

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH
DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

TESIS



Disusun oleh:

**Amin Sudrajad
243100019**

**MAGISTER ILMU EKONOMI
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN"
YOGYAKARTA
TAHUN 2012**

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH
DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

TESIS

Diajukan Guna Memenuhi Sebagian Syarat untuk Mencapai Derajat Sarjana S-2
pada Magister Ilmu Ekonomi Program Pascasarjana
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Yogyakarta

Disusun oleh:

**Amin Sudrajad
243100019**

**MAGISTER ILMU EKONOMI
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN"
YOGYAKARTA
TAHUN 2012**

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH
DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

TESIS

Disusun oleh:

**Amin Sudrajad
243100019**

Yogyakarta, 24 April 2012

Telah disetujui oleh:

Dosen Pembimbing I

Prof. Dr. H. Didit Welly Udjianto, MS.

Dosen Pembimbing II

Didi Nuryadin, SE.,M.Si.

Tesis

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH
DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

Disusun oleh:

**Amin Sudrajad
243100019**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal 28 Mei 2012

Anggota Dewan Penguji

Dosen Pembimbing I

Prof.Dr. H. Didit Welly Udjianto, MS.

Penguji I

Dr. Ardito Bhinadi, SE.,M.Si

Dosen Pembimbing II

Didi Nuryadin, SE., M.Si.

Penguji II

Jamzani Sodik, SE.,M.Si

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
untuk memperoleh gelar Magister

Akhmad Sviri'uddin, SE.,M.Si.
Ketua Program Studi MIE

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya menyatakan bahwa tesis dengan judul: **ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN MAGELANG** dan selanjutnya diajukan untuk diuji pada tanggal 28 Mei 2012, adalah hasil karya saya.

Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam tesis ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin, atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat dari penulis lain, yang kemudian saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan atau tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan yang saya salin, tiru, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan dalam bentuk mencantumkan nama penulis aslinya.

Apabila saya melakukan hal tersebut di atas, baik sengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik tesis yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa saya ternyata melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah pemikiran saya sendiri, maka gelar dan ijazah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Yogyakarta, 28 Mei 2012.
Yang memberi pernyataan

Amin Sudrajad

Saksi 1, sebagai pembimbing I

Saksi 3, sebagai anggota Dewan Penguji

Prof.Dr.H.Didit Welly Udjiyanto, MS.

Dr. Ardito Bhinadi, SE.,M.Si

Saksi 2, sebagai pembimbing II

Saksi 4, sebagai anggota Dewan Penguji

Didi Nuryadin, SE., M.Si.

Jamzani Sodik, SE.,M.Si

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah robbil alamin, puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan karunia, rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penyusunan tesis dengan judul **“Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Melaksanakan Otonomi Daerah Di Kabupaten Magelang”** dapat diselesaikan dengan lancar dan baik. Tesis ini disusun guna memenuhi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar S-2 pada Magister Ilmu Ekonomi Program Pascasarjana Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyelesaian tesis ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis dengan keikhlasan dan ketulusan hati mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Didit Welly Udjianto, MS., Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sekaligus dosen Pembimbing I yang ditengah – tengah kesibukan beliau tetap berkenan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
2. Bapak Didi Nuryadin, SE., M.Si., dosen Pembimbing II yang senantiasa dengan penuh kesabaran dan keikhlasan hati memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
3. Bapak Akhmad Syari’udin SE., M.Si., Kepala Program Studi Magister Ilmu Ekonomi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta yang selalu memberikan bimbingan dan dorongan semangat bagi seluruh mahasiswa.
4. Segenap dosen di Magister Ilmu Ekonomi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta yang telah memberikan berbagai pengetahuan ilmu ekonomi.
5. Bapak Sukir, Bapak Kolidin dan Mas Robi yang senantiasa memfasilitasi para mahasiswa dalam proses perkuliahan.
6. Bupati Magelang Bapak Ir. H. Singgih Sanyoto, Sekretaris Daerah Bapak Drs. Utoyo, Kepala BKD Bapak Eri Sadewo, SH yang telah memberikan ijin belajar kepada penulis.
7. Kepala DPPKAD Kabupaten Magelang Drs. Djoko Djahjono, MM beserta para pejabat DPPKAD dan staf yang telah memfasilitasi, memberikan data dan meluangkan waktu untuk wawancara dalam penelitian ini.

8. Kepala Bagian Administrasi Pembangunan Daerah, rekan-rekan Kasubbag beserta seluruh staf Bagian Administrasi Pembangunan Daerah yang telah memberikan dukungan dalam pelaksanaan pendidikan dan penelitian.
9. Kedua orang tuaku, Bapak dan Ibu mertua, adik-adik tercinta dan segenap keluarga yang telah memberikan doa, kasih sayang dan dukungan semangat.
10. Widyah Astutiningsih, istriku tercinta, yang telah mencurahkan segenap cinta, kasih sayang dengan penuh keikhlasan memberikan dorongan semangat, dukungan dan doa untuk kelancaran proses pendidikan dan penulisan tesis ini.
11. Putriku tercinta Aliyya Shenita Putrisia Sudrajad yang selalu menjadi penyemangatku, memberikan keceriaan, kebahagiaan dan kebanggaan dalam kehidupan penulis, sehingga dapat segera menyelesaikan pendidikan ini.
12. Seluruh rekan- rekan Magister Ilmu Ekonomi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta Angkatan VIII, khususnya rekan-rekan dari Kabupaten Magelang atas kebersamaannya selama ini.
13. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Namun demikian, penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan yang disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki penulis. Oleh sebab itu, saran dan kritik yang bersifat membangun sangat penulis harapkan. Akhir kata penulis mengharapkan semoga tesis ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat untuk semua pihak.

Yogyakarta, 28 Mei 2012.

Penulis

Amin Sudrajad

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
INTISARI	xiii
ABSTRACT	iv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Manfaat Penelitian	8
1.5 Keaslian Penelitian	9
BAB II KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI	
2.1 Kajian Pustaka	14
2.2 Kerangka Teori	16
2.2.1 Otonomi Daerah	16
2.2.1.1 Hakekat Otonomi Daerah	20
2.2.1.2 Tujuan Otonomi Daerah	21
2.2.1.3 Prinsip Otonomi Daerah	22
2.2.2 Kemampuan Keuangan Daerah	25
2.2.2.1 Pengelolaan Penerimaan Daerah	27
2.2.2.2 Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara	32
2.2.2.3 Pengelolaan Pengeluaran Daerah	37
2.2.2.4 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	40
2.2.2.5 Analisis Rasio APBD	43
2.3 Kerangka Pemikiran	48
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Jenis Penelitian	49
3.2 Jenis Data dan Sumber Data	49
3.3 Definisi Operasional Variabel Penelitian	50
3.4 Alat Analisis Data	51

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN	
4.1 Gambaran Umum Wilayah	57
4.2 Gambaran Kemampuan Keuangan Daerah	61
4.3 Analisis Data dan Pembahasan.....	64
4.3.1 Analisis Kemampuan Keuangan Daerah.....	64
4.3.2 Dampak Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	78
4.3.3 Persepsi Dinas/Instansi Terhadap Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	85
BAB V KESIMPULAN DAN RANCANGAN KEBIJAKAN	
5.1 Kesimpulan.....	89
5.2 Rancangan Kebijakan.....	91
DAFTAR PUSTAKA	92
LAMPIRAN - LAMPIRAN	94

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Analisis Rasio Kemandirian Daerah Tahun 2011	5
Tabel 2.1	Pola Hubungan Tingkat Kemampuan Daerah	27
Tabel 2.2	Strategi Pengelolaan Pendapatan	35
Tabel 2.3	Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal	45
Tabel 2.4	Skala Interval Indeks Kemampuan Rutin	46
Tabel 3.1	Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah	53
Tabel 3.2	Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal	53
Tabel 3.3	Skala Interval Indeks Kemampuan Rutin	54
Tabel 4.1	Realisasi APBD Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	63
Tabel 4.2	Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	64
Tabel 4.3	Pendapatan Dari Pihak Ekstern Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	65
Tabel 4.4	Perhitungan Rasio Kemandirian Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	65
Tabel 4.5	Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	69
Tabel 4.6	Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	71
Tabel 4.7	Rasio Keserasian Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	72
Tabel 4.8	Rasio Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	75
Tabel 4.9	Rasio Pertumbuhan Belanja Kabupaten Magelang Tahun Anggaran 2001-2011	76
Tabel 4.10	Pendapatan Kabupaten Magelang Kondisi Sebelum dan Setelah Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	81

Tabel 4.11	Pendapatan Kabupaten Magelang Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	83
Tabel 4.12	Rasio Kemandirian dan Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	84

Expert PDF Trial

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Perimbangan Keuangan Pusat Daerah	18
Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran	48

Expert PDF Trial

DAFTAR LAMPIRAN

Panduan Wawancara	94
-------------------------	----

Expert PDF Trial

INTISARI

Penelitian ini bertujuan menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam melaksanakan otonomi daerah, mengetahui dampak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap kemandirian daerah Kabupaten Magelang, dan mengetahui persepsi dinas/instansi terhadap ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Penelitian ini menggunakan data realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Magelang Tahun 2001-2011. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan menggunakan beberapa alat analisis rasio keuangan daerah yaitu rasio kemandirian daerah, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertama, berdasarkan hasil analisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang masih sangat rendah khususnya Pendapatan Asli Daerah sehingga daerah belum mampu menjalankan otonomi daerah tanpa adanya pendapatan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi. Kedua, pemberlakuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah membawa dampak yang positif bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang, namun belum mampu mewujudkan kemandirian daerah. Ketiga, persepsi dari Dinas/Instansi dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 akan membawa dampak meningkatnya pendapatan asli daerah Kabupaten Magelang namun belum mampu untuk mewujudkan kemandirian daerah di Kabupaten Magelang. Hal ini karena potensi pajak daerah Kabupaten Magelang masih kurang berpotensi untuk peningkatan pendapatan. Bagi daerah yang mempunyai potensi pajak daerah dan retribusi daerah yang besar, dimungkinkan dapat meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat.

Kata-kata kunci: *kemampuan keuangan daerah, kemandirian daerah, peningkatan pendapatan asli daerah, potensi daerah.*

ABSTRACT

This research aims to analyze the financial capacity of Magelang regency in implementing regional autonomy, knowing the impact of the enactment of Law Number 28 Year 2009 about Regional Taxes and Regional Retribution of the independence of Magelang regency, and the perception department / agency of the enactment of Law Number 28 Year 2009 about Regional Taxes and Regional Retribution. This research uses data realization Revenue and Expenditure Budget Magelang Regency Year 2001-2011. The research method used is descriptive using some of the tools of financial ratio analysis is the ratio of local independence, the ratio of the degree of fiscal decentralization, the ratio of routine capability index, the ratio of harmony and growth ratios.

The results of research showed that the first, based on the results of the analysis of financial capacity Magelang regency is still very low especially local revenue so that the regions has not been able to run regional autonomy without the revenue of the Central Government and the Provincial Government. Second, the implementation of Law Number 28 Year 2009 on Regional Taxes and Regional Retribution bring a positive impact for the increase in local revenue Magelang regency, but have not been able to realize the independence of the region. Third, the perception of the Department / Agency with the implementation of Law Number 28 Year 2009 will bring increased local revenue impact of Magelang regency, but have not been able to realize the independence of the region in Magelang regency. This is because the potential taxes Magelang regency is less potential for increased revenue. For those region who have the large potential Regional Taxes and Regional Retribution, it is possible to increase regional independence and reduce reliance on the balance of funds from central government.

Key words: local financial capacity, local independence, increased local revenue, the potential of the region

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, akan dapat memberikan kewenangan atau otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Pemerintah Daerah secara proporsional. Hal ini diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan daerah dan pusat secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah, terutama kepada Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota. Tujuan pemberian keuangan dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah adalah guna meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan sosial.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut peranan Pemerintah Daerah sangat menentukan berhasil tidaknya menciptakan kemandirian yang selalu didambakan Pemerintah Daerah. Terlepas dari perdebatan mengenai ketidaksiapan daerah di berbagai bidang untuk melaksanakan kedua Undang-Undang tersebut, Otonomi Daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah, menggantikan sistem pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai penyebab lambannya pembangunan di daerah dan semakin besarnya ketimpangan antar daerah.

Kebijakan pemberian Otonomi Daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. Pertama, Otonomi Daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa,

kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM). Kedua, Otonomi Daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah.

Otonomi yang diberikan kepada daerah Kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada Pemerintah Daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggungjawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan dan sumberdaya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dalam pelaksanaan Otonomi Daerah tentunya memerlukan beberapa aspek yang harus dipersiapkan antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan pra sarana daerah. Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat menentukan kinerja keuangan daerah. Pengukuran kinerja keuangan daerah yang banyak dilakukan saat ini antara lain dengan melihat rasio antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Prinsipnya, semakin besar sumbangan PAD terhadap APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat. Namun peningkatan PAD bukan berarti daerah harus berlomba-lomba membuat pajak baru, tetapi lebih pada upaya memanfaatkan potensi daerah secara optimal.

Salah satu ciri utama daerah mampu dalam melaksanakan Otonomi Daerah menurut Yuliati (2001:22), adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada Pemerintah Pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa PAD harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan

suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan Pendapatan Asli Daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun PAD maka akan semakin besar pula tersedianya jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Menurut Halim (2001), ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi adalah:

1. Kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan;
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Secara umum, semakin tinggi kontribusi Pendapatan Asli Daerah dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai kemampuannya sendiri akan menunjukkan kinerja keuangan daerah yang positif. Dalam hal ini, kinerja keuangan positif dapat diartikan sebagai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai kebutuhan daerah dan mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah pada daerah tersebut.

Kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Belanja dalam APBD dialokasikan untuk melaksanakan program/kegiatan sesuai dengan kemampuan pendapatannya, serta didukung oleh pembiayaan yang sehat sehingga diharapkan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, pemerataan pendapatan, serta pembangunan di berbagai sektor. Pencapaian tujuan tersebut diharapkan dapat dilakukan melalui peningkatan potensi penerimaan pajak dan retribusi daerah ditambah dengan dana transfer dari Pemerintah Pusat

yang digunakan untuk mendanai penyelenggaraan layanan publik dalam jumlah yang mencukupi dan juga berkualitas. Dengan belanja yang berkualitas diharapkan APBD dapat menjadi injeksi bagi peningkatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Namun dalam pengelolaan keuangan publik, selalu terjadi kendala penganggaran yang tercermin dari banyaknya kebutuhan yang dihadapkan pada keterbatasan sumber-sumber pendapatan daerah. Oleh karena itu, prioritas belanja dan perencanaan yang baik dapat menjadi kunci untuk menyiasati kendala penganggaran. Terkait dengan hal tersebut, secara nasional telah dilakukan analisis tentang kesehatan keuangan APBD yang mampu memberikan informasi yang berguna dalam memotret kondisi keuangan APBD baik dari sisi pendapatan, belanja, maupun pembiayaan. Di sisi pendapatan, analisis kesehatan keuangan APBD dilakukan dengan melihat beberapa hal, yaitu: rasio pajak (*tax ratio*), ruang fiskal (*fiscal space*), serta rasio kemandirian daerah.

Rasio kemandirian ditunjukkan oleh rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan serta rasio transfer ke daerah (termasuk di dalamnya dana perimbangan) terhadap total pendapatan. Dua rasio yang mewakili tersebut, meskipun menunjukkan kemandirian daerah, namun memiliki makna yang berbeda atas angka-angkanya. Rasio PAD terhadap total pendapatan memiliki makna yang berkebalikan dengan rasio transfer terhadap total pendapatan. Semakin besar angka rasio PAD maka kemandirian daerah semakin besar. Sebaliknya, makin besar angka rasio transfer, maka akan semakin kecil tingkat kemandirian daerah dalam mendanai belanja daerah. Oleh karena itu, daerah yang memiliki tingkat kemandirian yang baik adalah daerah yang memiliki rasio PAD yang tinggi sekaligus rasio transfer yang rendah.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia telah melakukan analisis rasio kemandirian daerah tahun 2011, yang terbagi menjadi lima wilayah yaitu Sumatera, Jawa-Bali, Kalimantan, Sulawesi, serta Papua-Maluku-Nusatenggara, dimaksudkan untuk menunjukkan seberapa besar kemandirian daerah pada lima kelompok wilayah yang berbeda. Berikut analisis terkait rasio kemandirian daerah untuk ke-5 wilayah dimaksud sebagaimana nampak pada Tabel 1.1 berikut:

Tabel 1.1
Analisis Rasio Kemandirian Daerah Tahun 2011

No	Wilayah	Rasio Kemandirian	
		PAD %	Dana Transfer %
1	Jawa-Bali	32,9	65,6
2	Kalimantan	14,7	83,6
3	Sumatera	14,4	84,0
4	Sulawesi	12,5	86,7
5	NT-Maluku-Papua	6,3	92,4
	Rata-Rata	19,0	79,6

Sumber: DJPK Kemenkeu RI

Dari Tabel 1.1 dapat dijelaskan bahwa berdasarkan pembagian 5 wilayah, Ratio PAD terhadap total pendapatan wilayah Jawa-Bali mempunyai rasio yang paling tinggi dibandingkan dengan 4 wilayah lainnya yaitu sebesar 32,9%. Hal ini membuktikan bahwa ketergantungan daerah-daerah di wilayah Jawa-Bali terhadap Dana Perimbangan dan Dana Transfer lainnya relatif tidak terlalu tinggi. Daerah-daerah di Jawa-Bali relatif lebih mampu menggali sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah untuk menutup belanjanya. Hal ini berbeda dengan wilayah Nusa Tenggara, Maluku dan Papua yang mana rasionya sangat rendah yaitu sebesar 6,3%. Namun demikian, secara umum ke-5 wilayah tersebut masih memiliki rasio PAD terhadap total pendapatan di bawah 50% yang artinya masih memiliki ketergantungan yang cukup besar terhadap Pemerintah Pusat atau memiliki rasio kemandirian daerah yang rendah.

Ketergantungan Daerah yang sangat besar terhadap dana perimbangan dari pusat dalam banyak hal kurang mencerminkan akuntabilitas Daerah. Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah seharusnya diberi kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi. Pajak dan retribusi merupakan sumber pendapatan yang memberikan kontribusi paling besar terhadap PAD. Namun harus diakui bahwa hasil penerimaan Pajak dan Retribusi belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) khususnya bagi daerah Kabupaten dan Kota. Sebagian besar pengeluaran APBD dibiayai dana alokasi dari Pemerintah Pusat. Berkaitan dengan pemberian

kewenangan tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi tersebut dilakukan dengan memperluas basis pajak daerah dan memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif.

Pengaturan kewenangan perpajakan dan retribusi yang ada saat ini kurang mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah. Pemberian kewenangan yang semakin besar kepada Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat seharusnya diikuti dengan pemberian kewenangan yang besar pula dalam perpajakan dan retribusi. Basis pajak Kabupaten dan Kota yang sangat terbatas dan tidak adanya kewenangan Propinsi dalam penetapan tarif pajaknya mengakibatkan Daerah selalu mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pengeluarannya.

Untuk mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah dan mewujudkan kemandirian daerah, perlu dilakukan upaya peningkatan PAD yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Salah satu upaya pemerintah pusat yaitu dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan revisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dengan diberlakukannya Undang-Undang ini, kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dengan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan diskresi dalam penetapan tarif.

Perluasan basis pajak tersebut dilakukan sesuai dengan prinsip pajak yang baik. Pajak dan Retribusi tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor-impor. Pungutan seperti Retribusi atas izin masuk Kota, Retribusi atas pengeluaran/pengiriman barang dari suatu daerah ke daerah lain dan pungutan atas kegiatan ekspor-impor tidak dapat dijadikan sebagai objek Pajak atau Retribusi. Berdasarkan pertimbangan tersebut perluasan basis pajak Daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak yang sudah ada, mendaerahkan pajak

pusat dan menambah jenis Pajak baru. Perluasan basis pajak yang sudah ada dilakukan untuk Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor diperluas hingga mencakup kendaraan Pemerintah, Pajak Hotel diperluas hingga mencakup seluruh persewaan di Hotel, Pajak Restoran diperluas hingga mencakup pelayanan catering. Ada 4 (empat) jenis Pajak baru bagi Daerah, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang sebelumnya merupakan pajak pusat dan Pajak Sarang Burung Walet sebagai Pajak Kabupaten/Kota serta Pajak Rokok yang merupakan Pajak baru bagi Provinsi.

Selain perluasan pajak, dalam Undang-Undang ini juga dilakukan perluasan terhadap beberapa objek Retribusi dan penambahan jenis Retribusi. Retribusi Izin Gangguan diperluas hingga mencakup pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja. Terdapat 4 (empat) jenis Retribusi baru bagi Daerah, yaitu Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Untuk Retribusi, dengan Peraturan Pemerintah masih dibuka peluang untuk dapat menambah jenis Retribusi selain yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang ini sepanjang memenuhi kriteria yang juga ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Adanya peluang untuk menambah jenis Retribusi dengan Peraturan Pemerintah juga dimaksudkan untuk mengantisipasi penyerahan fungsi pelayanan dan perizinan dari Pemerintah kepada Daerah yang juga diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Adanya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 diharapkan memberikan dampak yang positif terhadap peningkatan kemandirian daerah dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah.

Hal tersebut di atas yang melatarbelakangi peneliti untuk melakukan analisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam melaksanakan Otonomi Daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang penelitian sebagaimana diuraikan di atas, maka rumusan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam melaksanakan Otonomi Daerah?
2. Bagaimana dampak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap kemandirian daerah Kabupaten Magelang?
3. Bagaimana persepsi Dinas/Instansi terhadap ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam melaksanakan Otonomi Daerah.
2. Mengetahui dampak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap kemandirian daerah Kabupaten Magelang.
3. Mengetahui persepsi dinas/instansi terhadap ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

1.4 Manfaat penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini berupa:

1. Sebagai bahan kajian pembuatan dan penyempurnaan kebijakan tentang upaya peningkatan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang khususnya dari Pendapatan Asli Daerah dengan adanya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Magelang dalam perencanaan pembangunan dan penganggaran pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.
3. Sebagai bahan masukan bagi penelitian berikutnya.

1.5 Keaslian Penelitian

Untuk mendukung penelitian yang akan dilakukan, maka ada beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini. Penelitian tentang kemampuan keuangan daerah dalam pelaksanaan Otonomi Daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu. Penelitian terdahulu bertujuan untuk membandingkan dan memperkuat atas hasil analisis yang dilakukan yang merujuk dari beberapa studi, baik yang berkaitan langsung maupun tidak langsung. Dalam penelitian ini terdapat beberapa perbedaan dari penelitian terdahulu yang diambil oleh peneliti, diantaranya lokasi, tahun penelitian, kondisi keuangan daerah dan potensi daerah. Peneliti juga menambahkan rumusan masalah mengenai dampak dan persepsi Dinas/Instansi dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terhadap kemandirian daerah.

Wulandari (2001), melakukan penelitian tentang kemampuan keuangan daerah di Kota Jambi dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, Kota Jambi dihadapkan pada kendala rendahnya kemampuan keuangan daerah, yang dilihat dari rendahnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah.

Widodo (2001), melakukan penelitian tentang Analisis Rasio Keuangan APBD Kabupaten Boyolali. Hasilnya menunjukkan bahwa kemandirian pemerintah daerah Boyolali dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial kemasyarakatan masih relatif rendah dan cenderung menurun.

Tumilaar (1997), dalam penelitiannya menganalisis derajat otonomi fiskal di Propinsi Sulawesi Utara, menyimpulkan bahwa faktor yang paling berpengaruh adalah tingkat bantuan Pemerintah Pusat. Sementara tingkat ekonomi dan transfer menunjukkan pengaruh yang bervariasi pada masing-masing daerah. Tetapi yang terpenting adalah aspek ekonomi dan keuangan adalah yang paling besar pengaruhnya untuk mengukur derajat otonomi fiskal. Penelitian memakai metode OLS dengan model koreksi kesalahan (*Engle Granger ECM*) dengan data runtut waktu tahun 1979-1993. Variabel yang digunakan adalah : derajat otonomi fiskal (Y); perkembangan ekonomi daerah (X1); bantuan Pemerintah Pusat (X2); dan transfer (X3).

Yuliati (2001) pada penelitiannya tentang kemampuan keuangan daerah dalam menghadapi otonomi daerah di Kabupaten Malang menyebutkan bahwa untuk mencapai kemandirian dengan mengandalkan PAD + bagi hasil, efeknya relatif lebih cepat daripada hanya mengandalkan PAD saja. Sementara penghitungan rasio PAD terhadap PDRB dengan menggunakan harga berlaku, menunjukkan hasil yang kurang baik. Penelitian ini menggunakan data runtut waktu (1995/1996-1999/2000), dengan pengelompokan beberapa alat analisis, yaitu :

- Derajat desentralisasi fiskal, yaitu : rasio PAD dengan total pendapatan; rasio PAD + bagi hasil dengan total pendapatan; rasio PAD dengan pengeluaran rutin; dan rasio PAD + bagi hasil dengan pengeluaran rutin.
- Kebutuhan fiskal, dihitung dari total antara pengeluaran daerah dibagi jumlah penduduk, kemudian dibagi dengan jumlah Kabupaten/Kota.
- Kapasitas fiskal diperoleh dari jumlah antara PDRB dibagi jumlah penduduk, lalu dibagi dengan jumlah Kabupaten/Kota.
- Upaya fiskal, dihitung dengan mencari koefisien elastisitas pertumbuhan rata-rata PAD terhadap PDRB (harga konstan dan berlaku).

Radianto (1997), dalam penelitiannya tentang Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II di Maluku, menyimpulkan bahwa variabel tingkat perkembangan ekonomi (PE) dan bantuan Pemerintah Pusat (G), baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang berpengaruh positif terhadap derajat otonomi fiskal daerah (Y). Menggunakan alat analisis linear dinamis yaitu *Partial Adjustment Model* (PAM) dengan data kurun waktu tahun 1986/1987-1994/1995.

Wahyuni (2008), dalam penelitiannya tentang Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Sragen Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah Deskriptif Komparatif, dengan menggunakan beberapa rasio keuangan yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan. Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan diperoleh hasil sebagai berikut : berdasarkan rasio kemandirian keuangan daerah berada pada kisaran 9,72% - 14,52% masih berada di antara 0% - 25% tergolong mempunyai pola hubungan instruktif yang berarti

kemampuan pemerintah Kabupaten Sragen dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat masih relatif rendah meskipun dari tahun ke tahun terus meningkat. Dalam rasio derajat desentralisasi fiskal berada pada kisaran 8,15% - 11,37%, hal ini berarti bahwa tingkat kemandirian/kemampuan keuangan Kabupaten Sragen masih rendah dalam melaksanakan otonominya. Untuk rasio indeks kemampuan rutin berada pada kisaran 10,95% - 15,30%, ini artinya PAD memiliki kemampuan yang kurang untuk membiayai pengeluaran rutinnya. Pada rasio keserasian pengeluaran belanja rutin berkisar antara 71,94% - 85,64%, sedangkan belanja pembangunan berkisar antara 14,36% - 28,06%, ini berarti bahwa pengeluaran rutin lebih besar daripada belanja pembangunan. Rasio pertumbuhan secara keseluruhan mengalami peningkatan di setiap tahunnya yang disebabkan bertambahnya pajak dan retribusi daerah.

Thesaurianto (2007), dalam penelitiannya tentang analisis pengelolaan keuangan Daerah terhadap kemandirian Daerah. Penelitian ini menganalisis besarnya tingkat ketergantungan fiskal antara Provinsi Jawa Tengah dengan Pemerintah Pusat dilihat dari derajat desentralisasi fiskal daerah dan menganalisis pengaruh pajak kendaraan bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah yang merupakan potensi daerah dalam rangka pengembangan kemandirian fiskal daerah. Penelitian ini menggunakan data sekunder (*time series*) dari tahun 1998 s/d 2005. Data ini dianalisis menggunakan metode regresi linier. Berdasarkan perhitungan diketahui bahwa hasil output regresi variabel transfer (X_1) menunjukkan t hitung sebesar 3,659, variabel jumlah kendaraan roda 4 atau lebih (X_2) menunjukkan t hitung sebesar 3,595, variabel jumlah kendaraan roda 2 (X_3) menunjukkan t hitung sebesar 4,140 dan variabel investasi daerah (X_4) menunjukkan t hitung sebesar 4,595 dengan angka signifikansi lebih kecil 0,05 maka dapat disimpulkan bahwa variabel bebas secara parsial dan signifikan berpengaruh terhadap variabel Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Tengah. Nilai F hitung sebesar 23,468 ($23,468 > 9,12$) dengan angka signifikansi sebesar 0,000 ($0,000 < 0,05$) sehingga dapat disimpulkan bahwa keempat variabel independen yaitu transfer, jumlah kendaraan roda 4 atau lebih, jumlah kendaraan roda 2 dan investasi daerah secara bersama-sama berpengaruh terhadap

Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Tengah. Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Tengah dapat dijelaskan oleh variasi dari keempat variabel independen yaitu transfer, jumlah kendaraan roda 4 atau lebih, jumlah kendaraan roda 2 dan investasi daerah sebesar 96,9 persen.

Ladjin (2008), dalam penelitiannya tentang analisis kemandirian fiskal di era Otonomi Daerah (studi kasus di Propinsi Sulawesi Tengah). Penelitian ini menganalisis variabel-variabel yang mempengaruhi kemandirian fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah. Variabel-variabel yang digunakan meliputi : investasi dan pendapatan perkapita. Data yang digunakan adalah data sekunder (*time series*) rentang waktu 2001 – 2006 yang diubah dalam bentuk data kuartalan Data ini di analisis dengan kuadrat terkecil (*Ordinary Least Squares = OLS*) dan metode deskriptif. Teori yang digunakan dalam penelitian adalah teori kemampuan keuangan daerah termasuk didalamnya teori keuangan daerah, teori Otonomi Daerah dan desentralisasi fiskal, teori investasi, pendapatan perkapita. Hasil analisis OLS menunjukkan bahwa variabel investasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kemandirian Fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah. Sedangkan pendapatan perkapita tidak berpengaruh terhadap kemandirian fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah. Selanjutnya kemandirian fiskal Propinsi Sulawesi Tengah di era Otonomi Daerah, tingkat ketergantungan fiskalnya terhadap Pemerintah Pusat masih cukup besar, hal ini ditandai dari proporsi DAU terhadap TPD sebesar 61,36%. Di sisi lain, kontribusi PAD maupun BHPBP terhadap TPD sangat rendah yaitu masing-masing sebesar 24,18% dan 6,24 %, sisa anggaran tahun lalu sebesar 6,76% dan pinjaman daerah sebesar 0,77%. Berdasarkan hasil di atas dapat disimpulkan bahwa kemampuan keuangan Sulawesi Tengah di tinjau dari derajat kemandirian fiskal masih kurang.

Sakti (2007), dalam penelitiannya tentang Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Sukoharjo. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data keuangan APBD Kabupaten Sukoharjo tahun anggaran 2001-2005. Metode Penelitian adalah Deskriptif Komparatif, dengan menggunakan beberapa rasio keuangan, yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, derajat desentralisasi fiskal, indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan. Berdasarkan

hasil analisis diperoleh hasil sebagai berikut : rasio kemandirian keuangan daerah yang ditunjukkan dengan angka rasio rata-ratanya adalah 7,88% masih berada diantara 0% - 25% tergolong mempunyai pola hubungan instruktif yang berarti kemampuan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintahan, Pembangunan dan Pelayanan Sosial masyarakat masih relatif rendah meskipun dari tahun ke tahun mengalami kenaikan dan penurunan Dalam Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal hanya memiliki rata-rata 6,80%. hal ini berarti bahwa tingkat kemandirian/kemampuan keuangan Kabupaten Sukoharjo masih rendah dalam melaksanakan otonominya. Berdasarkan rasio IKR rata-rata hanya sebesar 9,75 %, ini artinya PAD memiliki kemampuan yang sangat kurang untuk membiayai pengeluaran rutinnya. Pada Rasio Keserasian, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan. Sedangkan dalam Rasio Pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami peningkatan disetiap tahunnya yang disebabkan bertambahnya pajak dan retribusi daerah. Dengan melihat hasil analisis diatas, perkembangan keuangan di Kabupaten Sukoharjo disektor Keuangan masih kurang. Untuk itu diperlukan upaya untuk peningkatan PAD baik secara ekstensifikasi yaitu Pemerintah Daerah harus dapat mengidentifikasi potensi daerah sehingga peluang-peluang baru untuk sumber penerimaan daerah dapat dicari, sedangkan secara intensifikasi dengan memperbaiki kinerja pengelolaan pemungutan pajak.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

2.1 Kajian Pustaka

Penelitian tentang kemampuan keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu. Penelitian terdahulu bertujuan untuk membandingkan dan memperkuat atas hasil analisis yang dilakukan yang merujuk dari beberapa studi, baik yang berkaitan langsung maupun tidak langsung.

Wulandari (2001), melakukan penelitian tentang kemampuan keuangan daerah di Kota Jambi dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, Kota Jambi dihadapkan pada kendala rendahnya kemampuan keuangan daerah, yang dilihat dari rendahnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah.

Widodo (2001), melakukan penelitian tentang Analisis Rasio Keuangan APBD Kabupaten Boyolali. Hasilnya menunjukkan bahwa kemandirian pemerintah daerah Boyolali dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial kemasyarakatan masih relatif rendah dan cenderung menurun.

Tumilaar (1997), dalam penelitiannya menganalisis derajat otonomi fiskal di Propinsi Sulawesi Utara, menyimpulkan bahwa faktor yang paling berpengaruh adalah tingkat bantuan pemerintah pusat. Sementara tingkat ekonomi dan transfer menunjukkan pengaruh yang bervariasi pada masing-masing daerah. Tetapi yang terpenting adalah aspek ekonomi dan keuangan adalah yang paling besar pengaruhnya untuk mengukur derajat otonomi fiskal.

Yuliati (2001) pada penelitiannya tentang kemampuan keuangan daerah dalam menghadapi Otonomi Daerah di Kabupaten Malang menyebutkan bahwa untuk mencapai kemandirian dengan mengandalkan PAD + bagi hasil, efeknya relatif lebih cepat daripada hanya mengandalkan PAD saja. Sementara penghitungan rasio PAD terhadap PDRB dengan menggunakan harga berlaku, menunjukkan hasil yang kurang baik.

Radianto (1997), dalam penelitiannya tentang Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II di Maluku, menyimpulkan bahwa variabel tingkat perkembangan ekonomi (PE) dan bantuan Pemerintah Pusat (G), baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang berpengaruh positif terhadap derajat otonomi fiskal daerah (Y). Menggunakan alat analisis linear dinamis yaitu *Partial Adjustment Model* (PAM) dengan data kurun waktu tahun 1986/1987-1994/1995.

Wahyuni (2008), dalam penelitiannya tentang Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Sragen Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah Deskriptif Komparatif, dengan menggunakan beberapa rasio keuangan yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan.

Thesaurianto (2007), dalam penelitiannya tentang analisis pengelolaan keuangan Daerah terhadap kemandirian Daerah. Penelitian ini menganalisis besarnya tingkat ketergantungan fiskal antara Provinsi Jawa Tengah dengan Pemerintah Pusat dilihat dari derajat desentralisasi fiskal daerah dan menganalisis pengaruh pajak kendaraan bermotor terhadap pendapatan asli daerah yang merupakan potensi daerah dalam rangka pengembangan kemandirian fiskal daerah. Penelitian ini menggunakan data sekunder (*time series*) dari tahun 1998 s/d 2005. Data ini dianalisis menggunakan metode regresi linier.

Ladjin (2008), dalam penelitiannya tentang analisis kemandirian fiskal di era Otonomi Daerah (studi kasus di Propinsi Sulawesi Tengah). Penelitian ini menganalisis variabel-variabel yang mempengaruhi kemandirian fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah. Variabel-variabel yang digunakan meliputi : investasi dan pendapatan perkapita. Hasil analisis OLS menunjukkan bahwa variabel investasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kemandirian Fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah. Sedangkan pendapatan perkapita tidak berpengaruh terhadap kemandirian fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah. Selanjutnya kemandirian fiskal Propinsi Sulawesi Tengah di era Otonomi Daerah, tingkat ketergantungan fiskalnya terhadap Pemerintah Pusat masih cukup besar. Kontribusi PAD maupun BHPBP terhadap TPD sangat rendah. Berdasarkan hasil di atas dapat disimpulkan

bahwa kemampuan keuangan Sulawesi Tengah ditinjau dari derajat kemandirian fiskal masih kurang.

Sakti (2007), dalam penelitiannya tentang Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Sukoharjo. Penelitian ini untuk mengetahui tingkat perkembangan kemampuan keuangan di Kabupaten Sukoharjo dalam rangka mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah. Metode Penelitian adalah Deskriptif Komparatif, dengan menggunakan beberapa rasio keuangan, yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, derajat desentralisasi fiskal, indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan.

2.2 Kerangka Teori

2.2.1 Otonomi Daerah

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 menyebutkan pengertian Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan menurut Suparmoko (2002:61) mengartikan Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Sesuai dengan penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa pemberian kewenangan Otonomi Daerah dan Kabupaten/Kota didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

a. Kewenangan Otonomi Luas, adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua bidang pemerintahan kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal agama serta kewenangan dibidang lainnya ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

- b. Otonomi Nyata, adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh hidup dan berkembang di daerah.
- c. Otonomi Yang Bertanggung Jawab, adalah berupa perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang sehat antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

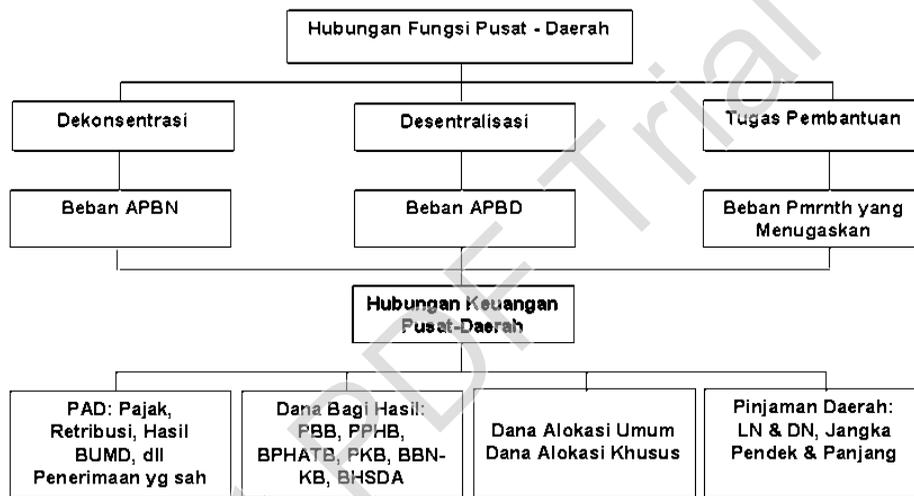
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 7, 8, 9 tentang Pemerintah Daerah, ada 3 dasar sistem hubungan antara pusat dan daerah:

1. Desentralisasi yaitu penyerahan wewenang Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu
3. Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan atau desa atau sebutan lain dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggung jawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan.

Penerapan Otonomi Daerah di Indonesia mengandung suatu tujuan yang mengarah pada keleluasaan daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri dan memanfaatkan potensi daerah untuk kemakmuran masyarakat. Tujuan utama penyelenggaraan Otonomi Daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan Otonomi Daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu: (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. (Mardiasmo, 2004: 59 dalam Kusuma, 2011).

Salah satu hal penting yang menjadi komponen keberhasilan pembangunan daerah dalam era otonomi ini adalah kemampuan daerah untuk mengelola keuangan daerah. Hubungan keuangan pusat dan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut terdapat hak yang dimiliki daerah dalam hal keuangan yaitu:

1. Hak untuk memungut pajak;
2. Hak untuk mendapatkan dana perimbangan;
3. Hak untuk melakukan pinjaman. (Kuncoro, 2010:206 dalam Kusuma, 2011).



Sumber : (Kuncoro, 2010: 206 dalam Kusuma, 2011)

Gambar 2.1
Kerangka Perimbangan Keuangan Pusat Daerah

Tujuan keuangan daerah menurut Nick Devas, *et.al* (dalam Kusuma, 2011):

a. Akuntabilitas (*Accountability*)

Pemda harus mempertanggungjawabkan tugas keuangan kepada lembaga atau orang yang berkepentingan dan sah. Lembaga atau orang yang dimaksud antara lain, adalah Pemerintah Pusat, DPRD, Kepala Daerah, masyarakat dan kelompok kepentingan lainnya (LSM);

b. Memenuhi kewajiban Keuangan

Keuangan daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua ikatan keuangan, baik jangka pendek maupun jangka panjang;

c. Kejujuran

Urusan keuangan harus diserahkan pada pegawai profesional dan jujur, sehingga mengurangi kesempatan untuk berbuat curang.

d. Hasil guna (*effectiveness*) dan daya guna (*efficiency*) kegiatan daerah

Tata cara pengurusan keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan setiap program direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan dengan biaya serendah-rendahnya dengan hasil yang maksimal.

e. Pengendalian

Manajer keuangan daerah, DPRD dan aparat fungsional pemeriksaan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan dapat tercapai. Harus selalu memantau melalui akses informasi mengenai pertanggungjawaban keuangan.

Kebijakan pemberian Otonomi Daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. Pertama, Otonomi Daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidak-merataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia. Kedua, Otonomi Daerah dan desentralisasi merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. (Mardiasmo, 2004:59 dalam Kusuma, 2011).

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkan. Kebijakan desentralisasi fiskal menurut Kadjatmiko (dalam Kusuma, 2011) pada dasarnya bertujuan untuk:

1. Kesenambungan kebijakan fiskal (*fiscal sustainability*) dalam konteks kebijaksanaan ekonomi makro;
2. Mengoreksi *vertical imbalance*, yaitu untuk memperkecil ketimpangan yang terjadi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
3. Mengoreksi *horizontal imbalance*, yaitu untuk memperkecil ketimpangan yang terjadi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

4. Meningkatkan akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi dalam rangka peningkatan kinerja Pemerintah Daerah;
5. Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat;
6. Adanya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di sektor publik (demokratis).

Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari diterapkan kebijakan Otonomi Daerah. Prinsip dasar yang harus diperhatikan adalah *money follow functions*, artinya penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintah membawa konsekuensi anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Perimbangan keuangan dilakukan melalui mekanisme dana perimbangan, yaitu pembagian penerimaan antar tingkatan pemerintahan guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dalam kerangka desentralisasi. Masalah keseimbangan anggaran menjadi masalah serius terutama karena Pusat tidak mengizinkan Pemda untuk melakukan hutang kepada publik.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 6 menyebutkan bahwa daerah otonomi selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Oppenheim (dalam Ibrahim, 1991:50) bahwa daerah otonom adalah bagian organis dari negara, maka daerah otonom mempunyai kehidupan sendiri yang bersifat mandiri dengan kata lain tetap terikat dengan negara kesatuan. Daerah otonom ini merupakan masyarakat hukum yaitu berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

2.2.1.1. Hakekat Otonomi Daerah

Pelaksanaan Otonomi Daerah pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan masyarakat. Berkaitan dengan hakekat Otonomi Daerah tersebut yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana

publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan/ kemandirian daerah (Yuliati, 2001:22)

2.2.1.2. Tujuan Otonomi Daerah

Menurut Mardiasmo (Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah) tujuan Otonomi Daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan Otonomi Daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu:

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
2. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Selanjutnya tujuan Otonomi Daerah menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada dasarnya adalah sama yaitu Otonomi Daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban Pemerintah Pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal. Pemerintah mengharapkan Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota berupaya mewujudkan tujuan Otonomi Daerah.

2.2.1.3. Prinsip Otonomi Daerah

Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, prinsip penyelenggaraan Otonomi Daerah adalah :

- 1) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keaneka ragaman daerah.
- 2) Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
- 3) Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah dan Daerah Kota, sedangkan otonomi Propinsi adalah otonomi yang terbatas.
- 4) Pelaksanaan otonomi harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.
- 5) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah Kabupaten dan daerah Kota tidak lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh Pemerintah.
- 6) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawasan, mempunyai fungsi anggaran atas penyelenggaraan Otonomi Daerah.
- 7) Pelaksanaan dekonsentrasi diletakkan pada daerah Propinsi dalam kedudukan sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah tertentu dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah.
- 8) Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan tidak hanya di Pemerintah Daerah dan daerah kepada Desa yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.

Di dalam pelaksanaan Otonomi Daerah terdapat empat elemen penting yang diserahkan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Ke empat elemen tersebut menurut Cheema dan Rondinelli (dalam Wulandari,

2001:17), adalah Desentralisasi Politik, Desentralisasi Fiskal, Desentralisasi Administrasi dan Desentralisasi Ekonomi. Keempat elemen tersebut menjadi kewajiban daerah untuk mengelola secara efisien dan efektif. Sehingga dengan demikian akan terjadi kemampuan/kemandirian suatu daerah untuk melaksanakan fungsinya dengan dengan baik. Salah satu elemen yang diserahkan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah adalah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal yang merupakan komponen utama dari desentralisasi pelaksanaan Otonomi Daerah dan menandai dimulainya babak baru dalam pembangunan daerah serta masyarakatnya dalam mengelola sumber daya/segenap potensi yang dimiliki untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemajuan daerah.

Adanya Otonomi Daerah, kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah akan semakin besar sehingga tanggung jawab yang diembannya akan bertambah banyak. Implikasi dari adanya kewenangan urusan pemerintahan yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka Otonomi Daerah dapat menjadi suatu berkah bagi daerah. Namun disisi lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut juga merupakan beban yang menuntut kesiapan daerah untuk pelaksanaannya, karena semakin besar urusan Pemerintah yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Pemberian Otonomi Daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi, Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat. Dengan kondisi seperti ini, peranan investasi swasta dan perusahaan milik daerah sangat diharapkan sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah (*enginee of growth*). Daerah juga diharapkan mampu menarik investor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta menimbulkan efek multiplier yang besar.

Pemberian Otonomi Daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat,

karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah tersebut, yaitu:

1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah
2. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Oleh karena itu ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana daerah. Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari Pemerintah Pusat.

Adanya pelimpahan wewenang kepada pemerintahan daerah dengan diikuti perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, diharapkan pengelolaan dan penggunaan anggaran sesuai dengan prinsip *money follows function* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Tetapi mengingat desentralisasi dibidang administrasi juga berarti transfer personal (Pegawai Negeri Sipil) yang penggajiannya menjadi tanggung jawab daerah, prinsip *money follows function*, atau sebut saja penggunaan anggaran sesuai fungsinya, tidak mungkin berlangsung. Menurut Lewis (2001), hal ini terjadi karena Dana Alokasi Umum (DAU) yang menjadi sumber utama pendapatan daerah pada umumnya sebagian besar akan digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin, sehingga anggaran untuk pembangunan menjadi kecil. Siregar (2001:298) mengemukakan bahwa bagi banyak daerah, pengeluaran untuk pembangunan tahun anggaran 2001 (setelah Otonomi Daerah/Desentralisasi) lebih rendah dari pos pengeluaran yang sama tahun anggaran 2000 (sebelum desentralisasi).

Secara umum, penerimaan pemerintah (termasuk Pemerintah Daerah) dapat bersumber dari pajak (*taxes*), retribusi (*user charges*) dan pinjaman (Musgrave dan Musgrave, 1991: 225). Hal ini diatur pada Undang-

Undang Nomor 33 Tahun 2004. Semua pinjaman yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah harus lewat dan sejjin Pemerintah Pusat, baik itu pinjaman dalam negeri maupun pinjaman luar negeri. Pemerintah Daerah tidak bisa mengandalkan pinjaman karena akan membebani APBD sehingga harus menggali sumber penerimaan pemerintah daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari retribusi daerah dan pajak daerah maupun bagi hasil dari pajak dan bukan pajak.

Namun dalam upaya meningkatkan PAD, Daerah dilarang:

1. menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi; dan
2. menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan impor/ekspor.

2.2.2 Kemampuan Keuangan Daerah

Kriteria penting yang lain untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan daerah dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor yang penting dalam mengatur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan Otonomi Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 menyebutkan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan lain yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka APBD.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan tersebut, keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan dikeluarkannya undang-undang tentang Otonomi Daerah, membawa konsekuensi bagi daerah yang akan menimbulkan perbedaan antar daerah yang satu dengan yang lainnya, terutama dalam hal kemampuan keuangan daerah, antara lain (Nataluddin, 2001:167):

- a. Daerah yang mampu melaksanakan Otonomi Daerah;
- b. Daerah yang mendekati mampu melaksanakan Otonomi Daerah;
- c. Daerah yang sedikit mampu melaksanakan Otonomi Daerah; dan
- d. Daerah yang kurang mampu melaksanakan urusan Otonomi Daerah.

Selain itu ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu melaksanakan Otonomi Daerah adalah sebagai berikut (Nataluddin, 2001:167):

- a. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
- b. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah, sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Hakekat Otonomi Daerah yaitu berkaitan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan Pemerintah dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan/kemandirian daerah (Yuliati, 2001:22)

Secara konseptual, pola hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah harus dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, walaupun pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan menimbulkan perbedaan. Hersey dan Blanchard memperkenalkan “Hubungan Situasional” dalam pelaksanaan Otonomi Daerah (dalam Nataluddin, 2001:168-169) :

- a. Pola Hubungan Instrukturif, peranan Pemerintah Pusat lebih dominan dari pada kemandirian Pemerintah Daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan Otonomi Daerah).
- b. Pola Hubungan Konsultif, campur tangan Pemerintah Pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
- c. Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d. Pola Hubungan Delegatif, campur tangan Pemerintah Pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan Otonomi Daerah.

Bertolak dari teori tersebut, karena adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda, akan terjadi pula perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian antar daerah. Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah (dari sisi keuangan) dapat dikemukakan pada Tabel 2.1 sebagai berikut :

Tabel 2.1
Pola Hubungan Tingkat Kemampuan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola hubungan
Rendah sekali	0%-25%	Instrukturif
Rendah	25%-50%	Konsultatif
Sedang	50%-75%	Partisipatif
Tinggi	75%-100%	Delegatif

Sumber : Abdul Halim (2002:169)

2.2.2.1. Pengelolaan Penerimaan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah saat ini mengalami kemajuan terutama dalam orientasi penyusunan anggaran dan pendekatan yang digunakan dalam proses penyusunan anggaran. Perencanaan APBD dengan paradigma baru tersebut adalah:

1. APBD yang berorientasi pada kepentingan publik;
2. APBD disusun dengan pendekatan kinerja;

3. Terdapat keterkaitan yang erat antara pengambil kebijakan (*decision maker*) di DPRD dengan perencanaan operasional oleh Pemerintah Daerah dan penganggaran oleh unit kerja;
4. Terdapat upaya mensinergikan hubungan antara APBD, sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah, lembaga pengelola keuangan daerah, dan unit-unit pengelola layanan publik dalam pengambilan kebijakan. (Mardiasmo, 2004:117 dalam Kusuma, 2011)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 157 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 6, serta Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2000 menyebutkan bahwa sumber-sumber penerimaan dapat diperinci sebagai berikut:

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari :

- 1) Pajak Daerah, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang pajak daerah, yang dimaksud dengan pajak daerah yang selanjutnya disebut dengan pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.
- 2) Retribusi Daerah, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang retribusi daerah, yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atau jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
- 3) Hasil Perusahaan Milik Daerah, merupakan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis penerimaan yang termasuk hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan antara lain bagian laba, deviden dan penjualan saham milik daerah.

4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, antara lain hasil penjualan asset negara dan jasa giro.

b. Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan tersebut saling mengisi dan melengkapi. Adapun pos-pos dana perimbangan tersebut terdiri dari :

- 1) Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dan penerimaan dari Sumber Daya Alam seperti : kehutanan, perikanan, pertambangan, minyak dan gas.
- 2) Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. (UU No. 33 pasal 1 ayat 2)
- 3) Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. (UU No. 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat 23).

Efek sentralistik dari sistem pemerintahan masa lalu memasung kreativitas daerah dalam mengelola potensi Pendapatan Asli Daerah dan membuat daerah mengalami ketergantungan dengan Pemerintah Pusat. Efek tersebut masih terasa sampai saat ini. Secara umum Pemerintah Daerah masih mengalami banyak masalah antara lain:

1. Ketidacukupan sumber daya finansial;
2. Minimnya jumlah pegawai yang memiliki ketrampilan dan keahlian;
3. Prosedur dan sistem pengendalian manajemen yang tidak memadai;
4. Rendahnya produktivitas pegawai.
5. Inefisiensi;
6. Infrastruktur yang kurang mendukung;

7. Lemahnya perangkat hukum (aparatus penegak hukum dan peraturan hukum) serta kesadaran masyarakat terhadap penegakan hukum;
8. *Political will* yang rendah;
9. Adanya benturan budaya (SARA) yang destruktif;
10. Korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN);
11. Lemahnya akuntabilitas publik (Mardiasmo, 2004: 145 dalam Kusuma, 2011).

Selain efek di atas, Pemerintah Daerah seringkali dihadapkan dengan masalah tingginya kebutuhan fiskal daerah (*fiscal need*) sementara kapasitas fiskal daerah tidak mencukupi. Manajemen PAD terkait dengan upaya peningkatan kapasitas fiskal daerah, sedangkan terhadap kebutuhan fiskal daerah perlu dilakukan manajemen pengeluaran daerah secara komprehensif.

Setidaknya ada lima penyebab utama rendahnya PAD yang pada gilirannya menyebabkan tingginya ketergantungan terhadap subsidi dari pusat. Pertama, kurang berperannya perusahaan daerah. Kedua adalah tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Penyebab ketiga adalah kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan. Faktor penyebab ketergantungan fiskal yang keempat bersifat politis. Adanya kekhawatiran apabila daerah mempunyai sumber keuangan yang tinggi akan mendorong terjadinya disintegrasi dan separatisme. Faktor terakhir penyebab adanya ketergantungan tersebut adalah kelemahan dalam pemberian subsidi dari Pemerintah Daerah (Kuncoro, 2010: 218 dalam Kusuma, 2011).

Beberapa strategi yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah untuk menutup kesenjangan fiskal antara lain:

1. Harus disadari bahwa tidak semua pengeluaran yang direncanakan penting dilakukan.
2. Mempelajari kemungkinan meningkatkan pendapatan melalui *charging for service* (penjualan jasa publik).
3. Perlu dilakukan perbaikan administrasi penerimaan pendapatan daerah (*revenue administration*) untuk menjamin agar semua pendapatan terkumpul dengan baik.

4. Kemungkinan menaikkan pajak melalui peningkatan tarif dan perluasan subjek dan objek pajak.
5. Mengoptimalkan penerimaan pajak pusat yang dapat di-*sharring* dengan daerah (Mardiasmo, 2004: 147-148 dalam Kusuma, 2011).

Dengan semakin berkurangnya tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat, Daerah dituntut melaksanakan reformasi manajemen keuangan daerah, sehingga akan memacu terwujudnya Otonomi Daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab, yang dapat memperkokoh basis perekonomian daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam menyongsong era perekonomian global.

Langkah-langkah yang dapat dilaksanakan agar pendapatan daerah dapat ditingkatkan antara lain sebagai berikut (dalam Nirzawan, 2001:75):

1. Intensifikasi, dilaksanakan antara lain dengan cara sebagai berikut :
 - a. Melaksanakan tertib penetapan pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak, tertib dalam pemungutan kepada wajib pajak, tertib dalam administrasi serta tertib dalam penyetoran.
 - b. Melaksanakan secara optimal pemungutan pajak dan retribusi daerah sesuai dengan potensi yang obyektif berdasarkan peraturan yang berlaku.
 - c. Melakukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan kontinyu (berkelanjutan) untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan pemungutan di lapangan oleh petugas.
 - d. Membentuk tim satuan tugas (satgas) pada dinas terkait yang bertugas mengawasi pemungutan di lapangan oleh petugas.
 - e. Memberikan insentif (rangsangan) secara khusus kepada aparat pengelola PAD yang dapat melampaui penerimaan dari target yang telah ditetapkan.
 - f. Mengadakan pendekatan persuasif kepada wajib pajak agar memenuhi kewajibannya melalui kegiatan penyuluhan.

- g. Melakukan langkah-langkah pengendalian lain guna menghindari timbulnya penyimpangan terhadap pelaksanaan peraturan daerah mengenai pengelolaan maupun penetapan pajak dan retribusi daerah.
2. Ekstensifikasi, dilaksanakan dengan cara antara lain sebagai berikut:
- a. Menyusun program kebijakan dan strategi pengembangan dan menggali obyek pungutan baru yang potensial dengan lebih memprioritaskan kepada retribusi daerah untuk ditetapkan dan dijabarkan dalam Peraturan Daerah.
 - b. Meninjau kembali ketentuan tarif dan pengembangan sasaran sesuai dengan peraturan daerah yang ada dan mengkaji ulang peraturan daerah untuk diajukan perubahan.
 - c. Mengadakan studi banding ke daerah lain guna mendapat informasi terhadap jenis-jenis penerimaan pajak dan retribusi lain yang memungkinkan untuk dikembangkan.

2.2.2.2. Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara

Pendapatan negara yang tercatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) terdiri dari penerimaan perpajakan dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Penerimaan perpajakan dibagi dalam kategori pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Pajak dalam negeri terdiri dari Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Pemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), cukai, serta pajak lainnya. Sedangkan pajak perdagangan internasional terdiri dari bea masuk dan bea keluar. PNBP terdiri dari: penerimaan sumber daya alam yang meliputi migas (minyak bumi dan gas alam) dan nonmigas (pertambangan umum, kehutanan, perikanan, dan pertambangan panas bumi); bagian laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN); PNBP lainnya; serta pendapatan Badan Layanan Umum (BLU). Pertambangan panas bumi merupakan kekayaan alam yang mulai dihitung sebagai pendapatan negara sejak tahun 2008.

Penerimaan negara dari penerimaan perpajakan, salah satunya disumbang oleh pajak daerah. Menurut Sidik (dalam Kusuma, 2011) prinsip-

prinsip umum perpajakan daerah yang baik pada umumnya tetap sama, yaitu harus memenuhi kriteria umum tentang perpajakan daerah sebagai berikut:

- a. prinsip memberikan pendapatan yang cukup dan elastis, artinya dapat mudah naik turun mengikuti naik/turunnya tingkat pendapatan masyarakat.
- b. adil dan merata secara vertikal artinya sesuai dengan tingkatan kelompok masyarakat dan horizontal artinya berlaku sama bagi setiap anggota kelompok masyarakat sehingga tidak ada yang kebal pajak.
- c. administrasi yang fleksibel artinya sederhana, mudah dihitung, pelayanan memuaskan bagi si wajib pajak, secara politis dapat diterima oleh masyarakat, sehingga timbul motivasi dan kesadaran pribadi untuk membayar pajak.
- d. Non-distorsi terhadap perekonomian : implikasi pajak atau pungutan yang hanya menimbulkan pengaruh minimal terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun produsen. Jangan sampai suatu pajak atau pungutan menimbulkan beban tambahan (*extra burden*) yang berlebihan, sehingga akan merugikan masyarakat secara menyeluruh (*dead-weight loss*).

Untuk mempertahankan prinsip-prinsip tersebut, maka perpajakan daerah harus memiliki ciri-ciri tertentu. Adapun ciri-ciri dimaksud, khususnya yang terjadi di banyak negara sedang berkembang, adalah sebagai berikut:

- a. pajak daerah secara ekonomis dapat dipungut, berarti perbandingan antara penerimaan pajak harus lebih besar dibandingkan ongkos pemungutannya.
- b. relatif stabil, artinya penerimaan pajaknya tidak berfluktuasi terlalu besar, kadang-kadang meningkat secara drastis dan adakalanya menurun secara tajam.
- c. *tax base*-nya harus merupakan perpaduan antara prinsip keuntungan (*benefit*) dan kemampuan untuk membayar (*ability to pay*).

Penerimaan Daerah dapat ditingkatkan melalui berbagai bentuk strategi sebagai berikut (Mahmudi, 2010 dalam Kusuma, 2011):

- a. Perluasan Basis Penerimaan
 - 1) Mengidentifikasi pembayar pajak/retribusi dan menjangkau wajib pajak/retribusi baru;
 - 2) Mengevaluasi tarif pajak/retribusi;
 - 3) Meningkatkan basis data objek pajak/retribusi;
 - 4) Melakukan penilaian kembali (*appraisal*) atas objek pajak / retribusi.
- b. Pengendalian atas Kebocoran Pendapatan
 - 1) Melakukan audit, baik rutin maupun insidental;
 - 2) Memperbaiki sistem akuntansi penerimaan daerah;
 - 3) Memberikan penghargaan yang memadai bagi masyarakat yang taat pajak dan hukuman (sanksi) yang berat bagi yang tidak mematuhi;
 - 4) Meningkatkan disiplin dan moralitas pegawai yang terlibat dalam pemungutan pendapatan.
- c. Peningkatan Efisiensi Administrasi Pendapatan
 - 1) Memperbaiki prosedur administrasi pajak sehingga lebih mudah dan sederhana;
 - 2) Mengurangi biaya pemungutan pendapatan;
 - 3) Menjalinkan kerjasama dengan berbagai pihak, seperti bank, kantor pos, koperasi, dan pihak ketiga lainnya untuk memberikan kemudahan dan kenyamanan dalam membayar pajak.
- d. Transparansi dan Akuntabilitas

Untuk melaksanakan prinsip transparansi dan akuntabilitas ini membutuhkan beberapa persyaratan.

 - 1) Adanya dukungan Teknologi Informasi (TI) untuk membangun Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah;
 - 2) Adanya staf yang memiliki kompetensi dan keahlian yang memadai;
 - 3) Tidak adanya korupsi sistemik di lingkungan entitas pengelola pendapatan daerah.

Potensi pajak daerah berbeda-beda antara daerah satu dengan daerah lainnya. Potensi adalah sesuatu yang sebenarnya sudah ada, hanya belum didapat atau diperoleh di tangan. Untuk mendapatkannya perlu upaya-upaya tertentu. Dalam potensi pajak diperlukan upaya pajak (*tax effort*). Potensi

- d. Pajak Air Permukaan;
- e. Pajak Rokok.

Pajak daerah Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdiri dari:

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terdapat tambahan jenis pajak daerah yaitu Pajak Air Bawah Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Dijadikannya PBB Perdesaan dan Perkotaan sebagai pajak daerah diharapkan membawa dampak yang lebih baik dalam struktur penerimaan daerah. Devas dalam Mardiasmo (2004: 152) menyatakan bahwa pada kebanyakan negara, Pajak Bumi dan Bangunan (*property tax*) merupakan pajak daerah, sedangkan di Indonesia PBB (sebelum adanya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009) masih merupakan pajak pusat. Di kebanyakan negara *property tax* menyumbangkan lebih dari separuh PAD. Justifikasi perlunya PBB dijadikan sebagai pajak daerah, di antaranya:

- a. PBB memberikan hasil yang substansial (besar) bagi daerah;
- b. Perolehan hasil dari PBB relatif stabil dan dapat diprediksi;
- c. Pungutan PBB cukup adil (*equitable*), yang memiliki tanah dan bangunan bernilai tinggi akan dikenakan pajak yang tinggi pula;

- d. Pungutan PBB tidak berpengaruh besar terhadap harga-harga sehingga tidak mengganggu efisiensi ekonomi (perekonomian);
- e. Dasar pengenaan pajak cukup jelas dan mudah dipahami oleh pembayar pajak;
- f. Objek PBB tidak berpindah-pindah (*immovable*), sehingga objek pajak tersebut tidak dapat disembunyikan;
- g. Pengadministrasiannya relatif mudah;
- h. Penjelasan pemerintah daerah yang berhak menerima pendapatan pajak atas PBB (Mardiasmo, 2004: 152 dalam Kusuma, 2011).

Jika PBB dijadikan pajak daerah maka Pemerintah Daerah diharapkan mampu meningkatkan PAD-nya sehingga mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat. Selain itu daerah dapat menarik investor untuk menanamkan modal di daerahnya dengan pemberian insentif PBB kepada investor baru. Hal ini diharapkan mampu memajukan daerah yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah.

2.2.2.3. Pengelolaan Pengeluaran Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 menyebutkan bahwa pengeluaran Daerah adalah semua pengeluaran kas daerah periode tahun anggaran yang bersangkutan yang meliputi belanja rutin (operasional), belanja pembangunan (belanja modal) serta pengeluaran tidak disangka.

a. Belanja Rutin

Belanja rutin adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan menambah asset/kekayaan bagi daerah. Belanja rutin terdiri dari:

1) Belanja administrasi dan umum :

- Belanja pegawai
- Belanja barang
- Belanja perjalanan dinas
- Belanja pemeliharaan

2) Belanja operasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana

b. Belanja Investasi / Pembangunan

Belanja investasi adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah asset/kekayaan daerah, dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya rutin untuk biaya operasional dan pemeliharannya. Belanja investasi terdiri dari :

- 1) Belanja publik. Belanja yang manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Belanja publik merupakan belanja modal (*capital expenditure*) yang berupa investasi fisik (pembangunan infrastruktur) yang mempunyai nilai ekonomis lebih dari satu tahun dan mengakibatkan terjadinya penambahan *asset* daerah.
- 2) Belanja aparatur adalah belanja yang manfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi dirasakan secara langsung oleh aparatur. Belanja aparatur menyebabkan terjadinya penambahan aktiva tetap dan aktiva tidak lancar lainnya. Belanja aparatur diperkirakan akan memberikan manfaat pada periode berjalan dan periode yang akan datang.
- 3) Pengeluaran transfer adalah pengalihan uang dari Pemerintah Daerah dengan kriteria :
 - Tidak menerima secara langsung imbalan barang dan jasa seperti layaknya terjadi transaksi pembelian dan penjualan.
 - Tidak mengharapkan dibayar kembali dimasa yang akan datang, seperti yang diharapkan pada suatu pinjaman.
 - Tidak mengharapkan adanya hasil pendapatan, seperti layaknya yang diharapkan pada suatu investasi.

Pengeluaran transfer ini terdiri dari atas : angsuran pinjaman, dana bantuan dana cadangan.

c. Pengeluaran Tidak Tersangka

Pengeluaran tidak tersangka adalah yang disediakan untuk pembiayaan :

- 1) Kejadian-kejadian luar biasa seperti bencana alam, kejadian yang dapat membahayakan daerah.
- 2) Tagihan tahun lalu yang belum diselesaikan dan atau tidak tersedia anggarannya pada tahun yang bersangkutan.

- 3) Pengambilan penerimaan yang bukan haknya atau penerimaan yang dibebaskan (dibatalkan) dan atau kelebihan penerimaan.

Pengeluaran daerah tersebut harus dikelola dengan memperhatikan beberapa prinsip yang harus dipertimbangkan antara lain (Nirzawan,2001:77):

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas pengeluaran daerah adalah kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan pertanggung jawaban, menyajikan dan melaporkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan penggunaan uang publik kepada pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban tersebut (DPRD dan masyarakat luas). Aspek penting yang harus dipertimbangkan oleh para manajer daerah adalah :

- 1) Aspek legalitas pengeluaran daerah yaitu setiap transaksi pengeluaran yang dilakukan harus dapat dilacak otoritas legalnya.
- 2) Pengelolaan (*stewardship*) atas pengeluaran daerah yang baik, perlindungan asset fisik dan financial, mencegah terjadinya pemborosan dan salah urus.

Prinsip-prinsip akuntabilitas pengeluaran daerah :

- 1) Adanya sistem akuntansi dan sistem anggaran yang dapat menjamin bahwa pengeluaran daerah dilakukan secara konsistensi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- 3) Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat berorientasi pada pencapaian visi, misi, hasil dan manfaat yang akan diperoleh.

b. *Value of Money*

Pengeluaran daerah harus mendasarkan konsep *value of money*, yaitu :

- 1) Ekonomi, adalah hubungan antara pasar (nilai uang) dan masukan (*input*). Ekonomi adalah pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan dan pada harga terbaik yang memungkinkan. Pengertian ekonomi sebaiknya mencakup juga pengeluaran daerah

yang berhati-hati atau cermat dan penggunaan keuangan daerah secara optimal tanpa pemborosan (tepat guna). Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis apabila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang dianggap tidak perlu. Dengan demikian pada hakekatnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dan ekonomi, karena kedua-keduanya menghendaki penghapusan dan penurunan biaya.

- 2) Efisiensi, berhubungan erat dengan konsep efektivitas, yaitu rasio yang membandingkan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Proses kegiatan operasional dapat dikatakan dilakukan secara efisiensi apabila suatu target kinerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan biaya yang serendah-rendahnya.
- 3) Efektivitas, merupakan kaitan atau hubungan antara keluaran suatu pusat pertanggung jawaban dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapainya. Efektivitas dalam Pemerintah Daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan tepat pada waktunya dan didalam batas anggaran yang tersedia, dapat berarti pula mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang telah direncanakan. Namun demikian, walaupun ada yang dilaksanakan menyimpang dari rencana semula, tetapi mempunyai dampak yang menguntungkan pada kelompok penerima sasaran manfaat, maka dapat dikatakan efektif. Semakin besar kontribusi pengeluaran yang dilakukan terhadap nilai pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan dapat dikatakan efektif proses kerja dari unit kerja dimaksud.

2.2.2.4. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berlaku untuk daerah-daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota. Pembentukan dan pengelolaannya disesuaikan dengan tata cara yang berlaku pada pemerintahan pusat.

Pendapatan daerah Propinsi antara lain terdiri dari pajak daerah propinsi (pajak izin penangkapan ikan, pajak sekolah), pajak pusat diserahkan kepada daerah propinsi, antara lain : Pajak Rumah Tangga, Pajak Kendaraan

Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, opsen (opsen atas Pajak Kekayaan, opsen atas cukai bensin), retribusi (antara lain Retribusi izin pengambilan pasir, batu, kerikil, kapur, gamping, batu karang), subsidi daerah otonomi. Daerah Kabupaten/Kota mendapatkan penghasilan dari berbagai pajak daerah (antara lain pajak tontonan, pajak reklame, pajak anjing dan lain-lain), pajak pusat (antara lain pajak radio, pajak bangsa asing, pajak pembangunan I dan sebagainya), sumbangan daerah otonom, Ipeda. Belanjanya adalah sesuai dengan ruang lingkup kegiatan yang menjadi tugas di daerahnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 33 pasal 1 ayat 17, menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah, dimana disatu sisi menggambarkan anggaran pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran dan disisi lain menggambarkan penerimaan daerah guna membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan.

APBD merupakan dokumen anggaran tahunan, maka seluruh rencana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan pada satu tahun anggaran dicatat dalam APBD. Dengan demikian APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada satu tahun anggaran. (Kiflimansyah,2001: 319)

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 (Nirzawan, 2001:79) :

a. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

Transparansi tentang anggaran daerah merupakan salah satu persyaratan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan bertanggungjawab. 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, 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 disusun harus dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu dan dapat dipertanggung jawabkan. Pemilihan antara belanja yang bersifat rutin dengan belanja yang bersifat pembangunan/modal 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 dipikul 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 Efektivitas 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 (defisit budget format). 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 (Nirzawan, 2001:81) :

- 1) Sasaran yang ditetapkan menurut fungsi belanja.
- 2) Standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan.
- 3) Bagian pendapatan APBD yang membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal/pembangunan.

2.2.2.5. Analisis Rasio Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam mengadakan analisis keuangan memerlukan ukuran tertentu. Ukuran yang sering digunakan adalah rasio. Helfert (2000,49) mengartikan rasio adalah suatu angka yang menunjukkan hubungan suatu unsur dengan unsur lainnya dalam laporan keuangan sedangkan Munawir (1995:64) menjelaskan rasio sebagai hubungan atau perimbangan antara satu jumlah tertentu dengan jumlah yang lain.

Penggunaan analisa rasio 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 pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat maupun 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 (Widodo, 2001: 261):

1. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat).
2. Pemerintah eksekutif sebagai landasan dalam 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 digunakan dalam penelitian ini berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD diukur dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan Pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio

kemandirian ditunjukkan oleh besarnya Pendapatan Asli Daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain (pihak ekstern) antara lain : Bagi hasil pajak, Bagi hasil Bukan Pajak Sumber Daya Alam, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus, Dana Darurat dan Dana Pinjaman (Widodo, 2001 : 262).

Rumus yang digunakan adalah:

$$\text{Rasio Kemandirian: } \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Sumber Pendapatan dari Pihak Ekstern}}$$

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi resiko kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern 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 retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi.

2. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat Desentralisasi Fiskal adalah kemampuan Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna membiayai pembangunan. Derajat Desentralisasi Fiskal, khususnya komponen PAD dibandingkan dengan TPD, menurut hasil penelitian Tim Fisipol UGM menggunakan skala interval sebagaimana terlihat dalam tabel III.I adalah sebagai berikut (Wulandari, 2001 : 22):

Tabel 2.3
Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

%	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-10,00	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 : Wulandari (2001: 22)

Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus:

$$DDF : \frac{PAD_t}{TPD_t} \times 100 \%$$

Keterangan :

DDF : Derajat Desentralisasi Fiskal

PAD_t: Total PAD tahun t

TPD_t : Total Penerimaan Daerah Tahun t

3. Rasio Indeks Kemampuan Rutin

Indeks Kemampuan Rutin yaitu : Proporsi antara Pendapatan Asli Daerah dengan pengeluaran rutin tanpa transfer dari Pemerintah Pusat (Kuncoro, 1997). Sedangkan dalam menilai Indeks Kemampuan Rutin Daerah (IKR) dengan menggunakan skala menurut Tumilar (1997:15) sebagaimana yang terlihat dalam Tabel 2.4 sebagai berikut (Wulandari, 2001 : 22)

Tabel 2.4
Skala Interval Indeks Kemampuan Rutin

%	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-20,00	Sangat Kurang
20,01-40,00	Kurang
40,01-60,00	Cukup
60,01-80,00	Baik
80,01-100	Sangat baik

Sumber: Wulandari, 2001

Rumus :

$$IKR : \frac{PAD}{Total\ Pengeluaran\ Rutin} \times 100\%$$

Keterangan :

IKR : Indeks Kemampuan Rutin

PAD : Pendapatan Asli Daerah

4. Rasio Keserasian

Rasio keserasian ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi presentase dana yang

dialokasikan untuk belanja rutin berarti presentase belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Secara sederhana rasio keserasian ini dapat diformulasikan sebagai berikut (Widodo, 2001 : 262) :

$$\text{Rasio Belanja Rutin} : \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja APBD}}$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan} : \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja APBD}}$$

5. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan Pemerintah Daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya. Pertumbuhan APBD dilihat dari berbagai komponen penyusun APBD yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, total pendapatan, belanja rutin dan belanja pembangunan (Widodo, 2001 : 270):

Rumus yang digunakan adalah :

$$r : \frac{P_n - P_o}{P_o} \times 100\%$$

Keterangan :

P_n : Data yang dihitung pada tahun ke-n

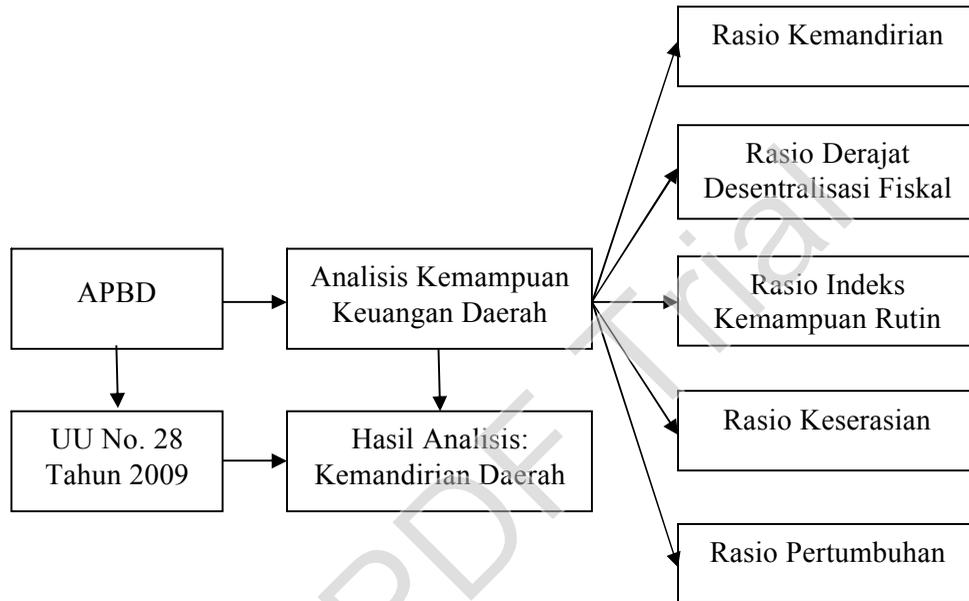
P_o : Data yang dihitung pada tahun ke-0

r : Pertumbuhan

Apabila semakin tinggi nilai PAD, TPD dan Belanja Pembangunan yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Rutin, maka pertumbuhannya adalah positif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode satu ke periode yang berikutnya. Selanjutnya jika semakin tinggi nilai PAD, TPD, dan Belanja Rutin yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Pembangunan, maka pertumbuhannya adalah negatif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan belum mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode yang satu ke periode yang berikutnya.

2.3. Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian ini, untuk menganalisis kemampuan keuangan daerah menggunakan beberapa analisis rasio berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD dan dampak dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 sebagaimana Gambar 2.2.



Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk penelitian deskriptif. Menurut Sugiyono (2003:11), penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel yang lain. Penelitian deskriptif menurut Nazir (2003:54) adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian ini : untuk membuat deskriptif/penjelasan, melukiskan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselediki. Penelitian ini berusaha untuk mendapatkan penjelasan tentang kemampuan keuangan daerah di Kabupaten Magelang dalam mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah.

3.2 Jenis Data Dan Sumber Data

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Magelang. Obyek yang diteliti adalah Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Magelang.

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sumber data sekunder. Menurut Sugiyono (2003:156), sumber data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data, sedangkan sumber data sekunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dan melalui perantara/diperoleh dan dicatat oleh pihak lain (Indriantoro dan Supomo,2002:147). Data sekunder dalam penelitian ini adalah data keuangan APBD Kabupaten Magelang tahun anggaran 2001-2011. Data tentang APBD tersebut diperoleh dari DPPKAD Kabupaten Magelang. Sedangkan data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan para pejabat DPPKAD Kabupaten Magelang.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dokumentasi

Adalah cara pengumpulan data melalui peninggalan tertulis terutama berupa arsip-arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, hukum dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penyelidikan (Nawawi, 1991:133). Metode pengumpulan data dokumentasi diperoleh dari arsip Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Magelang di DPPKAD Kabupaten Magelang.

2. Wawancara

Adalah teknik pengumpulan data dalam metode survei yang menggunakan pertanyaan secara lisan kepada subjek penelitian (Indriantoro dan Supomo, 2002:152). Wawancara menggunakan panduan wawancara yang sudah dibuat oleh penulis dan dilakukan terhadap para pejabat DPPKAD Kabupaten Magelang sejumlah 15 orang dengan rincian:

Kepala Dinas : 1 orang;
Sekretariat : 4 orang (1 Sekretaris dan 3 Kepala Sub Bagian);
Bidang Pengelolaan Pendapatan : 4 orang (1 Kepala Bidang dan 3 Kepala Seksi);
Bidang Anggaran : 3 orang (1 Kepala Bidang dan 2 Kepala Seksi); dan
Bidang Pengelolaan Asset : 3 orang (1 Kepala Bidang dan 2 Kepala Seksi).

3.3 Definisi Operasional Variabel Penelitian

Salah satu ciri utama daerah mampu dalam melaksanakan Otonomi Daerah menurut Yuliati (2001:22), adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan tingkat ketergantungan kepada Pemerintah Pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa PAD harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Menurut Halim (2001), ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi adalah:

1. Kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan;
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Secara umum, semakin tinggi kontribusi Pendapatan Asli Daerah dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai kemampuannya sendiri akan menunjukkan kinerja keuangan daerah yang positif. Dalam hal ini, kinerja keuangan positif dapat diartikan sebagai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai kebutuhan daerah dan mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah pada daerah tersebut.

3.4 Alat Analisis Data

Alat analisis yang digunakan untuk mencapai tujuan penelitian yaitu:

1. Menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam melaksanakan Otonomi Daerah, menggunakan alat analisis rasio keuangan daerah yaitu rasio kemandirian, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan. Data realisasi APBD Kabupaten Magelang Tahun 2001-2011 dianalisis menggunakan alat analisis rasio keuangan daerah.
2. Mengetahui dampak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap kemandirian daerah Kabupaten Magelang, menggunakan alat analisis rasio keuangan daerah yaitu rasio kemandirian dan rasio derajat desentralisasi fiskal. Data realisasi APBD Kabupaten Magelang sebelum dan sesudah implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dianalisis menggunakan alat analisis rasio keuangan daerah.

3. Mengetahui persepsi dinas/instansi terhadap ditetapkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, peneliti melakukan wawancara terhadap para pejabat DPPKAD Kabupaten Magelang dengan menggunakan panduan wawancara yang sudah dibuat. Peneliti membuat rangkuman dan kesimpulan atas hasil wawancara tersebut.

Rasio keuangan daerah yang digunakan sebagai berikut :

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan Pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio kemandirian ditunjukkan oleh besarnya Pendapatan Asli Daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain (pihak ekstern) antara lain : Bagi hasil pajak, Bagi hasil Bukan Pajak Sumber Daya Alam, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus, Dana Darurat dan Dana Pinjaman (Widodo, 2001 : 262).

Rumus yang digunakan untuk menghitung Rasio Kemandirian adalah:

$$\text{Rasio kemandirian} : \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Sumber Pendapatan dari Pihak Ekstern}}$$

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern 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 retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Pola hubungan kemampuan daerah dapat dikemukakan pada Tabel 3.1 sebagai berikut:

Tabel 3.1
Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber : Halim (2002:169)

2. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat Desentralisasi Fiskal atau otonomi Fiskal Daerah adalah kemampuan Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna membiayai pembangunan. Derajat Desentralisasi Fiskal, khususnya komponen PAD dibandingkan dengan TPD, menurut hasil penelitian Tim Fisipol UGM menggunakan skala interval sebagaimana terlihat pada Tabel 3.2 adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2
Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

%	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-10,00	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 : (Wulandari, 2001)

Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$DDF : \frac{PAD_t}{TPD_t} \times 100 \%$$

Keterangan :

DDF : Derajat Desentralisasi Fiskal

PAD_t : Total PAD Tahun t

TPD_t : Total Pendapatan Daerah Tahun t

3. Rasio Indeks Kemampuan Rutin

Indeks Kemampuan Rutin yaitu : Proporsi antara PAD dengan pengeluaran rutin tanpa transfer dari Pemerintah Pusat (Kuncoro, 1997 : 9). Sedangkan dalam menilai Indeks Kemampuan Rutin (IKR) dengan menggunakan skala menurut Tumilar (1997 : 15) sebagaimana yang terlihat pada Tabel 3.3 sebagai berikut :

Tabel 3.3
Skala Interval Indeks Kemampuan Rutin

%	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-20,00	Sangat Kurang
20,01-40,00	Kurang
40,01-60,00	Cukup
60,01-80,00	Baik
80,01-100	Sangat Baik

Sumber : Wulandari (2001: 22)

Indeks Kemampuan Rutin dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$IKR : \frac{PAD}{Total\ Pengeluaran\ Rutin} \times 100\%$$

Keterangan :

IKR : Indeks Kemampuan Rutin

PAD : Pendapatan Asli Daerah

4. Rasio Keserasian

Rasio Keserasian ini menggambarkan bagaimana Pemerintah Daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi presentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti presentase belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Secara sederhana rasio keserasian ini dapat diformulasikan sebagai berikut (Widodo, 2001 : 262) :

$$\text{Rasio Belanja Rutin} : \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja APBD}}$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan} : \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja APBD}}$$

Untuk tahun 2001-2003 rasio belanja rutin diperoleh dari: total belanja rutin dan total belanja APBD, sedangkan rasio belanja pembangunan diperoleh dari: total belanja pembangunan dan total belanja APBD.

Untuk tahun 2004-2006 belanja rutin diganti dengan belanja aparatur daerah yang diperoleh dari: belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, serta belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan yang diperoleh dari belanja pelayanan publik. Untuk belanja pembangunan/modal diganti dengan pelayanan publik yang diperoleh dari: belanja modal dari belanja aparatur daerah dan belanja modal yang diperoleh dari belanja pelayanan publik.

Untuk tahun 2007-2011 belanja rutin diganti dengan Belanja Tidak Langsung yang diperoleh dari: belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil Propinsi, belanja bantuan keuangan dan belanja tidak terduga. Untuk belanja pembangunan diganti dengan Belanja Langsung yang diperoleh dari: belanja pegawai, belanja barang dan jasa dan belanja modal.

5. Rasio Pertumbuhan.

Rasio pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya. Pertumbuhan APBD dilihat dari berbagai komponen penyusun APBD yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, total pendapatan, belanja rutin dan belanja pembangunan (Widodo, 2001 : 270) :

Rumus yang digunakan adalah :

$$r : \frac{P_n - P_o}{P_o} \times 100\%$$

Keterangan :

P_n : Data yang dihitung pada tahun ke-n

P_o : Data yang dihitung pada tahun ke-0

r : Pertumbuhan

Apabila semakin tinggi nilai PAD , TPD dan Belanja Pembangunan yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Rutin, maka pertumbuhannya adalah positif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan telah mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode satu ke periode yang berikutnya. Selanjutnya jika semakin tinggi nilai PAD, TPD, dan Belanja Rutin yang diikuti oleh semakin rendahnya Belanja Pembangunan, maka pertumbuhannya adalah negatif. Artinya bahwa daerah yang bersangkutan belum mampu mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhannya dari periode yang satu ke periode yang berikutnya.

Expert PDF Trial

BAB IV

ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Wilayah

Berdasarkan Kabupaten Magelang Dalam Angka 2010/2011, Kabupaten Magelang sebagai salah satu daerah di Jawa Tengah, mempunyai batas-batas wilayah sebelah Utara : Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Semarang, sebelah Timur: Kabupaten Semarang dan Kabupaten Boyolali, sebelah Selatan Kabupaten Purworejo dan DI. Yogyakarta, sebelah Barat Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Wonosobo dan di Tengah terletak Kota Magelang. Letak astronomisnya antara $110^{\circ} - 01' - 51''$ dan $110^{\circ} - 26' - 58''$ Bujur Timur, $7^{\circ} - 19' - 13''$ dan $7^{\circ} - 42' - 16''$ Lintang Selatan. Secara administratif, Kabupaten Magelang dibagi menjadi 21 Kecamatan dan terdiri dari 372 desa/kelurahan, 2.379 dusun dan 10.966 RT. Luas Wilayah Kabupaten Magelang tercatat 1085,73 km atau 3,34 persen dari luas Provinsi Jawa Tengah.

Posisi Kabupaten Magelang dalam konstelasi wilayah Provinsi Jawa Tengah sangat strategis. Kabupaten Magelang merupakan daerah perlintasan jalur kegiatan ekonomi, yaitu Semarang-Magelang-Purwokerto dan Semarang-Magelang-Yogyakarta-Solo. Keberadaannya pada jalur ekonomi membuat Kabupaten Magelang memiliki aksesibilitas (kemudahan pencapaian) dari berbagai arah.

Kabupaten Magelang secara morfologi merupakan dataran tinggi yang berbentuk *basin* (cekungan) dengan dikelilingi gunung-gunung (Merapi, Merbabu, Andong, Telomoyo, Sumbing) dan pegunungan Menoreh. Dua sungai besar mengalir di tengahnya, Sungai Progo dan Sungai Elo, dengan beberapa cabang anak sungai yang bermata air di lereng gunung-gunung tersebut. Topografi datar 8.599 Ha, bergelombang 44.784 Ha, curam 41.037 Ha dan sangat curam 14.155 Ha. Ketinggian wilayah antara 153-3.065 m di atas permukaan laut. Ketinggian rata-rata 360 m di atas permukaan laut. Bagian barat daya Kabupaten Magelang (Salaman dan Borobudur bagian Selatan) tersusun dari batuan breksi, andesit, dasit, tufa, tufa lapili, aglomerat dan lava andesit yang merupakan bagian dari Formasi Andesit Tua. Batuan dari gunung berapi yang ada di sekeliling

wilayah ini merupakan unsur batuan yang membentuk dataran Magelang berupa tanah endapan alluvial yang subur. Wilayah Kabupaten Magelang di bagian tengah merupakan tanah endapan/*alluvial* yang merupakan lapukan dari batuan induknya. Sedangkan di lereng dan kaki gunung merupakan tanah endapan vulkanis.

Berdasarkan pengamatan peta topografi, Kabupaten Magelang merupakan daerah yang dikelilingi oleh gunungapi-gunungapi kuarter yang terletak di sebelah barat dan timur, pada sebelah timur terdapat Gunung Merapi dan Gunung Merbabu, sedangkan pada bagian barat terdapat Gunung Sumbing.

Secara Morfologi dapat dibagi menjadi 4 (empat) satuan morfologi, yaitu Satuan Morfologi Puncak Gunung, Satuan Morfologi Lereng Gunung, Satuan Morfologi Kaki Lereng dan satuan Perbukitan bergelombang. Satuan Morfologi Puncak Gunung yang menempati pada daerah-daerah yang dekat dengan Puncak Gunung Merapi, Gunung Merbabu dan Gunung Sumbing dengan kelerengan lebih besar dari 20 derajat yang menempati pada ketinggian lebih dari 750 m di atas permukaan laut. Satuan Lereng Gunung yang menempati pada lereng-lereng Gunung Merapi, Gunung Merbabu dan Gunung Sumbing, Satuan Morfologi Kaki Lereng menempati daerah-daerah yang lebih rendah sampai pada daerah Kota Magelang, sedangkan Satuan Perbukitan bergelombang menempati pada bagian selatan Kabupaten Magelang yang berbatasan dengan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kabupaten Magelang mempunyai iklim yang bersifat tropis dengan dua musim yaitu musim hujan dan musim kemarau, dengan suhu udara rata rata 25,62°C. Kabupaten Magelang mempunyai curah hujan rata-rata 2.589 mm/tahun, rata-rata hari hujan 121, dan kecepatan angin rata-rata 1,8 knot.

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2010, jumlah penduduk Kabupaten Magelang adalah 1.181.916 orang. yang terdiri atas 593.949 laki-laki dan 587.967 perempuan. Kecamatan yang memiliki penduduk terbanyak adalah Kecamatan Mertoyudan diikuti secara berturut-turut Kecamatan Grabag dan Kecamatan Secang dengan jumlah penduduk masing-masing 104.761 orang (8,86 persen). 81.749 orang (6,92 persen) dan 74.921 orang (6,34 persen). Sedangkan kecamatan yang paling sedikit penduduknya adalah Kecamatan Ngluwar kemudian disusul

Kecamatan Ngablak dan Kecamatan Dukun yang memiliki penduduk masing-masing sebesar 29.857 orang (2,53 persen). 37.927 orang (3,21 persen) dan 42.960 orang (3,63 persen).

Dengan luas wilayah 1.085,73 km² dan penduduk 1.181.916 jiwa, maka rata-rata kepadatan penduduk Kabupaten Magelang adalah 1.089 jiwa/ km². Kecamatan Muntilan merupakan kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk tertinggi yaitu 2.616 jiwa/ km² dan terendah kecamatan Kajoran 617 jiwa/ km².

Kabupaten Magelang mempunyai beberapa potensi unggulan sebagai berikut:

1. Pertanian

Pertanian merupakan pendukung pertumbuhan ekonomi Kabupaten Magelang. Dilihat dari keadaan alam, ketersediaan sarana dan prasarana juga letak geografis yang sangat strategis, Kabupaten Magelang merupakan sumber utama produksi komoditas tanaman pangan dan hortikultura di Jawa Tengah seperti padi sawah, jagung, ketela pohon, ketela rambat, kacang tanah, kentang, kobis, wortel, kacang panjang, cabe, tomat, buah-buahan seperti mangga, durian, pisang, jeruk, salak, dan sebagainya. Dalam rangka mengembangkan agribisnis Kabupaten Magelang, maka telah dibangun dua Sub Terminal Agribisnis (STA) yaitu di Desa Sewukan Kecamatan Dukun dan Desa Ngablak Kecamatan Ngablak serta Pasar Buah Salak Nglumut di Desa Sucen Kecamatan Salam.

2. Perikanan

Perikanan di Kabupaten Magelang berpotensi untuk dikembangkan dalam rangka meningkatkan pendapatan masyarakat. Potensi tersebut meliputi budidaya kolam/air tawar dan perairan umum seperti ikan mas, nila, tawes, lele, gurame, bawal air tawar.

3. Peternakan

Pengembangan peternakan Kabupaten Magelang didukung oleh potensi wilayah untuk pengembangan ternak besar seperti sapi potong, sapi perah, kerbau, kuda, ternak kecil seperti kambing, domba, kelinci dan ternak unggas seperti ayam buras, ayam ras pedaging, ayam ras petelur, burung puyuh dan angsa.

4. Industri Kecil dan Menengah

Potensi industri kecil dan menengah yang dapat dikembangkan di Kabupaten Magelang adalah industri pengolahan hasil pertanian, pemanfaatan pasir lava Merapi, kerajinan tanduk, kerajinan kaleng bekas dan kerajinan bambu serta kerajinan pahat batu untuk mendukung pariwisata. Sentra industri yang menonjol diantaranya sentra industri kecil, kerajinan pahat batu di Desa Tamanagung Kecamatan Muntilan, Sentra Industri Makanan dari ketela (slondok) di Desa Sumurarum Kecamatan Grabag; Sentra Industri Makanan Jenang Dodol Krasikan di Desa Gulon Kecamatan Salam, Sentra Industri Makanan dari Beras Ketan (Tape Ketan dan Wajik) di Desa Gunungpring Kecamatan Muntilan dan Desa Salaman Kecamatan Salaman, Industri Kerajinan Tanduk di Desa Pucang Kecamatan Secang; Genting Desa Sidomulyo Kecamatan Salaman; Kaleng bekas di Desa Tirtosari Kecamatan Sawangan; Industri Mainan Anak-Anak di Desa Kalijoso Kecamatan Secang; Industri Kerajinan Perak di Desa Balerejo Kecamatan Kaliangkrik dan Industri Kerajinan Sangkar Burung di Desa Prajeksari Kecamatan Tempuran.

5. Pariwisata

Potensi pariwisata di Kabupaten Magelang yang dapat dikembangkan dalam rangka menarik wisatawan untuk mengunjungi obyek-obyek pariwisata yaitu wisata alam, wisata budaya, wisata religi, seni budaya dan kriya. Potensi wisata tersebut antara lain :

- Wisata Alam :

Obyek Wisata Ketep dengan keindahan Panorama Gunung Merapi. Air Terjun Kedung Kayang Kecamatan Sawangan, Pos Pengamatan Babadan di kecamatan Dukun, air Terjun Sekarlangit, Air Terjun Seloprojo di Kecamatan Ngablak, Pemandian Air Hangat Candi Umbul di Kecamatan Grabag, Goa Gondopurowangi di Kecamatan Borobudur, Wana Wisata Desa Sambak Kecamatan Kajoran dan sebagainya.

- Wisata Budaya

Candi Borobudur, Candi Mendut, Candi Pawon, Candi Canggal, Candi Gunungwukir, Candi Lumbung, Candi Pendem, Candi Aso, Candi Ngawen, Candi Selogriyo.

- Wisata Religi
Langgar Agung Pangeran Diponegoro, Makam Kyai Condrogeni, Makam Sunan Geseng, Makam Kyai Raden Santri dan lain-lain.
- Wisata Seni Budaya dan Kriya
Kesenian Tradisional, Kerajinan Cenderamata, Kerajinan Mebel/Interior, Kerajinan Makanan Khas, kerajinan kaleng bekas dan kerajinan bambu serta kerajinan pahat batu untuk mendukung pariwisata.

4.2 Gambaran Kemampuan Keuangan Daerah

Penyelenggaraan Pemerintahan dan pembangunan Kabupaten Magelang dalam melaksanakan Otonomi Daerah yaitu menjalankan urusan, program dan kegiatan digambarkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Magelang. Struktur APBD terdiri dari pendapatan, belanja dan pembiayaan.

Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi sesuai Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan.

Pendapatan Daerah bersumber dari:

1. Pendapatan Asli Daerah;
2. Dana Perimbangan; dan
3. Lain-lain Pendapatan.

Sedangkan Pembiayaan bersumber dari:

1. sisa lebih perhitungan anggaran Daerah;
2. penerimaan Pinjaman Daerah;
3. Dana Cadangan Daerah; dan
4. hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Pendapatan Asli Daerah bersumber dari:

1. Pajak Daerah;
2. Retribusi Daerah;
3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
4. lain-lain PAD yang sah.

Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimaksud, meliputi:

1. hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
2. jasa giro;
3. pendapatan bunga;
4. keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
5. komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

Dana Perimbangan terdiri atas:

1. Dana Bagi Hasil;
2. Dana Alokasi Umum; dan
3. Dana Alokasi Khusus.

Jumlah Dana Perimbangan sebagaimana dimaksud ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN.

Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas:

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

Kemudian lain-lain pendapatan terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan Dana Darurat.

Sedangkan belanja terdiri dari Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung untuk tahun 2009 sampai dengan tahun 2011. Untuk tahun 2007 sampai tahun 2008 terdiri dari Belanja Operasi, Belanja Modal, Belanja Tidak Terduga, dan Belanja Transfer. Kemudian untuk tahun 2004 sampai tahun 2006 terdiri dari

Belanja Aparatur Daerah dan Belanja Pelayanan Publik. Untuk tahun 2002 sampai tahun 2003 terdiri dari Belanja Administrasi Umum, Belanja Operasi, Pemeliharaan Sarana Prasarana Publik, Belanja Modal, Belanja Transfer, dan Belanja Tidak Tersangka. Dan untuk tahun 2001, Belanja terdiri dari Belanja Rutin dan Belanja Pembangunan.

Data realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Magelang mulai Tahun Anggaran 2001 sampai dengan 2011 dapat dilihat pada Tabel 4.1 berikut ini:

Tabel 4.1
Realisasi APBD Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Pendapatan	Belanja	Pembiayaan	SILPA
1	2001	294.276.183.303	264.481.205.624	9.206.707.551	39.001.685.230
2	2002	333.643.719.349	315.992.045.777	39.001.885.230	56.653.358.802
3	2003	383.145.348.631	390.323.605.243	56.553.813.106	49.375.556.494
4	2004	431.601.171.196	417.632.227.154	39.785.293.797	53.754.237.839
5	2005	457.928.356.128	440.995.768.879	42.283.421.362	59.216.008.611
6	2006	663.396.086.320	622.439.030.130	62.985.488.808	103.942.544.998
7	2007	764.419.582.973	734.903.599.066	90.837.305.289	120.353.289.196
8	2008	838.835.082.799	853.643.213.094	133.142.875.644	118.334.745.349
9	2009	873.059.399.911	850.314.467.117	81.773.844.368	104.518.777.162
10	2010	954.275.140.157	972.057.304.514	136.016.014.078	118.233.849.721
11	2011	1.115.043.500.649	1.062.945.847.623	107.996.796.476	160.094.449.502

Sumber: DPPKAD Kabupaten Magelang

Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdiri dari Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Pendapatan dan belanja Kabupaten Magelang mulai dari tahun 2001 sampai dengan 2011 cenderung mengalami kenaikan. Kenaikan pendapatan daerah karena didukung kenaikan sumber pendapatan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah. Dengan semakin meningkatnya pendapatan daerah maka semakin meningkat pula belanja daerah. Namun peningkatan belanja daerah dimaksud diharapkan memberikan porsi yang besar untuk belanja pembangunan.

4.3 Analisis Data dan Pembahasan

4.3.1 Analisis Kemampuan Keuangan Daerah

Rasio keuangan yang digunakan dalam pembahasan pada Bab IV ini adalah rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian dan rasio pertumbuhan keuangan Pemerintah Kabupaten Magelang tahun anggaran 2001 sampai dengan tahun anggaran 2011, sehingga dapat diketahui bagaimana kemampuan keuangan daerah. Adapun data yang digunakan adalah data yang berasal dari arsip dokumen pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah Pemerintah Kabupaten Magelang yang berupa data realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dari analisis rasio APBD tersebut akan diketahui bagaimana kinerja keuangan APBD Kabupaten Magelang.

Adapun hasil dari Analisis Rasio APBD tersebut adalah sebagai berikut:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah.

Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio kemandirian keuangan daerah adalah:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Sumber Pendapatan dari Pihak Ekstern}}$$

Data Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang dapat dilihat dalam Tabel 4.2 berikut ini:

Tabel 4.2
Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	PAD Rp	Pertumbuhan PAD %	Pajak Daerah Rp	Retribusi Daerah Rp	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Rp	Lain-lain PAD Yang Sah Rp
1	2001	23.737.344.652		10.947.677.372	7.969.772.608	1.514.975.572,00	3.304.919.100
2	2002	32.079.437.560	35,14	13.088.962.888	10.186.523.138	1.394.937.911,00	7.409.013.623
3	2003	35.808.179.693	11,62	14.465.923.413	10.716.697.636	2.107.227.899,00	8.518.330.745
4	2004	43.687.037.217	22,00	18.837.523.288	17.542.208.378	2.716.829.456,00	4.590.476.095
5	2005	52.858.629.918	20,99	18.779.422.453	20.806.731.195	6.286.698.361,00	6.985.777.909
6	2006	62.226.400.207	17,72	16.181.110.505	25.225.096.807	5.447.828.156,00	15.372.364.739
7	2007	70.074.706.177	12,61	20.164.064.465	27.668.383.051	5.921.950.901,00	16.320.307.760
8	2008	81.203.386.278	15,88	25.207.007.633	33.623.363.569	7.510.587.744,00	14.862.427.332
9	2009	75.582.195.900	-6,92	21.981.355.436	33.411.798.787	8.406.251.358,00	11.782.790.319
10	2010	76.057.772.876	0,63	22.350.589.469	36.812.004.923	6.721.129.719,00	10.174.048.765
11	2011	90.462.630.622	18,94	29.333.617.227	37.114.415.341	7.902.020.082,00	16.112.577.972

Sumber: DPPKAD Kabupaten Magelang

Data Pendapatan dari Pihak Ekstern Kabupaten Magelang dapat dilihat pada Tabel 4.3 dibawah ini:

Tabel 4.3
Pendapatan Dari Pihak Ekstern Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Pendapatan Dari Pihak Ekstern Rp	Pertumbuhan %	Dana Perimbangan Rp	Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah Rp
1	2001	270.538.838.651		247.016.213.638	23.522.625.013
2	2002	301.564.281.789	11,47	299.905.343.856	1.658.937.933
3	2003	347.337.168.938	15,18	333.665.733.338	13.671.435.600
4	2004	387.914.133.979	11,68	363.733.971.993	24.180.161.986
5	2005	405.069.726.210	4,42	382.938.169.125	22.131.557.085
6	2006	601.169.686.113	48,41	564.927.818.094	36.241.868.019
7	2007	694.344.876.796	15,50	634.337.010.050	60.007.866.746
8	2008	757.631.696.521	9,11	679.547.310.731	78.084.385.790
9	2009	797.477.204.011	5,26	722.517.398.606	74.959.805.405
10	2010	878.217.367.281	10,12	757.580.425.863	120.636.941.418
11	2011	1.024.580.870.027	16,67	798.006.244.160	226.574.625.867

Sumber: DPPKAD Kabupaten Magelang

Hasil perhitungan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dapat dilihat pada Tabel 4.4 di bawah ini :

Tabel 4.4
Perhitungan Rasio Kemandirian Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Total Pendapatan	PAD Rp	Pendapatan Dari Pihak Ekstern Rp.	Rasio Kemandirian %	Kemampuan Keuangan
1	2001	294.276.183.303	23.737.344.652	270.538.838.651	8,77	Rendah Sekali
2	2002	333.643.719.349	32.079.437.560	301.564.281.789	10,64	Rendah Sekali
3	2003	383.145.348.631	35.808.179.693	347.337.168.938	10,31	Rendah Sekali
4	2004	431.601.171.196	43.687.037.217	387.914.133.979	11,26	Rendah Sekali
5	2005	457.928.356.128	52.858.629.918	405.069.726.210	13,05	Rendah Sekali
6	2006	663.396.086.320	62.226.400.207	601.169.686.113	10,35	Rendah Sekali
7	2007	764.419.582.973	70.074.706.177	694.344.876.796	10,09	Rendah Sekali
8	2008	838.835.082.799	81.203.386.278	757.631.696.521	10,72	Rendah Sekali
9	2009	873.059.399.911	75.582.195.900	797.477.204.011	9,48	Rendah Sekali
10	2010	954.275.140.157	76.057.772.876	878.217.367.281	8,66	Rendah Sekali
11	2011	1.115.043.500.649	90.462.630.622	1.024.580.870.027	8,83	Rendah Sekali
Rata-Rata					10,20	Rendah Sekali

Sumber : DPPKAD (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 4.4 terlihat bahwa PAD dan sumber pendapatan dari pihak ekstern mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Peningkatan PAD dikarenakan kenaikan pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. PAD yang semula pada tahun 2001 sebesar Rp. 23.737.344.652,- pada tahun 2002 meningkat menjadi Rp. 32.079.437.560,- atau naik sebesar 35,14%. Tahun 2003 PAD terus meningkat menjadi Rp. 35.808.179.693,- atau naik sebesar 11,62% dan ditahun 2004 menjadi Rp. 43.687.037.217,- atau naik sebesar 22% dari tahun 2003. Pada tahun 2005 PAD mengalami kenaikan menjadi Rp. 52.858.629.918,- atau naik sebesar 20,99% dari tahun 2004. Begitu juga pada tahun 2006, PAD mengalami kenaikan sebesar 17,72% atau naik menjadi Rp. 62.226.400.207,-. PAD terus mengalami peningkatan pada tahun 2007 walaupun tidak sebesar tahun 2006, PAD tahun 2007 menjadi Rp. 70.074.706.177,- atau naik sebesar 12,61%. Sampai dengan tahun 2008 PAD terus meningkat menjadi Rp. 81.203.386.278,- atau naik sebesar 15,88%. Namun pada tahun 2009 PAD mengalami penurunan menjadi Rp. 75.582.195.900,- atau turun sebesar 6,92% dari tahun 2008. PAD tahun 2010 naik lagi menjadi Rp. 76.057.772.876,- atau kenaikannya hanya sebesar 0,63% dari tahun 2009. Walaupun PAD tahun 2010 mengalami kenaikan namun jumlah PAD tahun 2010 masih dibawah PAD tahun 2008. Kenaikan PAD yang cukup besar terjadi pada tahun 2011 sebesar 18,94% dibanding tahun 2010 menjadi Rp. 90.462.630.622,-. Jumlah PAD tahun 2011 telah jauh melampaui jumlah PAD tahun 2008. Dari tahun 2001 sampai dengan 2011, rata-rata pertumbuhan PAD Kabupaten Magelang sebesar 14,86%.

Sumber pendapatan dari pihak ekstern juga mengalami peningkatan yang semula pada tahun 2001 sebesar Rp. 270.538.838.651,- pada tahun 2002 mengalami kenaikan menjadi Rp 301.564.281.789,- atau naik sebesar 11,47%. Kemudian tahun 2003 mengalami kenaikan lagi menjadi Rp. 347.337.168.938,- atau naik sebesar 15,18% dari tahun 2002. Pada tahun 2004 pendapatan dari pihak ekstern sebesar Rp. 387.914.133.979,- atau mengalami kenaikan sebesar 11,68%. Pada tahun 2005 juga terjadi kenaikan walaupun hanya sedikit kenaikannya yaitu menjadi Rp. 405.069.726.210,- atau

kenaikannya hanya sebesar 4,42% dibanding tahun 2004. Pendapatan dari pihak ekstern mengalami kenaikan yang sangat besar pada tahun 2006 menjadi sebesar Rp. 601.169.686.113,- atau naik sebesar 48,41% dibanding tahun 2005. Kenaikan pendapatan dari pihak ekstern ini karena didukung kenaikan dari Dana Perimbangan yang cukup besar dan ditambah kenaikan dari sumber lain-lain pendapatan daerah yang sah. Kemudian pada tahun 2007 pendapatan dari pihak ekstern juga naik menjadi Rp. 694.344.876.796,- atau naik sebesar 15,50%. Pada tahun 2008 dan tahun 2009 juga mengalami kenaikan walaupun tidak terlalu besar. Pada tahun 2008 pendapatan dari pihak ekstern sebesar Rp. 757.631.696.521,- dan tahun 2009 sebesar Rp. 797.477.204.011,-. Pendapatan dari pihak ekstern pada tahun 2008 naik sebesar 9,11% dari tahun 2007 dan tahun 2009 naik sebesar 5,26% dari tahun 2008. Pada tahun 2010 juga terjadi kenaikan pendapatan dari pihak ekstern menjadi Rp. 878.217.367.281,- atau naik sebesar 10,12% dari tahun 2009. Dan pada tahun 2011, pendapatan dari pihak ekstern juga mengalami kenaikan hampir sama dengan tahun 2010 yaitu sebesar 16,67% atau menjadi Rp. 1.024.580.870.027,-. Dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011, rata-rata pertumbuhan sumber pendapatan dari pihak ekstern sebesar 14,78%. Kenaikan sumber pendapatan dari pihak eksteren karena terjadi kenaikan pendapatan pada pos-pos dana perimbangan dari Pemerintah Pusat, seperti : bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, DAU dan DAK, disamping itu juga didukung pendapatan dari sumber lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Rasio Kemandirian Kabupaten Magelang dari tahun anggaran 2001 sampai dengan tahun 2011 mengalami kenaikan maupun penurunan, walaupun relatif kecil. Pada tahun 2001 rasio kemandirian mencapai 8,77% dan pada tahun 2002 menjadi 10,64%. Kemudian pada tahun 2003 mengalami penurunan menjadi 10,31%. Pada tahun 2004 rasio kemandirian mengalami kenaikan 11,26%. Begitu juga pada tahun 2005 mengalami kenaikan menjadi 13,05%. Namun pada tahun 2006 terjadi penurunan kembali menjadi 10,35%. Pada tahun 2007, rasio kemandirian juga turun menjadi 10,09%. Baru pada tahun 2008 mengalami kenaikan sedikit menjadi 10,72%. Kemudian pada tahun 2009 dan 2010, rasio kemandirian mengalami penurunan menjadi 9,48%

pada tahun 2009 dan turun lagi pada tahun 2010 menjadi 8,66%. Dan pada tahun 2011, rasio kemandirian mengalami kenaikan menjadi 8,83%. Dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011, rata-rata rasio kemandirian sebesar 10,20%. Rasio kemandirian Kabupaten Magelang dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 termasuk dalam pola kemandirian keuangan instruktif atau rendah sekali.

Menurut uraian dan penghitungan di atas, dapat disimpulkan bahwa rasio kemandirian selama sebelas tahun dari tahun 2001 sampai tahun 2011 pada Kabupaten Magelang memiliki rata-rata 10,20% sehingga termasuk dalam kriteria tingkat kemandirian masih sangat rendah dan dalam kategori kemampuan keuangan kurang dengan pola hubungan instruktif yaitu peranan Pemerintah Pusat sangat dominan dari pada daerah, ini dapat dilihat dari rasio kemandirian yang dihasilkan masih antara 0% - 25%. Rasio kemandirian yang masih rendah sekali mengakibatkan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan masih sangat tergantung pada penerimaan/pendapatan dari Pemerintah Pusat.

Rasio kemandirian yang masih rendah sekali dapat disebabkan karena masih rendahnya jumlah penerimaan dari sumber Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah masih belum dapat diandalkan bagi daerah untuk pelaksanaan Otonomi Daerah, karena relatif rendahnya basis pajak/retribusi yang ada di daerah dan kurangnya potensi Pendapatan Asli Daerah yang dapat digali oleh Pemerintah Daerah. Hal ini disebabkan sumber-sumber potensi untuk menambah pendapatan asli daerah masih dikuasai oleh Pemerintah Pusat. Untuk basis pajak yang cukup besar masih dikelola oleh Pemerintah Pusat, yang dalam pemungutan/pengenaannya berdasarkan Undang-Undang/Peraturan Pemerintah dan daerah hanya menjalankan serta akan menerima bagian dalam bentuk dana perimbangan. Dana perimbangan itu sendiri terdiri dari: Bagi Hasil Pajak, Bagi Hasil Bukan Pajak/ SDA, DAU, DAK dan penerimaan lainnya.

Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah Daerah harus mampu mengoptimalkan penerimaan dari potensi pendapatan yang sudah ada. Inisiatif dan kemauan Pemerintah Daerah sangat diperlukan dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Pemerintah Daerah harus mencari alternatif-alternatif

yang memungkinkan untuk dapat mengatasi kekurangan pembiayaannya, dan hal ini memerlukan kreatifitas dari aparat pelaksanaan keuangan daerah untuk mencari sumber-sumber pembiayaan baru baik melalui program kerjasama pembiayaan dengan pihak swasta dan juga program peningkatan PAD, misalnya pendirian BUMD sektor potensial.

2. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat desentralisasi fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

$$DDF = \frac{PAD_t}{TPD_t} \times 100\%$$

Keterangan :

DDF = Derajat Desentralisasi Fiskal.

PAD_t = Total PAD tahun t.

TPD_t = Total Pendapatan Daerah tahun t.

Hasil perhitungan rasio derajat desentralisasi fiskal dapat dilihat pada Tabel 4.5 berikut ini :

Tabel 4.5
Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Total Pendapatan Rp.	Pendapatan Asli Daerah		DDF %	Keterangan
			Rp.	Pertumbuhan		
1	2001	294.276.183.303	23.737.344.652		8,07	Sangat Kurang
2	2002	333.643.719.349	32.079.437.560	35,14	9,61	Sangat Kurang
3	2003	383.145.348.631	35.808.179.693	11,62	9,35	Sangat Kurang
4	2004	431.601.171.196	43.687.037.217	22,00	10,12	Kurang
5	2005	457.928.356.128	52.858.629.918	20,99	11,54	Kurang
6	2006	663.396.086.320	62.226.400.207	17,72	9,38	Sangat Kurang
7	2007	764.419.582.973	70.074.706.177	12,61	9,17	Sangat Kurang
8	2008	838.835.082.799	81.203.386.278	15,88	9,68	Sangat Kurang
9	2009	873.059.399.911	75.582.195.900	-6,92	8,66	Sangat Kurang
10	2010	954.275.140.157	76.057.772.876	0,63	7,97	Sangat Kurang
11	2011	1.115.043.500.649	90.462.630.622	18,94	8,11	Sangat Kurang
Rata-Rata					9,24	Sangat Kurang

Sumber: DPPKAD data diolah

Berdasarkan Tabel 4.5, terlihat bahwa rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan daerah Kabupaten Magelang mengalami kenaikan dan penurunan walaupun relatif kecil. Pada tahun 2001 rasio derajat desentralisasi fiskal mencapai 8,07% dan pada tahun 2002 naik menjadi 9,61%. Kemudian pada tahun 2003 turun menjadi 9,35%. Pada tahun 2004 dan 2005 rasio kemandirian mengalami kenaikan sebesar 10,12% pada tahun 2004 dan sebesar 11,54% pada tahun 2005. Namun pada tahun 2006 dan 2007 mengalami penurunan menjadi 9,38% pada tahun 2006 dan turun lagi pada tahun 2007 menjadi 9,17%. Pada tahun 2008 mengalami kenaikan sedikit menjadi 9,68%. Dan setelah tahun 2008, rasio kemandirian cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2009 turun menjadi 8,66%, pada tahun 2010 turun lagi menjadi 7,97% dan pada tahun 2011 mengalami kenaikan sedikit menjadi 8,11%. Dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011, rata-rata derajat desentralisasi fiskal adalah 9,24%.

Menurut uraian dan perhitungan di atas dapat disimpulkan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal selama sebelas tahun dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 pada Pemerintah Kabupaten Magelang masih dalam skala interval yang sangat kurang, karena masih berada dalam skala interval antara 0,00% - 10,00% meskipun pada tahun 2004 dan tahun 2005 masuk dalam skala interval kurang. Hal ini berarti bahwa PAD mempunyai kemampuan yang sangat kurang dalam membiayai pembangunan daerah. Hal ini terjadi karena PAD Kabupaten Magelang masih relatif kecil bila dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Kabupaten Magelang dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih sangat tergantung pada sumber pendapatan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi.

3. Rasio Indeks Kemampuan Rutin

Indeks kemampuan rutin dapat dihitung dengan menggunakan rumus:

$$IKR = \frac{PAD}{Total\ Pengeluaran\ Rutin} \times 100\%$$

Keterangan :

IKR = Indeks Kemampuan Rutin.

PAD = Pendapatan Asli Daerah.

Hasil perhitungan rasio indeks kemampuan rutin dapat dilihat pada Tabel 4.6 berikut ini:

Tabel 4.6
Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Total Pengeluaran Rutin	Pendapatan Asli Daerah		IKR %	Kemampuan Keuangan
		Rp	Rp	Pertumbuhan %		
1	2001	228.165.074.006	23.737.344.652		10,40	Sangat Kurang
2	2002	272.392.292.235	32.079.437.560	35,14	11,78	Sangat Kurang
3	2003	345.128.587.489	35.808.179.693	11,62	10,38	Sangat Kurang
4	2004	371.486.950.097	43.687.037.217	22,00	11,76	Sangat Kurang
5	2005	392.844.725.698	52.858.629.918	20,99	13,46	Sangat Kurang
6	2006	499.483.533.755	62.226.400.207	17,72	12,46	Sangat Kurang
7	2007	606.692.790.219	70.074.706.177	12,61	11,55	Sangat Kurang
8	2008	731.833.603.461	81.203.386.278	15,88	11,10	Sangat Kurang
9	2009	629.838.932.212	75.582.195.900	-6,92	12,00	Sangat Kurang
10	2010	742.109.134.104	76.057.772.876	0,63	10,25	Sangat Kurang
11	2011	796.413.554.669	90.462.630.622	18,94	11,36	Sangat Kurang
Rata-Rata					11,48	Sangat Kurang

Sumber: DPPKAD data diolah

Berdasarkan Tabel 4.6 terlihat bahwa rasio Pendapatan Asli Daerah terhadap pengeluaran rutin daerah Kabupaten Magelang dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 menunjukkan keadaan yang tidak stabil, kadang mengalami kenaikan dan kadang mengalami penurunan. Indeks kemampuan rutin pada tahun 2001 mencapai 10,40%, kemudian mengalami kenaikan pada tahun 2002 menjadi 11,78%. Namun pada tahun 2003 mengalami penurunan menjadi 10,38%. Pada tahun 2004 dan 2005 mengalami kenaikan menjadi 11,76% pada tahun 2004 dan naik lagi menjadi 13,46% pada tahun 2005. Selanjutnya setelah tahun 2005 cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2006 indeks kemampuan rutin turun menjadi 12,46%, kemudian turun lagi pada tahun 2007 menjadi 11,55% dan pada tahun 2008 turun lagi menjadi 11,10%. Kenaikan indeks kemampuan rutin terjadi pada tahun 2009 naik menjadi 12%. Namun pada tahun 2010 kembali mengalami penurunan menjadi 10,25%. Dan pada tahun 2011 indeks kemampuan rutin sedikit mengalami kenaikan menjadi 11,36%. Rata-rata rasio indeks kemampuan rutin dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 adalah 11,50%.

Menurut uraian dan perhitungan pada Tabel 4.6 dapat disimpulkan bahwa rasio indeks kemampuan rutin selama sebelas tahun dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 pada Pemerintah Kabupaten Magelang termasuk dalam skala yang sangat kurang, karena masih berada dalam skala interval antara 0,00% - 20,00%. Hal ini berarti bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang mempunyai kemampuan yang sangat kurang untuk membiayai pengeluaran rutin. Hal ini terjadi karena Pemerintah Kabupaten Magelang kurang mampu mengoptimalkan perolehan Pendapatan Asli Daerah dan kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat juga terbatas. Keuangan Kabupaten Magelang selama ini masih sangat tergantung pada sumber pendapatan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi melalui dana transfer/dana perimbangan.

4. Rasio Keserasian

Rasio keserasian yang digunakan dalam analisis ini menggunakan rumus:

$$\text{Rasio Belanja Rutin} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja APBD}} \times 100\%$$

Hasil analisis rasio keserasian dapat dilihat pada Tabel 4.7 berikut ini:

Tabel 4.7
Rasio Keserasian Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001- 2011

No	TA	Total Belanja APBD Rp	Total Belanja Rutin		Rasio Belanja Rutin %	Total Belanja Pembangunan		Rasio Belanja Pembangu nan %
			Rp	Pertum buan %		Rp	Pertum buan %	
1	2001	264.481.205.624	228.165.074.006		86,27	36.316.131.618		13,73
2	2002	315.992.045.777	272.392.292.235	19,38	86,20	43.599.753.542	20,06	13,80
3	2003	390.323.605.243	345.128.587.489	26,70	88,42	45.195.017.754	3,66	11,58
4	2004	417.632.227.154	371.486.950.097	7,64	88,95	46.145.277.057	2,10	11,05
5	2005	440.995.768.879	392.844.725.698	5,75	89,08	48.151.043.181	4,35	10,92
6	2006	622.439.030.130	499.483.533.755	27,15	80,25	122.955.496.375	155,35	19,75
7	2007	734.903.599.066	606.692.790.219	21,46	82,55	128.210.808.847	4,27	17,45
8	2008	853.643.213.094	731.833.603.461	20,63	85,73	121.809.609.633	-4,99	14,27
9	2009	850.314.467.117	629.838.932.212	-13,94	74,07	220.475.534.905	81,00	25,93
10	2010	972.057.304.514	742.109.134.104	17,83	76,34	229.948.170.410	4,30	23,66
11	2011	1.062.945.847.623	796.413.554.669	7,32	74,93	266.532.292.954	15,91	25,07
Rata-Rata					82,98			17,02

Sumber: DPPKAD data diolah

Dari hasil perhitungan Tabel 4.7 di atas, dapat dijelaskan bahwa belanja rutin dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 cenderung mengalami kenaikan. Pada tahun 2001 belanja rutin sebesar Rp 228.165.074.006,- mengalami kenaikan menjadi Rp 272.392.292.235,- atau sebesar 19,38% pada tahun 2002. Pada tahun 2003, 2004 dan tahun 2005, belanja rutin naik menjadi Rp 345.128.587.489,- pada tahun 2003, pada tahun 2004 naik menjadi Rp 371.486.950.097,- dan naik lagi menjadi Rp. 392.844.725.698,- pada tahun 2005 atau naik sebesar 26,70% pada tahun 2003, sebesar 7,64% pada tahun 2004 dan pada tahun 2005 sebesar 5,75%. Pada tahun 2006 besarnya belanja rutin mengalami kenaikan yang cukup besar menjadi Rp 499.483.533.755,- atau sebesar 27,15%. Pada tahun 2007 dan 2008, belanja rutin juga mengalami kenaikan yang cukup besar. Belanja rutin pada tahun 2007 naik menjadi Rp. 606.692.790.219,- atau sebesar 21,46% dan pada tahun 2008 naik lagi menjadi Rp. 731.833.603.461,- atau sebesar 20,63%. Namun pada tahun 2009, belanja rutin mengalami penurunan menjadi Rp. 629.838.932.212,- atau turun sebesar 13,94% dari tahun 2008. Kemudian belanja rutin mengalami kenaikan lagi pada tahun 2010 dan tahun 2011. Pada tahun 2010 belanja rutin naik menjadi Rp. 742.109.134.104,- atau sebesar 17,83% dan pada tahun 2011 naik menjadi Rp. 796.413.554.669,- atau sebesar 7,32%.

Belanja pembangunan dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 cenderung mengalami kenaikan walaupun pada tahun 2008 sempat mengalami penurunan. Pada tahun 2001 belanja pembangunan sebesar Rp 36.316.131.618,- mengalami kenaikan ditahun 2002 menjadi Rp 43.599.753.542,- atau sebesar 20,06%. Pada tahun 2003, 2004 dan 2005 belanja pembangunan mengalami kenaikan relatif kecil. Tahun 2003 belanja pembangunan naik menjadi Rp. 45.195.017.754,- atau sebesar 3,66%, kemudian tahun 2004 naik menjadi Rp. 46.145.277.057,- atau sebesar 2,10% dan pada tahun 2005 naik menjadi Rp. 48.151.043.181,- atau sebesar 4,35%. Kenaikan belanja pembangunan yang cukup besar terjadi pada tahun 2006 menjadi Rp. 122.955.496.375,- atau sebesar 155,35% dan naik lagi tahun 2007 menjadi Rp. 128.210.808.847,- atau sebesar 4,27%. Belanja pembangunan mengalami penurunan pada tahun 2008 menjadi Rp. 121.809.609.633,- atau

turun sebesar 4,99%. Pada tahun 2009 terjadi kenaikan yang cukup besar menjadi Rp. 220.475.534.905,- atau sebesar 81%. Kemudian naik lagi pada tahun 2010 menjadi Rp. 229.948.170.410,- atau sebesar 4,30%. Dan pada tahun 2011 kembali mengalami kenaikan yang cukup besar menjadi Rp. 266.532.292.954,- atau sebesar 15,91%.

Berdasarkan Tabel 4.7 di atas dapat dijelaskan rasio belanja rutin dan rasio belanja pembangunan yang mengalami kenaikan dan penurunan. Pada tahun 2001 rasio belanja rutin dan belanja pembangunan sebesar 86,27% dan sebesar 13,73%. Untuk tahun 2002 rasio belanja rutin turun menjadi 86,20% dan belanja pembangunan naik menjadi sebesar 13,80%. Tahun 2003, 2004 dan 2005 rasio belanja rutin naik menjadi 88,42%, 88,95% dan 89,08% sedangkan belanja pembangunan turun menjadi 11,58%, 11,05% dan 10,92%. Tahun 2006 rasio belanja rutin turun menjadi 80,25% dan rasio belanja pembangunan naik menjadi 19,75%. Pada tahun 2007 dan 2008, rasio belanja rutin naik menjadi 82,55% dan 85,73% sedangkan rasio belanja pembangunan turun menjadi 17,45% dan 14,27%. Kemudian pada tahun 2009 rasio belanja rutin mengalami penurunan menjadi 74,07% dan mengalami kenaikan sedikit pada tahun 2010 menjadi 76,34% sedangkan rasio belanja pembangunan naik menjadi 25,93% tahun 2009 dan turun menjadi 23,66% pada tahun 2010. Dan pada tahun 2011, rasio belanja rutin turun menjadi 74,93% sedangkan rasio belanja pembangunan naik menjadi 25,07%.

Menurut uraian dan perhitungan di atas bahwa sebagian besar dana yang dimiliki Pemerintah Daerah masih diprioritaskan untuk kebutuhan belanja rutin sehingga rasio belanja pembangunan terhadap APBD relatif kecil. Hal ini dapat dibuktikan dari rasio belanja rutin yang selalu lebih besar dari rasio belanja pembangunan dan tingkat pertumbuhan belanja rutin jauh lebih besar dari pada tingkat pertumbuhan belanja pembangunan. Besarnya alokasi dana untuk belanja rutin terutama dikarenakan besarnya dinas-dinas otonomi dan belanja pegawai untuk gaji PNS. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Magelang lebih condong pada pengeluaran-pengeluaran rutin untuk pemenuhan aktivitas Pemerintahan dan belum memperhatikan pembangunan daerah, walaupun belanja pembangunan yang selalu naik meskipun relatif

kecil. Hal ini dikarenakan belum ada patokan yang pasti untuk belanja pembangunan, sehingga Pemerintah Daerah masih berkonsentrasi pada pemenuhan belanja rutin yang mengakibatkan belanja pembangunan untuk Pemerintah Kabupaten Magelang kecil atau belum terpenuhi.

5. Rasio Pertumbuhan

Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio pertumbuhan adalah sebagai berikut:

$$r = \frac{P_n - P_o}{P_o} \times 100\%$$

Keterangan :

P_n = Data yang dihitung pada tahun ke - n.

P_o = Data yang dihitung pada tahun ke - o.

r = Pertumbuhan.

Hasil perhitungan analisis rasio pertumbuhan pendapatan dan belanja dapat dilihat pada Tabel 4.8 dan 4.9 berikut ini:

Tabel 4.8
Rasio Pertumbuhan Pendapatan Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Total Pendapatan		Pendapatan Asli Daerah		Pendapatan Dari Pihak Ekstern	
		Rp	Pertumbuhan %	Rp	Kontribusi %	Rp	Kontribusi %
1	2001	294.276.183.303		23.737.344.652	8,07	270.538.838.651	91,93
2	2002	333.643.719.349	13,38	32.079.437.560	9,61	301.564.281.789	90,39
3	2003	383.145.348.631	14,84	35.808.179.693	9,35	347.337.168.938	90,65
4	2004	431.601.171.196	12,65	43.687.037.217	10,12	387.914.133.979	89,88
5	2005	457.928.356.128	6,10	52.858.629.918	11,54	405.069.726.210	88,46
6	2006	663.396.086.320	44,87	62.226.400.207	9,38	601.169.686.113	90,62
7	2007	764.419.582.973	15,23	70.074.706.177	9,17	694.344.876.796	90,83
8	2008	838.835.082.799	9,73	81.203.386.278	9,68	757.631.696.521	90,32
9	2009	873.059.399.911	4,08	75.582.195.900	8,66	797.477.204.011	91,34
10	2010	954.275.140.157	9,30	76.057.772.876	7,97	878.217.367.281	92,03
11	2011	1.115.043.500.649	16,85	90.462.630.622	8,11	1.024.580.870.027	91,89
Rata-Rata					9,24		90,76

Sumber: DPPKAD data diolah

Tabel 4.9
Rasio Pertumbuhan Belanja Kabupaten Magelang
Tahun Anggaran 2001 - 2011

No	TA	Total Belanja APBD		Total Belanja Rutin		Total Belanja Pembangunan	
		Rp	Pertumbuhan %	Rp	Komposisi %	Rp	Komposisi %
1	2001	264.481.205.624		228.165.074.006	86,27	36.316.131.618	13,73
2	2002	315.992.045.777	19,48	272.392.292.235	86,20	43.599.753.542	13,80
3	2003	390.323.605.243	23,52	345.128.587.489	88,42	45.195.017.754	11,58
4	2004	417.632.227.154	7,00	371.486.950.097	88,95	46.145.277.057	11,05
5	2005	440.995.768.879	5,59	392.844.725.698	89,08	48.151.043.181	10,92
6	2006	622.439.030.130	41,14	499.483.533.755	80,25	122.955.496.375	19,75
7	2007	734.903.599.066	18,07	606.692.790.219	82,55	128.210.808.847	17,45
8	2008	853.643.213.094	16,16	731.833.603.461	85,73	121.809.609.633	14,27
9	2009	850.314.467.117	-0,39	629.838.932.212	74,07	220.475.534.905	25,93
10	2010	972.057.304.514	14,32	742.109.134.104	76,34	229.948.170.410	23,66
11	2011	1.062.945.847.623	9,35	796.413.554.669	74,93	266.532.292.954	25,07
Rata-Rata					82,98		17,02

Sumber: DPPKAD data diolah

Dari perhitungan Tabel 4.8 di atas dapat diketahui bahwa pertumbuhan pendapatan dari tahun 2001 sampai dengan 2011 terus mengalami kenaikan. Dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2005, pendapatan terus naik diikuti PAD yang semakin naik kontribusinya terhadap total pendapatan. Kontribusi PAD terhadap total pendapatan yaitu sebesar 8,07% pada tahun 2001, kemudian naik menjadi 9,61% pada tahun 2002. Kontribusi PAD pada tahun 2003 sedikit mengalami penurunan yaitu menjadi 9,35%. Kemudian pada tahun 2004, kontribusi PAD naik menjadi 10,12%. Dan pada tahun 2005, terdapat kenaikan kontribusi PAD menjadi sebesar 11,54%. Pada tahun 2006 sampai dengan 2011, total pendapatan terus mengalami kenaikan yang cukup besar. Namun kenaikan total pendapatan ini tidak diikuti dengan kenaikan kontribusi PAD. Kontribusi PAD terhadap total pendapatan cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2006 kontribusi PAD sebesar 9,38% turun dibanding tahun 2005, kemudian mengalami penurunan lagi pada tahun 2007 menjadi sebesar 9,17%. Pada tahun 2008, kontribusi PAD terhadap total pendapatan sedikit mengalami kenaikan yaitu menjadi 9,68%. Namun pada tahun 2009 dan 2010, kontribusi PAD kembali mengalami penurunan menjadi 8,66% pada tahun 2009 dan turun lagi menjadi 7,97% pada tahun 2010. Dan pada tahun 2011, kontribusi PAD

terhadap total pendapatan sedikit mengalami kenaikan menjadi 8,11%. Meskipun jumlah pendapatan asli daerah dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 terus mengalami kenaikan, namun kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap total pendapatan mengalami kenaikan dan penurunan. Dan kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap total pendapatan dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011, apabila dirata-rata hanya sebesar 9,24%. Kenaikan Pendapatan Asli Daerah dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011, banyak didukung oleh sumber pendapatan yang berasal dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Namun mulai tahun 2006 sampai dengan tahun 2011, sumbangan terhadap Pendapatan Asli Daerah selain dari pajak dan retribusi juga cukup besar yaitu dari sumber pendapatan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Dari perhitungan Tabel 4.9 di atas, dapat diketahui bahwa pertumbuhan total belanja dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 cenderung terus mengalami kenaikan, hanya pada tahun 2009 sedikit mengalami penurunan dibanding tahun 2008. Belanja dimaksud untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan baik berupa belanja rutin maupun belanja pembangunan. Belanja terdiri dari belanja rutin dan belanja pembangunan dari tahun ke tahun cenderung mengalami kenaikan. Namun komposisi belanja rutin dan belanja pembangunan dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011 mengalami kenaikan dan penurunan. Pada tahun 2001 komposisi belanja pembangunan sebesar 13,73% naik menjadi 13,80% pada tahun 2002. Kemudian pada tahun 2003 sampai dengan 2005, komposisi belanja pembangunan cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2003 komposisi belanja pembangunan sebesar 11,58%, turun menjadi 11,05% pada tahun 2004 dan pada tahun 2005 turun lagi menjadi 10,92%. Kenaikan komposisi belanja pembangunan terjadi pada tahun 2006 menjadi sebesar 19,75%. Pada tahun 2007 dan 2008 mengalami penurunan kembali menjadi sebesar 17,45% pada tahun 2007 dan 14,27% pada tahun 2008. Pada tahun 2009 menunjukkan peningkatan komposisi belanja pembangunan menjadi sebesar 25,93%. Kemudian pada tahun 2010 sedikit mengalami penurunan yaitu 23,66%. Dan

pada tahun 2011, komposisi belanja pembangunan mengalami sedikit kenaikan menjadi 25,07%.

Menurut uraian dan perhitungan di atas kondisi pertumbuhan APBD Kabupaten Magelang dapat disimpulkan bahwa APBD pada tahun anggaran 2001 sampai dengan tahun 2011 menunjukkan pertumbuhan yang positif. Total pendapatan diikuti kenaikan PAD, meskipun pengeluaran belanja rutin masih cukup besar namun belanja pembangunan cenderung mengalami kenaikan dari tahun ke tahun dan komposisi belanja pembangunan terhadap total belanja semakin meningkat. Dilihat dari rasio pertumbuhan belanja rutin dan belanja pembangunan dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2011, menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Magelang mulai memberikan perhatian yang cukup besar terhadap pembangunan daerahnya.

4.3.2 Dampak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

Ketergantungan Daerah yang sangat besar terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat dipandang kurang mencerminkan akuntabilitas Daerah. Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah seharusnya diberi kewenangan yang lebih besar dalam hal perpajakan dan retribusi. Perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi tersebut dilakukan dengan memperluas basis pajak Daerah dan memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif.

Hasil penerimaan Pajak dan Retribusi diakui belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) khususnya bagi daerah Kabupaten dan Kota. Sebagian besar pengeluaran APBD dibiayai dana alokasi dari pusat. Dalam banyak hal, dana alokasi dari pusat tidak sepenuhnya dapat diharapkan menutup seluruh kebutuhan pengeluaran Daerah. Oleh karena itu, perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi yang dilakukan dengan memperluas basis pajak Daerah dan memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif diharapkan dapat menutupi kekurangan kebutuhan pengeluaran tersebut.

Pengaturan kewenangan perpajakan dan retribusi yang ada saat ini kurang mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah. Pemberian kewenangan yang semakin besar kepada Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada

masyarakat seharusnya diikuti dengan pemberian kewenangan yang besar pula dalam perpajakan dan retribusi. Basis pajak Kabupaten dan Kota yang sangat terbatas mengakibatkan Daerah selalu mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pengeluarannya.

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diharapkan membawa dampak yang positif bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menyebutkan bahwa perluasan basis pajak dilakukan sesuai dengan prinsip pajak yang baik. Pajak dan Retribusi tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor-impor. Pungutan seperti Retribusi atas izin masuk kota, Retribusi atas pengeluaran/pengiriman barang dari suatu daerah ke daerah lain dan pungutan atas kegiatan ekspor-impor tidak dapat dijadikan sebagai objek Pajak atau Retribusi. Berdasarkan pertimbangan tersebut perluasan basis pajak Daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak yang sudah ada, mendaerahkan pajak pusat dan menambah jenis Pajak baru. Perluasan basis pajak yang sudah ada dilakukan untuk Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor diperluas hingga mencakup kendaraan Pemerintah, Pajak Hotel diperluas hingga mencakup seluruh persewaan di hotel, Pajak Restoran diperluas hingga mencakup pelayanan catering. Ada 4 (empat) jenis Pajak baru bagi Daerah, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang sebelumnya merupakan pajak pusat dan Pajak Sarang Burung Walet sebagai pajak Kabupaten/Kota serta Pajak Rokok yang merupakan pajak baru bagi Propinsi.

Selain perluasan pajak, dalam Undang-Undang ini juga dilakukan perluasan terhadap beberapa objek Retribusi dan penambahan jenis Retribusi. Retribusi Izin Gangguan diperluas hingga mencakup pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja. Terdapat 4 (empat) jenis Retribusi baru bagi Daerah, yaitu Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi

Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 memberikan perluasan basis pajak dan retribusi yang disertai dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif, namun jenis pajak yang dapat dipungut oleh Daerah hanya yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Untuk Retribusi, dengan peraturan pemerintah masih dibuka peluang untuk dapat menambah jenis Retribusi selain yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang ini sepanjang memenuhi kriteria yang juga ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Adanya peluang untuk menambah jenis Retribusi dengan Peraturan Pemerintah juga dimaksudkan untuk mengantisipasi penyerahan fungsi pelayanan dan perizinan dari Pemerintah kepada Daerah yang juga diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya diharapkan semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dan diskresi dalam penetapan tarif. Pembatasan pemberian kewenangan kepada Daerah untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi baru akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, mengakibatkan semua Peraturan Daerah yang mengatur pajak daerah dan retribusi daerah harus menyesuaikan dengan Undang-Undang tersebut. Pemerintah Kabupaten Magelang telah menindaklanjuti Undang-Undang dimaksud dengan menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Jenis Pajak Daerah dalam Peraturan Daerah ini terdiri atas:

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Tanah;

- i. Pajak Sarang Burung Walet; dan
- j. BPHTB.

Dalam Peraturan Daerah ini terdapat tiga jenis pajak baru yaitu pajak air tanah, pajak sarang burung walet dan BPHTB yang diberlakukan mulai tahun 2011. Namun untuk Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan akan diatur dengan Peraturan Daerah tersendiri dan direncanakan diberlakukan mulai tahun 2014. Sedangkan Peraturan Daerah tentang Retribusi Daerah direncanakan ditetapkan pada tahun 2012.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mengakibatkan terjadinya perubahan struktur pendapatan Kabupaten Magelang yang dapat dilihat pada Tabel 4.10.

Tabel 4.10
Pendapatan Kabupaten Magelang Kondisi Sebelum dan Sesudah Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

No	Jenis Pendapatan	Realisasi Pendapatan	
		2011 (Sesudah)	2010 (Sebelum)
I	Pendapatan Daerah	1.115.043.500.649	954.275.140.157
	PAD	90.462.630.622	76.057.772.876
	1 Pajak Daerah	29.333.617.227	22.350.589.469
	1. Pajak Hotel	4.377.288.220	4.535.007.038
	2. Pajak Restoran	1.812.943.168	1.806.398.366
	3. Pajak Hiburan	160.343.924	131.874.645
	4. Pajak Reklame	701.984.948	443.017.250
	5. Pajak Penerangan Jalan	12.533.099.310	12.454.023.160
	6. Pajak Pengambilan Bhn Galian Gol C	7.073.569.530	2.789.238.210
	7. Pajak Parkir	194.023.400	191.030.800
	8. Pajak Air Bawah Tanah	404.419.029	
	9. BPHTB	2.075.945.698	
	2 Retribusi Daerah	37.114.415.341	36.812.004.923
	1. Retribusi Jasa Umum	31.873.310.415	30.669.154.327
2. Retribusi Jasa Usaha	4.108.897.101	4.728.504.415	
3. Retribusi Perijinan Tertentu	1.132.207.825	1.414.346.181	
3 Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	7.902.020.082	6.721.129.719	
4 Lain-Lain PAD Yang Sah	16.112.577.972	10.174.048.765	
II	Dana Perimbangan	798.006.244.160	757.580.425.863
1	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	50.743.287.160	52.146.214.863
	-Bagi Hasil Pajak	49.998.446.300	51.613.711.898
	PBB	35.588.859.438	33.849.438.817
	BPHTB		5.935.511.669
	PPH	6.895.691.725	5.956.926.311
	Bagi Hasil Dari Cukai Tembakau	7.513.895.137	5.871.835.101
	-Bagi Hasil Bukan Pajak/SDA	744.840.860	532.502.965
2	Dana Alokasi Umum	668.922.157.000	604.521.811.000
3	Dana Alokasi Khusus	78.340.800.000	100.912.400.000
III	Lain-Lain Pendapatan Yang Sah	226.574.625.867	120.636.941.418

Sumber : DPPKAD Kabupaten Magelang

Pada Tabel 4.10 dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2011 ada penambahan sumber pendapatan dari pajak daerah yang berasal dari pajak air tanah sebesar Rp. 404.419.029,- yang semula pada tahun 2010 tidak ada. Kemudian pada tahun 2010 BPHTB merupakan sumber pendapatan dari dana perimbangan dan pada tahun 2011 BPHTB menjadi pajak daerah. Kedua pajak tersebut menambah jumlah pendapatan pajak daerah dan juga menambah jumlah Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2011. Sedangkan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan pada tahun 2011 belum menjadi pajak daerah dan belum menambah jumlah Pendapatan Asli Daerah karena Peraturan Daerah tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan diberlakukan mulai tahun 2014.

Sesuai analisis rasio kemandirian daerah pada Bab IV dapat disimpulkan bahwa rasio kemandirian tahun 2011 dengan adanya tambahan pendapatan berasal dari pajak daerah, belum mampu menaikkan tingkat kemandirian yang masih pada kondisi sangat rendah dan dalam kategori kemampuan keuangan kurang sekali dengan pola hubungan instruktif yaitu peranan Pemerintah Pusat sangat dominan dari pada daerah, ini dapat dilihat dari rasio kemandirian yang dihasilkan masih antara 0% - 25%. Rasio kemandirian yang masih rendah sekali mengakibatkan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan masih sangat tergantung pada penerimaan/ pendapatan dari Pemerintah Pusat.

Sedangkan hasil analisis rasio derajat desentralisasi fiskal pada Bab IV dapat disimpulkan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal pada tahun tahun 2011 dengan adanya tambahan pendapatan berasal dari pajak daerah, masih berada dalam skala interval yang sangat kurang, karena masih berada dalam skala interval antara 0,00% - 10,00%. Hal ini berarti bahwa Pendapatan Asli Daerah mempunyai kemampuan yang sangat kurang dalam membiayai pembangunan daerah. Hal ini terjadi karena Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Magelang masih relatif kecil bila dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Kabupaten Magelang dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih sangat tergantung pada sumber pendapatan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah propinsi.

Namun apabila pemberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan diberlakukan mulai tahun 2011, maka perubahannya dapat dilihat pada Tabel 4.11 berikut:

Tabel 4.11
Pendapatan Kabupaten Magelang
Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

No	Jenis Pendapatan	Realisasi Pendapatan		Pertumbuhan %
		2011 (Sesudah)	2010 (Sebelum)	
I	PENDAPATAN DAERAH	1.115.043.500.649	954.275.140.157	16,85
	PAD	126.051.490.060	76.057.772.876	65,73
	1 Pajak Daerah	64.922.476.665	22.350.589.469	190,47
	1. Pajak Hotel	4.377.288.220	4.535.007.038	
	2. Pajak Restoran	1.812.943.168	1.806.398.366	
	3. Pajak Hiburan	160.343.924	131.874.645	
	4. Pajak Reklame	701.984.948	443.017.250	
	5. Pajak Penerangan Jalan	12.533.099.310	12.454.023.160	
	6. Pajak Pengambilan Bhn Galian Gol C	7.073.569.530	2.789.238.210	
	7. Pajak Parkir	194.023.400	191.030.800	
	8. Pajak Air Bawah Tanah	404.419.029	0	
	9. BPHTB	2.075.945.698	0	
	10. PBB Perdesaan dan Perkotaan	35.588.859.438	0	
	2 Retribusi Daerah	37.114.415.341	36.812.004.923	0,82
1. Retribusi Jasa Umum	31.873.310.415	30.669.154.327		
2. Retribusi Jasa Usaha	4.108.897.101	4.728.504.415		
3. Retribusi Perijinan Tertentu	1.132.207.825	1.414.346.181		
3 Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	7.902.020.082	6.721.129.719	17,57	
4 Lain-Lain PAD Yang Sah	16.112.577.972	10.174.048.765	58,37	
II	Dana Perimbangan	762.417.384.722	757.580.425.863	0,64
	1 Bagi Hasil Pajak/ Bukan Pajak	15.154.427.722	52.146.214.863	-70,94
	-Bagi Hasil Pajak	14.409.586.862	51.613.711.898	-72,08
	PBB		33.849.438.817	
	BPHTB		5.935.511.669	
	PPH	6.895.691.725	5.956.926.311	
	Bagi Hasil Dari Cukai Tembakau	7.513.895.137	5.871.835.101	
	-Bagi Hasil Bukan Pajak/SDA	744.840.860	532.502.965	39,88
	2 Dana Alokasi Umum	668.922.157.000	604.521.811.000	10,65
	3 Dana Alokasi Khusus	78.340.800.000	100.912.400.000	-22,37
III	Lain-Lain Pendapatan Yang Sah	226.574.625.867	120.636.941.418	87,82

Sumber : DPPKAD data diolah

Berdasarkan Tabel 4.11 terlihat bahwa pada tahun 2011, PAD mengalami peningkatan dibanding tahun 2010 dari Rp. 76.057.772.876,- menjadi Rp. 126.051.490.060,- atau naik 65,73%. Kenaikan ini karena adanya pemberian kewenangan tentang pajak daerah dan retribusi daerah kepada Pemerintah Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Jenis pajak daerah bertambah yaitu pajak air tanah, BPHTB, dan PBB Perdesaan dan Perkotaan. Dengan bertambahnya jenis pajak daerah sehingga meningkatkan pendapatan yang berasal dari pajak daerah sebesar 190,47%. Demikian juga dengan pendapatan yang berasal dari dana bagi hasil pajak mengalami penurunan sebesar

72,08% karena dana bagi hasil pajak dari PBB Perdesaan dan Perkotaan dan BPHTB yang semula masuk dalam pos dana perimbangan, dengan adanya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 berpindah ke pos Pendapatan Asli Daerah.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 akan membawa dampak pada kemampuan keuangan daerah yang ditunjukkan dengan analisis rasio kemandirian dan rasio derajat desentralisasi fiskal pada Tabel 4.12 berikut ini.

Tabel 4.12
Rasio Kemandirian dan Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal
Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

No	TA	Total Pendapatan	Pendapatan Asli Daerah	Pendapatan Dari Pihak Ekstern	Rasio Kemandirian %	Rasio DDF %
			Rp.	Rp.		
1	2010	954.275.140.157	76.057.772.876	878.217.367.281	8,66	7,97
2	2011	1.115.043.500.649	126.051.490.060	988.992.010.589	12,75	11,30

Sumber: DPPKAD data diolah

Pada Tabel 4.12 dapat dijelaskan tentang hasil perhitungan rasio kemandirian dan rasio derajat desentralisasi fiskal dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 di Kabupaten Magelang mulai tahun 2011. Rasio kemandirian pada tahun 2010 sebesar 8,66% dan pada tahun 2011 meningkat menjadi 12,75%. Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. Namun adanya peningkatan rasio kemandirian pada tahun 2011 yang mencapai 12,75% belum mampu meningkatkan posisi kemampuan keuangan daerah yang masih berada pada kriteria rendah sekali interval 0%-25% dan pola hubungan masih berada pada pola hubungan instruktif.

Sedangkan rasio derajat desentralisasi fiskal pada tahun 2010 sebesar 7,97% dan pada tahun 2011 meningkat menjadi 11,30%. Kemampuan keuangan daerah pada tahun 2010 berada pada kriteria sangat kurang yaitu 0,00%-10,00%. Kemudian pada tahun 2011 kemampuan keuangan daerah meningkat dan berada pada kriteria kurang yaitu 10,01%-20,00%. Hal ini berarti bahwa Pendapatan Asli

Daerah mempunyai kemampuan yang kurang dalam membiayai pembangunan daerah karena Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Magelang masih relatif kecil bila dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Kabupaten Magelang dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih tergantung pada sumber pendapatan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi.

4.3.3 Persepsi Dinas/Instansi Terhadap Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

Berdasarkan hasil wawancara dengan nara sumber dari para pejabat di Dinas Pendapatan Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Magelang dapat diambil kesimpulan bahwa:

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, memberi kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam hal perpajakan dan retribusi. Perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi tersebut dilakukan dengan memperluas basis pajak Daerah dan memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif. Dengan diberlakukannya Undang-Undang ini, membawa dampak yang positif bagi peningkatan pendapatan asli daerah. Kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya diharapkan semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dan diskresi dalam penetapan tarif.

Namun demikian, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 juga membawa dampak yang negatif bagi pendapatan daerah. Daerah yang mempunyai potensi pajak daerah yang kecil, dengan adanya undang-undang ini maka pendapatan dari pajak dan retribusi akan berkurang. Kabupaten Magelang memberlakukan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mulai tahun 2011. Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Air Tanah, Pajak BPHTB dan Pajak PBB Perdesaan dan Perkotaan masuk menjadi pos pendapatan pajak daerah. Pada tahun 2010, pajak BPHTB masih menjadi pajak pusat yang memberikan kontribusi pendapatan sebesar Rp. 5.935.511.669,- namun setelah menjadi pajak daerah pada tahun 2011, kontribusi pendapatan dari pajak BPHTB menurun menjadi Rp.2.075.945.698,-. Hal ini disebabkan karena potensi pajak BPHTB

Kabupaten Magelang termasuk kecil sehingga pendapatan dari pajak BPHTB juga kecil.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, membawa dampak meningkatnya Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang namun belum mampu untuk mewujudkan kemandirian daerah di Kabupaten Magelang. Hal ini karena potensi pajak daerah Kabupaten Magelang masih kurang berpotensi untuk peningkatan pendapatan. Bagi daerah yang mempunyai potensi pajak daerah dan retribusi daerah yang besar, dimungkinkan dapat meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap dana perimbangan dari Pemerintah Pusat.

Upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yaitu dengan mengidentifikasi penyebab utama rendahnya Pendapatan Asli Daerah yang menyebabkan tingginya ketergantungan terhadap subsidi dari pusat. Penyebab utama rendahnya Pendapatan Asli Daerah diantaranya yaitu kurang berperannya perusahaan daerah, tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan dan kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan.

Langkah-langkah yang dapat dilaksanakan agar Pendapatan Asli Daerah dapat ditingkatkan antara lain dengan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi, meningkatkan pengelolaan perusahaan daerah dan aset daerah, serta menggali dan mengoptimalkan potensi daerah.

1. Intensifikasi pajak dan retribusi, dilaksanakan dengan cara sebagai berikut :
 - a. Melaksanakan tertib penetapan pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak, tertib dalam pemungutan kepada wajib pajak, tertib dalam administrasi serta tertib dalam penyeteroran.
 - b. Membentuk Tim Intensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah.
 - c. Memberikan *rewards and punishment* kepada wajib pajak yang diatur dengan Peraturan Daerah.
 - d. Mengoptimalkan pemungutan pajak dan retribusi daerah sesuai dengan potensi yang obyektif berdasarkan peraturan yang berlaku.

- e. Melakukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan berkelanjutan untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan pemungutan di lapangan oleh petugas.
 - f. Memberikan upah pungut dan insentif secara khusus kepada aparat pengelola PAD yang dapat melampaui penerimaan dari target yang telah ditetapkan.
 - g. Meningkatkan kesadaran wajib pajak agar memenuhi kewajibannya melalui kegiatan sosialisasi dan penyuluhan.
 - h. Melakukan langkah-langkah pengendalian lain guna menghindari timbulnya penyimpangan terhadap pelaksanaan peraturan daerah mengenai pengelolaan maupun penetapan pajak dan retribusi daerah.
 - i. Melakukan perbaikan administrasi penerimaan pendapatan daerah (*revenue administration*) untuk menjamin agar semua pendapatan terkumpul dengan baik
2. Ekstensifikasi pajak dan retribusi, dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:
- a. Menyusun program kebijakan dan strategi pengembangan dan menggali obyek pungutan baru yang potensial untuk ditetapkan dan dijabarkan dalam peraturan daerah.
 - b. Meninjau kembali ketentuan tarif dan pengembangan sasaran sesuai dengan peraturan daerah yang ada namun tanpa menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan tidak membebani masyarakat terlalu berat.
 - c. Mengadakan studi banding ke daerah lain guna mendapat informasi terhadap jenis-jenis penerimaan pajak dan retribusi lain yang memungkinkan untuk dikembangkan.
3. Meningkatkan pengelolaan perusahaan daerah dan aset daerah, dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:
- a. Melakukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis terhadap perusahaan daerah agar dapat memberikan kontribusi bagi PAD dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
 - b. Memberikan penyertaan modal kepada perusahaan daerah agar dapat meningkatkan dan memperluas bidang usahanya.

- c. Bekerjasama dengan para investor mengelola asset daerah yang tidak dapat dikembangkan secara optimal dengan cara Bangun Guna Serah sehingga dapat menambah sumber pendapatan asli daerah.
4. Menggali dan mengoptimalkan potensi daerah, dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:
- a. Bekerja sama dengan perguruan tinggi melakukan kajian dan penelitian terhadap potensi daerah yang berpotensi untuk dapat dikembangkan dan dapat menambah pendapatan asli daerah.
 - b. Mengoptimalkan pengelolaan potensi daerah yang sudah ada dengan merekrut manager yang profesional dan berpengalaman.
 - c. Mengadakan studi banding ke daerah lain guna mendapat informasi dan menambah wawasan tentang penggalian, pengelolaan dan pemanfaatan potensi daerah yang memungkinkan untuk dikembangkan.

BAB V

KESIMPULAN DAN RANCANGAN KEBIJAKAN

5.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan hasil analisis data dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Kemampuan keuangan daerah Kabupaten Magelang masih sangat rendah khususnya Pendapatan Asli Daerah sehingga daerah belum mampu menjalankan Otonomi Daerah tanpa adanya pendapatan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi. Kesimpulan dimaksud berdasarkan analisis berikut:
 - a. Berdasarkan analisis rasio kemandirian keuangan daerah, Kabupaten Magelang tahun anggaran 2001-2011 berada pada kisaran 8,77%-13,05%. Rasio kemandirian masih dalam skala interval 0% - 25% dan tergolong mempunyai pola hubungan rasio instruktif, yang berarti kemampuan Pemerintah Kabupaten Magelang dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pembangunan masih rendah sekali. Meskipun dari tahun ke tahun rasio tersebut terus meningkat, tetapi tingkat ketergantungan pada sumber pendapatan dari pihak ekstern cukup tinggi, karena proporsi sumber pendapatan dari Pemerintah Pusat masih sangat tinggi dibanding sumber pendapatan dari Pendapatan Asli Daerah.
 - b. Berdasarkan analisis rasio derajat desentralisasi fiskal, bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang masih sangat kecil dibanding total pendapatan dan tidak cukup jika digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Rasio derajat desentralisasi fiskal untuk tahun anggaran 2001-2011 berada pada kisaran 7,97%-11,54%. Derajat desentralisasi fiskal dari tahun 2001 sampai tahun 2011 masih dalam skala interval 0,00% -10,00% dan 10,01% - 20,00% atau dalam kategori sangat kurang dan kurang. Pemerintah Kabupaten Magelang masih sangat tergantung dengan sumber keuangan yang berasal dari Pemerintah Pusat meskipun terjadi peningkatan PAD dari tahun ke tahun namun rasio derajat desentralisasi fiskalnya masih terlalu kecil belum mencapai 20%.

- c. Berdasarkan analisis rasio indeks kemampuan rutin Kabupaten Magelang tahun anggaran 2001 - 2011, Pemerintah Kabupaten Magelang selama kurun waktu 11 tahun berada pada kisaran 10,25%-13,46%. Hal ini menunjukkan kemampuan keuangan daerah berada pada skala yang sangat kurang karena berada dalam sekala interval 0,00% - 20,00%. Kemampuan Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai pengeluaran rutin masih sangat kurang.
 - d. Berdasarkan analisis rasio keserasian Kabupaten Magelang tahun anggaran 2001- 2011, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan. Besarnya rasio belanja rutin berada pada kisaran 68,43%-89,08%. Besarnya rasio belanja rutin karena untuk membiayai belanja pegawai berupa gaji dan tunjangan yang sangat besar. Untuk rasio belanja pembangunan berada pada kisaran 10,92%-31,57%, sehingga prporosi untuk membiayai pembangunan daerah masih kecil. Namun ada kecenderungan bahwa Pemerintah Kabupaten Magelang semakin memperhatikan pembangunan daerah terbukti dari tahun ke tahun rasio belanja pembangunan semakin besar dan pada tahun 2011, rasio belanja pembangunan mencapai 31,57%.
 - e. Berdasarkan analisis rasio pertumbuhan Kabupaten Magelang, baik rasio pertumbuhan pendapatan dan belanja mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pertumbuhan pendapatan yang terus naik setiap tahun tidak serta merta diikuti dengan meningkatnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah setiap tahun yang masih mengalami naik turun. Sedangkan pertumbuhan belanja mengalami kenaikan dari tahun ke tahun, namun proporsi belanja pembangunan masih kecil bila dibandingkan dengan proporsi belanja rutin. Meskipun proporsi belanja pembangunan masih kecil, namun ada perkembangan yang cukup baik yaitu semakin meningkatnya proporsi belanja pembangunan yang mencapai 31,57% pada tahun 2011.
2. Adanya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah membawa dampak yang positif bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang, namun belum mampu mewujudkan kemandirian daerah.

3. Dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, membawa dampak meningkatnya Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Magelang namun belum mampu untuk mewujudkan kemandirian daerah di Kabupaten Magelang. Hal ini karena potensi pajak daerah Kabupaten Magelang masih kurang berpotensi untuk peningkatan pendapatan. Bagi daerah yang mempunyai potensi pajak daerah dan retibusi daerah yang besar, dimungkinkan dapat meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap dana perimbangan dari Pemerintah Pusat.

5.2 Rancangan Kebijakan

Berdasarkan tujuan penelitian dan hasil tentang kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Magelang, penulis mengajukan beberapa rancangan kebijakan sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Magelang diharapkan mengadakan penelitian bekerjasama dengan Perguruan Tinggi tentang potensi-potensi sumber pendapatan yang ada di daerah agar dapat digali dan dioptimalkan sehingga pendapatan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap total pendapatan.
2. Pemerintah Kabupaten Magelang diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui kerja sama dengan investor untuk menggarap potensi-potensi aset sumber pendapatan sehingga Pendapatan Asli Daerah dapat meningkat dan diharapkan daerah dapat mandiri tidak tergantung dari pendapatan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi.
3. Pemerintah Kabupaten Magelang diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui Intensifikasi dan Ekstensifikasi terhadap sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah, meningkatkan pengelolaan perusahaan daerah dan meningkatkan pengelolaan aset daerah melalui kerjasama dengan investor.

DAFTAR PUSTAKA

- Halim, Abdul. 2001. *Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: UPP YKPN.
- Halim, Abdul. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta : Salemba Empat
- Helfert, Erich. 2000. *Teknik analisa Keuangan*. Jakarta : Erlangga.
- Ibrahim, Mohammad Jimmi. 1991. *Prospek Otonomi Daerah*. Semarang : Dahara Prize.
- Indriantoro, Nur dan Bambang Supomo. 2002. *Metode Penelitian Bisnis*. Yogyakarta: BPF.
- Kiflimansyah. 2001. *Analisa Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : UPP YKPN.
- Kuncoro, Mudrajat. 1997. *Ekonomi Pembangunan : Teori, Masalah-Masalah dan Kebijakan*. Yogyakarta : UPP YKPN.
- Kusuma, Imam Wisnu. 2011. *Analisis Persiapan Pemerintah Kabupaten Magelang Dalam Rangka Menghadapi Peralihan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Tahun 2011*. Yogyakarta : STIE WidyaWiwaha.
- Ladjin, Nurjanna. 2008. *Analisis Kemandirian Fiskal Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Di Propinsi Sulawesi Tengah)*. Semarang: UNDIP.
- Lewis, B.D. 2001. *The New Indonesian Equalisation Transfer*. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 37 no. 3 (December 2001). Maluku, Prisma Vol.3.
- Mardiasmo, 2002. Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah. *Jurnal Ekonomi Rakyat*, Nomor 4 – Juli 2002.
- Munawir, Slamet. 1995. *Analisa Laporan Keuangan*. Yogyakarta: Liberty.
- Musgrave, R. A. and Musgrave, P. B. 1991. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Nataluddin. 2001. *Potensi Dana Perimbangan Pada Pemerintahan Daerah di Propinsi Jambi, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : UPP YKPN.
- Nawawi, Hadari. 1991. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta : UGM Press.
- Nazir, Mohammad. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Nirzawan. 2001, *Tinjauan Umum Terhadap Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah di Bengkulu Utara, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : UPP YKPN.
- Radianto, Elia. 1997. *Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II suatu Studi di Maluku*, Prisma Vol.3.

- Sakti, Adhidian Fajar. 2007. *Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Sukoharjo*. Surakarta: UMS.
- Siregar, R.Y. 2001. Survey of Recent Developments, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 37, no. 3 (December 2001).
- Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Suparmoko. 2002. *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: ANDI.
- Thesaurianto, Kuncoro. 2007. *Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kemandirian Daerah*. Semarang: UNDIP.
- Tumilar, Richard. 1997, *Otonomi Keuangan dan Ekonomi Dati II di Propinsi Sulawesi Utara*. Thesis. Program Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, Yogyakarta
- Wahyuni, Sri. 2008. *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Sragen Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Surakarta: UMS.
- Widodo. 2001. *Analisa Rasio Keuangan pada APBD Boyolali, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP YKPN.
- Wulandari, Anita. 2001. Kemampuan Keuangan Daerah. *Jurnal Kebijakan dan Adminislrasi Publik* Vol 5 No 2 November
- Yulianti. 2001. *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam menghadapi Otonomi Daerah, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP YKPN.
- UU RI. 2004. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- UU RI. 2004. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- UU RI. 2009. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- PP RI. 2000. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.
- BPS. 2011. Kabupaten Magelang Dalam Angka 2010/2011. Magelang: BPS.
- DJPK Kemenkeu RI. 2011. Deskripsi dan Analisis APBD TA. 2011. Jakarta.

Lampiran-Lampiran:

PANDUAN WAWANCARA

1. Bagaimana kondisi keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah?
2. Dengan kondisi keuangan daerah saat ini, apakah dapat untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan?
3. Dengan adanya otonomi daerah, menurut Bapak/Ibu apakah tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat bisa tercapai?
4. Potensi apa saja yang dimiliki daerah sehingga bisa digali untuk meningkatkan pendapatan daerah dan pendapatan asli daerah?
5. Mohon penjelasan Bapak/Ibu tentang substansi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?
6. Mohon penjelasan Bapak/Ibu tentang perubahan substansi antara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000?
7. Bagaimana persepsi Bapak/Ibu dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Daerah dan Pendapatan Asli Daerah?
8. Bagaimana persepsi Bapak/Ibu dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap tingkat kemandirian daerah?
9. Menurut Bapak/Ibu hal-hal apa saja yang bisa dilakukan Pemerintah Pusat untuk dapat meningkatkan Pendapatan Daerah dan Pendapatan Asli Daerah serta mewujudkan kemandirian daerah?
10. Bagaimana upaya Pemerintah Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Daerah dan Pendapatan Asli Daerah?