

**ANALISIS DERAJAT OTONOMI FISKAL DAERAH PADA
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH**

(Studi Pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang)

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana pada
Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya Malang**

Oleh :

**MAHERTIA DWI PILOPO
NIM. 0410313077**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
2009**

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : ANALISIS DERAJAT OTONOMI FISKAL DAERAH PADA
ANGGARAN PENDAPATA DAN BELANJA DAERAH (APBD)
KOTA MALANG (Studi Pada Bagian Keuangan Sekretariat
Daerah Kota Malang)

Diusun oleh : Mahertia Dwi Pilopo

Nim : 0410313077

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pemerintah Daerah

Malang, April 2009

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

Dr. Ratih Nur Pratiwi MSi
NIP.130704335

Drs. Trilaksono Nugroho M.S
NIP. 131573952

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 Ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 23 April 2009

Mahasiswa,

Nama: Mahertia Dwi Pilopo
NIM : 0410313077

RINGKASAN

Mahertia Dwi Pilopo, 2008, Analisis Derajat Otonomi Fiskal Daerah Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Malang (Studi Pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang), Komisi Pembimbing, Ketua Dr. Ratih Nur Pratiwi. M.Si., Drs. Trilaksono Nugroho, M.S., 108 Hal + xiii

Dalam rangka pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan sekarang telah direvisi kembali dengan UU No. 12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang no 25 dan di revisi menjadi UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, daerah diharapkan dapat mempersiapkan langkah-langkah strategis dan antisipatif dalam mengisi pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri. Salah satu aspek yang penting dalam mengisi dan melaksanakan kewenangan otonomi daerah adalah mengetahui tingkat kemandirian daerah dalam membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah

Kebijakan pemerintah yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, relatif menguntungkan bagi daerah yang kaya akan sumber daya alam, apabila daerah mampu mengelola sumber-sumber daya yang ada secara optimal. Atas dasar Undang-undang yang berlaku ternyata ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat sangat besar, demikian juga halnya dengan kota Malang di mana dari sumber-sumber penerimaan daerah yang tercantum dalam APBD, ternyata Pos Sumbangan dan Bantuan yang berasal dari pemerintah pusat masih merupakan sumber penerimaan yang terbesar.

Dalam penelitian ini permasalahan yang di bahas oleh penulis, antara lain: Bagaimana komposisi stuktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di kota Malang, bagaimana Derajat Otonomi Fiskal Daerah Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang, apa saja kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat otonomi fiskal Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang.

Pada penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data yang dipergunakan antara lain melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang. Penelitian ini dilaksanakan pada tanggal 12 Desember 2008- 12 Januari 2009. Adapun tehnik analisi data dalam penelitian ini dilakukan dalam tiga tahapan, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Berdasarkan Pembahasan yang ada, penelitian ini memperoleh hasil berdsarkan perhitungan 5 rasio keuangan pada APBD Kota Malang bahwa derajat desentralisasi Kota Malang lebih banyak ditentukan oleh besarnya sumbangan dan bantuan yang diterima dari instansi yang lebih tinggi untuk tahun anggaran 2006 hingga 2008 Kota Malang masih sangat kecil, sehingga menggambarkan kondisi keuangan daerah kurang. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah kota Malang terhadap pemerintah pusat masih sangat tinggi.

Simpulan yang di peroleh dari penelitian ini terlihat bahwa Pemerintah Kota Malang masih memiliki ketergantungan yang cukup tinggi terhadap

pemerintah pusat karena pemerintah kota Malang belum mampu memenuhi kebutuhan belanja melalui PAD dan Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak. Melainkan lebih banyak ditentukan oleh besarnya sumbangan dan bantuan yang diterima dari instansi yang lebih tinggi. Adapun saran dan masukan yang dapat diberikan oleh peneliti antara lain: (1) Terus berupaya menggali sumber-sumber pendapatan daerah dengan diikuti intensifikasi dan ekstensifikasi baik subyek dan obyek pajak yang memungkinkan untuk digali secara optimal. (2) Untuk meningkatkan PAD, sebaiknya Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang menjalin kerjasama dengan pihak swasta. (3) Meningkatkan kinerja pihak pengelola PAD dengan cara mengikut sertakan aparatnya dalam kursus keuangan daerah atau dengan program pendidikan dan latihan yang ada kaitannya dengan pengelolaan keuangan daerah. (4) Perlunya prinsip yang harus dipegang dalam penentuan target pendapatan dan anggaran belanja sebagai suatu perencanaan dan penjabaran kebijakan pemerintah daerah untuk disesuaikan dengan kemampuan daerah dan potensi daerah. (5) Perlunya rencana keuangan jangka panjang yang mengacu pada efisiensi dan efektivitas program dan perencanaan, dengan memperhatikan sumber dana yang terbatas dan disisi lain pengeluaran yang harus dibiayai semakin besar.



SUMARY

Mahertia Dwi Pilopo, 2008, The Analysis of Regional Fiscal Autonomy Degree in the Regional Income and Expenses Budget (RIEB) of Malang City (A Study in Financial Division of Regional Secretary Malang City), Advisor Commission, Chief Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si., Drs. Trilaksono Nugroho, M.S., 108 pages + xiii

To implement the Regulation No. 22 Year 1999 revised into Regulation No. 32 Year 2004 and now it has been re-revised with Regulation No. 12 Year 2008 about the Regional Government and Regulation No. 25 revised into Regulation No. 33 year 2004 about the Balance of Finance between the Central and Regional Government, the region is expected to be able to prepare the strategic and anticipative steps in filling the regional autonomy implementation itself. One of the important aspects in filling and implementing the regional autonomy authorization is to know the regional independent level in funding the government management and development activity in the region.

The government policy that manage about the Balance of Finance between the Central and Regional Government to manage its own household, relatively profitable for the regions that rich of natural resources, if the region is able to maintain the existing resources optimally. Based on the valid regulation in fact the regional interdependency to the central government is considerable, as for Malang city where the regional income resources that are in the RIEB, thus Contribution and Aids Post come from the central government remain the highest income resource.

In this research the problem that is discussed by the writer are among other: How are the composition of the Regional Income and Expenses Budget (RIEB) structure of Malang City, how is the Regional Fiscal Autonomy Degree in the Regional Income and Expenses Budget of Malang City, what are the obstacles that influence the Fiscal Autonomy Degree in the Regional Income and Expenses Budget of Malang City.

This research use the data collection method of observation, interview, and documentation at Financial Division of Regional Secretary Malang City. This research is done on Desember 12, 2008 – January 12, 2009. Thus the data analysis technique of this research is done in three steps, that are: data reduction, data presentation, and conclusion drawing.

Based on the existing Discussion, this research gain the result based on the calculation of 5 financial rasion in RIEB of Malang City that the decentralization of Malang City is more determined by the range of contribution and aid that obtained from the higher institution for the year of 2006 to 2008 of Malang city are very little, so that it describe the lack of regional financial condition. It shows that the dependency level of regional government of Malang city to the central government remains so high.

The conclusion obtained from this research is seen that the Malang City's Government still has a sufficient high dependency to the central government because malang city's government has not able yet in meeting the expense needs

through PAD and Fund For Tax Result/Non Tax instead more determined by the range of contribution and aid obtained from the higher institution. Whereas the suggestion and input that can be given by the researcher are among other: (1) Continually trying to explore the regional income resources that followed by the intensification and extensification both tax subject and object that allow to be explored optimally. (2) To increase ROI, the Regional Income Office Malang City should cooperate with private party. (3) Increasing the enthusiasm of ROI management party by make the agency to participate in the regional financial course or by educational program and training related to the regional financial management. (4) The need of principle that has to be held in determining the income target and expense budget as a planning and description of the regional government policy to be fit with the regional ability and potential. (5) The need of long-run financial plan that refers to the program and planning efficiency and effectivity, by noticing the limited fund source and on the other side the higher expense to paid.



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmad dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “ANALISIS DERAJAT OTONOMI FISKAL DAERAH PADA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA MALANG (Studi Pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang).

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang ditujukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat;

1. Bapak dan Ibu (Mairin (Alm). – Yatmini) yang sangat Saya cintai dan Sayangi, yang telah memberikan kasih Sayangnya, dan terus tidak henti-hentinya mendoakanku, membimbingku, menuntunku dan mengarahkanku pada jalan kebenaran
2. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
3. Bapak Prof. Drs. Sholichin Abdul Wahab, MA. Ph.D. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang;
4. Ibu Dr. Ratih Nur Pratiwi. M.Si. Selaku Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktu untuk memberi bimbingan dengan penuh kesabaran serta selalu memberi masukan agar skripsi lebih sempurna;
5. Drs. Trilaksono Nugroho. M.S. Selaku Dosen Pembimbing II yang telah meluangkan waktu untuk memberi bimbingan dengan penuh kesabaran serta selalu memberi masukan agar skripsi lebih sempurna;
6. Ibu Farida, SE,MM. selaku Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang atas kesediaan dan kesempatan yang diberikan untuk melakukan penelitian sehingga terselesaikannya skripsi ini;

7. Bapak Baihaqi, S.Pd,SE,M.Si. selaku Pj. Kasubag Anggaran Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang atas kesediaan dan kesempatan yang diberikan untuk melakukan penelitian sehingga terselesaikannya skripsi ini;
8. Bapak dan Ibu dosen yang telah memberi bekal ilmu selama menempuh masa studi di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
9. Para sahabat dan teman-teman S1 Administrasi Publik khususnya angkatan 2004 yang telah banyak membantu terselesaikannya skripsi ini;
10. Serta semua pihak yang telah mendukung baik secara langsung maupun tidak langsung yang tidak dapat di sebutkan satu persatu.

Dengan segala keterbatasan dan kekurangan, kami menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik serta masukan dari semua pihak yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga Allah SWT, membalas semua kebaikan anda. Harapan penulis semoga karya ilmiah ini dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

Malang, April 2009

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	i
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	Xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
E. Sistematika Penulisan	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal	
1. Otonomi Daerah	
a. Pengertian Otonomi Daerah	9
b. Konsep Otonomi Daerah	9
c. Tujuan Otonomi Daerah	15
d. Otonomi Daerah dalam era reformasi	17
2. Desentralisasi Fiskal	18
a. Desentralisasi sebagai Suatu Konsep	18
b. Desentralisasi Fiskal	19
c. Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia	20
B. Sumber Keuangan Daerah	20
1. Pendapatan Asli Daerah	20
a. Pajak Daerah	22
b. Retribusi Daerah	25
c. Perusahaan Daerah	30
d. Lain-lain Usaha Daerah Yang Sah	32
2. Dana Perimbangan	32
a. Dana Bagi Hasil	33
b. Dana Alokasi Umum	34
c. Dana Alokasi Khusus	34
d. Lain- lain Penerimaan Daerah Yang Sah.....	34
C. Derajat Desentralisasi Fiskal	35
1. Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah	35

2. Sistem Hubungan Pusat dan Daerah	36
3. Ukuran Derajat Desentralisasi Fiskal	38

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	43
B. Fokus Penelitian	43
C. Lokasi Penelitian	45
D. Sumber dan Jenis Data	45
E. Teknik Pengumpulan Data	46
F. Instrumen Penelitian	47
G. Analisa Data	47

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

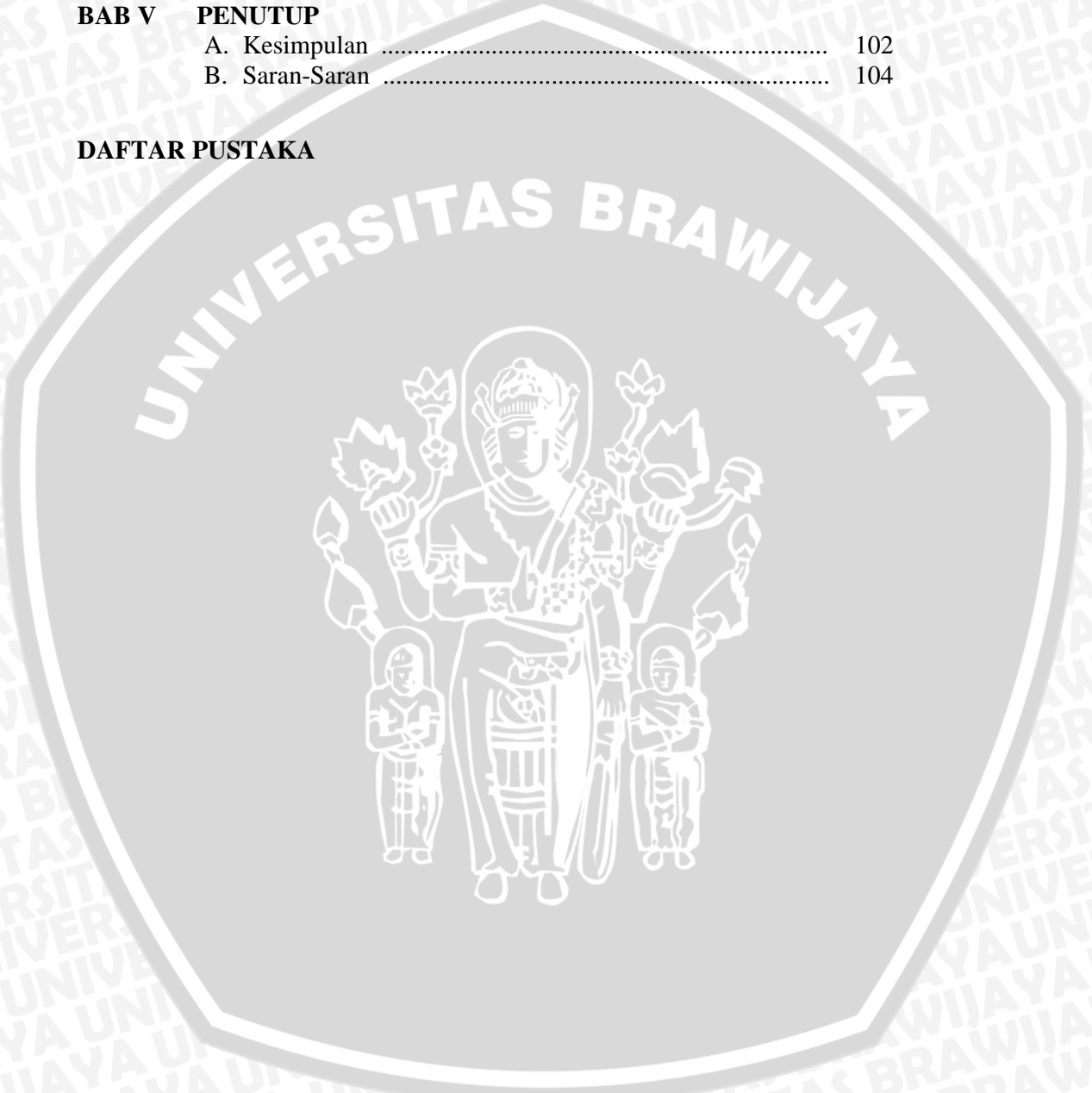
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	50
1. Gambaran Umum Kota Malang	50
a. Deskripsi Kota Malang	50
b. Keadaan Geografis	52
c. Kondisi Penduduk	54
d. Potensi Wilayah Pendidikan	57
e. Kondisi Sosial Budaya	59
f. Visi dan Misi Visi	62
2. Gambaran Umum Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang	63
a. Deskriptis Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang	63
b. Struktur Organisasi	64
c. Visi dan Misi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang	64
d. Tujuan Pokok dan fungsi	65
e. Sarana dan Prasarana	66
B. Penyajian Data Fokus Penelitian	67
1. Komposisi struktur APBD	67
2. Derajat Otonomi Fiskal	72
a. Rasio Aktivitas	74
b. Rasio pertumbuhan	75
c. Rasio Efektivitas	78
d. Rasio Efisiensi	81
e. Rasio Kemandirian Daerah	83
3. Kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat Otonomi fiskal	84
C. Pembahasan	87
1. Komposisi struktur APBD	87
2. Derajat Otonomi Fiskal Daerah	89
a. Rasio Aktivitas	90
b. Rasio Pertumbuhan	91
c. Rasio Efektivitas dan efisiensi	91

d. Rasio Kemandirian Daerah	93
e. Derajat Otonomi Fiskal Daerah	96
3. Kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat otonomi fiskal kota Malang	99

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	102
B. Saran-Saran	104

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR TABEL

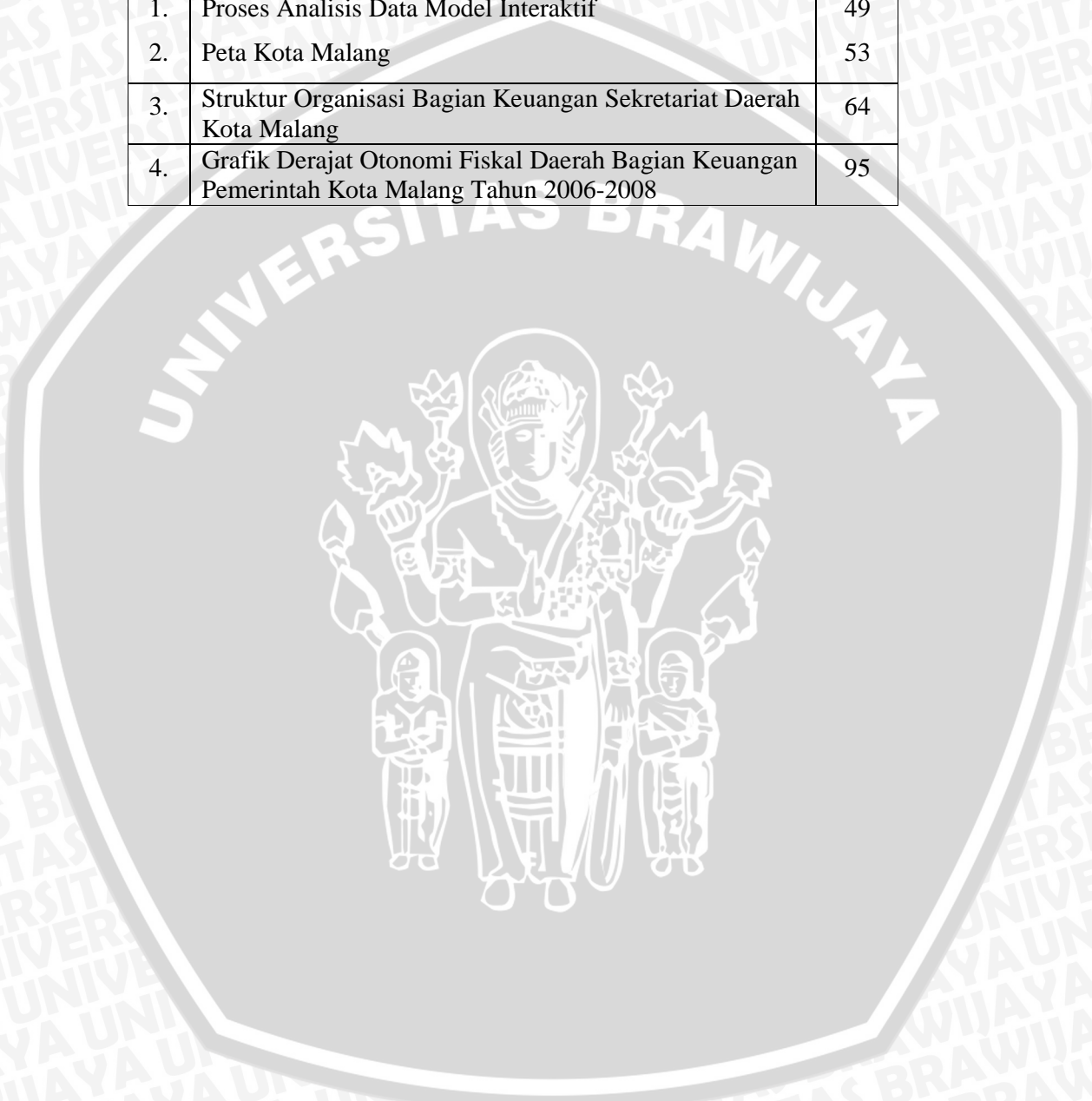
No.	Judul	Hal.
1.	Derajat Otonomi Fiskal Komponen PAD dibandingkan dengan TPD	40
2.	Derajat Otonomi Keuangan (Fiskal) Daerah	41
3.	Proyeksi Penduduk Kota Malang Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2008	55
4.	Penduduk Kota Malang Usia 10 tahun keatas Menurut Kegiatan Utama Tahun 2008	56
5.	Penduduk Kota Malang Usia 10 tahun Keatas Yang Bekerja Menurut Lapangan Usaha Utama Tahun 2008	57
6.	Data Obyek Wisata Kota Malang Tahun 2008	58
7.	Produk Unggulan Kota Malang Berdasar Desa atau Kelurahan	59
8.	Gambaran umum APBD Kota Malang tahun 2006 hingga tahun 2008	69
9.	Perkembangan dan Pertumbuhan APBD tahun Anggaran 2006- 2008 Kota Malang	71
10.	Kontribusi PAD terhadap APBD	72
11.	Rasio Belanja Rutin terhadap APBD Kota Malang Tahun 2006-2008	74
12.	Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD Kota Malang Tahun 2006-2008	75
13.	Pertumbuhan Pajak Daerah Kota Malang	76
14.	Pertumbuhan Retribusi Daerah Kota Malang	76
15.	Pertumbuhan Pos Bagian Laba Dari BUMD Kota Malang	76
16.	Pertumbuhan Lain-lain Pendapatan Daerah Kota Malang	77
17.	Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah Kota Malang	77
18.	Efektifitas Pendapatan Asli Daerah Kota Malang	78
19.	Efektifitas Pajak Daerah Kota Malang	79
20.	Efektifitas Retribusi Daerah Kota Malang	79
21.	Efektifitas Pos Bagian Laba Dari BUMD Kota Malang	80
22.	Efektifitas Pendapatan Lain-lain Pendapatan Daerah Kota Malang	80

23.	Efisiensi Pajak Daerah Kota Malang	81
24.	Efisiensi Retribusi Daerah Kota Malang	81
25.	Efisiensi Pos Bagian Laba Dari BUMD Kota Malang	82
26.	Efisiensi Pendapatan Lain-lain Kota Malang	82
27.	Efisiensi Pendapatan Asli Daerah Kota Malang	83
28.	Rasio Kemandirian Pendapatan Asli Daerah Kota Malang	84
29.	Rekapitulasi Pertumbuhan Tahun 2007-2008	94
30.	Rekapitulasi Derajat Otonomi Fiskal Daerah Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun 2006-2008 (%)	94



DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal.
1.	Proses Analisis Data Model Interaktif	49
2.	Peta Kota Malang	53
3.	Struktur Organisasi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang	64
4.	Grafik Derajat Otonomi Fiskal Daerah Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang Tahun 2006-2008	95



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keterangan Penelitian
2. Curriculum Vitae Peneliti
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang Tahun anggaran 2006
4. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang Tahun anggaran 2007
5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang Tahun anggaran 2008

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB I PENDAHULUAN

F. Latar Belakang

Indonesia merupakan suatu Negara dengan wilayah yang cukup luas yang membutuhkan suatu sistem pemerintahan daerah yang digunakan sebagai alat untuk melaksanakan berbagai program pemerintah di daerah dan juga sebagai alat bagi masyarakat untuk berperan serta dan menentukan prioritas pembangunan daerahnya sendiri. Pemerintah menetapkan UU yang mengatur pelaksanaan otonomi daerah, yaitu sejak diterbitkannya UU No. 22 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan sekarang telah direvisi kembali dengan UU No. 12 tahun 2008. (www.scribd.com)

Pentingnya faktor keuangan dalam usaha pembiayaan rumah tangga negara terutama di daerah, maka merupakan suatu kewajiban bagi aparaturnya pemerintah dan seluruh warga negara baik yang ada di pusat maupun daerah untuk berusaha menggali, mencari dan mengembangkan sumber-sumber keuangan yang ada, guna meningkatkan dan mewujudkan pembangunan. Untuk mewujudkan hal tersebut diatas diperlukan biaya dan sumber-sumber pembiayaan yang harus terus menerus dikembangkan terutama yang bersumber dari dalam negara sendiri. Kebijakan keuangan daerah senantiasa diarahkan pada tercapainya sasaran pembangunan, yakni tercapainya perekonomian daerah yang mandiri sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan. Pesatnya pembangunan daerah menuntut tersedianya dana bagi pembiayaan pembangunan yang menyangkut perkembangan kegiatan fiskal, yaitu alokasi, distribusi dan stabilisasi sumber-sumber pembiayaan yang semakin besar (Musgrave & Musgrave, 1993:6).

Ciri utama yang menunjukkan daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan daerahnya, artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan

sendiri, yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya (Koswara, 2000:50).

Desentralisasi, baik dalam bentuk dekonsentrasi, delegasi, maupun devolusi, terjadi dalam berbagai bidang, tidak hanya politik tapi juga ekonomi. Jika desentralisasi politik dilambangkan dengan kemandirian dalam pemilihan aparatur pemerintahan untuk tingkat desentralisasi tertentu, seperti pemilihan bupati/walikota dalam kasus desentralisasi di Indonesia maka desentralisasi ekonomi yang sering disebut desentralisasi fiskal diartikan kemandirian dalam pengaturan fiskal daerah.

Sehubungan dengan pengertian tentang desentralisasi fiskal, Bahl dan linn (dalam Hamid & Malian, 2004) mengatakan bahwa desentralisasi fiskal berarti desentralisasi dari pemerintahan, alokasi pengeluaran, dan mobilisasi penerimaan daerah. Bahl juga mengatakan bahwa bentuk-bentuk desentralisasi fiskal sangat bervariasi, tergantung kepada tujuan dari perubahan sistem pemerintahan. Pada kasus ini, pemerintah daerah tidak melakukan pembiayaan dan pengadaan pelayanan publik secara sendiri. Sementara pada sisi ekstern lainnya, pemerintah lokal diberikan kekuasaan penuh, tidak hanya melakukan operasional pemerintahan tetapi juga pembiayaan, pengadaann dan mobilisasi dana untuk kepentingan daerahnya.

Terdapat pro dan kontra atas penerapan konsep desentralisasi fiskal ini. Banyak ahli ekonomi yang mendukung desentralisasi fiskal beranggapan bahwa desentralisasi fiskal merupakan sebuah kebijakan yang tepat bagi pertumbuhan regional. Kebijakan ini akan cenderung menyebabkan semakin dekatnya pemerintah sebagai pengambil kebijakan dan stakeholder-nya sehingga kebijakan pemerintah dapat diambil secara tepat sesuai stakeholder/masyarakat. Namun penerapan ini membutuhkan berbagai prasyarat, di antaranya memandang desentralisasi fiskal sebagai sistem yang komprehensif, kemampuan untuk merencanakan perubahan dan sebagainya.

Sebaliknya, bagi yang kontra, sentralisasi fiskal merupakan syarat bagi terciptanya stabilisasi dan pembangunan ekonomi makro dan negara

berkembang. Selain itu, sentralisasi fiskal lebih menjamin pemerataan tingkat ekonomi antar daerah serta pengelolaan keuangan yang profesional oleh perangkat administratif pusat dari pada daerah.

Dalam praktiknya, desentralisasi fiskal di Indonesia telah mengalami kemajuan sejak diterapkannya paket kebijakan otonomi daerah 1999, terutama di bidang pengeluaran (expenditure). Dalam mengelola keuangannya, daerah telah diberikan kekuasaan penuh untuk mengalokasikan anggarannya; meskipun itu berasal dari pemerintah pusat (kecuali DAK). Berbeda dengan otonomi sebelumnya, yang memberikan kebebasan pengeluaran hanya pada PAD dan sejumlah kecil dana bantuan dari pemerintah pusat.

Sementara itu dalam hal penerimaan Indonesia lebih cenderung sentralis. Hal ini dapat dilihat dari kecilnya sumbangan PAD atas pendapatan di kebanyakan daerah. Kecilnya sumbangan PAD itu sendiri karena sumber-sumber pembayaran yang produktif masih dikuasai oleh pemerintah pusat.

Meskipun demikian, kebijakan fiskal yang diambil oleh pemerintah pusat masih memungkinkan sekaligus mendorong daerah untuk terus meningkatkan PAD dan menjadikan PAD sebagai penyumbang terbesar dalam keuangannya. Semakin besar sumbangan PAD, semakin leluasa penggunaannya; atau semakin besar derajat desentralisasi fiskal di bidang penerimaan sehingga semakin besar pula derajat desentralisasi fiskal pengeluarannya. (Suhadak dan Nugroho, 2007:119-121)

Dalam pelaksanaannya daerah diharapkan dapat mempersiapkan langkah-langkah strategis dan antisipatif dalam mengisi pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri. Salah satu aspek yang penting dalam mengisi dan melaksanakan kewenangan otonomi daerah adalah mengetahui tingkat kemandirian daerah dalam membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah. Kebijakan pemerintah yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, relatif menguntungkan bagi daerah yang kaya akan sumber daya alam, apabila daerah mampu mengelola sumber-sumber daya yang ada

secara optimal. Atas dasar Undang-undang yang berlaku ternyata ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat sangat besar, demikian juga halnya dengan kota Malang di mana dari sumber-sumber penerimaan daerah yang tercantum dalam APBD, ternyata Pos Sumbangan dan Bantuan yang berasal dari pemerintah pusat masih merupakan sumber penerimaan yang terbesar. Dalam upaya memberikan harapan bagi daerah dalam menghadapi era globalisasi dan otonomi daerah maka hendaknya Kota Malang segera melaksanakan Undang-Undang yang berlaku dengan tujuan:

1. Memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah
2. Menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggung jawab dan pasti
3. Mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang mencerminkan pembagian tugas kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah pusat dan daerah, mendukung pelaksanaan otonomi daerah dengan penyelenggaraan pemerintah daerah yang transparan, memperhatikan partisipasi masyarakat, mengurangi kesenjangan antara daerah dalam kemampuannya untuk membiayai tanggung jawab otonominya dan memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang bersal dari wilayah daerah yang bersangkutan
4. Menjadi acuan dalam alokasi penerimaan negara bagi daerah
5. Mempertegas sitem pertanggung jawaban keuangan oleh pemerintah daerah
6. Menjadi pedoman pokok tentang keuangan daerah.

Menurut Routhay Nur Hikmah dalam Sukanto Rekso Hadiprojo (2001:155), untuk melihat kinerja/kemampuan keuangan dilakukan perhitungan pada derajat desentralisasi fiskal, kebutuhan fiskal, dan upaya fiskal.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisa kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisa derajat otonomi fiskal pada APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Hasil analisa tersebut selanjutnya digunakan untuk tolak dalam:

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efektifitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan atau perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.(Widodo, 2008:281).

Untuk mengukur Derajat Otonomi Fiskal dapat menggunakan beberapa ukuran atau rasio keuangan. Penggunaan analisa rasio keuangan sebagai alat analisa keuangan secara luas sudah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial maupun pada Pemerintah Daerah. Untuk menilai rasio keuangan pada APBD dapat digunakan dengan membandingkan hasil yang dipakai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandikan dengan Rasio keuangan yang dimiliki dari suatu pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana rasio keuangan pemerintah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya

Rasio-rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain: Rasio kemandirian (otonomi fiskal), rasio efektifitas dan efisiensi, Rasio aktivitas serta rasio pertumbuhan. Rasio Aktivitas, rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Rasio Pertumbuhan adalah untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya rasio Efektivitas merupakan rasio yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah Rasio Efisiensi, Efisiensi merupakan suatu rasio yang diukur dengan membandingkan antara keluaran dengan masukan (output dengan input). Semakin besar output dibanding input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi.. Rasio Kemandirian, Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. (Widodo, 2008:282).

Oleh karena itu, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul: **“ANALISIS DERAJAT OTONOMI FISKAL DAERAH PADA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA MALANG”**.

G. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis dapat merumuskan masalah yaitu:

1. Bagaimana komposisi struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di kota Malang?
2. Bagaimana Derajat Otonomi Fiskal Daerah Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang?
3. Apa saja kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat Otonomi Fiskal Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang?

H. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui stuktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di kota Malang.
2. Untuk mengetahui Derajat Otonomi Fiskal Daerah Pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Malang.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat Otonomi Fiskal Pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Malang.

I. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Secara akademis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan disiplin Ilmu Administrasi Publik serta dapat dijadikan sebagai informasi pembanding bagi penelitian-penelitian yang lalu dan sebagai bahan referensi bagi calon peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian dengan judul dan topik sejenis.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Malang khususnya pada instansi-instansi yang perkompeten dengan operasional website Pemerintah Kota Malang.

J. Sistematikan Penulisan

Sistematika KKU ini akan dibagi dalam tiga bab yang saling berkaitan. Secara garis besar kerangka dari pembahasan masing-masing bab adalah sebagai berikut:

Bab I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika sripsi.

Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi definisi-definisi dan teori-teori yang digunakan sebagai bahan acuan dalam melakukan analisis.

Bab III : METODE PENELITIAN

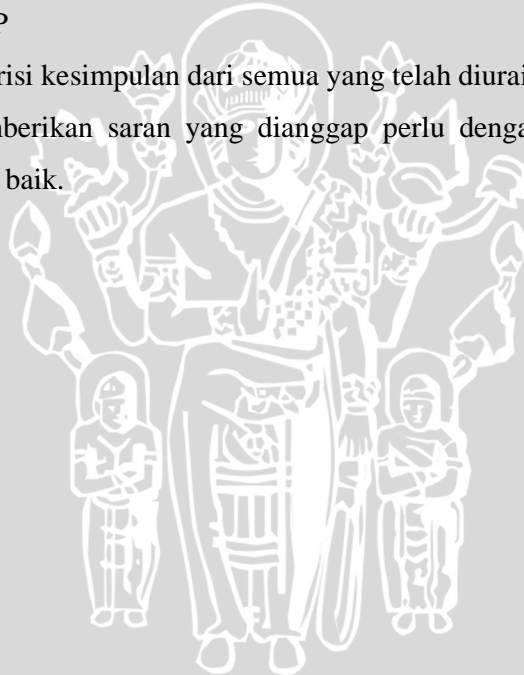
Bab ini berisi metode penelitian yang digunakan untuk menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan mengenai data dan menggambarkan masalah yang terjadi dalam tahap analisis untuk kemudian diinterpretasikan dengan teori yang terkait, sehingga tujuan penelitian tercapai.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari semua yang telah diuraikan dan dibahas, serta memberikan saran yang dianggap perlu dengan tujuan kearah yang lebih baik.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal

1. Otonomi Daerah

a. Pengertian Otonomi Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5, Otonomi daerah adalah hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundangundangan.

Secara etimologis kata otonomi berasal dari bahasa Latin, “Autos” yang berarti sendiri dan “Nomos” yang berarti aturan. Membahas tentang otonomi daerah tidak bisa terlepas dari konsep desentralisasi karena otonomi daerah merupakan bagian dari konsep desentralisasi. Hal tersebut senada dengan pendapat Muluk,MR (2003: 63) yang mengatakan bahwa:

“Cakupan istilah desentralisasi menunjukkan bahwa desentralisasi itu dapat dipahami dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas, desentralisasi mencakup konsep devolusi (desentralisasi dalam arti sempit), dekonsentrasi, dan delegasi yang mencakup pula privatisasi. Dalam khazanah sejarah Indonesia dikenal pula cakupan yang agak berbeda selain cakupan diatas, yaitu medebewind dan vrij bestuur.”

Menurut Kaho (1997:14) memberikan arti “peraturan sendiri dan pemerintah sendiri”, sebagaimana yang dikemukakannya sebagai berikut: “Mula-mula otonomi atau berotonomi berarti mempunyai peraturan sendiri atau mempunyai hak atau kekuasaan/kewenangan untuk membuat peraturan sendiri”.

b. Konsep Otonomi Daerah

Otonomi nyata merupakan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan dibidang tertentu yang hidup dan berkembang di daerah. Sedang otonomi yang bertanggungjawab maksudnya ialah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai

konsekwensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, yaitu berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat. Jadi secara umum otonomi daerah mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. Daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakannya sendiri tanpa intervensi dari pihak luar.
2. Daerah memiliki kewenangan untuk memilih dan menentukan pimpinan daerahnya (KDH).
3. Daerah memiliki kewenangan penuh mengelola keuangan dalam membiayai kegiatan rumah pemerintahannya.
4. Lembaga daerah memiliki supremasi terhadap eksekutif daerah

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam melaksanakan tugas otonomi daerah dengan sebaik-baiknya, seperti yang diungkapkan oleh Kaho (1997: 66-69) yaitu:

1. Manusia pelaksananya harus baik.

Penyelenggaraan otonomi daerah yang sehat dan baik akan berjalan lancar bila manusia pelaksananya baik. Dalam posisi ini, manusia sangat penting karena manusia merupakan unsure dinamis dalam organisasi yang bertindak/bergerak sebagai penggerak roda organisasi pemerintahan.

2. Keuangan harus cukup dan baik.

Penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari cukup tidaknya kemampuan dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan ini merupakan salah satu indikator penting guna mengukur tingkat otonomi suatu daerah.

3. Peralatan harus cukup dan baik.

Pengertian peralatan disini adalah setiap benda atau alat yang dapat dipergunakan untuk mempelancar pekerjaan atau kegiatan Pemerintah Daerah.

4. Organisasi dan manajemennya harus cukup dan baik.

Organisasi yang dimaksud adalah struktur yaitu susunan terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta pejabat, kekuasaan, tugasnya dan hubungan satu lainnya. Manajemen adalah proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama, sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai.

Selanjutnya Kaho (1997: 88-89) mengemukakan bahwa suatu daerah disebut daerah otonom apabila memiliki atribut sebagai berikut:

1. Mempunyai urusan tertentu yang disebut urusan rumah tangga daerah, urusan rumah tangga daerah ini merupakan urusan yang diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah;
2. Urusan rumah tangga daerah diatur dan diurus/diselenggarakan atas inisiatif atau prakarsa dan kebijakan daerah itu sendiri;
3. Untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah tersebut, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat, yang mampu untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya;
4. Mempunyai sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah, agar dapat membiayai segala kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga daerahnya.

Dari keempat atribut diatas, kemampuan aparatur Pemerintah Daerah merupakan salah satu faktor yang menentukan apakah suatu daerah dapat mampu menyelenggarakan urusan rumah tangganya dengan baik atau tidak. Berhasil atau tidaknya pelaksanaan otonomi daerah ini sangat tergantung pada manusia sebagai pelaksananya atau aparatur pemerintah itu sendiri.

Bidang-bidang yang menjadi urusan daerah tergantung dari system penyerahan urusan-urusan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom diwilayahnya. Menurut Kaho (1997:15-20) mengemukakan bahwa teknik yang dipergunakan untuk menetapkan bidang mana yang menjadi urusan pemerintah pusat dan mana yang merupakan wewenang pemerintah daerah, adalah sebagai berikut:

a. Sistem Residu (Teori Sisa)

Dalam sistem ini, secara umum telah ditentukan terlebih dahulu tugas-tugas yang menjadi wewenang pemerintah pusat, sedangkan sisanya menjadi urusan rumah tangga daerah.

b. Sistem Material

Dalam sistem ini, tugas pemerintah daerah ditetapkan satu persatu secara limitatif atau terperinci. Diluar dari tugas yang telah ditentukan, merupakan urusan Pemerintah Pusat.

c. Sistem Formal

Dalam sistem ini, urusan yang termasuk dalam urusan rumah tangga Daerah tidak secara priori ditetapkan dalam atau dengan Undang-undang. Daerah boleh mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi Daerahnya, asal saja tidak mencakup urusan yang telah diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya.

d. Sistem otonomi Riil

Dalam sistem ini, penyerahan urusan atau tugas dan kewenangan kepada Daerah didasarkan pada factor yang nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan yang riil dari Daerah maupun Pemerintah Pusat serta pertumbuhan kehidupan masyarakat yang terjadi. Sistem ini dianut oleh Negara Republik Indonesia semasa berlakunya Undang-undang No. 1 tahun 1957, Penetapan Presiden No. 6 tahun 1959 (disempurnakan) dan Penpres No. 5 tahun 1960 (disempurnakan), dan Undang-undang No. 18 tahun 1965.

e. Prinsip Otonomi yang Nyata, dinamis dan Bertanggung jawab

Prinsip ini merupakan salah satu variasi dari sistem otonomi riil. Sedangkan untuk bidang yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah tertuang didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, urusan yang menjadi kewenangan Daerah diatur dalam:

Pasal 10 Ayat (1), Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini di tentukan menjadi urusan Pemerintah. Ayat (3), Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi: a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan f. agama.

Lebih lanjut urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Propinsi diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2) sebagai berikut : Urusan wajib yang menjadi Kewenangan pemerintahan daerah Provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
5. Penyediaan sarana dan prasarana umum
6. Penanganan bidang kesehatan penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
7. Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota
12. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan

14. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten atau kota
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten atau kota
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan urusan yang menjadi kewenangan Kabupaten atau Kota diatur dalam Pasal 14 Ayat (1) dan Ayat (2), yaitu : Urusan wajib yang menjadi Kewenangan pemerintahan daerah untuk Kabupaten atau Kota merupakan urusan yang berskala kabupaten atau kota meliputi :

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum.
- e. Penanganan bidang kesehatan.
- f. Penyelenggaraan pendidikan.
- g. Penanggulangan masalah social.
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan.
- i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah.
- j. Pengendalian lingkungan hidup.
- k. Pelayanan pertanahan.
- l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil.
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal.
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

c. Tujuan Otonomi Daerah

Menurut Maskun dalam Supriatna (1996:43) tujuan pemberian otonom kepada daerah adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan ekonomi masyarakat setempat.
2. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
3. Meningkatkan sosial budaya masyarakat.
4. Untuk demokratisasi.

Sedangkan tujuan otonomi daerah yang dikemukakan oleh Syarif Hidayat dalam Halim (2004: 23) dibedakan dari dua sisi kepentingan yaitu kepentingan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari kepentingan Pemerintah Pusat tujuan utamanya adalah pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah. Sedangkan bila dilihat dari kepentingan Pemerintah Daerah terdapat tiga tujuan yaitu:

1. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai political equality, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik ditingkat lokal atau daerah.
2. Untuk menciptakan local accountability, artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
3. Untuk mewujudkan local responsiveness, artinya dengan otonomi akan meningkatkan akselerasi pembangunan social dan ekonomi.

Sementara itu berdasarkan penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa tujuan pemberian otonomi daerah, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar-Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Faktor-faktor penting dalam otonomi daerah merupakan faktor yang menentukan berjalannya atau keberhasilan tujuan Otonomi Daerah. Menurut pendapat Syamsi (1994: 180) menyatakan bahwa :

“Ada beberapa ukuran untuk mengetahui kemampuan suatu daerah untuk mengelola dan mengatur rumah tangganya sendiri antara lain :

1. Kemampuan struktural organisasi.
2. Kemampuan aparatur pemerintah daerah.
3. Kemampuan mendorong partisipasi masyarakat.
4. Kemampuan keuangan daerah.

Sedangkan menurut Kaho (1997:80), ada beberapa tolok ukur yang harus diperhatikan:

- a. Mempunyai urusan tertentu yang disebut urusan rumah tangga, urusan rumah tangga daerah ini diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.
- b. Urusan rumah tangga daerah diatur dan diurus atau diselenggarakan atas inisiatif atau prakarsa dan kewajiban daerah itu sendiri.
- c. Untuk mengatur dan mengurus rumah tangga tersebut maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpusat dari aparatur pemerintah pusat yang mampu menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya
- d. Mempunyai sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup tinggi bagi daerah, agar dapat membiayai segala kegiatan dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah.

Dari ciri-ciri diatas dapat diukur sejauh mana daerah mencapai otonomi, peningkatan hasil atas indikator-indikator yang ada dapat dibaca dan dicapai kesimpulan atas otonomi yang dilaksanakan. Dari pengertian diatas dapat dikatakan bahwa otonomi adalah perwujudan pelaksanaan desentralisasi dan merupakan penerapan konsep teori “ Areal devision of power “ yang membagi kekuasaan secara vertikal yaitu daerah dibawahnya. Konsep penyelenggaraan daerah otonom tidak dapat lepas dari pemerintah pusat itu sendiri dalam menunjukkan niat baiknya pada daerah. Untuk itu para penyelenggara pemerintah daerah yaitu pemerintah

daerah dan DPRD mempunyai peran aktif dalam setiap tugas-tugas yang diemban oleh daerah atas pelayanan publik.

d. Otonomi Daerah dalam era reformasi

Otonomi daerah adalah salah satu hasil dari reformasi, dengan terjadinya reformasi yang berintikan demokratisasi maka otonomi daerah menuntut reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan baik Pemerintah Pusat maupun daerah.

Era reformasi menuntut perubahan di berbagai tatanan kehidupan. Salah satunya adalah perubahan paradigma pemerintahan yang menuntut adanya perubahan-perubahan yang mendasar dari sistem lama yang serba sentralistis, dimana pemerintah pusat sangat kuat dalam menentukan kebijakan. Paradigma baru tersebut menuntut suatu system yang mampu mengurangi ketergantungan dan bahkan menghilangkan ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, serta bias memberdayakan daerah agar mampu berkompetisi baik secara regional, nasional maupun internasional.

Dalam menanggapi paradigma baru tersebut maka pemerintah memberikan otonomi kepada daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab tersebut pada prinsipnya bertujuan untuk memungkinkan daerah mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri agar berdaya guna dan berhasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan serta dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Pada akhirnya diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia baik secara lahir maupun batin.

Sebagai salah satu perwujudan otonomi daerah tersebut diantaranya adalah penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah. Penyerahan sebagian urusan tersebut berdasarkan ketentuan yang berlaku dan dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Oleh karenanya dapat dipahami

jika daerah khususnya daerah Kabupaten/Kota sebagai pelaksana otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab harus benar-benar mampu menerima dan melaksanakan urusan-urusan yang diberikan tersebut serta mampu meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

2. Desentralisasi Fiskal

a. Desentralisasi sebagai Suatu Konsep

Secara harfiah kata desentralisasi adalah lawan dari kata sentralisasi yang dapat diartikan sebagai suatu pemusatan (*adjective*) berkaitan dengan suatu kewenangan (*authority*) pemerintahan, lalu ada istilah misalnya kantor pusat, pemerintah pusat dan sebagainya. Desentralisasi mengenai kewenangan pemerintahan menyangkut berbagai aspek misalnya bidang politik, urusan pemerintahan, sosial dan pembangunan ekonomi dan aspek fiskal. Dengan demikian lalu ada beberapa konsep seperti:

- a. *Administrative decentralization.*
- b. *Political decentralization.*
- c. *Economic or market decentralization.*
- d. *Fiscal decentralization.*

Selanjutnya desentralisasi administratif adalah pelimpahan sebagian wewenang dan pertanggung jawaban dibarengi dengan pemberian wewenang untuk mengelola sumber-sumber keuangan untuk membiayai kegiatan operasional dan penyediaan pelayanan publik (*public service*). Pelimpahan wewenang tersebut berkaitan dengan fungsi-fungsi manajemen urusan pemerintahan dan bidang keuangan (*financial management*) dari pemerintah pusat kepada pemerintahan di daerah (*local government*). Dalam sistem desentralisasi administratif yang terjadi di Indonesia terdapat tiga bentuk yaitu:

- a. Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada kantor-kantor departemen yang ada di daerah artinya pelaksanaan kegiatan yang menjadi urusan departemen di suatu daerah.
- b. Desentralisasi atau Otonomi, yaitu pelimpahan wewenang yang lebih luas dari departemen kepada pemerintah lokal dan didukung dengan dana. Jadi secara tegas ada tugas kegiatan dan biayanya (*budget*).
- c. Bantuan (*medebewind*), yaitu pelaksanaan urusan atau kegiatan tertentu oleh daerah yang memperoleh pelimpahan wewenang dan pembiayaan dari pusat, namun *decision* terakhir berada pada pihak pemberi wewenang.

b. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu mekanisme transfer dana dari APBN dalam kaitan dengan kebijakan keuangan negara yaitu untuk mewujudkan ketahanan fiskal yang berkelanjutan (*fiscal sustainability*) dan memberikan stimulus terhadap aktifitas perekonomian masyarakat, maka dengan kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan akan menciptakan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang sepadan dengan besarnya kewenangan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom.

Desentralisasi fiskal juga merupakan salah satu “pilar” dalam memelihara kestabilan kondisi ekonomi nasional, karena dengan adanya transfer dana ke daerah akan mendorong aktifitas perekonomian masyarakat di daerah. Desentralisasi fiskal tersebut dikelompokkan pada ;

- a. Dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan maksud menciptakan keadilan dan pemerataan serta memperkecil kesenjangan fiskal antar daerah. Dana perimbangan itu berasal dari penerimaan dalam negeri yang diperoleh dari pendapatan perpajakan, royalti dan bagi hasil SDA.

- b. Dana yang bersumber dari hutang dalam negeri dan luar negeri yang disalurkan ke daerah (*subsidiary loan*) baik dari hutang bilateral maupun multilateral.

c. Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia

Secara umum tujuan pemerintah pusat melakukan *transfer* dana kepada pemerintah daerah adalah:

- a. Sebagai tindakan nyata untuk mengurangi ketimpangan pembagian "kue nasional", baik vertikal maupun horisontal.
- b. Suatu upaya untuk meningkatkan efisiensi pengeluaran pemerintah dengan menyerahkan sebagian kewenangan dibidang pengelolaan Keuangan Negara dan agar manfaat yang dihasilkan dapat dinikmati oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Sejalan dengan peningkatan transfer dana dari pemerintah pusat ke Pemda yang besaran jumlahnya cukup signifikan melalui dana perimbangan, telah memperkecil tanggung jawab pengelolaan keuangan pemerintah pusat secara umum. Sebaliknya proporsi dana yang menjadi bagian dalam APBD merupakan tanggung jawab Pemda telah meningkat semakin tajam.

B. Sumber Keuangan Daerah

1. Pendapatan Asli Daerah

Pengertian Pendapatan Asli Daerah adalah sesuatu yang diperoleh dan umumnya dapat diukur dengan nilai tertentu atau uang, sedangkan pendapatan daerah dapat diambil pengertian sebagai sesuatu yang diperoleh daerah dan berupa uang dan dapat diambil manfaatnya bagi daerah (Fauzi et.al, 1989 : 36).

Menurut Peraturan Pemerintah No 105 tahun 2000, pengertian pendapatan daerah yaitu semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah. Menurut UU No. 22 tahun 1999, pengertian Pendapatan Asli Daerah adalah: "Penerimaan

yang diperoleh daerah dari sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku”.

Menurut Munawir, (1992:22) yang dimaksud dengan Pendapatan Asli Daerah adalah Pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dengan jalan menggali sumber-sumber pendapatan yang ada dan pendapatan baru yang belum pernah dipungut, serta dalam pemungutan tersebut harus melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah setempat untuk dibuatkan Peraturan Daerah (PERDA).

Berdasarkan pengertian sumber-sumber pendapatan daerah dapat diartikan bahwa yang dimaksud dengan sumber pendapatan daerah yaitu dari mana daerah memperoleh pendapatan atau hasil yang tetap menjadi wewenangnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai jaminan untuk menutup belanja dalam rangka bagaimana pemerintah daerah memenuhi kewajibannya.

Berdasarkan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan Daerah antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah disebutkan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah dalam rangka desentralisasi terdiri dari:

1) Pendapatan Daerah

a) Pendapatan Asli Daerah

- (1) Pajak Daerah.
- (2) Retribusi Daerah.
- (3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah dipisahkan.
- (4) lain-lain PAD yang sah.

b) Dana Perimbangan

- (1) Dana bagi hasil.
- (2) Dana alokasi umum.
- (3) Dana alokasi khusus.

c) Lain-lain Pendapatan

- (1) Pendapatan hibah.
- (2) Pendapatan darurat.

2) Pembiayaan

- a) Sisa perhitungan anggaran daerah.
- b) Penerimaan pinjaman daerah.
- c) Dana cadangan daerah.
- d) hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Pinjaman daerah bersumber dari:

- a. Pemerintah
- b. Pemerintah daerah lain.
- c. Lembaga keuangan bank.
- d. Lembaga keuangan bukan bank.
- e. Masyarakat.

a. Pajak Daerah

1. Pengertian Pajak Daerah

Sebelum memahami tentang pengertian pajak daerah terlebih dahulu perlu mengetahui pengertian pajak secara umum. Hal ini dikarenakan pajak daerah merupakan salah satu subsektor pajak, sehingga peraturan-peraturan yang berlaku pada pajak sebagian besar juga berlaku pada pajak daerah.

Menurut Setyawan dan Suprpti (2004:14) pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan, kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan daerah dan pembangunan daerah.

Menurut Undang-Undang No.34 Tahun 2000, pengertian pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang

dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Pajak daerah merupakan suatu system perpajakan Indonesia, yang pada dasarnya merupakan beban masyarakat sehingga perlu dijaga agar kebijakan tersebut dapat memberikan beban yang adil. Sejalan dengan sistem perpajakan nasional, pembinaan pajak daerah dilakukan secara terpadu dengan pajak nasional. Pembinaan ini dilakukan secara terus-menerus, terutama mengenai objek dan tarif pajak sehingga antara pajak pusat dan daerah saling melengkapi.

2. Jenis-jenis pajak daerah

Berdasarkan Undang-Undang No.34 Tahun 2001 Pasal 2 penggolongan jenis-jenis pajak daerah sebagai berikut:

a. Pajak Tingkat Propinsi

1. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air.
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air.
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.
4. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

b. Pajak Tingkat Kabupaten/Kotamadya

1. Pajak Hotel dan Restoran.
2. Pajak Hiburan.
3. Pajak Reklame.
4. Pajak Penerangan Jalan.
5. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C.

3. Tarif Pajak Daerah

Tarif pajak daerah ditetapkan paling tinggi sebesar berikut ini (Setyawan dan Suprpti, 2006:20):

- a) Pajak kendaraan bermotor sebesar 5% dari nilai jual kendaraan bermotor atau faktor penyesuaian yang mencerminkan biaya ekonomis yang diakibatkan oleh penggunaan kendaraan bermotor.
- b) Bea balik nama kendaraan bermotor sebesar 10% dari nilai jual kendaraan bermotor.
- c) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor sebesar 5% dari nilai jual bahan bakar kendaraan bermotor.
- d) Pajak hotel dan restoran sebesar 10% dari jumlah pembayaran yang dilakukan kepada hotel atau restoran.
- e) Pajak reklame sebesar 25% dari nilai sewa reklame yang didasarkan atas nilai jual objek pajak reklame dan nilai strategis pemasangan reklame.
- f) pajak hiburan sebesar 35% dari jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar untuk penonton dan atau penikmat hiburan.
- g) Pajak penerangan jalan sebesar 10% dari nilai jual tenaga listrik yang terpakai.
- h) Pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C sebesar 20% dari nilai jual hasil eksploitasi galian.
- i) Pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan 20% dari nilai perolehan air yang dimanfaatkan, antara lain berdasarkan jenis, volume, dan alokasi sumber air.
- j) Tarif pajak atas pajak yang ditetapkan oleh peraturan daerah, besarnya ditentukan oleh daerah.

4. Perhitungan Pajak Daerah

- a) Menurut Undang-Undang No.34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, cara menghitung pajak daerah adalah besarnya pajak yang terutang dihitung dengan mengalikan tariff dengan dasar pengenaan pajak. Dalam menghitung pajak daerah, yang dimaksudkan dengan dasar pengenaan pajak yaitu besarnya uang yang dikeluarkan oleh

subjek pajak. Jadi cara menghitungnya, tariff pajak daerah dikalikan dengan uang subjek pajak.

b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah harus dipungut dan dikelola secara lebih bertanggung jawab. Retribusi daerah dapat dipungut sebagai imbalan atas pemakaian atau pemanfaatan yang dapat diperoleh secara langsung oleh seseorang atau badan atau jasa pelayanan, pekerjaan, pemakaian barang serta izin yang diberikan pemerintah.

Dalam UU No. 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa : Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan daerah.

Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Jadi dalam hal retribusi daerah, balas jasa dari adanya retribusi daerah tersebut langsung dapat ditunjuk. Misalnya, retribusi jalan, karena kendaraan tertentu memang melalui jalan dimana retribusi jalan dipungut. Retribusi pasar dibayar karena ada penggunaan ruangan pasar tertentu oleh pembayar retribusi. Demikian juga retribusi parkir karena ada pemakaian ruangan tertentu oleh pemakai tempat parkir. Dalam hal pemungutan retribusi dianut asas manfaat (*benefit principles*), Suparmoko (2002:85).

Retribusi daerah adalah merupakan sumber pendapatan daerah yang dipungut berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Santoso Brotodiharjo (1984) tentang retribusi sebagai berikut pada umumnya berhubungan dengan prestasi selanjutnya sudah langsung, pembayaran tersebut ditujukan semata-mata oleh si pembayar untuk mendapatkan prestasi tersebut.

Menurut Departemen Dalam Negeri Retribusi daerah merupakan pembayaran ataupun karena mendapat ataupun mendapat jasa pekerjaan, usaha milik daerah bagi yang berkepentingan jasa pekerjaan, usaha ataupun milik daerah bagi yang berkepentingan ataupun karena jasa yang diberikan pembayaran yang dipungut oleh daerah sebagian penyelenggaraan ataupun usaha yang dapat dianggap perusahaan (Depdagri 1981: 4).

Dari usaha diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pungutan retribusi didasarkan pada jasa yang diberikan oleh permintaan retribusi, sebaliknya secara langsung pemerintah memberikan jasa kepada orang yang membayarnya.

Menurut Siagian (1992:67) macam-macam retribusi daerah terdiri dari:

- 1) Uang pemeriksaan daging dan hewan.
- 2) Bea sewa tanah ataupun ijin bangunan.
- 3) Uang sepadan dan ijin bangunan.
- 4) Uang penguburan.
- 5) Ijin perusahaan industri kecil.
- 6) Retribusi pengujian kendaraan bermotor.
- 7) Stasiun bus dan taxi.
- 8) Rumah sakit ataupun balai pengobatan.
- 9) Retribusi pasar.
- 10) Bea pemeriksaan susu.
- 11) Penerimaan dari catatan sipil.
- 12) Hasil penjualan gambar dokuman dan tender.
- 13) Pemakaian kereta jenazah.
- 14) Retribusi penyelenggaraan kebersihan.
- 15) Retribusi dispensasi jalan umum.
- 16) Retribusi penerangan jalan umum.
- 17) Pemakaian mobil kebakaran dan pengisian tabung pemadam kebakaran.

- 18) Retribusi tempat parkir.
- 19) Retribusi tempat olahraga.
- 20) Retribusi bilyard.
- 21) Ijin usaha pengangkutan ataupun bengkel.
- 22) Retribusi kartu tanda penduduk.
- 23) Pengukuran kota dibidang tata kota.
- 24) Retribusi ijin trayek.
- 25) Penerimaan ijin gilas.

Dalam asas ini besarnya pungutan ditentukan berdasarkan manfaat yang diterima oleh penerima manfaat dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Yang menjadi persoalan adalah dalam menentukan berapa besarnya manfaat yang diterima dan orang yang membayar retribusi tersebut dan menentukan berapa besar pungutan yang harus dibayarnya.

Jadi prinsipnya pungutan retribusi yang harus dibayar oleh penerima manfaat harus sama dengan nilai manfaat yang diterimanya. Untuk menilai manfaat harus ditempuh melalui beberapa langkah, yaitu:

1. Identifikasi manfaat fisik yang dapat diukur biaya.
2. Menetapkan nilai rupiahnya dengan cara menggunakan harga pasar atau harga barang pengganti atau dengan mengadakan survei tentang kesediaan membayar, Suparmoko (2002:89).

Banyak jenis retribusi, tetapi dapat dikelompokkan menjadi tiga macam sesuai obyeknya. Obyek retribusi adalah berbagai jenis pelayanan atau jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Namun tidak semua jasa pelayanan yang diberikan pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya. Jasa pelayanan yang dapat dipungut retribusinya hanyalah jenis-jenis jasa pelayanan yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak untuk dijadikan obyek retribusi.

1. Jenis-jenis jasa yang digunakan sebagai obyek retribusi yaitu:
 - a. Retribusi Jasa Umum.

Jasa umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dan pemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Kriteria dalam menetapkan jenis retribusi jasa umum adalah sebagai berikut:

1. Jasa tersebut merupakan uruan pemerintah.
2. Memberikan manfaat secara pribadi atau badan.
3. Dianggap layak apabila jasa tersebut hanya diberikan atau disediakan kepada orang pribadi atau badan.
4. Retribusi tersebut tidak bertentangan dengan kebijakan nasional (pemerintah pusat).
5. Pungutan retribusi bersifat efektif dan efisien, sehingga hasilnya dapat menambah pendapatan asli daerah.

b. `Retribusi Jasa Usaha

Jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial dan pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Kriteria yang menetapkan retribusi pada kelompok retribusi jasa usaha adalah sebagai berikut:

1. Jasa tersebut merupakan jasa yang bersifat komersial, yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta, tetapi belum memadai.
2. Terdapat harta yang dimiliki/dikuasai oleh pemerintah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh pemerintah daerah.

c. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi

kepentingan umum, dan kelestarian lingkungan. Kriteria yang bisa dimasukkan retribusi perizinan tertentu adalah sebagai berikut:

1. Perizinan tersebut merupakan urusan pemerintah daerah.
 2. Perizinan tersebut benar-benar untuk melindungi kepentingan umum.
 3. Perizinan yang diberikan tidak bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat.
 4. Biaya yang menjadi beban pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perizinan tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai sebagian atau seluruhnya dari retribusi perizinan.
2. Kriteria Penetapan Peraturan Retribusi oleh Pemerintah Daerah.

Besarnya retribusi yang harus dibayar oleh orang pribadi atau badan usaha yang menggunakan jasa yang bersangkutan dihitung dari perkalian antara tingkat penggunaan jasa dan tarif retribusi.

Prinsip dan sasaran dalam menetapkan tarif retribusi adalah sebagai berikut:

- a. Untuk retribusi jasa umum, tarifnya ditetapkan berdasarkan kebijaksanaan daerah dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.
 - b. Untuk retribusi jasa usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak.
 - c. Untuk retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup atau sama dengan biaya penyelenggaraan pemberian izin tersebut.
3. Peraturan yang Dibuat oleh Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Peraturan Retribusi Daerah Sekurang-Kurangnya Menagtur Tentang Hal-Hal berikut ini:

- a. Nama, objek dan subjek retribusi.
 - b. Golongan/kelompok retribusi.
 - c. Cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan.
4. Prinsip yang diatur dalam menetapkan tarif dan besarnya tarif retribusi, sebagai berikut.
- a. Struktur dan besarnya tarif retribusi.
 - b. Wilayah pemungutan.
 - c. Tata cara pemungutan.
 - d. Tata cara penagihan.
 - e. Tanggal mulai berlaku.
 - f. Masa retribusi.
 - g. Pemberian keringanan, pengurangan atau penghapusan dan sanksi.
 - h. Tata cara penghapusan retribusi atau waktu kadaluwarsa.
5. Tata Cara Pemungutan Retribusi

Cara pemungutan retribusi dapat dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Pemungutan retribusi tidak dapat diborongkan.
- b. Retribusi dipungut dengan menggunakan Surat Keputusan Retribusi Daerah (SKRD) atau dokumen yang disamakan.
- c. Apabila retribusi tidak dibayar tepat pada waktunya, tidak atau kurang membayar maka akan dikenakan denda 2% sebulan dan akan diterbitkan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD).

c. Perusahaan Daerah

Menurut penjelasan umum UU No. 33 Th 2004, perusahaan daerah adalah suatu badan usaha yang dibentuk oleh daerah untuk mengembangkan perekonomian daerah untuk menambah penghasilan daerah.

Selain dari pajak daerah dan retribusi Daerah Tingkat II diberi kesempatan untuk mendirikan dan memiliki perusahaan daerah untuk mengembangkan perekonomian negara serta untuk menambah

penghasilan daerah yang berdasarkan undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang perusahaan daerah.

Berdasarkan undang-undang No. 33 tahun 2004 yang menyebutkan bahwa disamping perusahaan daerah memiliki kewajiban sosial, maka perusahaan daerah itu harus dijadikan sumber pendapatan daerah yang penting. Pada dasarnya modal pokok mendirikan perusahaan daerah yang baru diperoleh dengan mengadakan pinjaman yang akan dibayarkan secara langsung, sehingga keuangan daerah tidak terganggu.

Perusahaan daerah seharusnya merupakan perusahaan bagi masyarakat dan penduduk daerahnya serta harus berfungsi sosial dalam arti tidak mencari keuntungan. Jadi tujuan penyelenggaraan perusahaan daerah selain menyediakan kesejahteraan penduduk juga harus mampu meningkatkan pendapatan asli daerah, tetapi hasil dari perusahaan daerah ternyata kecil sehingga sulit diharapkan dapat menunjang pemasukan bagi pendapatan daerah.

Adapun jenis-jenis perusahaan daerah menurut Suhadak & Nugroho (2007:125) adalah sebagai berikut:

- a. BUMD bidang perkebunan.
- b. BUMD bidang sandang.
- c. BUMD bidang air minum.
- d. BUMD bidang percetakan.
- e. BUMD bidang jasa usaha wisata.
- f. BUMD bidang hiburan.
- g. BUMD Bank Pembangunan Daerah.

Perusahaan daerah yang selama ini dijalankan oleh pemerintah daerah memiliki potensi yang masih perlu digali dan dikembangkan. Terutama di bidang wisata memerlukan investor yang mampu membangun dan mengembangkan tempat wisata yang dimiliki di tiap daerah sehingga menarik wisatawan untuk berkunjung dan berdampak

pada pendapatan daerah melalui perusahaan daerah dan perekonomian masyarakat secara umum.

d. Lain-lain Usaha Daerah Yang Sah

Menurut penjelasan umum UU No. 33 Th 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah pasal 4.d bahwa penerimaan yang sah antara lain yaitu hasil penjualan aset tetap daerah dan penjualan giro, hibah, dana darurat dan penerimaan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jenis-jenis penerimaan yang sah, antara lain :

- a. Penerimaan lain-lain.
- b. Hasil penjualan kendaraan dinas.
- c. Penerimaan deviden dari BPD.
- d. Penerimaan mesin gilas.
- e. Ijin trayek.
- f. Opsi kantor pertahanan.
- g. Jasa penggunaan dan pemda dari BPD.
- h. Badan pengelolaan penyertaan modal dari pihak ketiga.

2. Dana Perimbangan

Dalam menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah maka pemerintah mengalokasikan dana perimbangan yang bersumber dari pendapatan APBN; terdiri atas dana bagi hasil dari penerimaan pajak dan SDA, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Dana perimbangan merupakan sumber pendanaan bagi daerah dalam pelaksanaan desentralisasi yang alokasinya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain mengingat tujuan masing-masing jenis penerimaan tersebut saling mengisi dan melengapi. Jumlah dana perimbangan ini ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN. Berbeda dengan kebijakan Otonomi sebelumnya, otonomi daerah tahun 1999 memberikan keleluasaan yang jauh lebih besar atas dana perimbangan; dana

perimbangan yang diatur secara terpusat hanya DAK. Dengan demikian desentralisasi fiskal juga dapat dikatakan semakin besar.

Meskipun demikian, hal ini bukan berarti perubahan telah berjalan positif. Untuk menilai efektivitas sistem transfer dari pusat ke daerah menurut Shah (dikutip Ma, 2001 dalam Hamid & Pilian, 99:2004) ada empat kriteria. *Pertama*, pemerintah daerah harus dapat membiayai seluruh pengeluarannya untuk jasa pelayanan publik dari sumber penerimaannya. *Kedua*, formula yang digunakan jangan sampai mendorong terjadinya anggaran yang defisit, penerimaan di daerahnya dan mengontrol pengeluarannya. *Ketiga*, formula dana transfer harus berbanding lurus dengan kebutuhan fiskal daerah dan berbanding terbalik dengan kapasitas fiskal daerah. *Keempat*, adanya transparansi dan dapat menjaga kestabilan.

Berikut ini macam-macam alokasi dana perimbangan berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004.

a. Dana Bagi Hasil

Dana bagi hasil adalah dana yang bersumber dari APBN yang di bagi hasilkan kepada daerah berdasarkan angka presentase tertentu dengan memerhatikan potensi daerah penghasil. Dana bagi hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam.

Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas beberapa hal berikut:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
- b. Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB).
- c. Pajak Penghasilan (pph) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh 21.

Dana bagi hasil yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari (a) kehutanan, (b) pertambangan umum, (c) perikanan, (d) pertambangan minyak bumi, (e) pertambangan gas bumi, dan (f) pertambangan panas bumi. Berikut ini disajikan tabel yang memuat proporsi dana bagi hasil.

b. Dana Alokasi Umum

Dana alokasi umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan belanja pegawai, kebutuhan fiskal, dan belanja daerah. Kebutuhan daerah dicerminkan dari luas daerah, keadaan geografis, jumlah penduduk, tingkat kesehatan, tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah, dan tingkat pendapatan masyarakat di daerah. Sementara itu, kapasitas fiskal dicerminkan dari pendapatan asli daerah, dana bagi hasil pajak, dan sumber daya alam.

c. Dana Alokasi Khusus

Dana alokasi khusus di maksudkan untuk mendanai kegiatan khusus yang menjadi urusan daerah sekaligus sebagai prioritas nasional, sesuai dengan fungsi perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu, khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat. Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN. DAK dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus dan merupakan urusan daerah. Kegiatan khusus sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN, Suhadak & Nugroho (2007:127-131).

d. Lain-lain Penerimaan Daerah Yang Sah

Menurut Suhadak & Nugroho (2007:167-168), Lain-lain Penerimaan Daerah Yang Sah Merupakan hibah dan dana darurat untuk keperluan mendesak, misalnya bencana alam yang dinyatakan sebagai bencana nasional yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah, disediakan dana darurat yang berasal dari APBN.

Berkenaan dengan lain-lain usaha daerah yang syah disatu pihak merupakan pelayanan kepada masyarakat sehingga kurang memperhitungkan masalah keuntungan, melainkan sekedar menutup biaya administrasi yang dikeluarkan akan tetapi sebenarnya dapat pula

sebagai upaya PEMDA untuk menghimpun dan sebagai satu sumber PAD dengan syarat tidak bertentangan dengan aturan perundangan yang berlaku.

Sebagai sumber pendapatan daerah yang syah dapat pula berasal dari pendapatan dinas-dinas daerah. Dalam hal ini dinas yang dibentuk PEMDA sekaligus berfungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akan tetapi dapat pula didayagunakan dan bertindak sebagai korban ekonomi PEMDA yang memberikan pelayanan masyarakat dengan kewajiban memberikan imbalan memadai atas pelayanan yang diberikan dari imbalan atas pemberian layanan dari dinas-dinas ini dapat dijadikan satu sumber pendapatan asli daerahnya.

C. Derajat Desentralisasi Fiskal

1. Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah

Desentralisasi fiskal di Indonesia telah mengalami kemajuan sejak diterapkannya paket kebijakan otonomi daerah 1999, terutama di bidang penganggaran dan pengeluaran (expenditur). Dalam mengelola keuangan daerah telah diberi kekuasaan penuh untuk mengalokasikan anggarannya meskipun berasal dari pemerintah pusat (kecuali DAK).

Dalam hal penerimaan, Indonesia cenderung sentralistik. Hal ini dapat dilihat dari kecilnya sumbangan PAD atas pendapatan di kebanyakan Daerah. Proporsi PAD terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD) sebagian besar propinsi di Indonesia masih cenderung rendah yakni hanya sebesar 15,4%, artinya lebih banyak subsidi dari pemerintah pusat dibandingkan PAD dalam pembiayaan pembangunan daerah, hanya DKI Jakarta yang mencatat proporsi PAD terhadap TPD nya lebih dari 60%. PAD Provinsi hanya mampu membiayai kurang dari 30% pengeluaran rutinya, dan untuk Kabupaten atau Kota kurang dari 22% pengeluaran rutinya dibiayai PAD nya (Tangkisilan, 2005:87).

Meskipun Demikian, kebijakan fiskal yang diambil oleh pemerintah pusat masih memungkinkan sekaligus mendorong daerah untuk terus meningkatkan PAD nya dan menjadikan PAD sebagai penyumbang terbesar dalam keuangannya. Semakin besar sumbangan PAD, maka semakin leluasa penggunaannya atau semakin besar derajat desentralisasi fiskal pengeluarannya.

Desentralisasi fiskal berarti desentralisasi dari pemerintah, alokasi pengeluaran, dan mobilisasi penerimaan daerah (Bahl dan Lin dalam Suhadak dan Trilaksono, 2007:119). Bahl juga mengatakan bahwa bentuk-bentuk desentralisasi fiskal sangat bervariasi, tergantung kepada tujuan dari perubahan sistem pemerintahan.

Banyak para ahli ekonomi yang mendukung desentralisasi fiskal beranggapan bahwa desentralisasi fiskal merupakan sebuah kebijakan yang tepat bagi pertumbuhan regional. Kebijakan ini akan cenderung menyebabkan semakin dekatnya jarak antara pemerintah sebagai pengambil kebijakan dan para *stake holdernya* sehingga kebijakan pemerintah dapat diambil secara tepat sesuai kebutuhan *stake holder* atau masyarakat.

2. Sistem Hubungan Pusat dan Daerah

Hubungan fiskal pemerintah pusat dan daerah dapat diartikan sebagai suatu sistem yang mengatur bagaimana caranya sejumlah dana di bagi diantar berbagai tingkat, serta bagaimana caranya mencari sumber-sumber pembiayaan daerah untuk menunjang kegiatan sektor publiknya.

Menurut Davey (dalam tangkisilan, 2005:81) ada empat kriteria yang perlu diperhatikan untuk menjamin adanya sistem hubungan pusat dan daerah yaitu:

- a. Sistem tersebut harusnya memberikan kontribusi kekuasaan yang rasional diantara tingkat pemerintahan mengenai penggelian sumber-sumber dana pemerintah dan kewenangannya, yaitu suatu pembagian yang sesuai dengan pola umum desentralisasi.

- b. Sistem tersebut seharusnya menyajikan suatu bagian yang memadai dari sumber-sumber dana masyarakat secara keseluruhan untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi penyediaan dan pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.
- c. Sistem tersebut seharusnya sejauh mungkin mendistribusikan pengeluaran pemerintah secara adil diantara daerah-daerah atau sekurang-kurangnya memberikan prioritas pada pemerataan pelayanan kebutuhan dasar tertentu.
- d. Pajak atau restribusi yang dikenakan oleh pemerintah daerah harus sejalan dengan distribusi yang adil atas beban keseluruhan dari pengeluaran pemerintah dalam masyarakat.

Realitas hubungan fiskal antara pusat dan daerah ditandai oleh dominannya peranan bantuan dan sumbangan. Kondisi ini muncul karena terbatasnya kemampuan daerah dalam menggali sumber PAD yang sah selama ini disebabkan oleh batasan hukum (Mardiasmo dan Makhfatih, 2001:1). Rendahnya sumber penerimaan daerah yang bersumber dari PAD adalah karena beberapa alasan yakni:

- a. Relatif rendahnya basis pajak atau restribusi.
- b. Perannya tergolong kecil dalam total penerimaan daerah.
- c. Kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah.
- d. Kemampuan perencanaan dan pengawasan yang masih rendah.

Ketergantungan pada pemerintah pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD harus menjadi bagian dari sumber keuangan yang terbesar, yang di dukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam system pemerintahan negara. Kebijakan perimbangan keuangan pusat daerah akan mengatur secara pasti pengalokasian “dana perimbangan” yaitu bagian dari penerimaan Negara yang dihitung menurut formula berdasarkan objektivitas, pemerataan dan keadilan.

3 Ukuran Derajat Desentralisasi Fiskal

Tingkat kemandirian fiskal antara pemerintah pusat dan daerah dapat dipelajari dengan melihat besarnya Derajat Otonomi Fiskal suatu daerah. Pengukuran derajat desentralisasi fiskal dapat dilakukan melalui analisis rasio.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Rasio Aktivitas

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal.

Adapun rumus yang digunakan :

$$\text{Rasio Belanja Rutin terhadap APBD} = \frac{\text{Total belanja rutin}}{\text{Total APBD}}$$

Rasio Belanja pembangunan terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total APBD}}$$

b. Rasio Pertumbuhan

Rasio Pertumbuhan adalah untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya.

Rumus :

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{\text{Pendapatan Th}(n) - \text{Pendapatan Th}(n-1)}{\text{Pendapatan Th}(n-1)}$$

c. Rasio Efektivitas

Rasio Efektivitas merupakan rasio yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah.

$$\text{Rasio efektivitas} = \frac{\text{RPPD}}{\text{TPPD}}$$

Dimana:

RPPD = Realisasi Penerimaan Pajak Daerah

TPPD = Target penerimaan Pajak Daerah

d. Rasio Efisiensi

Efisiensi merupakan suatu rasio yang diukur dengan membandingkan antara keluaran dengan masukan (output dengan input). Semakin besar output dibanding input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi.

$$\text{Rasio efisiensi} = \frac{\text{output}}{\text{Input}}$$

e. Rasio Kemandirian

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman}}$$

Menurut Rouhaty dalam tesisnya “Analisis Struktur Penerimaan Daerah dan Posisi fiskal Kotamadya Yogyakarta 1996/1997, seperti dikutip oleh Sukanto Reksohadiprojo (200) dikemukakan bahwa untuk mengukur derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah digunakan rumus sebagai berikut

$$\text{Rumus 1} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

$$\text{Rumus 2} = \frac{\text{Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

$$\text{Rumus 3} = \frac{\text{Sumbangan Daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

Sedangkan derajat desentralisasi fiskal khususnya komponen PAD dibandingkan dengan TPD, menurut hasil penelitian Tim FISIPOL UGM dengan menggunakan skala interval, adalah seperti pada table berikut:

Tabel 1
Derajat Desentralisasi Fiskal Komponen PAD dibandingkan dengan TPD

PAD/TPD (%)	Kemampuan Keuangan Daerah
00-10.00	Sangat Kurang
10.01- 20.00	Kurang
20.01 - 30.00	Cukup
30.01 - 40.00	Sedang
40.01 - 50.00	Baik
> 50.00	Sangat Baik

Sumber: Tangkilisan, 2005:83

Selain itu, ukuran yang dapat pula digunakan untuk mengukur derajat otonomi keuangan (fiskal) daerah dapat dilihat dan diukur dari struktur penerimaan daerah, dengan menggunakan *Administratif independency ratio*, rasio antara PAD dengan total APBD suatu daerah dalam kurun waktu tertentu minus transfer dari pemerintah pusat. Melalui struktur pengeluaran daerah, derajat otonomi fiskal tercermin melalui angka Indeks Kemampuan Rutin (IKR), yaitu proporsi antara PAD dengan pengeluaran rutin tanpa transfer dari pemerintah pusat. Dalam menggunakan IKR digunakan skala sebagai berikut:

Tabel 2
Derajat Otonomi Keuangan (Fiskal) Daerah

PAD/Pengeluaran Rutin (%)	Kemampuan Keuangan Daerah
00.00 - 10.00	Sangat Kurang
10.01 - 20.00	Kurang
20.01 - 30.00	Cukup
30.01 - 40.00	Sedang
40.01 - 50.00	Baik
> 50.00	Sangat Baik

Sumber: Tangkilisan, 2005:83

Selanjutnya, menurut Kuncoro (dalam Tangkilisan, 2005:86) indikator otonomi fiskal daerah adalah rasio antara PAD dengan total TPD. Proporsi PAD terhadap TPD sebagian besar provinsi di Indonesia hanya 15,4% artinya lebih banyak subsidi dari pemerintah pusat dibandingkan PAD dalam pembiayaan pembangunan daerah. Hanya DKI Jakarta yang mencatat proporsi PAD terhadap TPDnya lebih dari 60%. PAD provinsi hanya mampu membiayai kurang dari 30% pengeluaran rutinnya, dan untuk kabupaten atau kota kurang dari 22% pengeluaran rutinnya dibiayai PAD.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud derajat otonomi fiskal adalah menunjuk kepada kemampuan daerah dalam meningkatkan PAD, sebagai salah satu indikator kemampuan otonomi daerah kabupaten atau kota. Penilaian kemampuan keuangan daerah dalam kerangka analisis otonomi daerah dan penerapan asas atau prinsip desentralisasi dilakukan dengan menggunakan indikator pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerah, tercermin dari APBD dengan melakukan teknik analisis perbandingan antar elemen APBD yang ada dalam bentuk rasio (angka atau indeks, perbandingan).

Jika disimak secara seksama, beberapa indikator keuangan yang diperbandingkan semuanya bersumber pada pos penerimaan maupun pos pengeluaran APBD, dan indikator yang lazim digunakan adalah rasio PAD dengan APBD maupun pos-pos keuangan yang terkandung di dalamnya.

Kemampuan keuangan daerah untuk membiayai rumahtangganya sendiri tercermin pada derajat otonomi fiskal (kemampuan keuangan daerah), dengan menggunakan analisis rasio yang membandingkan indikator atau elemen-elemen keuangan daerah pada APBD nya yang dikelola, oleh pemerintah daerah sebagai institusi yang berkompeten sesuai dengan peraturan yang berlaku.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian pada dasarnya mempunyai tujuan tertentu untuk memahami suatu obyek. Tulisan yang mempunyai nilai ilmiah harus memiliki uraian yang jelas dan sistematis atas data yang dikumpulkan sehingga memberikan hasil maksimal.

Sehubungan dengan tujuan penelitian tersebut diatas, bila dikaitkan dengan tujuan dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif yang menggunakan analisis data kuantitatif yang mendeskripsikan atau menjelaskan peristiwa dan kejadian yang ada pada masa sekarang, dan dibuktikan dengan angka-angka yang telah diolah melalui data yang telah diperoleh

Penelitian yang bersifat deskriptif adalah suatu penelitian yang mempunyai tujuan untuk menggambarkan secara tepat tentang sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala-gejala atau kelompok-kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi adanya hubungan tertentu antara gejala dengan gejala lain dimasyarakat. Koentjaraningrat (1991:2)

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian perlu ditentukan untuk membatasi studi sehingga penelitian yang dilakukan akan lebih terarah dan juga dapat menyaring sebagai informasi yang relevan. Penelitian kualitatif menghendaki batas dalam penelitiannya atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Fokus penelitian merupakan titik pusat perhatian suatu masalah dari suatu penelitian agar penelitian menjadi terarah, efektif dan efisien. Fokus sangat penting artinya untuk menentukan batas penelitian yang akan dilakukan sehingga akan memperjelas batasan dan juga mempertajam pemahaman. Dalam Moleong, (2000:78) yang dimaksud dengan fokus penelitian adalah untuk membatasi studi bagi seorang peneliti dan menentukan sasaran

penelitian sehingga dapat mengklasifikasikan data yang akan dikumpulkan, diolah dan dianalisis dalam suatu penelitian.

Menurut Moleong (2000:62-63) tujuan dari pengambilan fokus penelitian adalah:

“Penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan yaitu, pertama penetapan fokus membatasi studi. Dalam hal ini fokus akan membatasi bidang inkuiri. Misalnya jika kita membatasi diri dari upaya menemukan teori dasar, maka lapangan penelitian lainnya tidak dimanfaatkan lagi. Kedua, penetapan fokus itu berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi eksklusif atau memasukkan mengeluarkan (inclusion exclusion criteria) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan, sehingga dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan dan data mana yang tidak perlu dijajah ataupun mana yang akan dibuang”.

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan dan untuk lebih memfokuskan penelitian maka fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Komposisi struktur APBD

a. Pendapatan Daerah

- 1) Pendapatan Asli Daerah.
- 2) Dana Perimbangan.

b. Belanja

- 1) Belanja Langsung.
- 2) Belanja Tidak Langsung.

c. Pembiayaan

- 1) Penerimaan
- 2) Pengeluaran

2. Derajat Otonomi Fiskal

- a. Rasio aktivitas
- b. Rasio Pertumbuhan
- c. Rasio Efektifitas
- d. Rasio Efisiensi
- e. Rasio kemandirian

3. Kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat Otonomi Fiskal kota Malang

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penelitian dilakukan dan merupakan tempat yang dipilih sebagai obyek penelitian. Adapun alasan peneliti memilih lokasi penelitian ini didasarkan pada pertimbangan lokasi penelitian mampu memberikan informasi sesuai dengan kebutuhan penelitian. Lokasi penelitian dilakukan di Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang Kota Malang.

Sedangkan yang dimaksud dengan situs penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Dalam penelitian ini yang dijadikan situs penelitian adalah Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang yang memiliki tugas pokok melaksanakan penyusunan bahan perumusan pengelolaan administrasi keuangan Daerah meliputi penyusunan, perubahan dan perhitungan serta pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

D. Sumber dan Jenis Data

Proses pengumpulan data di lapangan peneliti berusaha memperoleh data yang sebenarnya dari nara sumber yang tepat dan dapat menjadi pegangan akan keakuratan dari hasil penelitian itu nantinya. Dengan demikian, dalam penelitian ini akan dikelompokkan dua jenis data berdasarkan cara memperolehnya yaitu :

1. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya oleh peneliti. Dalam penelitian ini data primer didapatkan dari Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang Kota Malang. Adapun yang menjadi sumber data primer dalam penelitian ini adalah aparat pemerintah yang khususnya bagian anggaran pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota.

2. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh tidak secara langsung dilapangan penelitian atau dalam arti lain tidak diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti yaitu melalui dokumen, arsip, laporan, catatan, dan lain-lain yang banyak memuat informasi ataupun data-data yang berhubungan dengan masalah penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan metode atau cara yang digunakan peneliti dalam mencari dan memperoleh data. Dalam pengumpulan data penelitian, penulis menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1. Studi Pustaka

Dalam hal ini peneliti memperoleh data dari buku, laporan, pendapat para ahli yang berkaitan dengan penelitian.

2. Wawancara

Yaitu metode pengumpulan data dengan cara tatap muka langsung dan melakukan tanya jawab terhadap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian guna mendapatkan informasi atau data yang diperlukan, diantaranya dilakukan dengan :

- a. Ibu Farida, SE,MM. selaku Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang guna menginterpretasikan data tentang gambaran umum Bagian Keuangan
- b. Bapak Baihaqi, S.Pd,SE,M.Si. selaku Pj. Kasubag Anggaran Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang. guna menginterpretasikan data tentang penyusunan bahan perumusan pengelolaan administrasi keuangan Daerah meliputi penyusunan, perubahan dan perhitungan serta pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

3. Observasi

Yaitu mengadakan pengamatan langsung di lapangan terhadap fenomena yang diteliti dan melakukan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena yang terjadi terkait dengan pelaksanaan informasi pelayanan publik (partisipasi publik) dengan aplikasi ICT. Peneliti mengadakan pengamatan langsung di lokasi penelitian dan selanjutnya mengumpulkan data yang diperlukan. Dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi di Dinas Perijinan Kota Malang.

4. Dokumentasi

Adalah teknik pengumpulan data dengan mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen atau catatan yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang digunakan dalam melakukan penelitian, khususnya dalam kegiatan pengumpulan data. Dalam penelitian ini, yang termasuk instrument penelitian adalah peneliti itu sendiri selaku pihak yang melakukan penelitian serta dibantu dengan perangkat penunjang lainnya seperti pedoman wawancara (*interview guide*) dan alat pencatat atau alat tulis menulis (*field note*).

G. Analisa Data

Data mentah yang telah dikumpulkan oleh peneliti tidak ada gunanya jika tidak dianalisis. Analisis data (Patton, 1980:268) dalam Moleong adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar (2000: 103). Dalam penelitian dapat digunakan analisis dari Miles dan Huberman (1992:15-20) dalam Bakri (2003:171-172) dengan prosedur “reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan atau verifikasi” sebagai berikut:

1. Reduksi data

Data yang diperoleh di lokasi atau data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terperinci. Laporan lapangan oleh peneliti

perlu direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang pokok, kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian yang akan dilakukan data yang direduksi meliputi gambaran umum Bagian Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang. Gambaran umum ini meliputi lokasi penelitian, ruang lingkup tugas dan fungsi, visi, misi, tujuan pembentukan Dinas Perijinan Kota Malang, struktur organisasi, sarana dan prasarana.

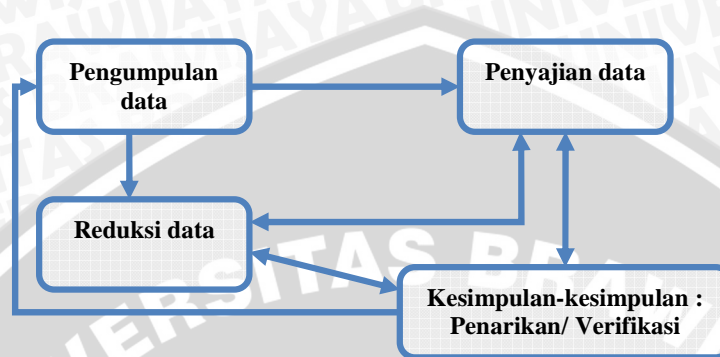
2. Penyajian Data

Penyajian data atau “*display data*” dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Dalam penelitian data yang disajikan adalah Komposisi struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Malang yang meliputi Penerimaan Daerah, Belanja Daerah, pembiayaan daerah, Derajat Otonomi Fiskal Daerah yang meliputi Rasio aktivitas, Rasio Pertumbuhan, Rasio Efektifitas, Rasio Efisiensi Rasio kemandirian serta kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat Otonomi Fiskal kota Malang

3. Penarikan Kesimpulan

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan yaitu mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang bersifat tentatif. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Komponen-komponen analisis data tersebut di atas yang kemudian oleh Miles dan Huberman (1992:20) disebut sebagai “model interaktif” yang digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1
Proses Analisis Data Model Interaktif



Sumber: Miles dan Huberman diterjemahkan Rohadi, 1992:20

Ketiga kegiatan tersebut antara lain reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi adalah suatu jalinan pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis. Dalam pandangan ini, ketiga alur kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data itu sendiri merupakan proses siklus dan interaktif. Peneliti harus siap bergerak diantara empat kegiatan tersebut selama melakukan pengumpulan data. Selanjutnya, bergerak bolak-balik diantara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama sisa waktu penelitian yang merupakan suatu upaya yang berlanjut, berulang, dan terus-menerus. Ketiga kegiatan tersebut menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian dari kegiatan analisis yang saling menyusul.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kota Malang

a. Deskripsi Kota Malang

Dalam lambang Kota Malang tertulis sesanti berbunyi MALANG KUCECWARA yang berarti “Tuhan menghancurkan yang bathil dan menegakkan yang baik”. Sesanti itu disahkan menjadi semboyan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang pada tanggal 1 April 1914.

Semboyan tersebut erat kaitannya dengan asal mula Kota Malang yang pada masa Ken Arok lebih kurang 8 abad yang lampau menjadi nama tempat di sekitar candi bernama Malang. Letak candi itu masih menjadi tanda tanya dan memerlukan penelitian lebih lanjut. Daerah Malang dan sekitarnya termasuk Singosari merupakan pusat kegiatan politik dan budaya sejak tahun 760 s/d tahun 1414 berdasarkan tulisan batu di Dinoyo. Kegiatan selama masa itu di ikuti oleh kegiatan budaya tidak dapat di gambarkan sebagai perkembangan satu dinasti saja, melainkan merupakan rangkaian kegiatan politik dan budaya dari beberapa turunan. Lebih jauh di ungkapkan dari beberapa keturunan itu, ada yang jelas terpisah dalam arti tidak ada hubungan antara satu keturunan dengan keturunan lainnya, seperti keturunan Dewasimba, Gajayana di Dinoyo dengan keturunan Balitung. Daksa, Tulodog dan Hawa, akhirnya Sindhok. Keturunan berlangsung kepada Dharmawangsa, Airlangga hingga yang terakhir yaitu Kertajaya (1215 - 1222).

Kemudian timbulnya dinasti Ken Arok merupakan estafet pertama dari raja-raja Majapahit sampai raja terakhir Bhre Tumapel (1447-1451). Pada waktu Ken Arok menampakkan kegiatannya,

Tumapel hanya merupakan semacam kabupaten dari daerah Jenggala yang pada waktu itu praktis berada di bawah kekuasaan Kertajaya dari Kediri. Batara Malangkecwara, disebut di dalam piagam tahun 908 dekat Singosari. Piagam tahun 907 itu menerangkan bahwa orang-orang yang mendapat piagam itu adalah pemuja-pemuja batara dari Malangkecwara, Putecwara Kutusan, Cilebhedecwara dan Tulecwara. Penyebutan nama-nama seperti Batara dari Malangkecwara, putecwara dan sebagainya membuktikan bahwa nama-nama itu adalah nama raja-raja yang pernah memerintah dan pada saat di makamkan di dalam candi lalu disebut Batara. Dengan disebutkannya piagam Dinoyo, sekarang adalah Kelurahan Dinoyo, maka masuk akal jika candi Malangkecwara itu ada dekat Kota Malang sekarang.

Malang merupakan sebuah Kerajaan yang berpusat di wilayah Dinoyo, dengan rajanya Gajayana adapun sejarah pemerintahan Kota Malang adalah sebagai berikut :

1. Tahun 1767 Kompeni memasuki Kota
2. Tahun 1821 kedudukan Pemerintah Belanda di pusatkan di sekitar kali Brantas
3. Tahun 1824 Malang mempunyai Asisten Residen
4. Tahun 1882 rumah-rumah di bagian barat Kota di dirikan dan Kota didirikan alun-alun di bangun.
5. 1 April 1914 Malang di tetapkan sebagai Kotapraja
6. 8 Maret 1942 Malang diduduki Jepang
7. 21 September 1945 Malang masuk Wilayah Republik Indonesia
8. 22 Maret 1947 Malang diduduki Belanda
9. 2 Juli 1947 Pemerintah Republik Indonesia kembali memasuki Kota Malang.
10. 1 Januari 2001, menjadi Pemerintah Kota Malang.

Kota Malang seperti kota-kota lain di Indonesia pada umumnya baru tumbuh dan berkembang setelah hadirnya pemerintah kolonial Belanda. Fasilitas umum di rencanakan sedemikian rupa agar memenuhi

kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif itu masih berbekas hingga sekarang. Misalnya Ijen Boulevard kawasan sekitarnya, hanya dinikmati oleh keluarga-keluarga Belanda dan Bangsa Eropa lainnya, sementara penduduk pribumi harus puas bertempat tinggal di pinggiran Kota dengan fasilitas yang kurang memadai. Kawasan perumahan itu sekarang bagai monumen yang menyimpan misteri dan seringkali mengundang keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim disana untuk bernostalgia.

Pada Tahun 1879, di Kota Malang mulai beroperasi kereta api dan sejak itu Kota Malang berkembang dengan pesatnya. Berbagai kebutuhan masyarakatpun semakin meningkat terutama akan ruang gerak melakukan berbagai kegiatan. Akibatnya terjadilah perubahan tata guna tanah, daerah yang terbangun bermunculan tanpa terkendali. Perubahan fungsi lahan mengalami perubahan sangat pesat, seperti dari fungsi pertanian menjadi perumahan dan industri.

Sejalan perkembangan tersebut di atas, urbanisasi terus berlangsung dan kebutuhan masyarakat akan perumahan meningkat di luar kemampuan pemerintah, sementara tingkat ekonomi urbanisasi sangat terbatas, yang selanjutnya akan berakibat timbulnya perumahan-perumahan liar yang pada umumnya berkembang di sekitar daerah perdagangan, di sepanjang jalur hijau, sekitar sungai, rel kereta api dan lahan-lahan yang dianggap tidak bertuan. Selang beberapa lama kemudian daerah itu menjadi perkampungan, dan degradasi kualitas lingkungan hidup mulai terjadi dengan segala dampak bawaannya. Gejala-gejala itu cenderung terus meningkat, dan sulit dibayangkan apa yang terjadi seandainya masalah itu diabaikan.

b. Keadaan Geografis

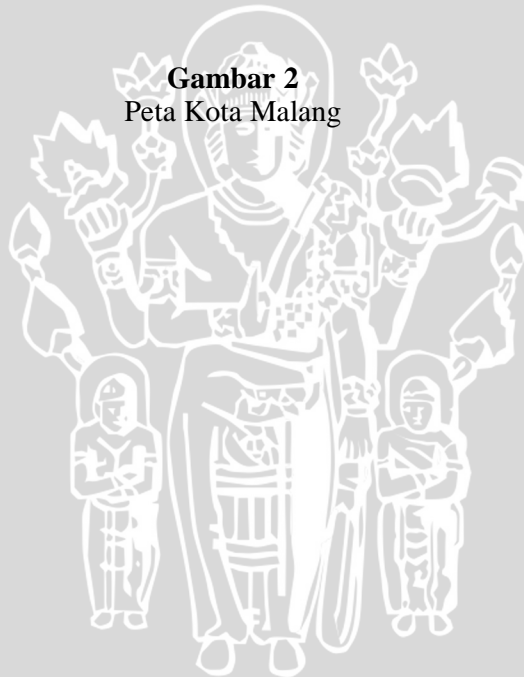
Terletak pada ketinggian antara 400 -650 di atas permukaan laut (dpl), serta 112,06 Bujur Timur dan 7,06 -8,02 Lintang Selatan, dengan dikelilingi gunung-gunung :

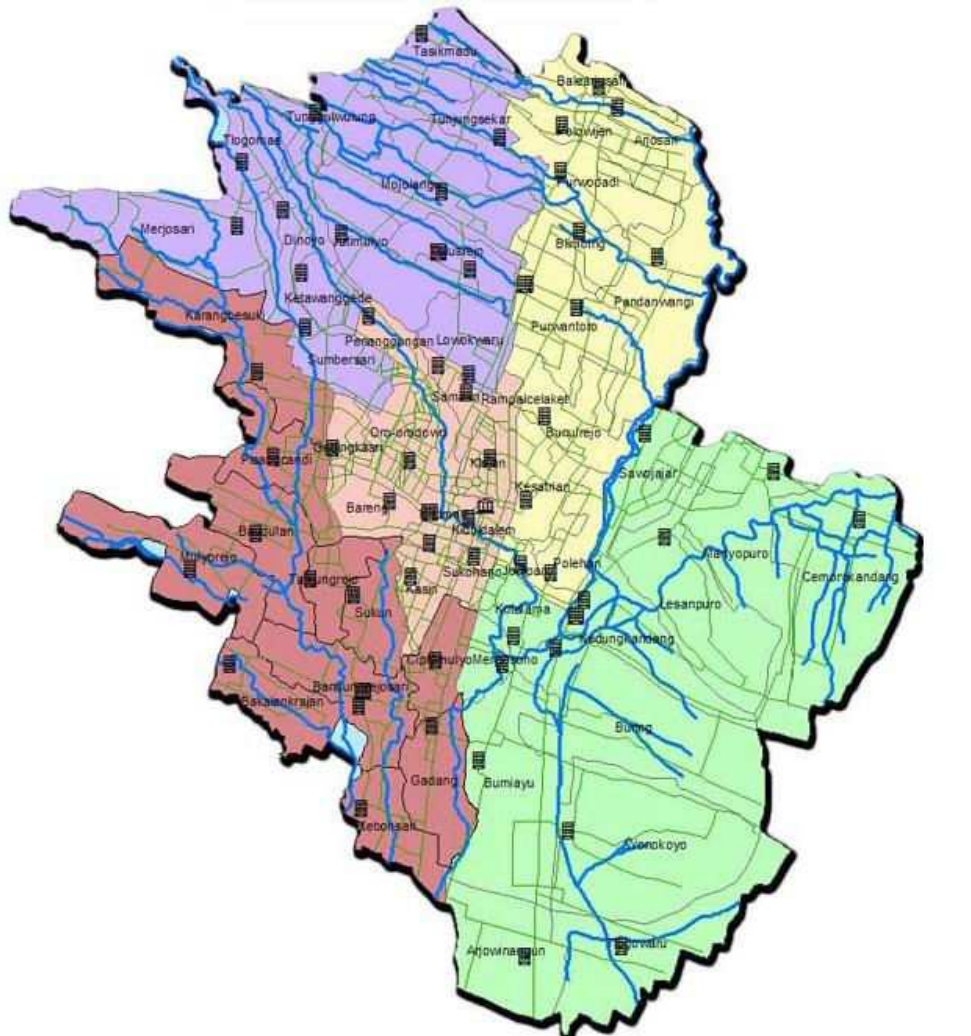
1. Gunung Arjuno di sebelah Utara
2. Gunung Tengger di sebelah Timur
3. Gunung Kawi di sebelah Barat
4. Gunung Kelud di sebelah Selatan

Secara administratif Daerah Kota Malang berbatasan langsung dengan Daerah Kabupaten Malang yaitu :

1. Sebelah utara : Kecamatan Singosari,
2. Sebelah timur : Kecamatan Pakis dan Tumpang,
3. Sebelah selatan : Kecamatan Pakisaji dan Tajinan
4. Sebelah barat : Kecamatan Dau dan Karangploso.

Gambar 2
Peta Kota Malang





Sumber : www.pemkot-malang.go.id

- **Kadar Udara**

Berhawa sejuk dan kering, curah hujan rata-rata tiap tahun 1.833 mm dan kelembaban udara rata-rata 72 %.

- **Keadaan Geologi**

Keadaan tanah di wilayah Kota Malang antara lain: Bagian selatan termasuk dataran tinggi yang cukup luas, cocok untuk industri. Bagian utara termasuk dataran tinggi yang subur, cocok untuk pertanian. Bagian timur merupakan dataran tinggi dengan keadaan kurang subur. Bagian barat merupakan dataran tinggi yang amat luas menjadi daerah pendidikan.

- Jenis Tanah

Jenis tanah di wilayah Kota Malang ada 4 macam, antara lain : Alluvial kelabu kehitaman dengan luas 6,930,267 Ha. Mediteran coklat dengan luas 1.225.160 Ha. Asosiasi latosol coklat kemerahan grey coklat dengan luas 1.942.160 Ha. Asosiasi andosol coklat dan grey humus dengan luas 1.765,160 Ha Struktur tanah pada umumnya relatif baik, akan tetapi yang perlu mendapatkan perhatian adalah penggunaan jenis tanah andosol yang memiliki sifat peka erosi. Jenis tanah andosol ini terdapat di Kecamatan lowokwaru dengan relatif kemiringan sekitar 15 %.

c. Kondisi Penduduk

Kota Malang memiliki luas 110.06 Km . Kota dengan jumlah penduduk sebesar 772.642 jiwa (pada malam hari dan ± satu juta jiwa pada siang hari). Kepadatan penduduk kurang lebih 7.020 jiwa per kilometer persegi dengan tingkat pertumbuhan 0,86 % per tahun. Tersebar di 5 Kecamatan (Klojen, Blimbing, Kedungkandang, Sukun dan Lowokwaru), 57 Kelurahan, 10 Desa, 505 RW dan 3.649 RT Kondisi penduduk Kota Malang dapat diklasifikasikan pada tabel berikut ini:

Tabel 3
Proyeksi Penduduk Kota Malang Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2008

No	Kelompok Umur	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki
1	00-04	29.498	28.346	29.498
2	05-09	28.920	27.751	28.920
3	10-14	29.728	29.869	29.728
4	15-19	42.730	45.835	42.730
5	20-24	60.503	55.916	60.503
6	25-29	38.874	36.061	38.874
7	30-34	31.376	32.291	31.376
8	35-39	27.375	28.892	27.375
9	40-44	24.516	24.851	24.516
10	45-49	19.817	19.001	19.817
11	50-54	14.069	14.782	14.069
12	55-59	11.771	12.524	11.771
13	60-64	9.344	11.407	9.344
14	65-69	6.110	8.712	6.110
15	70-74	5.135	6.337	5.135
16	75-79	3.995	6.306	3.995
	Jumlah	383.761	388.881	383.761

Sumber: BPS, Kota Malang, 2008 (www.pemkot-malang.go.id)

Berdasarkan tabel penduduk Kota Malang di atas, maka dapat disimpulkan bahwa jumlah penduduk tertinggi terdapat pada kelompok umur 20-24 tahun sebesar 116.419 jiwa dengan klasifikasi perempuan sebanyak 55.916 jiwa dan laki-laki sebanyak 60.503 jiwa, sedangkan yang terendah ada pada kelompok umur 75-79 tahun, dengan perincian perempuan sebanyak 6.306 jiwa dan laki-laki 3.995 jiwa.

Tabel 4
Penduduk Kota Malang Usia 10 tahun keatas
Menurut Kegiatan Utama Tahun 2008

No.	Jenis Kegiatan Utama	Banyaknya (jiwa)	Persentase
1.	Angkatan Kerja		
	• Bekerja	300.958	88,04
	• Mencari Pekerjaan	40.899	11,96
	Sub Jumlah	341.857	100,00
2.	Bukan Angkatan Kerja		
	• Sekolah	152.231	49,05
	• Mengurus rumah tangga	112.844	36,36
	• Lainnya	45.276	14,59
	Sub Jumlah	310.351	100,00
	Jumlah Total	652.208	100,00

Sumber: BPS Kota Malang, 2008 (www.pemkot-malang.go.id)

Berdasarkan tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa jika dilihat dari angkatan kerja yang banyak mendominasi adalah penduduk yang sedang bekerja yaitu sebesar 300.958 jiwa, sedangkan jika dilihat dari yang bukan angkatan kerja maka yang banyak mendominasi adalah penduduk sekolah dengan jumlah 152.231 jiwa.

Sedangkan penduduk Kota Malang usia 10 tahun keatas yang bekerja menurut lapangan usaha utama pada tahun 2008 dapat dijabarkan pada tabel berikut ini :

Tabel 5
Penduduk Kota Malang Usia 10 tahun Keatas Yang Bekerja
Menurut Lapangan Usaha Utama Tahun 2008

No.	Lapangan Usaha Utama	Jumlah Tenaga Kerja	Persentase
1.	Pertanian	10.836	3,60
2	Pertambangan dan Penggalian	351	0,12
3	Industri	58.360	19,39
4	Listrik, gas dan air	2.102	0,70
5	Konstruksi	19.275	6,40
6	Perdagangan	103.138	34,27
7	Komunikasi	25.682	8,53
8	Keuangan	4.209	1,40
9	Jasa-jasa	75.952	25,24
10	Lainnya	1.053	0,35
	Jumlah/ Total	300.958	100,00

Sumber: BPS Kota Malang, 2008 (www.pemkot-malang.go.id)

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa lapangan usaha yang utama menurut lapangan usaha utama terletak dibidang perdagangan dengan persentase sebesar 34,27 % (103.138 jiwa), sedangkan lapangan usaha yang terendah adalah dibidang pertambangan dan penggalian yaitu sebesar 0,12% (351 jiwa).

d. Potensi Wilayah Pendidikan

Adapun suhu udara Kota Malang berkisar 24,44 derajat Celcius dengan kelembaban udara 72% dan curah hujan 1,883 mm/thn.. Dengan kondisi udara yang sejuk menjadikan Kota Malang tidak hanya cocok untuk daerah pertanian tapi juga cocok untuk mendukung kegiatan belajar mengajar. Sehingga tidak mengherankan jika Kota Malang memperoleh julukan Kota Pendidikan karena banyaknya fasilitas pendidikan mulai dari tingkat TK sampai Perguruan Tinggi serta jenis

pendidikan non formal seperti kursus bahasa asing dan komputer. Di Kota Malang terdapat sekitar 50 perguruan tinggi baik negeri maupun swasta dengan berbagai disiplin ilmu, SMU berjumlah 103 unit, SLTP berjumlah 1.387 unit, SD berjumlah 409 unit, dan TK berjumlah 238 unit yang menarik minat datangnya pelajar untuk menuntut ilmu di Kota Malang.

- Pariwisata

Kota Malang juga dikenal sebagai Kota Pariwisata karena potensi pariwisata yang dimiliki. Wilayahnya berada di dataran tinggi sehingga mempunyai panorama alam yang indah seperti pegunungan dan air terjun. Adapun data Obyek wisata Kota Malang pada Tahun 2008 adalah sebagai berikut:

Tabel 6
Data Obyek Wisata Kota Malang Tahun 2008

No.	Nama Obyek/Alamat	Pengelolaan/Pembangunan/Pengusahaan/ Pemanfaatan
1.	Taman Wisata dan Budaya Senaputra	Taman Rekreasi dan Sanggar Seni
2.	Taman Rekreasi Tlogomas	-
3.	Museum Brawijaya	Museum Bersejarah Perjuangan Indonesia (KodamBrawijaya)
4.	Candi Badut	Peninggalan Sejarah
5.	Klenteng Eng An Kiong	Minat Khusus Ziarah dan Sanggra Seni
6.	Pasar Wisata Tugu 1	Minat Khusus Jalan Kaki, belanja makanan dan cinderamata
7.	Pasar Wisata Tugu 2	-
8.	Kali Amprong	-
9.	Pasar Burung dan Pasar Bunga	-
10.	Sentral Industri Keramik Dinoyo	-
11.	Makam Ki Ageng Gribik	-
12.	Sentra Industri Tempe Sanan	-
13.	Brantas arung Jeram	Minat Khusus Petualangan Menyusuri Sungai Brantas/ arung Jeram didalam Kota Malang

Sumber: Dinas Pariwisata Kota Malang (www.pemkot-malang.go.id)

- **Industri**

Selain itu sebagai Kota Pendidikan Malang juga berpeluang menjadi Kota Industri, hal ini dibuktikan dengan kelurahan yang mengembangkan industri daerah mulai kerajinan, souvenir sampai makanan. Adapun data-datanya adalah sebagai berikut:

Tabel 7
Produk Unggulan Kota Malang Berdasar Desa atau Kelurahan

No.	Kecamatan	Kelurahan	Produk Unggulan
1.	Blimbing	Pandanwangi Purwantoro	Marning jagung Tempe
2.	Kedungkandang	Cemorokandang Mergosono	Keripik Singkong Sangkar Burung
3.	Sukun	Sukun Karangbesuki	Fiberglass Jahe instan
4.	Klojen	Sukoharjo Kiduldalem	Garmen Sepatu
5.	Lowokwaru	Tulusrejo Dinoyo	Rajutan Keramik

Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (www.pemkot-malang.go.id)

Dengan demikian wajar adanya apabila Kota Malang mendapat julukan sebagai Kota Pendidikan, Kota Industri dan Kota Pariwisata yang kesemuanya dikenal dengan sebutan “*TRIBINA CITA KOTA MALANG*”.

e. Kondisi Sosial Budaya

- **Komposisi**

Etnik Masyarakat Malang terkenal religius, dinamis, suka bekerja keras, lugas dan bangga dengan identitasnya sebagai Arek Malang (AREMA). Komposisi penduduk asli berasal dari berbagai etnik (terutama suku Jawa, Madura, sebagian kecil keturunan Arab dan Cina)

- Agama

Masyarakat Malang sebagian besar adalah pemeluk Islam kemudian Kristen, Katolik dan sebagian kecil Hindu dan Budha. Umat beragama di Kota Malang terkenal rukun dan saling bekerja sama dalam memajukan Kotanya. Bangunan tempat ibadah banyak yang telah berdiri semenjak jaman kolonial antara lain Masjid Jami (Masjid Agung), Gereja (Alun-alun, Kayutangan dan Ijen) serta Klenteng di Kota Lama. Malang juga menjadi pusat pendidikan keagamaan dengan banyaknya Pesantren dan Seminari Alkitab yang sudah terkenal di seluruh Nusantara Seni Budaya.

Kekayaan etnik dan budaya yang dimiliki Kota Malang berpengaruh terhadap kesenian tradisional yang ada. Salah satunya yang terkenal adalah Tari Topeng, namun kini semakin terkikis oleh kesenian modern. Gaya kesenian ini adalah wujud pertemuan gaya kesenian Jawa Tengahan (Solo, Yogya), Jawa Timur-Selatan (Ponorogo, Tulungagung, Blitar) dan gaya kesenian Blambangan (Pasuruan, Probolinggo, Situbondo, Banyuwangi).

- Bahasa

Bahasa Jawa dialek Jawa Timuran dan bahasa Madura adalah bahasa sehari-hari masyarakat Malang. Dikalangan generasi muda berlaku dialek khas Malang yang disebut 'boso walikan' yaitu cara pengucapan kata secara terbalik, contohnya : seperti Malang menjadi Ngalam. Gaya bahasa di Malang terkenal kaku tanpa unggah-ungguh sebagaimana bahasa Jawa kasar umumnya. Hal menunjukkan sikap masyarakatnya yang tegas, lugas dan tidak mengenal basa-basi Pendatang.

Kebanyakan pendatang adalah pedagang, pekerja dan pelajar / mahasiswa yang tidak menetap dan dalam kurun waktu tertentu kembali ke daerah asalnya. Sebagian besar berasal dari wilayah di sekitar Kota Malang untuk golongan pedagang dan pekerja. Sedang untuk golongan pelajar / mahasiswa banyak yang

berasal dari luar daerah (terutama wilayah Indonesia Timur) seperti Bali, Nusa Tenggara, Timor Timur, Irian Jaya, Maluku, Sulawesi dan Kalimantan.

- Gelar yang disandang Kota Malang

1. Paris of Java Karena kondisi alamnya yang indah, iklimnya yang sejuk dan kotanya yang bersih, bagaikan kota “PARIS” nya Jawa Timur.
2. Kota Pesiar Kondisi alam yang elok menawan, bersih, sejuk, tenang dan fasilitas wisata yang memadai merupakan ciri-ciri sebuah kota tempat berlibur
3. Kota Peristirahatan Suasana kota yang damai sangat sesuai untuk beristirahat, terutama bagi orang dari luar Kota Malang, baik sebagai turis maupun dalam rangka mengunjungi keluarga/famili.
4. Kota Pendidikan Situasi kota yang tenang, penduduknya ramah, harga makanan yang relatif murah dan fasilitas pendidikan yang memadai sangat cocok untuk belajar/menempuh pendidikan.
5. Kota Militer Terpilih sebagai Kota Kesatrian. Di Kota Malang ini didirikan tempat pelatihan militer, asrama dan mess perwira disekitar lapangan Rampal., dan pada jaman Jepang dibangun lapangan terbang “Sundeng” di kawasan Perumnas sekarang.
6. Kota Sejarah Sebagai Kota yang menyimpan misteri embrio tumbuhnya kerajaankerajaan besar, seperti Singosari, Kediri, Mojopahit, Demak dan Mataram. Di Kota Malang juga terukir awal kemerdekaan Republik bahkan Kota Malang tercatat masuk nominasi akan dijadikan Ibukota Negara Republik Indonesia.
7. Kota Bunga Cita-cita yang merebak dihati setiap warga kota senantiasa menyemarakkan sudut kota dan tiap jengkal tanah warga dengan warna-warni bunga

f. Visi dan Misi

Pemerintah Kota Malang dalam pelaksanaan pembangunan berpedoman pada PROPEDA dimana di dalamnya termuat Visi Kota Malang, yaitu : “Terwujudnya Kota Malang yang mandiri, berbudaya, sejahtera dan berwawasan lingkungan”

Mandiri, artinya bahwa kedepan Kota Malang diharapkan mampu membiayai sendiri seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dengan memanfaatkan segala sumber daya lokal (SDA, Potensi Daerah SDM yang dimiliki).

Berbudaya, artinya bahwa pelaksanaan otonomi daerah tetap mengedepankan nilai-nilai Ke-Tuhanan, nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat Kota Malang dan mengembangkan pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan Kota Malang menuju Kota Metropolitan

Sejahtera, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang di laksanakan di Kota Malang kesemuanya diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat kota, baik secara materiil maupun spirituil.

Berwawasan Lingkungan, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang di laksanakan tetap berupaya untuk menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman Kota Malang.

Misi

Dalam rangka mewujudkan Visi Kota Malang tersebut, penjabaran Misi Kota Malang untuk tahun 2006 -2008 adalah :

1. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan;
2. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan penghijauan kota;
3. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada: negara dengan pondasi system kehidupan

ekonomi, social, budaya yang dijiwai prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan social dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan Kota Malang;

4. Mewujudkan tuntutan reformasi dalam tatanan system politik pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasarkan pada: wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia, dan keadilan sosial;
5. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan system administrasi publik dan sistem administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang pluralistic, persatuan dan kesatuan, kerjasama dan merupakan gerakan rakyat;
6. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
7. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi geografis strategis, dan sumber daya alam yang memadai untuk memajukan masyarakat Kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

2. Gambaran Umum Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang

a. Deskripsi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang

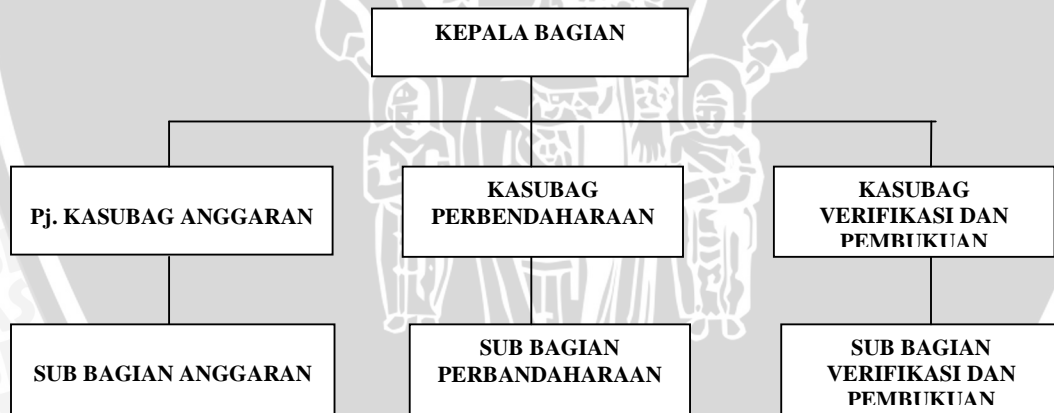
Bagian keuangan merupakan salah satu Bagian pada sekretariat Daerah Kota Malang yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kota Malang

b. Strultur Organisasi

Struktur Organisasi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang terdiri dari:

- a) Unsur Pimpinan yaitu Kepala Bagian
- b) Unsur Pembantu Pimpinan yaitu
 - a. Kepala Sub Bagian Anggaran
 - b. Kepala Sub Bagian Perbandaharaan
 - c. Kepala Sub Bagian Verifikasi dan pembukuan
- c) Unsur Pelaksana yaitu
 - a. Sub Bagian Anggaran
 - b. Sub Bagian Perbandaharaan
 - c. Sub Bagian Verifikasi dan Pembukuan

GAMBAR 3
STRUKTUR ORGANISASI BAGIAN KEUANGAN SEKRETARIAT DAERAH KOTA MALANG



Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

c. Visi dan Misi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang

1) Visi

Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang sebagai salah satu unit Perangkat Daerah Kota Malang dalam menyusun Rencana Strategiknya mengacu pada visi dan misi Kota Malang.

Dengan berpedoman pada Visi dan Misi Kota Malang dan setelah melalui pemikiran serta pengkajian yang mendalam maka visi Bagian Keuangan Adalah "Terwujudnya Bagian Keuangan Kota Malang Sebagai Pengelola Keuangan Daerah Yang Tertib Administrasi dan Akuntabel"

Untuk mewujudkan visi dimaksud, Bagian Keuangan yang mempunyai potensi sumber daya manusia yang memadai dengan didukung oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku bersikap optimis mampu melaksanakan tugas pokok dan fungsi yang di emban. disamping itu keterkaitan dan kerja sama yang baik dengan unit-unit kerja sama yang baik dengan unit-unit kerja penghasil dan pengelola anggaran sangat besar perannya dalam mewujudkan cita-cita dimaksud

2) Misi

Untuk mewujudkan Visi Bagian Keuangan dimaksud, selanjutnya dijabarkan dalam Misi yang menjadi pedoman Bagian Keuangan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya melalui pelaksanaan program-program yang ditetapkan

Dengan usaha memanfaatkan dan memaksimalkan sumber daya yang ada (dana dan SDM) serta sarana dan Prasarana yang ada, maka Misi Bagian Keuangan adalah "*Meningkatkan mutu laporan keuangan yang cepat, tepat dan akurat*".

d. Tugas Pokok dan Fungsi

1) Tugas Pokok

Bagian Keuangan mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan bahan perumusan pengelolaan administrasi keuangan Daerah meliputi penyusunan, perubahan dan perhitungan serta pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

2) Fungsi

Bagian Keuangan Kota Malang mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan dan pelaksanaan strategis dan rencana kerja tahunan di bidang administrasi keuangan Daerah meliputi penyusunan, perubahan dan perhitungan serta pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)
- b. Pengumpulan bahan penyusunan, perubahan dan perhitungan APBD
- c. Pelaksanaan pengujian kebenaran penagihan dan penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) dan mengadakan pemeriksaan administrasi keuangan serta membimbing perbendaharaan
- d. Pelaksanaan pembukuan terhadap realisasi anggaran
- e. Penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan pengelolaan keuangan Daerah
- f. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi
- g. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya melalui Asisten Administrasi Umum.

e. Sarana dan Prasarana

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang di dukung oleh 41 orang karyawan/karyawati dan dukungan sarana dan prasarana sebagai berikut:

1. Komputer PC (server)	3 unit	Cukup baik
2. Komputer PC	11 unit	Cukup baik
3. Note Book	5 unit	3 Cukup baik, 2 kurang baik
4. Almari arsip	6 unit	Baik
5. Filling Kabinet	6 unit	Cukup baik

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Komposisi struktur APBD

APBD merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan pemerintah daerah yang disusun berdasarkan instruksi menteri dalam negeri serta berbagai pertimbangan lainnya dengan maksud agar penyusunan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi APBD mudah dilakukan. Pada sisi lain APBD dapat pula menjadi sarana bagi pihak tertentu untuk melihat atau mengetahui kemampuan keuangan daerah, baik dari sisi pendapatan maupun sisi belanja. di kota Malang dalam pelaksanaan penyusunan APBD sampai tahun 2008, sistem yang digunakan dalam penyusunan APBD adalah sistem anggaran berimbang, dimana jumlah penerimaan daerah sama dengan pengeluaran.

- Pos-pos Penerimaan daerah terdiri dari:

Dalam UU No. 22 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan sekarang telah diganti dengan UU No. 12 tahun 2008 dinyatakan bahwa penerimaan daerah pada dasarnya terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah, yang umumnya berasal dari pajak dan retribusi daerah.
2. Dana perimbangan, yang berasal dari dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) dan dana bagi hasil sumber daya alam.
3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain penerimaan daerah yang sah. Sebenarnya penerimaan daerah ini, bukanlah sesuatu yang baru bagi daerah. Di masa lalu, jenis-jenis penerimaan daerah tersebut sebenarnya telah ada, tetapi dalam bentuk nama lain. Sebagai contoh pengertian PAD relative tidak berubah, karena pengaturannya berdasarkan pada Undang-undang nomor 34 tahun 2000 Tentang Undang-undang pajak daerah dan retribusi daerah. Begitu juga dengan DAU dan DAK yang dulunya inpres bantuan umum dan impress bantuan khusus, yang bersifat block grand (daerah yang menentukan

penggunaanya), dan specific grant (penggunaanya atas petunjuk pusat)

- Pos-pos Belanja Daerah yang terdiri dari:
 1. Belanja Langsung, dengan telah diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan daerah maka Belanja langsung di prioritaskan pada optimalitas fungsi dan tugas rutin perangkat daerah, termasuk perangkat eks kanwil/kandep yang telah dan akan dilimpahkan kepada pemerintah daerah, dimana setiap penggunaan anggaran harus di ikuti dengan peningkatan mutu dan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.
 2. Belanja Tidak Langsung, alokasi anggaran belanja pada belanja tidak langsung yang tergambar dalam APBD setiap tahun adalah suatu kebijakan untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan yang sudah disepakati, baik kesepakatan dalam bentuk peraturan daerah maupun kesepakatan dalam bentuk Surat Keputusan Bupati. Oleh karena itu, penganggaran belanja tidak langsung di lakukan secara proporsional terutama pada sektor-sektor yang dapat menunjang tumbuhnya perekonomian daerah.
- Pembiayaan Daerah
 1. Penerimaan Pembiayaan Daerah daerah terdiri dari:
 - a. Sisa Lebih Perhitungan Tahun Anggaran Sebelumnya
 - b. Pencairan Dana Cadangan
 - c. Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan
 - d. Penerimaan Pinjaman Daerah
 - e. Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman
 - f. Penerimaan Piutang Daerah
 2. Pengeluaran Pembiayaan Daerah terdiri dari
 - a. Pembentukan Dana Cadangan
 - b. Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah
 - c. Pembayaran Pokok Utang
 - d. Pemberian Pinjaman Daerah

Gambaran Umum komposisi struktur APBD Kota Malang dari tahun 2006 hingga tahun 2008 dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 8
Gambaran umum APBD Kota Malang tahun 2006 hingga tahun 2008

No.	Uraian	2006	2007	2008
1.	Pendapatan			
	Pendapatan Asli Daerah	59.990.746.371,50	82.875.966.418,00	82.213.442.771,93
	Dana Perimbangan	476.837.920.719	488.740.697.669	566.486.946.439
	Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah	-	47.138.172.041,02	59.453.345.282,82
	Jumlah Pendapatan	533.828.667.090,50	618.754.836.128,02	708.153.734.493,75
2.	Belanja			
	Belanja Langsung	392.152.252.049,17	398.808.731.526,92	400.166.164.772,25
	Belanja Tidak Langsung	152.406.616.454,56	291.143.786.431,63	291.143.786.431,63
	Jumlah Belanja	544.558.868.503,73	649.952.517.958,55	756.081.751.567,41
3.	Pembiayaan			
	Penerimaan	39.955.201.413,23	46.013.481.995,53	98.322.253.488,30
	Pengeluaran	29.225.000.000,00	14.815.800.165,00	50.394.236.414,64
	Jumlah Pembiayaan	10.730.201.413,23	31.197.681.830,53	47.928.017.073,66

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari tabel Komposisi struktur APBD diatas di ketahui bahwa jumlah Pendapatan Asli Daerah Kota Malang pada tahun 2006 diketahui sebesar 59.990.746.371,50, pada tahun 2007 sebesar 82.875.966.418,00, sedangkan pada tahun 2008 sebesar 82.213.442.771,93. Sedangkan jumlah total pendapatan daerah pada tahun 2006 533.828.667.090,50, pada tahun 2007 jumlah total pendapatan Asli Daerah sebesar 618.754.836.128,02, sedangkan Pada tahun 2008 jumlah total pendapatan daerah sebesar 708.153.734.493,75.

Dilihat dari sumber Penerimaan Daerah tampaknya Pendapatan Asli Daerah masih belum dapat diandalkan bagi daerah untuk melaksanakan otonomi daerah.

”Hasil wawancara dengan Bpk, Baihaqi Penanggung jawab Kepala sub bagian Anggaran di Kantor Bagian Keuangan kenapa PAD masih belum dapat diandalkan oleh daerah untuk pelaksanaan otonomi daerah dikarenakan relatif rendahnya basis pajak/retribusi yang ada di daerah. Sedangkan basis pajak yang cukup besar masih dikelola oleh pemerintah pusat, yang dalam pemungutan/pengenaanya berdasarkan berdasarkan undang-undang/peraturan pemerintah, dan daerah hanyamejalankan serta akan menerima bagian dalam bentuk dana perimbangan.” (wawancara pada jam 10.30 hari rabu tanggal 4 februari 2009)

Dari hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa campur tangan pemerintah dalam pengelolaan pendapatan daerah sangat menghambat suatu daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Hal semacam ini perlu diwaspadai oleh suatu daerah karena daerah penghasil, kadang-kadang tidak mengetahui sampai seberapa besar dana yang telah dihimpunnya ke pusat, terutama yang pengelolaannya dilakukan ditingkat pusat, seperti bagi hasil sumber daya alam sehingga daerah tidak dirugikan dalam menerima dana yang diberikan.

Untuk pos Belanja Daerah yang terdiri dari belanja langsung dan tidak langsung dike tahui bahwa jumlah total Belanja Daerah di Kota Malang pada tahun 2006 diketahui sebesar 544.558.868.503,73, tahun 2007 diketahui sebesar 756.081.751.567,41, sedangkan pada tahun 2008 sebesar 649.952.517.958,55.

Dalam kondisi keterbatasan pendapatan daerah saat ini perlu lebih di upayakan adanya penghematan belanja rutin secara sungguh-sungguh kecuali untuk komponen dana belanja pegawai. Dari hasil wawancara berikutnya

“Komponen terbesar dalam pos belanja yaitu belanja pegawai Penghematan belanja rutin non pegawai dilakukan melalui rasionalisasi belanja yang diikuti dengan peningkatan disiplin anggaran untuk pemenuhan kebutuhan riil dari setiap dinas/lembaga /satuan kerja daerah” (wawancara pada jam 10.30 hari rabu tanggal 4 february 2009)

Dari hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa dalam era otonomi daerah bahwa besarnya alokasi dana untuk DAU paling tidak 25% terhadap penerimaan dalam negeri (PDN). Bila dilihat dari konteks dan maksud alokasi DAU, maka bantuan ini harus lebih ditujukan untuk membiayai berbagai kebutuhan pelayanan dasar daerah. Walaupun demikian, sebagian besar dana DAU ini akan lebih dipergunakan untuk membiayai kebutuhan pegawai pemerintah daerah dalam bentuk belanja rutin, termasuk pegawai pemerintah pusat yang ada di daerah.

a. Perkembangan APBD

APBD merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan pemerintah daerah yang disusun berdasarkan instruksi menteri dalam negeri serta berbagai pertimbangan lainnya dengan maksud agar penyusunan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi APBD mudah dilakukan. pada sisi lain APBD dapat pula menjadi sarana bagi pihak tertentu untuk melihat atau mengetahui kemampuan dari sisi pendapatan maupun dari sisi belanja. Analisis perkembangan APBD dapat dilakukan dan diketahui dengan melihat beberapa aspek pokok yaitu :

1) Pertumbuhan APBD

Pertumbuhan APBD di Kota Malang pada tahun anggaran 2006-2008 mengalami peningkatan rata-rata 14.26% yaitu dari Rp533.828.667.090,50 pada tahun anggaran 2006 meningkat menjadi Rp708.153.734.493,75 pada tahun 2008. Jumlah APBD secara keseluruhan Rp 1.860.737.237.712,27. Gambaran tentang perkembangan dan rata-rata pertumbuhan APBD di Kota Malang pada tahun anggaran 2006 hingga 2008 adalah seperti pada table 9

Tabel 9
Perkembangan dan Pertumbuhan APBD tahun Anggaran 2006- 2008
Kota Malang

No	Tahun	APBD (Rp)	Pertumbuhan(%)
1	2006	533.828.667.090,50	-
2	2007	618.754.836.128,02	15,90
3	2008	708.153.734.493,75	12,62
	Total	1.860.737.237.712,27	28,52
	Rata-rata	620.245.745.904,09	14,26

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

2) Kontribusi PAD terhadap APBD

PAD merupakan pencerminan dari potensi ekonomi daerah, untuk itu pemerintah pusat menjadikan PAD sebagai salah satu Kriteria dalam pemberian otonomi daerah. Salah satu cara untuk mengetahui tingkat kemampuan suatu daerah dengan melihat besarnya kontribusi PAD terhadap APBD, seperti yang tersaji pada tabel 10

Tabel 10
Kontribusi PAD terhadap APBD

No.	Tahun	Jumlah APBD (Rp)	Jumlah PAD (Rp)	Kontribusi PAD (%)
1.	2006	533.828.667.090,50	59.990.746.371,50	11,23
2.	2007	618.754.836.128,02	82.875.966.418,00	13,39
3.	2008	708.153.734.493,75	82.213.442.771,93	11,60
	Jumlah	1.860.737.238.245,27	225.080.155.561,43	35,22
	Rata-rata	620.245.746.081,75	75.026.718.520,47	11,74

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (di olah)

Hasil perhitungan tabel tersebut memperlihatkan bahwa pada tahun 2006 prosentase kontribusi PAD terhadap APBD adalah sebesar 11,23%, pada tahun 2007 sebesar 13,39%, dan pada tahun 2008 sebesar 11,60%. Jumlah keseluruhan kontribusi PAD terhadap APBD adalah sebesar 35,22%. Sedangkan selama tahun anggaran 2006 hingga tahun 2008 Kontribusi PAD terhadap APBD rata-rata 11,74%

2. Derajat Otonomi Fiskal

Pemerintah daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah

daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Hasil analisis rasio keuangan ini selanjutnya digunakan untuk tolak ukur dalam:

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah
2. Mengukur efektifitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah
3. Mengukur sejauh mana aktifitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah
5. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Penggunaan analisis rasio sebagai alat analisis keuangan secara luas sudah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedang pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas.

Hal itu dikarenakan:

1. Keterbatasan penyajian laporan keuangan pada lembaga pemerintah daerah yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh lembaga perusahaan yang bersifat komersial
2. Selama ini penyusunan APBD sebagian masih dilakukan berdasarkan pertimbangan *Incremental budget* yaitu besarnya masing-masing komponen pendapatan dan pengeluaran dihitung dengan meningkatkan sejumlah prosentase tertentu (biasanya berdasarkan tingkat inflasi). Karena disusun dengan pendekatan secara incremental maka sering sekali mengabaikan bagaimana rasio keuangan dalam APBD. Menurut Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 105, APBD seharusnya disusun dengan pendekatan kinerja (*performance budget*).
3. Penilaian APBD sebagai penilaian pertanggung jawaban pengelolaan keuangan daerah, lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga

kurang memperhatikan bagaimana perubahan yang terjadi pada komposisi ataupun struktur APBD itu sendiri.

Untuk mengetahui seberapa besar tingkat kemandirian suatu daerah dalam tulisan ini akan disajikan beberapa rasio keuangan yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD Kota Malang. Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode di bandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya.

Beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain:

a. Rasio Aktivitas

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung kecil.

Secara sederhana rasio aktivitas dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{a. Rasio Belanja Rutin terhadap APBD} = \frac{\text{Total belanja rutin}}{\text{Total APBD}}$$

Tabel 11

**Rasio Belanja Rutin terhadap APBD Kota Malang
Tahun 2006-2008**

Tahun	Belanja Rutin	APBD	Prosentase (%)
2006	392.152.252.049,17	533.828.667.090,50	73,46
2007	358.808.731.526,92	618.754.836.128,02	57,99
2008	400.166.164.772,25	708.153.734.493,75	56,51

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari tabel 11 diatas diketahui bahwa rasio belanja rutin terhadap APBD tahun 2007 belanja rutin mengalami penurunan dari tahun 2006 sebesar 15,47% dan tahun 2008 mengalami penurunan lagi yaitu sebesar 1,48%.

b. Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total belanja pembangunan}}{\text{Total APBD}}$$

Tabel 12

**Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD Kota Malang
Tahun 2006-2008**

Tahun	Belanja Pembangunan	APBD	Prosentase (%)
2006	152.406.616.454,56	533.828.667.090,50	28,55
2007	291.143.786431,62	618.754.836.128,02	47,05
2008	355.915.586.795,16	708.153.734.493,75	50,26

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari tabel 12 diatas diketahui bahwa rasio belanja pembangunan terhadap APBD Tahun 2007 rasio belanja pembangunan mengalami kenaikan dari tahun 2006 sebesar 18,50% dan pada tahun 2008 mengalami kenaikan juga yaitu sebesar 3,21%.

b. Rasio Pertumbuhan

Rasio Pertumbuhan di gunakan untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapatkan perhatian. Secara sederhana rasio pertumbuhan dapat di formulasikan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{\text{Pendapatan Th}(n) - \text{Pendapatan Th}(n-1)}{\text{Pendapatan Th}(n-1)}$$

Untuk mengetahui pertumbuhan keuangan suatu daerah maka terlebih dahulu harus di hitung Potensi-potensi yang berhubungan dengan pertumbuhan suatu daerah sebagai berikut:

a. Pertumbuhan Pajak Daerah:

Tabel 13
Pertumbuhan Pajak Daerah Kota Malang

No.	Tahun	Realisasi	Pertumbuhan (%)
1.	2006	30.871.262.802,50	-
2.	2007	37.509.729.844,00	21,50
3.	2008	42.112.940.638,00	12,27

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui pertumbuhan pajak daerah tahun 2006 ke tahun 2007 mengalami pertumbuhan sebesar 21,50% dan tahun 2007 ke tahun 2008 mengalami pertumbuhan positif sebesar 12,27%

b. Pertumbuhan Restribusi Daerah

Tabel 14
Pertumbuhan Restribusi Daerah Kota Malang

No.	Tahun	Realisasi	Pertumbuhan (%)
1.	2006	16.093.070.135,70	-
2.	2007	18.025.002.275,50	12,00
3.	2008	23.183.499.589,00	28,62

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui pertumbuhan retribusi daerah tahun 2006 ke tahun 2007 mengalami pertumbuhan sebesar 12% dan tahun 2007 ke tahun 2008 mengalami pertumbuhan positif sebesar 28,62%.

c. Pertumbuhan Pos Bagian Laba Dari BUMD

Tabel 15
Pertumbuhan Pos Bagian Laba Dari BUMD
Kota Malang

No.	Tahun	Realisasi	Pertumbuhan (%)
1.	2006	6.468.648.589,00	-
2.	2007	6.748.093.089,00	4,32
3.	2008	9.408.328.703,60	39,42

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui pertumbuhan pos bagian dari BUMD tahun 2006 ke tahun 2007 mengalami pertumbuhan sebesar 4,31% dan tahun 2007 ke tahun 2008 mengalami pertumbuhan yang lebih tinggi sebesar 39,42%.

d. Pertumbuhan Pendapatan Lain-lain

Tabel 16
Pertumbuhan Lain-lain Pendapatan Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Realisasi	Pertumbuhan(%)
1.	2006	3.814.000.000,00	-
2.	2007	16.286.438.460,00	327,02
3.	2008	8.346.753.460,33	-48,75

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui pertumbuhan tahun 2006 ke tahun 2007 mengalami pertumbuhan positif sebesar 327,02%, tahun 2006 ke tahun 2008 mengalami pertumbuhan negatif sebesar 48,75%.

e. Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah

Tabel 17
Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Realisasi	Pertumbuhan (%)
1.	2006	59.990.746.371,50	-
2.	2007	82.875.966.418,00	38,15
3.	2008	82.213.442.771,93	0,8

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah tahun 2006 ke tahun 2007 mengalami pertumbuhan sebesar 38,15% dan tahun 2007 ke tahun 2008 mengalami pertumbuhan positif sebesar 0,8%.

c. Rasio Efektivitas

Rasio Efektivitas merupakan rasio yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan yang direncanakan dibandingkan dengan Anggaran yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah, secara sederhana rumus rasio efektivitas adalah sebagai berikut

$$\text{Rasio efektivitas} = \frac{\text{RPPD}}{\text{TPPD}}$$

Dimana:

RPPD = Realisasi Penerimaan Pajak Daerah

TPPD = Anggaran penerimaan Pajak Daerah

Untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan yang telah direncanakan dibandingkan dengan anggaran yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah maka terlebih dahulu harus melakukan perhitungan-perhitungan seperti berikut:

- a. Efektifitas Pendapatan Asli Daerah yang dapat dilihat pada tabel berikut

Tabel 18
Efektifitas Pendapatan Asli Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Anggaran	Realisasi	Efektifitas (%)
1.	2006	59,990,746,371,50	62,311,313,501,19	103,87
2.	2007	82,875,966,418,00	87,345,734,923,20	105,39
3.	2008	82,213,442,771,93	89,152,448,260,15	108,44

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efektifitas Pendapatan Asli Daerah tahun 2006 sebesar 103,87%, tahun 2007 sebesar 105,39% dan tahun 2008 sebesar 108,44%, Rata-rata untuk Efektifitas Pendapatan Asli Daerah 102,19, Hal ini menunjukkan kemampuan Pemerintah Kota Malang dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah telah tercapai yaitu dengan adanya tingkat efektifitas lebih dari 100%,

b. Efektivitas Pajak Daerah:

Tabel 19
Efektifitas Pajak Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Anggaran	Realisasi	Efektifitas (%)
1.	2006	30,871,262,802,50	32,123,673,031,21	104,06
2.	2007	37,509,729,844,00	37,581,796,778,62	100,19
3.	2008	42,112,940,638,00	42,885,500,250,00	101,83

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efektifitas pajak daerah 2006 sebesar 104,06%, tahun 2007 sebesar 100,19% dan tahun 2008 sebesar 101,83%, Hal ini menunjukkan kemampuan Pemerintah Kota Malang dalam merealisasikan pajak daerah telah tercapai yaitu dengan adanya tingkat efektifitas lebih dari 100% hampir setiap tahun

c. Efektivitas Restribusi Daerah

Tabel 20
Efektifitas Retribusi Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Anggaran	Realisasi	Efektifitas (%)
1.	2006	16,093,070,135,70	18,025,002,275,50	112,00
2.	2007	18,025,002,275,50	22,345,419,970,00	123,97
3.	2008	22,345,419,970,00	23,183,499,589,00	103,75

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efektifitas retribusi daerah tahun 2006 sebesar 112%, tahun 2007 sebesar 123,97%, dan tahun 2007 sebesar 103,81%, Hal ini menunjukkan kemampuan Pemerintah Kota Malang dalam merealisasikan retribusi daerah telah tercapai yaitu dengan adanya tingkat efektifitas lebih dari 100%

d. efektivitas Pos Bagian Laba dari BUMD

Tabel 21
Efektifitas Pos Bagian Laba Dari BUMD
Kota Malang

No.	Tahun	Anggaran	Realisasi	Efektifitas (%)
1.	2006	6,468,648,589,00	6,471,750,152,01	100,05
2.	2007	6,748,093,089,00	6,749,044,426,57	100,01
3.	2008	9,408,328,703,33	9,615,321,814,12	102,20

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efektifitas pos bagian laba dari BUMD tahun 2006 sebesar 100,05%, tahun 2007 sebesar 100,01%, tahun 2008 sebesar 102,20%, Rata-rata untuk Efektifitas Pos Bagian Laba dari BUMD 100,01, Hal ini menunjukkan kemampuan Pemerintah Kota Malang dalam merealisasikan pos bagian laba dari BUMD telah tercapai yaitu dengan adanya tingkat efektifitas lebih dari 100%.

e. Efektivitas Lain-lain Pendapatan Daerah

Tabel 22
Efektifitas Pendapatan Lain-lain Pendapatan Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Anggaran	Realisasi	Efektifitas (%)
1.	2006	3,814,000,000,00	5,690,888,042,47	149,21
2.	2007	16,286,438,460,00	19,831,394,129,01	121,77
3.	2008	7,152,744,620,12	8,346,753,460,33	116,69

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efektifitas pendapatan lain-lain tahun 2006 sebesar 149,21%, tahun 2007 sebesar 121,77%, tahun 2007 sebesar 121,77%, Hal ini menunjukkan kemampuan Pemerintah Kota Malang dalam merealisasikan pos bagian laba dari BUMD telah tercapai yaitu dengan adanya tingkat efektifitas lebih dari 100%

d. Rasio Efisiensi

Efisiensi merupakan suatu rasio yang diukur dengan membandingkan antara keluaran dengan masukan (output dengan input). Semakin besar output dibanding input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi

Secara sederhana rasio efisiensi diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Rasio efisiensi} = \frac{\text{Biaya}}{\text{Realisasi}}$$

Perhitungan tentang efisiensi suatu daerah dapat di lihat pada tabel yang tersaji dan menghitung tentang:

a. Efisiensi Pajak Daerah

Tabel 23
Efisiensi Pajak Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Biaya	Realisasi	Efisiensi (%)
1.	2006	3,694,222,398,59	32,123,673,031,21	11,5
2.	2007	2,011,863,520,26	37,581,796,778,62	9,1
3.	2008	6,125,854,550,19	42,112,940,638,00	14,5

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efisiensi Pajak Daerah tahun 2006 sebesar 11,5% dan tahun 2007 sebesar 9,1%, Rata-rata untuk Efisiensi Pajak Daerah 13,60, Hal ini menunjukkan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan pajak daerah sudah sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah.

b. Efisiensi Restribusi Daerah

Tabel 24
Efisiensi Retribusi Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Biaya	Realisasi	Efisiensi (%)
1.	2006	2,072,875,261,68	18,836,834,980,00	11,00
2.	2007	1,250,370,616,86	22,331,705,025,00	5,60
3.	2008	2,113,105,042,83	22,345,419,970,00	9,46

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efisiensi Retribusi Daerah tahun 2006 sebesar 11%, tahun 2007 sebesar 5,6% dan tahun 2008 sebesar 9,46%, Hal ini menunjukkan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan retribusi daerah sudah sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah.

c. Efisiensi Pos Bagian Laba dari BUMD

Tabel 25
Efisiensi Pos Bagian Laba Dari BUMD
Kota Malang

No.	Tahun	Biaya	Realisasi	Efisiensi (%)
1.	2005	918,090,787,22	6,161,683,135,70	14,9
2.	2006	744,251,267,48	6,471,750,152,01	11,5
3.	2007	192,514,853,17	6,749,044,426,57	9,1

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efisiensi Pos Bagian Laba Dari BUMD tahun 2006 sebesar 14,9%, tahun 2007 sebesar 11,5% dan tahun 2008 sebesar 9,1%, Hal ini menunjukkan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan Pos Bagian Laba Dari BUMD sudah sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah.

d. Efisiensi Lain-lain Pendapatan Daerah

Tabel 26
Efisiensi Pendapatan Lain-lain
Kota Malang

No.	Tahun	Biaya	Realisasi	Efisiensi (%)
1.	2006	654,452,124,88	5,690,888,042,47	11,50
2.	2007	1,804,652,770,74	19,831,349,129,01	9,10
3.	2008	1,514,845,660,15	8,346,753,460,33	18,15

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efisiensi pendapatan lain-lain tahun 2006 sebesar 11,50%, tahun 2007 sebesar 9,10% dan tahun 2008 sebesar 18,15%, Hal ini menunjukkan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan pendapatan lain-lain sudah sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah.

e. efisiensi Pendapatan Asli Daerah

Tabel 27
Efisiensi Pendapatan Asli Daerah
Kota Malang

No.	Tahun	Biaya	Realisasi	Efisiensi (%)
1.	2006	7,165,801,052,63	59,990,746,371,50	11,94
2.	2007	5,259,401,761,03	82,875,966,418,00	6,35
3.	2008	6,187,545,200,11	82,213,442,771,93	7,53

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari data di atas diketahui Efisiensi pendapatan Asli Daerah tahun 2006 sebesar 11,94%, tahun 2007 sebesar 6,35% dan tahun 2008 sebesar 7,53%, Hal ini menunjukkan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan pendapatan lain-lain sudah sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah.

e. Rasio Kemandirian Daerah

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern, secara sederhana Rasio kemandirian dapat di formulasikan sebagai berikut

Rasio Kemandirian :

$$\frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Subsidi Pemerintah Pusat dan Propinsi serta Pinjaman Daerah}} \times 100\%$$

Dengan menggunakan formulasi di atas maka dapat dihitung besarnya rasio kemandirian daerah seperti terlihat pada tabel 28

Tabel 28
Rasio Kemandirian Pendapatan Asli Daerah
Kota Malang

Tahun	PAD	Subsidi Pemerintah Pusat Serta Pinjaman	Rasio Kemandirian (%)
2006	59,990,746,371,50	42,656,520,250,00	140,64
2007	82,875,966,418,00	47,138,172,041,02	175,81
2008	82,213,442,771,93	52,312,366,182,82	157,16

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari perhitungan rasio kemandirian untuk tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 terlihat bahwa prosentase kemandirian daerah pada tahun 2006 adalah sebesar 140,64%, pada tahun 2007 sebesar 175,81%, sedangkan pada tahun 2008 sebesar 157,16%.

3. Kendala-kendala yang mempengaruhi Derajat Otonomi fiskal

Kendala yang mempengaruhi derajat otonomi fiskal di kota Malang diantaranya:

a. Potensi Ekonomi Daerah

Indikator yang banyak digunakan sebagai tolok ukur potensi ekonomi daerah adalah PDRB (Produk Domestik Regional Bruto). PDRB didefinisikan sebagai angka yang secara agregatif menunjukkan kemampuan suatu daerah dalam menghasilkan pendapatan atau balas

jasa kepada factor-faktor produksi yang ikut berpartisipasi dalam proses produksi di daerah tersebut. Seluruh nilai tambah yang ditimbulkan oleh berbagai sektor atau lapangan usaha yang melakukan kegiatan usahanya disuatu wilayah dimasukkan tanpa memperhatikan pemilihan faktor-faktor produksi.

Dalam perhitungan PDRB, seluruh lapangan usaha dibagi menjadi sembilan sektor yakni sektor pertanian, pertambangan dan bahan galian, Industri pengolahan, listrik, gas dan air minum, sektor bangunan, perdagangan hotel dan restoran, angkutan dan komunikasi, bank dan lembaga keuangan lainnya serta sektor pemerintahan dan jasa-jasa.

Angka PDRB belum bisa menunjukkan kemampuan atau potensi ekonomi daerah secara riil, namun ukuran PDRB perkapita masih bisa sebagai tolok ukur kemakmuran suatu daerah. Tingginya *Income* perkapita, suatu daerah mencerminkan bahwa daerah tersebut mempunyai kegiatan ekonomi yang mobilitasnya tinggi dan masyarakatnya hidup pada tingkat yang lebih sejahtera.

Pengembangan sumber keuangan atau potensi ekonomi khususnya PAD agar memenuhi syarat otonomi, sering mengalami kendala. Hal ini karena pengenaan atau penarikan PAD harus memperhatikan tolok ukur seperti hasil, keadilan, efisiensi, kemampuan dan kecocokan objek sebagai sumber PAD.

b. Kemampuan Dispenda

Secara teoritis, dapat ditarik hipotesis tentang faktor-faktor yang diduga ikut menyumbang pencapaian prestasi (Fangkilisan, 2005:92), sebagian faktor bersifat internal yakni menyangkut lembaga itu sendiri dan sebageian faktor lainnya bersifat eksternal yang menyangkut keterkaitan fisik, ekonomi, sosial, politik dan budaya yang ada di daerah.

Peran Dispenda yang inovatif merupakan kunci penting yang harus dilakukan dalam konteks pembangunan daerah secara

keseluruhan. Agar bisa demikian, kapasitas administrasi institusi tersebut harus dibangun, dan dalam hal ini komponen-komponen penting dari institusi perlu diperhatikan, yaitu kepemimpinan, doktrin, program, sumber, dan struktur internal.

Institusi yang inovatif tidak mungkin bergerak sendiri dalam melakukan pembangunan daerah. Ia harus mampu menciptakan hubungan (linkages) dengan lingkungan yang sama-sama mempengaruhi (yang bersifat mendukung atau menolak) aktifitas pembangunan daerah. Dengan demikian penyelenggaraan pembangunan daerah akan berlangsung dengan sukses jika organisasi atau lembaga tersebut mempunyai kapasitas yang memadai dan lingkungan yang ada mendukung proses pembangunan yang dilaksanakan dimana Dispenda merupakan salah satu, komponen yang ada di dalamnya terutama, berkaitan dengan upaya peningkatan penerimaan keuangan daerah secara maksimal.

Khusus mengenai pengelolaan keuangan daerah yang berkaitan dengan pajak dan retribusi daerah, Devas et al (1989:60) mengemukakan beberapa hal yang berkaitan dengan upaya peningkatan efektifitas dan efisiensi Dinas Pendapatan Daerah di Indonesia yang meliputi:

1. perbaikan system perpajakan yang rumit
2. perbaikan kondisi pegawai dan peningkatan. Produktivitasnya
3. perbaikan. penyusunan kantor pemerintah daerah
4. pendataan dan perbaikan data wajib pajak
5. penyempurnaan tarif pajak secara periodik sesuai dengan perkembangan social ekonomi
6. penyempurnaan prosedur penetapan pajak
7. penyempurnaan mekanisme penagihan pajak
8. peningkatan penegakan hukum pajak.

Dengan demikian, keberhasilan Dispenda adalah keberhasilan organisasi Dispenda dalam menjalankan fungsinya yang berhubungan

dengan kegiatan penerimaan daerah melalui pemungutan, pajak dan retribusi daerah dan mampu memberikan tingkat kepuasan kepada wajib pajak yang memenuhi kewajiban pajak dan retribusi daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang ada di daerah.

Dari data yang di peroleh penulis seperti yang tersaji di atas Bpk, Baihaqi selaku Penanggung jawab Kepala sub bagian Anggaran di Kantor Bagian Keuangan mengatakan bahwa:

”Dalam pelaksanaan Derajat Otonomi Fiskal di suatu daerah khususnya di kota malang terdapat faktor-faktor serta kendala yang mempengaruhi derajat otonomi fiskal di Kota Malang di antaranya:

- a. Tidak akuratnya data yang berkaitan dengan pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta lain-lain PAD yang syah,
- b. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam Pajak daerah dan Retribusi Daerah sesuai aturan yang berlaku;
- c. Kualitas sistem pemungutan dan peralatan pemungutan yang digunakan belum baik sehingga dapat memudahkan kontrol hasil pungutan dalam meningkatkan penerimaan,
- d. Fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai”
(wawancara pada jam 10.30 hari rabu tanggal 4 februari 2009)

C. Pembahasan

1. Komposisi struktur APBD

Anggaran daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Dengan demikian maka APBD harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Atas dasar tersebut, penyusunan APBD hendaknya mengacu pada norma-norma dan prinsip anggaran sebagai berikut:

- a. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

Transparansi tentang anggaran daerah merupakan salah satu persyaratan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan

bertanggung jawab. Mengingat anggaran daerah merupakan salah satu sarana evaluasi pencapaian kinerja dan tanggung jawab pemerintah mensejahterakan masyarakat, maka APBD harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan dan, sasaran hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Selain itu setiap dana yang diperoleh, penggunaannya harus dapat dipertanggung jawabkan

b. Disiplin Anggaran

Anggaran yang harus disusun harus berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu dan dapat dipertanggung jawabkan. Pemilahan antara belanja yang bersifat langsung ataupun tidak langsung harus diklasifikasikan secara jelas agar tidak terjadi pencampuran kedua sifat anggaran yang dapat menimbulkan pemborosan dan kebocoran dana. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos/pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.

c. Keadilan Anggaran

Pembiayaan pemerintah dapat dilakukan melalui mekanisme pajak dan retribusi yang di pikul oleh segenap lapisan masyarakat, untuk itu pemerintah daerah wajib mengalokasikan penggunaannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan.

d. Efisiensi dan Efektifitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan perlu ditetapkan

secara jelas tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang akan diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang diprogramkan

e. Format Anggaran

Pada dasarnya APBD disusun berdasarkan format anggaran defisit. Selisih antara pendapatan dan belanja mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Apabila terjadi surplus, daerah dapat membentuk dana cadangan, sedangkan bila terjadi defisit, dapat ditutupi melalui sumber pembiayaan pinjaman dan atau penerbitan obligasi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dengan pendekatan kinerja dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lambat 1(satu) bulan setelah APBN ditetapkan, demikian juga halnya dengan perubahan APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah selambat-lambatnya 3(tiga) bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran. Sedangkan perhitungan APBD ditetapkan paling lambat 3(tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan. APBD yang disusun dengan pendekatan kinerja tersebut memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Sasaran yang diharapkan menurut fungsi belanja
- b. Standart pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan
- c. Bagian pendapatan APBD yang membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal/pembangunan

2. Derajat Otonomi Fiskal Daerah

Untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang telah berjalan, perlu di lakukan langkah-langkah dalam mengantisipasi pelaksanaan otonomi daerah tersebut. Salah satu kewenangan dalam pelaksanaan otonomi daerah tersebut adalah kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah. Dalam tulisan ini telah di sajikan pengolahan

data yang bersumber dari APBD Kota Malang. Dengan menggunakan rasio keuangan.

Penggunaan rasio keuangan pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah perakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode di bandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah:

- 1) DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat)
- 2) Pihak eksekutif sebagai landasan dalam bahan menyusun APBD berikutnya
- 3) Pemerintah pusat/propinsi sebagai bahan masukan dalam pembinaan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah
- 4) Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman ataupun membeli obligasi

Beberapa rasio yang dapat di kembangkan sebagaimana tersaji dalam penyajian data fokus penelitian adalah:

a. Rasio Aktivitas

Dari perhitungan tabel 11 dan tabel 12 di ketahui prosentase rasio belanja rutin dan rasio belanja pembangunan sebagai berikut

- a. Rasio belanja rutin terhadap APBD T.A 2006 = 73,46%
Rasio belanja pembangunan terhadap APBD T.A. 2006 = 28,55%
- b. Rasio belanja rutin terhadap APBD T.A. 2007 = 57,99%
Rasio belanja pembangunan terhadap APBD T.A. 2007 = 47,05%
- c. Rasio belanja rutin terhadap APBD T.A. 2008 = 56,51%
Rasio belanja pembangunan terhadap APBD T.A. 2008 = 50,26%

Dari prosentase perhitungan rasio diatas terlihat bahwa sebagian besar dana yang dimiliki pemerintah daerah masih diprioritaskan untuk kebutuhan belanja rutin sehingga rasio belanja pembangunan terhadap APBD masih relatif kecil.

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya rasio belanja rutin maupun belanja pembangunan terhadap APBD yang ideal, karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasa kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang di targetkan. Namun demikian sebagai daerah di negara berkembang peranan pemerintah daerah untuk memacu pelaksanaan pembangunan masih relative besar. Oleh karena itu, rasio belanja pembangunan yang relative masih kecil perlu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di daerah

b. Rasio Pertumbuhan

Dari perhitungan pada penyajian data focus penelitian di atas maka dapat diketahui prosentase potensi keuangan daerah dari rasio keuangan seperti berikut:

Tabel 29
Rekapitulasi Pertumbuhan
Tahun 2007-2008

No.	Tahun	2007 (%)	2008 (%)	Rata-rata (%)
1.	Pajak Daerah	21,50	12,27	16,89
2.	Retribusi Daerah	12,00	28,62	20,31
3.	Bagian Laba BUMD	4,32	39,42	21,87
4.	Lain-Lain PAD Yang Sah	327,02	-48,75	139,14
5.	PAD	38,15	0,8	19,48

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari rekapitulasi prosentase di atas dapat dijelaskan bahwa pertumbuhan APBD Kota Malang pada tahun anggaran 2006-2008 mengalami pertumbuhan yang positif meskipun kecenderungan pertumbuhannya semakin berkurang. Hal ini dikarenakan pada pos lain-lain pendapatan daerah yang sah pada tahun 2006 ke tahun 2007 mengalami pertumbuhan positif sebesar 237,02%, dan pada tahun 2008 mengalami penurunan sebesar minus 48,75%. Maka jika dibandingkan dengan tahun anggaran sebelumnya memiliki pertumbuhan yang negatif.

c. Rasio Efektivitas dan Efisiensi

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal sebesar 1 atau 100%. Namun demikian semakin tinggi rasio efektifitas, dapat menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Untuk memperoleh ukuran yang lebih baik, rasio efektivitas tersebut perlu di bandingkan dengan rasio efisiensi yang di capai oleh pemerintah daerah. Efisiensi merupakan suatu rasio yang diukur dengan membandingkan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.

Kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 atau di bawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisiensi berarti kinerja pemerintah semakin baik. Untuk itu pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat berapa besarnya biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterimanya sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya tersebut efisien atau tidak hal itu perlu dilakukan karena meskipun pemerintah daerah berhasil merealisasikan penerimaan pendapatan sesuai dengan target yang ditetapkan, namun keberhasilan itu kurang memiliki arti apabila ternyata biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan target penerimaan pendapatannya itu lebih besar dari pada realisasi pendapatan yang diterima.

Dalam tulisan ini telah diberikan perhitungan rasio efektivitas dan rasio efisiensi yang di capai oleh Pemerintah Kota Malang dalam melakukan pemungutan pajak dan restribusi. Hal ini di karenakan terbatasnya data tentang potensi riil dari masing-masing sumber pendapatan asli daerah dan data biaya yang langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan pemungutan pendapatan daerah oleh dinas lain. Dari perhitungan prosentase ke dua rasio ini dapat di bandingkan dan di ketahui bahwa rasio efektivitas Pemerintah Kota Malang dalam melakukan pemungutan sumber pendapatan daerah mencapai 100% sampai 149 %. Sedangkan rasio efisiensinya berkisar 5% sampai 15 %. Hal ini menunjukkan kinerja yang baik. Sehingga biaya target dan realisasi pajak dan restribusi daerah dapat terpenuhi

d. Rasio Kemandirian Daerah

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dan ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah. Dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan

tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan redistribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan redistribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi. Dengan menggunakan prosentase perhitungan data maka dapat diketahui besar rasio kemandirian sebagai berikut:

- a. Rasio Kemandirian Pada Tahun Anggaran 2006 = 140,64%
- b. Rasio Kemandirian Pada Tahun Anggaran 2006 = 175,81%
- c. Rasio Kemandirian Pada Tahun Anggaran 2006 = 157,16%

Dari prosentase rasio kemandirian untuk tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 terlihat bahwa kemandirian daerah dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat masih rendah dan bahkan mempunyai kecenderungan turun. Berdasarkan hal itu perlu adanya usaha untuk mengurangi ketergantungan atas sumber dana ekstern baik melalui pengoptimalan sumber pendapatan yang telah ada maupun dengan meminta kewenangan yang lebih luas untuk mengelola sumber pendapatan lain yang sampai saat ini masih di kuasai pusat ataupun propinsi, misalnya Kendaraan bermotor.

Berdasarkan hasil perhitungan Rasio keuangan terhadap APBD pada tahun anggaran 2006 hingga 2008 maka dapat diketahui prosentase keuangan berdasarkan laporan keuangan yang bersumber dari Laporan keuangan pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang yang tersedia. Prosentase keuangan tersebut selengkapanya dapat dilihat pada tabel berikut 30

Tabel 30
Rekapitulasi Derajat Otonomi Fiskal Daerah
Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang
Tahun 2006-2008 (%)

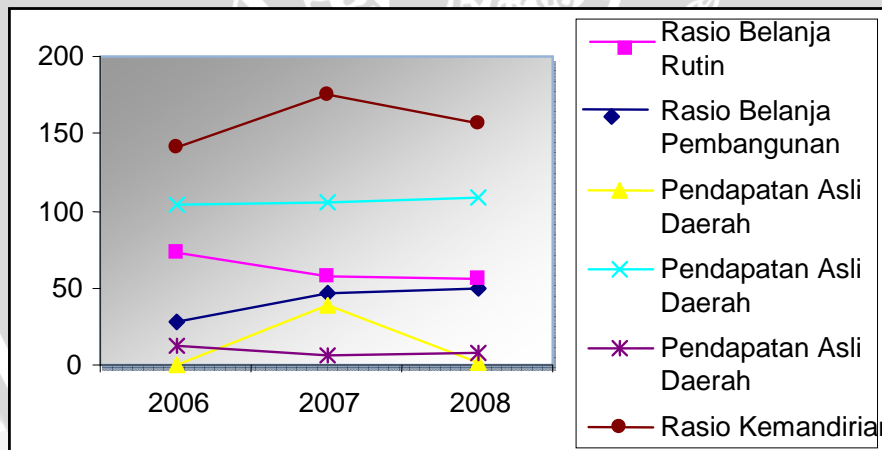
Rasio	2006	2007	2008	Rata-rata
Rasio Aktivitas				
Rasio Belanja Rutin	73,46	57,99	56,51	62,65
Rasio Belanja Pembangunan	28,55	47,05	50,26	41,95
Rasio Pertumbuhan				0,00
Pajak Daerah	-	21,50	12,27	16,89
Retribusi Daerah	-	12	28,62	20,31
Pos Bagian laba Dari BUMD	-	4,32	39,42	21,87
Pendapatan Lain-lain	-	327,02	48,75	187,89
Pendapatan Asli Daerah	-	38,15	0,8	19,48
Rasio Efektivitas				
Pajak Daerah	104,06	100,19	101,83	102,03
Retribusi Daerah	112,00	123,97	103,75	113,24
Pos Bagian laba Dari BUMD	100,05	100,01	102,20	100,75
Pendapatan Lain-lain	149,21	121,77	116,69	129,22
Pendapatan Asli Daerah	103,87	105,39	108,44	105,90
Rasio Efisiensi				
Pajak Daerah	11,5	9,1	14,5	11,70
Retribusi Daerah	11	5,60	9,46	8,69
Pos Bagian laba Dari BUMD	14,9	11,5	9,1	11,83
Pendapatan Lain-lain	11,50	9,10	18,15	12,92
Pendapatan Asli Daerah	11,94	6,35	7,53	8,61
Rasio Kemandirian	140,64	175,81	157,16	157,87

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kota Malang (data diolah)

Dari table 30 di atas diketahui bahwa kinerja keuangan Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang dilihat dari rasio aktivitas yang terbagi menjadi rasio aktivitas belanja rutin tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 mengalami penurunan, Rasio aktivitas belanja pembangunan tahun 2007

mengalami kenaikan dari tahun 2006, Tahun 2008 mengalami kenaikan sebesar 3,1% dari tahun 2007, Rasio pertumbuhan dilihat dari perhitungan PAD dari tahun 2006 sampai dengan 2008 mengalami penurunan dan peningkatan, Hal ini disebabkan karena Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang masih belum bisa mempertahankan pertumbuhan pendapatan daerahnya, Rasio efektifitas dari hasil perhitungan PAD dari tahun 2006 sampai dengan 2008 sudah cukup efektif karena rasionya lebih dari 100%, Rasio efisiensi dari hasil perhitungan PAD tahun 2006 sampai dengan 2008 yaitu berfluktuasi karena dari tahun ke tahun selalu mengalami kenaikan dan penurunan, Hal ini menggambarkan kinerja Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang cukup baik, Dan rasio kemandirian mengalami fluktuasi, Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada grafik berikut ini:

Gambar 4
Grafik Derajat Otonomi Fiskal Daerah
Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang
Tahun 2006-2008



Melihat persentase pertumbuhan APBD tersebut dapat dijadikan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan berbagai upaya yang lebih nyata pada masa yang akan datang, Di samping itu, perkembangan APBD terutama dari sisi pendapatan dapat dijadikan dasar perencanaan jangka pendek (1 tahun) dengan asumsi bahwa perkembangan yang akan terjadi pada satu tahun kedepan relative sama.

f. Derajat Otonomi Fiskal Daerah

Untuk mengetahui dan mengukur derajat otonomi fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di gunakan rumus sebagai berikut:

$$\text{Rumus 1} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

$$\text{Rumus 2} = \frac{\text{Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

$$\text{Rumus 3} = \frac{\text{Sumbangan Daerah}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

Dengan menggunakan ketiga Rumus diatas maka dapat di ketahui derajat otonomi fiskal atau tingkat kemandirian antara pemerintah pusat dan daerah. Dari data yang diperoleh dapat diketahui tingkat kemandirian atau derajat otonomi fiskal Kota Malang pada tahun anggaran 2006 hingga tahun 2008 dengan perhitungan sebagai berikut:

a. Perhitungan Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah tahun anggaran 2006

1. Perbandingan Antara PAD dengan Total Penerimaan Daerah:

$$\frac{59.990.746.371,50}{533.828.667.090,50} \times 100 \% = 11,24 \%$$

2. Perbandingan antara Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak dengan Total penerimaan Daerah:

$$\frac{42.886.400.469,00}{533.828.667.090,50} \times 100 \% = 8,03 \%$$

3. Perbandingan antara Sumbangan Daerah dengan Total Penerimaan Daerah:

$$\frac{367.435.000.000,00}{533.828.667.090,50} \times 100 \% = 68,83 \%$$

Berdasarkan perhitungan di atas, terlihat bahwa untuk tahun anggaran 2006 proporsi penerimaan PAD terhadap total Penerimaan Daerah adalah sebesar 11,24%, proporsi penerimaan Bagi Hasil pajak/Bukan Pajak terhadap total penerimaan Daerah adalah

sebesar 8,03%, sedangkan proporsi sumbangan daerah dari pemerintah pusat (DAU) terhadap total penerimaan APBD adalah sebesar 68,83%.

b. Perhitungan Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah tahun anggaran 2007

1. Perbandingan Antara PAD dengan Total Penerimaan Daerah:

$$\frac{82.875.966.418,00}{618.754.836.128,02} \times 100 \% = 13,39 \%$$

2. Perbandingan antara Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak dengan Total penerimaan Daerah:

$$\frac{44.506.697.669,00}{618.754.836.128,02} \times 100 \% = 7,19 \%$$

3. Perbandingan antara Sumbangan Daerah dengan Total Penerimaan Daerah:

$$\frac{417.300.000.000,00}{618.754.836.128,02} \times 100 \% = 67,44 \%$$

Berdasarkan perhitungan di atas, terlihat bahwa untuk tahun anggaran 2006 proporsi penerimaan PAD terhadap total Penerimaan Daerah adalah sebesar 13,39%, proporsi penerimaan Bagi Hasil pajak/Bukan Pajak terhadap total penerimaan Daerah adalah sebesar 7,19%, sedangkan proporsi sumbangan daerah dari pemerintah pusat (DAU) terhadap total penerimaan APBD adalah sebesar 67,44%.

c. Perhitungan Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah tahun anggaran 2008

1. Perbandingan Antara PAD dengan Total Penerimaan Daerah:

$$\frac{82.213.442.771,93}{708.153.734.493,75} \times 100 \% = 11,61 \%$$

2. Perbandingan antara Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak dengan Total penerimaan Daerah:

$$\frac{61.654.457.439,00}{708.153.734.493,75} \times 100 \% = 8,71 \%$$

3. Perbandingan antara Sumbangan Daerah dengan Total Penerimaan Daerah:

$$\frac{473.050.489.000,00}{708.153.734.493,75} \times 100 \% = 66,80 \%$$

Dengan hasil perhitungan di atas dapat diketahui ukuran derajat desentralisasi fiskal khususnya komponen PAD dibandingkan dengan TPD, sesuai hasil penelitian Tim FISIPOL UGM dengan menggunakan skala interval, adalah dengan prosentase dan ukuran sebagai berikut:

- Perbandingan Antara PAD dengan Total Penerimaan Daerah
 - Tahun 2006 = 11,24 % Kemampuan keungan daerah kurang
 - Tahun 2007 = 13,39 % Kemampuan keungan daerah kurang
 - Tahun 2008 = 11,61 % Kemampuan keungan daerah kurang
- Perbandingan antara Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak dengan Total penerimaan Daerah:
 - Tahun 2006 = 8,03 % Kemampuan keungan daerah sangat kurang
 - Tahun 2007 = 7,19 % Kemampuan keungan daerah sangat kurang
 - Tahun 2008 = 8,71 % Kemampuan keungan daerah sangat kurang
- Perbandingan antara Sumbangan Daerah dengan Total Penerimaan Daerah:
 - Tahun 2006 = 68,83 % Kemampuan keungan daerah sangat baik
 - Tahun 2007 = 67,44 % Kemampuan keungan daerah sangat baik
 - Tahun 2008 = 66,80 % Kemampuan keungan daerah sangat baik

Dengan demikian derajat otonomi fiskal Kota Malang lebih banyak ditentukan oleh besarnya sumbangan dan bantuan yang diterima dari instansi yang lebih tinggi hal ini dapat di buktikan dari analisis data yang menunjukkan bahwa selama periode tahun 2006 hingga tahun 2008 terlihat bahwa untuk tahun anggaran 2006 proporsi penerimaan PAD terhadap total Penerimaan Daerah adalah sebesar 11,61 %, sehingga menggambarkan kondisi keungan daerah kurang.

Proporsi penerimaan Bagi Hasil pajak/Bukan Pajak terhadap total penerimaan Daerah adalah sebesar 8,71 %, menggambarkan kondisi keuangan daerah sangat kurang sedangkan. Proporsi sumbangan daerah dari pemerintah pusat (DAU) terhadap total penerimaan APBD adalah sebesar 66,80 %. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah kota Malang terhadap pemerintah pusat masih sangat tinggi

c. Kendala-kendala Yang Mempengaruhi Derajat Otonomi Fiskal Kota Malang

Dalam pelaksanaan Otonomi khususnya dalam bidang fiskal di kota Malang, ketidakstabilan pendapatan dan pengeluaran disebabkan disiplin fiskal pada semua tingkat penerimaan diupayakan dengan menyamakan pendapatan dengan tanggung jawab pengeluaran terlebih dahulu, Keseimbangan vertikal tentunya diikuti dengan rancangan mekanisme dana perimbangan untuk mengatasi ketidakseimbangan horisontal yang menjadi masalah umum, Rancangan hubungan fiskal antar tingkat pos-pos hendaknya memperhitungkan kenyataan bahwa tingkat desentralisasi kewenangan pengeluaran, baik karena pertimbangan politik maupun efisiensi, cenderung lebih cepat dari pada tingkat devolusi (penyerahan kewenangan pengambilan keputusan, keuangan dan manajemen) kewenangan pendapatan yang konsisten dengan pembebanan pajak yang optimal (Mardiasmo. 2002:262)

Pemerintah kota masih mungkin menaikkan tarif pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta lain-lain PAD yang syah dengan perkembangan situasi dan kondisi masyarakat, sehingga pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta lain-lain PAD yang syah bisa lebih optimal, Dari penelitian yang diadakan dapat dilihat bahwa pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta lain-lain PAD yang syah pengaruh yang positif terhadap Pendapatan Asli Daerah, dengan naiknya pendapatan pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta

lain-lain PAD yang syah, maka menaikkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Malang

Dari uraian di atas dapat di ketahui bahwa beberapa hal yang menyebabkan realisasi tidak memenuhi Anggaran yang telah ditetapkan oleh Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang di antaranya adalah:

- a. Tidak akuratnya data yang berkaitan dengan pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta lain-lain PAD yang syah
- b. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam Pajak daerah dan Retribusi Daerah sesuai aturan yang berlaku
- c. Kualitas sistem pemungutan dan peralatan pemungutan yang digunakan belum baik sehingga dapat memudahkan kontrol hasil pungutan dalam meningkatkan penerimaan
- d. Fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai.

Upaya yang dapat dilakukan agar realisasi tetap memenuhi Anggaran yang telah ditetapkan oleh Bagian Keuangan Pemerintah kota Malang:

- a. Mengakuratkan data masyarakat atau badan usaha yang wajib membayar pajak daerah
- b. Mempertahankan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak daerah dan retribusi daerah sesuai aturan yang berlaku
- c. Mempertahankan kualitas sistim pemungutan dan peralatan pemungutan yang digunakan, sehingga dapat memudahkan kontrol hasil pungutan dalam meningkatkan penerimaan
- d. Menambah fasilitas sarana dan prasarana yang belum memadai.

Pajak daerah, retribusi daerah dan bagian laba dari BUMD serta lain-lain PAD yang syah kontribusi kepada PAD yang cukup besar kepada PAD Kota Malang, Tentunya sebagai unit organisasi yang tidak selalu menampakkan diri sebagai *profit oriented* namun juga harus memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, Sehingga dengan pelayanan terbaik itulah masyarakat merasa nyaman dan senang dalam melakukan pembayaran pajak dan retribusi daerah

Untuk Retribusi daerah, potensi yang dapat menambah jumlah retribusi antara lain: uang leges, uang pemeriksaan daging dan hewan, pemberian ijin perusahaan industri kecil, uang pengujian kendaraan tak bermotor, pemeriksaan air susu, hasil penjualan gambar dokumen tender, kereta jenazah, retribusi dispensasi kelas jalan, retribusi penerangan jalan umum, pemakaian mobil kebakaran pengisian tabung, retribusi bilyard, ijin usah pengangkutan atau bengkel, retribusi kartu tanda penduduk, pengukuran tanah dibidang tata kota, dan penerimaan mesin gilas.

Pos Bagian Laba Dari BUMD yang berpotensi untuk meningkatkan pendapatan asli daerah antara lain: perusahaan daerah dan Bank Pasar Jatim, Badan pengelola penyertaan modal daerah dari pihak ke III, Pos penerimaan lain-lain yang berpotensi meningkatkan pendapatan asli daerah antara lain: penerimaan mesin gilas, ijin trayek, badan pengelola penyertaan modal daerah dari pihak ke III,

Secara umum pelaksanaan kegiatan anggaran tahunan untuk tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 Bagian Keuangan tidak mengalami permasalahan yang berarti, Tetapi ada beberapa kendala atas kemandirian fiskal kota Malang antara lain:

- a) Desentralisasi Belanja Pegawai Negeri sipil
- b) Kebutuhan masyarakat yang selalu melampaui keuangan daerah
- c) Seringnya terjadi perubahan peraturan perundang-undangan khususnya di bidang pengelolaan keuangan daerah,

Sedangkan solusi yang dilakukan pemerintah Kota Malang terhadap kendala-kendala yang ada antara lain:

- a. Skala prioritas dengan cara mendahulukan sesuatu yang lebih penting dan bermanfaat bagi masyarakat umum
- b. Pembangunan yang berkesinambungan
- c. Terus berupaya menggali sumber-sumber pendapatan daerah dengan diikuti intensifikasi dan ekstensifikasi baik subyek dan obyek pajak yang memungkinkan untuk digali secara optimal

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Sebagai penutup dalam pembahasan skripsi ini, akan disajikan kesimpulan serta saran-saran, berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab terdahulu serta memperhatikan aspek analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Malang pada tahun anggaran 2006 hingga tahun anggaran 2008 maka dapat di tarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Selama periode tahun anggaran 2006 hingga tahun 2008 rata-rata pertumbuhan APBD Kota Malang dan peranan PAD terhadap APBD sangat kecil yaitu sebesar 11.74%. Dengan demikian pertumbuhan APBD lebih banyak ditentukan oleh besarnya sumbangan dan bantuan yang diterima dari instansi yang lebih tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah kota Malang terhadap pemerintah pusat masih sangat tinggi dalam pembiayaan pembangunan.
2. Derajat Otonomi Fiskal dilihat dari 5 rasio adalah sebagai berikut:
 - a. Analisis Rasio keuangan merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah sebagaimana yang dituangkan dalam APBD
 - b. Rasio aktivitas yang terbagi menjadi rasio aktivitas belanja rutin tahun 2006 mengalami penurunan sampai dengan tahun 2008. Rasio aktivitas belanja pembangunan tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 mengalami kenaikan.
 - c. Rasio Pertumbuhan untuk tahun 2007 dan tahun 2008 mengalami pertumbuhan yang positif meskipun kecenderungan pertumbuhannya mengalami penurunan.

- d. Rasio efektifitas dari hasil perhitungan PAD dari tahun 2006 sampai dengan 2008 sudah cukup efektif dikarenakan rasio efektifitasnya melebihi dari 100%.
- e. Rasio efisiensi dari hasil perhitungan PAD tahun 2006 sampai dengan 2008 yaitu berfluktuasi karena dari tahun ke tahun selalu mengalami kenaikan dan penurunan. Hal ini menggambarkan Derajat Desentralisasi fiskal Kota Malang cukup baik.
- f. Rasio kemandirian untuk tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 berfluktuasi dan dapat dikatakan dari tahun ke tahun cenderung menurun. Oleh karena itu Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang harus mempunyai upaya untuk dapat mengurangi ketergantungan atas sumber dana ekstern yaitu melalui pengoptimalan sumber pendapatan daerah.
- g. Dari perhitungan 5 rasio keuangan pada APBD Kota Malang terlihat bahwa Pemerintah Kota Malang masih memiliki ketergantungan yang cukup tinggi terhadap pemerintah pusat karena pemerintah kota Malang belum mampu memenuhi kebutuhan belanja melalui PAD dan Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak.
- h. Secara umum pelaksanaan kegiatan anggaran tahunan untuk tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 Bagian Keuangan tidak mengalami permasalahan yang berarti, Tetapi ada beberapa kendala atas kemandirian fiskal kota Malang antara lain: Desentralisasi Belanja Pegawai Negeri sipil, Kebutuhan masyarakat yang selalu melampaui keuangan daerah, Seringnya terjadi perubahan peraturan perundang-undangan khususnya di bidang pengelolaan keuangan daerah.

B. Saran-Saran

Wujud otonomi daerah dengan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab menuntut pemerintah daerah agar dapat meningkatkan penerimaan dan mengoptimalkan pengeluaran. Berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, langkah-langkah positif yang dapat dilakukan menurut penulis adalah:

1. Terus berupaya menggali sumber-sumber pendapatan daerah dengan diikuti intensifikasi dan ekstensifikasi baik subyek dan obyek pajak yang memungkinkan untuk digali secara optimal
2. Untuk meningkatkan PAD, sebaiknya Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang menjalin kerjasama dengan pihak swasta.
3. Meningkatkan kinerja pihak pengelola PAD dengan cara mengikutsertakan aparatnya dalam kursus keuangan daerah atau dengan program pendidikan dan latihan yang ada kaitannya dengan pengelolaan keuangan daerah.
4. Dengan diketahuinya Derajat Otonomi Fiskal daerah kota Malang maka dalam menetapkan target harus dengan pertimbangan yang matang dengan memperhatikan koordinasi, kondisi perekonomian, kondisi keamanan sehingga hal ini akan mempengaruhi penerimaan target yang diharapkan:
 - a. Memperoleh sistem informasi yang handal untuk mengolah data.
 - b. Mempertahankan kesadaran masyarakat.
 - c. Memperlancar sistem pemungutan dan peralatan pemungutan yang digunakan sehingga dapat memudahkan kontrol hasil pungutan.
 - d. Meningkatkan penerimaan dan menambah fasilitas sarana dan prasarana yang belum memadai
5. Perlunya prinsip yang harus dipegang dalam penentuan target pendapatan dan anggaran belanja sebagai suatu perencanaan dan penjabaran kebijakan pemerintah daerah untuk disesuaikan dengan kemampuan daerah dan potensi daerah.

6. Perlunya rencana keuangan jangka panjang yang mengacu pada efisiensi dan efektivitas program dan perencanaan, dengan memperhatikan sumber dana yang terbatas dan disisi lain pengeluaran yang harus dibiayai semakin besar.
7. Sedangkan solusi yang dilakukan pemerintah Kota Malang terhadap kendala-kendala yang ada antara lain: Skala prioritas dengan cara mendahulukan sesuatu yang lebih penting dan bermanfaat bagi masyarakat umum, Pembangunan yang berkesinambungan, terus berupaya menggali sumber-sumber pendapatan daerah dengan diikuti intensifikasi dan ekstensifikasi baik subyek dan obyek pajak yang memungkinkan untuk digali secara optimal.



DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Manajemen Penelitian*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Bachrul, Elmi. 2002. *Keuangan Pemerintah Daerah Otonomi di Indonesia*, UI Press.
- Devas, et al. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: UI-Press
- Djajadiningrat. 1984. *Perencanaan Pajak*, Salemba Empat, Jakarta.
- Fauzi, Achmad dan Iskandar. 1989. *Cara Membaca APBD*, Penerbit Unibraw, Malang
- Kaho, J.R. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : Rajawali Press.
- Koentjaraningrat. 1991. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Koswara. 2000. Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 tahun 1999, *Analisis CSIS*, No. 1 Tahun XXIX
- Kuncoro, 1995. "Desentralisasi Fiskal di Indonesia", *Prisma* Vol VII No. 4. 3-17
- Kuncoro, M. 2004. *Otonomi Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi, Dan Peluang*. Jakarta : Erlangga
- Moleong, J. Lexi. 2000. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Munawir, S. (1992). *Analisa Laporan Keuangan*, Edisi Keempat, Liberty, Yogyakarta.
- Musgrave, Richard A dan Peggy B. 1993. *Publik Finance In The Theory and Praticce*. Fith Edition. Lodon: Mc. Graw-Hill Inc.
- Reksohadiprojo S. 2001. *Ekonomika Publik*. Edisi Pertama Yogyakarta: BPFE
- Santoso, Brotodiharjo. 1984. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung
- Setyawan dan Suprpti. 2006. *Pengantar Perpajakan*, Penerbit: Bayumedia Publishing, Jakarta

Siagian, Sondang P. 1994. *Teori Dan Praktek Kepemimpinan*,

Cetakan Keempat, Penerbit PT. Rineka Cipta, Jakarta

Suparmoko M, Irawan. 2002. *Ekonomika Pembangunan*, ed. 5, BPFE,

Yogyakarta

Suhadak, dan Nugraha. 2007. *Paradigma Baru Pengelolaan*

Keuangan Daerah Dalam Penyusunan APBD di Era Otonomi

Daerah, Penerbit Banyumedia Malang.

Supriatna, Thjaja. 1996. *Sistem Administrasi Pemerintahan Didaerah*. Jakarta :
Bumi Aksara.

Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta:
Grasindo

Tunggal, Sekahadi. 2001. *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Perpajakan
Tahun 2000*. Jakarta: Penerbit Harvarindo.

Umar. 1999. *Kerangka Strategis Perubahan Manajemen Keuangan Daerah
Sebagai Implikasi UU RI No. 22 tahun 1999 dan UU RI No. 25 tahun
1999*, PSPP, Jakarta.

Zain, H.M. dan Kustadi Arinta. 1990. *Pembaharuan perpajakan
Nasional*. Bandung: Penerbit PT.Citra Aditya Bakti.

Internet

-----2006. Kepmendagri No 29, diakses pada tanggal 2 November 2008 pukul
23.00 WIB, dari <http://www.depag.go.id/file/dokumen/KMAProtap03.pdf>

-----2006. Permendagri No 13. Tenteang *Pedoman Pengelolaan Keuangan
Daerah* diakses pada tanggal 2 November 2008 pukul 23.00 WIB, dari
<http://www.depag.go.id/file/dokumen/KMAProtap03.pdf>

-----2008., Badan Perencanaan Pembangunan Daerah diakses pada tanggal 27
September 2008 pukul 14.00 WIB, dari www.pemkot-malang.go.id

- 2008. Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Malang, diakses pada tanggal 27 September 2008 pukul 14.00 WIB, dari www.bagiankeuangan.malangkota.go.id, www.pemkot-malang.go.id
- 2008. Dinas Pariwisata Kota Malang, diakses pada tanggal 27 September 2008 pukul 14.00 WIB, dari www.pemkot-malang.go.id
- 2008. BPS, Kota Malang, diakses pada tanggal 27 September 2008 pukul 14.00 WIB, dari www.pemkot-malang.go.id

Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Tentang *Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah*.
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Tentang *Pajak daerah dan retribusi daerah*
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2001. Tentang *Pajak daerah dan retribusi daerah*.
- Undang Undang No 32 Tahun 2004. Tentang *Pemerintah Daerah. Departemen Dalam Negeri RI, Jakarta*.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Tentang *Penggolongan Jenis Pajak*.

Jurnal

- Hariyadi, Jasagung. 2008. Tentang *Estimasi Penerimaan dan Belanja Daerah serta Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Belitung*, jurnal materi pengelolaan keuangan Daerah.
- Muluk, M.R,Khoirul 2003. Desentralisasi (Teori, cakupan dan Elemen-elemen),dalam jurnal administrasi negara Vol.II, No.02, Maret. Malang : FIA UB.
- Widodo. 2008. Tentang *Analisa Rasio Keuangan Pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Kabupaten Boyolali*, jurnal materi pengelolaan keuangan Daerah.