penyesuaian tata kelola pemerintahan dimana dilakukan distribusi fungsi pengambilan keputusan dan kontrol.

Kebijakan desentralisasi akan menghasilkan wadah bagi masyarakat setempat untuk berperan dalam menentukan prioritas dan preferensinya sendiri dalam meningkatkan taraf hidup sesuai dengan peluang dan tantangan yang dihadapi dalam batas-batas kepentingan nasional (Mardiasmo, 4004).

3. Perimbangan Keuangan

Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antara daerah secara proporsional, demokratis, kondisi dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan (Widjaja, 2004).

Menurut Kuncoro (2004) Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN, yang dialokasikan kepada daerah

untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 bahwa perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal mengandung pengertian bahwa kepada daerah diberikan kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri didukung dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/retribusi (*tax assignment*) dan pemberian bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*) serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan. Selain itu, daerah juga diberikan kewenangan untuk melakukan pinjaman, baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Pemerintah pusat dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mengalokasikan sejumlah dana dari APBN sebagai dana perimbangan yaitu: Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH).

a. Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase

untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dikatakan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 bahwa Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak sebagaimana disebutkan dalam pasal 11 yaitu terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Pajak Penghasilan pasal 21. Sedangkan Bagi Hasil yang bersumber dari sumberdaya alam/bukan pajak, terdiri atas kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi dan, pertambangan panas bumi.

b. Dana Alokasi Umum

Menurut Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 Dana alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Estimasi untuk perhitungan anggaran DAU dihitung berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah bahwa kebutuhan DAU oleh suatu daerah (propinsi, kabupaten, dan kota) ditentukan dengan menggunakan pendekatan konsep *fiscal gap*, dimana kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan atas kebutuhan

daerah (*fiscal needs*) dengan potensi daerah (*fiscal capacity*). Dengan pengertian lain, DAU digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada. Dalam pasal 27 dikatakan bahwa Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (duapuluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. Proporsi DAU antara daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan imbangannya kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

c. Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

DAK dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah. Kegiatan khusus sebagaimana dimaksud sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN. Pemerintah menetapkan kriteria DAK yang meliputi kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Kriteria umum ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan Keuangan Daerah

dalam APBD. Kriteria khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik Daerah. Kriteria teknis ditetapkan oleh Kementerian Negara/Departemen teknis. Selanjutnya dalam pasal 41 dijelaskan bahwa Daerah penerima DAK wajib menyediakan Dana Pendamping sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) dari alokasi DAK dan dianggarkan dalam APBD. Namun, daerah-daerah dengan kemampuan fiskal tertentu tidak diwajibkan menyediakan Dana Pendamping.

4. Pendapatan Asli daerah (PAD)

Salah satu wujud dari pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensinya masing-masing. Kewenangan daerah untuk memungut pajak dan retribusi diatur dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 yang merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah. Berdasarkan undang-undang dan peraturan pemerintah tersebut, daerah diberikan kewenangan untuk memungut 2 (dua) jenis pajak dan 28 jenis retribusi. Daerah juga diberikan kewenangan untuk memungut jenis pajak (kecuali untuk provinsi) dan retribusi lainnya sesuai kriteria-kriteria tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, PAD bersumber dari:

- a) Pajak Daerah
- b) Retribusi Daerah
- c) Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan
- d) Lain-lain PAD yang sah

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004, PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Lain-lain PAD yang sah dapat berupa hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan aspek pendapatan yang paling utama dalam PAD karena nilai dan proporsinya yang cukup dominan.

Setelah desentralisasi digulirkan oleh pemerintah pusat, maka pemerintah daerah berlomba-lomba menciptakan keaktivitas baru untuk mengembangkan dan meningkatkan jumlah penerimaan PAD masing-masing daerah. Selama PAD tidak memberatkan atau membebani masyarakat lokal, investor lokal, maupun investor asing, tentunya tidak bermasalah.

Perubahan yang mendasar dalam sistem pelaksanaan pemerintahan di daerah dengan diberikannya kewenangan yang sangat luas dalam

otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sebagai tindak lanjut *political will* pemerintah untuk menyukseskan implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan perubahan terakhir Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dengan perubahan terakhir Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, serta peraturan pemerintah sebagai pendukung pelaksanaannya.

5. Ketergantungan Fiskal

Realitas hubungan fiskal antara pusat-daerah ditandai dengan tingginya kontrol pusat terhadap proses pembangunan daerah. Ini jelas terlihat dari rendahnya proporsi PAD terhadap total pendapatan daerah dibandingkan besarnya subsidi (*grants*) yang diberikan dari pusat (Kuncoro; 2004). Dalam konteks yang demikian, mandiri atau tidaknya suatu daerah dapat dilihat dari besaran PAD yang dihasilkan dibanding dengan dana perimbangan yang diberikan pusat kepada daerah. Artinya, ketergantungan fiskal daerah terhadap pusat merupakan gambaran mengenai seberapa mampu daerah tersebut memaksimalkan potensi daerahnya untuk bisa mandiri dari sisi keuangan daerahnya.

Menurut Kuncoro (2004), penyebab utama ketergantungan fiskal daerah terhadap pusat adalah rendahnya PAD. Dalam bukunya yang berjudul “Otonomi dan Pembangunan Daerah”, setidaknya ada lima penyebab utama rendahnya PAD yang pada gilirannya menyebabkan tingginya ketergantungan terhadap subsidi dari pusat, yaitu:

- a) Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah.
- b) Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Alasan sentralisasi perpajakan yang sering dikemukakan adalah untuk mengurangi disparitas antar daerah, efisiensi administrasi, dan keseragaman perpajakan.
- c) Kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan.
- d) Ada kekhawatiran apabila daerah mempunyai sumber keuangan daerah yang tinggi akan mendorong terjadinya disintegrasi dan separatisme.
- e) Kelemahan dalam pemberian subsidi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

6. Derajat Desentralisasi Fiskal

Keuangan daerah dapat dikatakan berhasil bila mampu meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan perekonomian tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan serta dengan sejumlah biaya administrasi tertentu.

Berdasarkan konsep Musgrave dalam buku ekonomi publik oleh Sukanto Reksohadiprojo (2000), salah satu indikator kinerja keuangan daerah adalah sebagai Derajat Desentralisasi Fiskal. Derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah pada umumnya ditunjukkan oleh variabel-variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD), Rasio Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak untuk daerah (BHPBP) terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD) dan Rasio Sumbangan Bantuan Daerah (SBD) terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD).

B. Penelitian terdahulu

Hasil penelitian sejenis ini merupakan bagian yang meenguraikan tentang beberapa pendapat atau hasil penelitian terdahulu yang berkaitan

dengan permasalahan yang diteliti. Dibawah ini dikemukakan beberapa hasil penelitian yang dilakukan, diantaranya:

- 1) Udin Rinaldi (2012) melakukan penelitian yang berjudul “Kemandirian Keuangan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah”. Dalam penelitiannya Udin menyimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami kecenderungan meningkat secara riil, dan rata-rata pertumbuhannya setiap tahun relatif rendah yaitu sebesar 20,03%. Kemampuan keuangan Kabupaten Bengkayang menunjukkan rasio yang rendah, untuk Total Penerimaan Daerah (TPD) rasio kemandirian dibawah 25,39%. Derajat Otonomi Fiskal (DOF) rasio kemandirian dibawah 10%. Tingkat Rasio Dana alokasi Umum (RDAU) rata-rata 69,94%. Indeks Kemampuan Rutin (IKR) rata-rata 147,820%. Rasio Ketergantungan Keuangan rata-rata 82,42%. Rasio pembiayaan rata-rata 3,10%. Artinya pola hubungan yang *Instruktif* bahwa peranan pemerintah pusat lebih dominan melalui dana perimbangan dari pada kemandirian pemerintah daerah dalam APBD.
- 2) Enceng, dkk (2012) melakukan penelitian yang berjudul “Desentralisasi Fiskal Keuangan Daerah”. Dalam penelitiannya Enceng dkk menyimpulkan bahwa Penerimaan Keuangan Daerah di Kabupaten Purworejo sebagian besar dananya masih bersumber dari Alokasi Pemerintah Pusat, dengan rata-rata mencapai 82,68 % per tahun sedangkan PAD hanya mencapai 7,99 % per tahun. Dari segi Efektivitas dan Efisiensi PAD sudah cukup baik, ini menggambarkan kinerja yang baik dari pemerintah daerah. Secara keseluruhan PAD Kabupaten

Purworejo masih minim. Minimnya PAD menyebabkan tingkat ketergantungan yang cukup besar terhadap pemerintah pusat. Dengan demikian, derajat desentralisasi fiskal dan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Purworejo masih sangat rendah.

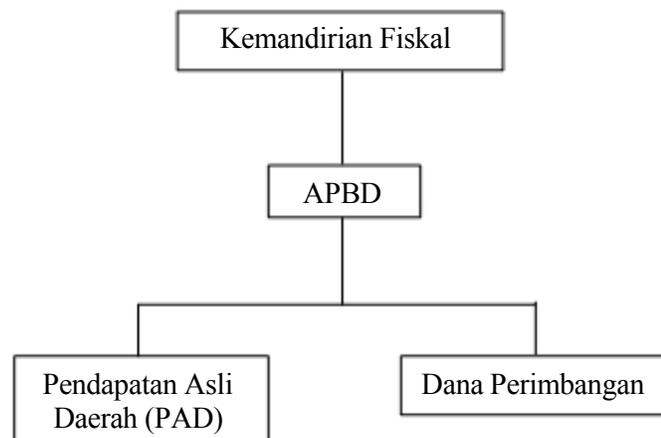
- 3) Sanusi Fattah dan Irman melakukan penelitian yang berjudul “Analisis Ketergantungan Fiskal Pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan Pada Era Otonomi Daerah”. Dalam penelitiannya, Sanusi Fattah dan Irman menyimpulkan bahwa dari hasil analisis derajat desentralisasi fiskal menunjukkan hasil yang masih sangat kurang, maka dapat dikatakan bahwa kemampuan keuangan Pemerintah Daerah di Sulawesi Selatan masih sangat kurang yaitu sekitar 6,78 % sampai 8,62%. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa tingkat ketergantungan fiskal Pemerintah Daerah di Sulawesi Selatan terhadap Pemerintah Pusat pada era otonomi daerah masih tinggi yaitu berkisar antara 85,27% sampai 93,22%.

C. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual atau kerangka berpikir merupakan konsep untuk menjelaskan, menerapkan dan menentukan persepsi-persepsi keterkaitan antar variabel-variabel yang akan diteliti berdasarkan permasalahan keterkaitan maupun antar variabel yang diteliti berpijak dari teori yang dikemukakan pada bab sebelumnya. Dalam penelitian ini penulis menggunakan variabel-variabel yang digunakan untuk menjelaskan tentang tingkat Kemandirian Fiskal, yaitu PAD dan Dana Perimbangan.

PAD merupakan aspek penting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Semakin tinggi besaran PAD yang dihasilkan suatu daerah akan berbanding lurus dengan kemampuan daerah tersebut dalam membiayai daerahnya.

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN, yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, dalam milyar rupiah. Secara sistematis kerangka konseptual dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar berikut :



Gambar 1 Kerangka Konseptual Analisis Kemandirian Fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan tentang tingkat kemandirian fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat, dapat diambil kesimpulan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap kemandirian fiskal Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. Itu artinya semakin tinggi PAD akan meningkatkan kemandirian fiskal daerah. Namun transfer pusat berupa Dana Perimbangan tidak memiliki pengaruh yang positif terhadap kemandirian fiskal, yaitu untuk transfer berupa DAU dan DAK. Sementara itu untuk transfer berupa DBH akan meningkatkan kemandirian fiskal karena transfer dari pusat berupa DBH merupakan transfer yang diberikan atas kemampuan daerah dalam mengelola sumberdaya alam dan pajak daerahnya menjadi sumber penerimaan daerah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian dan uraian yang telah dikemukakan sebelumnya serta hasil dari penelitian ini, maka dapat diberikan saran -saran sebagai berikut:

- 1) PAD merupakan elemen penting dalam peningkatan kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. Untuk itu pemerintah daerah

harus lebih maksimal lagi dalam mengelola kekayaan daerahnya sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat.

- 2) Pemberian transfer pemerintah seperti DAU seharusnya hanya bersifat mendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah. Semakin kecil DAU dalam menopang pembiayaan daerah diharapkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemberian transfer pemerintah pusat akan semakin rendah sehingga kemandirian daerah akan terwujud.
- 3) Pemerintah daerah diharapkan mampu membiayai sendiri kebutuhan daerahnya yang bersifat khusus seperti peningkatan pelayanan kesehatan dan pendidikan serta kebutuhan khusus lainnya tanpa harus tergantung pada besarnya DAK yang dialokasikan pemerintah pusat kepada daerah.
- 4) Besaran DBH yang diterima daerah pada dasarnya sejalan dengan kinerja pemerintahan di daerah dalam rangka memaksimalkan potensi daerah tersebut baik dari penggunaan sumber daya alam dan dari sisi penerimaan pajaknya. Itu artinya jika diharapkan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat semakin maksimal lagi dalam mengembangkan potensi daerahnya tersebut sehingga porsi penerimaan DBH yang diterima akan semakin meningkat pula.
- 5) Berkaitan dengan faktor lain yang menentukan Kemandirian Fiskal daerah, diharapkan kepada pemerintah daerah untuk lebih meningkatkan berbagai kegiatan ataupun kebijakan yang nantinya juga akan mampu meningkatkan

penerimaan asli daerah dengan pengembangan potensi dan kekayaan daerah yang tersedia.

- 6) Direkomendasikan untuk penelitian selanjutnya agar lebih mendalami dan membahas berbagai faktor yang mempengaruhi Kemandirian Fiskal serta menambahkan variabel-variabel lain yang dapat mempengaruhi Kemandirian Fiskal secara lebih luas.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhirmen. 2005. *Statistika 1: Teori dan Aplikasi*. Universitas Negeri Padang: Padang
- Ariani, Kurnia Rina. 2010. *Pengaruh Belanja Modal dan Dana Alokasi Umum Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah dan Tax Effort (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten/Kota Wilayah Eks Karesidenan Surakarta)*. Skripsi. Universitas Negeri Surakarta
- Badan Pusat Statistika (BPS) Sumatera Barat. *Sumatera Barat Dalam Angka tahun 2007-2011*. BPS (Badan Pusat statistika): Padang
- , *Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kab/kota Sumatera Barat 2007-2011*. BPS (Badan Pusat statistika): Padang
- Darmayasa, I Nyoman,dkk. 2013. *Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Bagi Hasil Pajak sebagai Penopang Kemandirian Keuangan Daerah*. Jurnal Bisnis dan Kewirausahaan. Vol 9/No. 2/Jul 2013. Politeknik Negeri Bali: Bali
- Departemen Dalam Negeri. 1991. *Pengukuran Kemampuan Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggungjawab, Laporan Akhir Penelitian*. Jakarta: Kerjasama Depdagri dan Fisipol UGM Yogyakarta
- Departemen Pendidikan Nasional. 2004. *Kamus Besar Bahasa Indonesia: Edisi Keempat*. Gramedia: Jakarta
- Enceng,dkk. 2012. *Desentralisasi Fiskal Penerimaan Keuangan Daerah*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara Vol.12/No. 1/juli 2012: 1-73. FISIP Universitas Terbuka : Tangerang
- Fattah, Sanusi. 2008. *Analisis Ketergantungan Fiskal Pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan Pada Era Otonomi Daerah*. Universitas Hassanudin: Makassar
- Gujarati, Damondar.2006. *Dasar-dasar Ekonometrika*. Erlangga: Jakarta
- Halim, Abdul. 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah Edisi Revisi*. UPP UMP YKPN: Yogyakarta
- . 2004. *Manajemen Keuangan Daerah (Edisi Revisi, Bunga Rampai)*. UPP AMP YKPN: Yogyakarta
- Husein, Umar. 2008. *Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis Bisnis*. Rajagrafindo Persada: Jakarta