

**DERAJAT DESENTRALISASI FISKAL KABUPATEN/KOTA DI  
PROVINSI JAWA TIMUR TAHUN 2006-2010**  
*THE DEGREE OF FISCAL DECENTRALIZATION OF KABUPATEN/KOTA IN  
JAWA TIMUR PROVINCE IN 2006-2010*

Mega Sistiana, Supranoto, M. Hadi Makmur  
Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Jember (UJ)  
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
Email: [mega.sistiana@gmail.com](mailto:mega.sistiana@gmail.com)

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan derajat desentralisasi fiskal di daerah otonom di Provinsi Jawa Timur tahun 2006-2010 serta komponen pendapatan asli daerah yang paling dominan di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur. Penelitian ini masuk ke dalam genre studi data sekunder dengan tipe deskriptif kuantitatif. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur. Derajat desentralisasi fiskal dihitung dari data yang terkumpul dengan tiga rasio yaitu a) PAD dengan TPD; b) BHPBP dengan TPD; c) sumbangan daerah dengan TPD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pertama, dilihat dari sisi rasio PAD terhadap TPD, DDF kabupaten/kota di Jawa Timur Tahun 2006-2010 termasuk kategori sangat rendah dengan rata-rata prosentase DDF sebesar 8%. Kedua, DDF kabupaten/kota yang diukur dari sisi rasio sumbangan daerah dan TPD, memiliki tingkat DDF yang tinggi yaitu mencapai 83%. Ketiga, DDF kabupaten/kota di Jawa Timur tahun 2006-2010 dari rasio BHPBP dengan TPD memiliki prosentase yang sangat rendah yaitu rata-rata hanya 9%. Komponen PAD kabupaten/kota di Jawa Timur yang paling besar kontribusinya adalah pajak dan retribusi daerah.

**Kata Kunci:** otonomi daerah, desentralisasi fiskal, derajat desentralisasi fiskal, komponen PAD

**Abstract**

This research was intended to describe the degree of fiscal decentralization in the autonomous regions in East Java province in 2006-2010 as well as the the most dominant components in local revenues in these regions. This research belongs to the genre of secondary data with quantitative descriptive type. The population in this study was all regencies/cities in East Java Province. The degree of fiscal decentralization was calculated from data collected by the three ratios, that is: a) PAD (Local Revenue) with TPD (Total Local Revenue); b) BHPBP (Tax and Non-Tax Sharing) with TPD; c) regional contribution to TPD. The research results showed that, first, seen from the ratio of PAD to TPD, DDF (Degree of Fiscal Decentralization) of regencies/cities in East Java in 2006-2010 was in very low category with an average DDF percentage of 8%. Second, DDF of regencies/cities measured in terms of ratio of local contribution and TPD, had a high level of DDF, reaching 83%. Third, DDF of regencies/cities in East Java in 2006-2010 of BHPBP ratio with TPD had a very low percentage, reaching an average of only 9%. PAD components of regencies/cities in East Java with the biggest contribution were taxes and local levies.

**Keywords:** regional autonomy, fiscal decentralization, degree of fiscal decentralization, PAD components

**Pendahuluan**

Desentralisasi merupakan bagian penting dari terselenggaranya pembangunan nasional mengingat kondisi Indonesia yang mempunyai banyak kekayaan budaya dan adat istiadat yang berbeda di setiap daerah. Desentralisasi diwujudkan dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang diberikan pemerintah kepada daerah otonom. Daerah yang memiliki otonomi daerah disebut dengan daerah otonom.

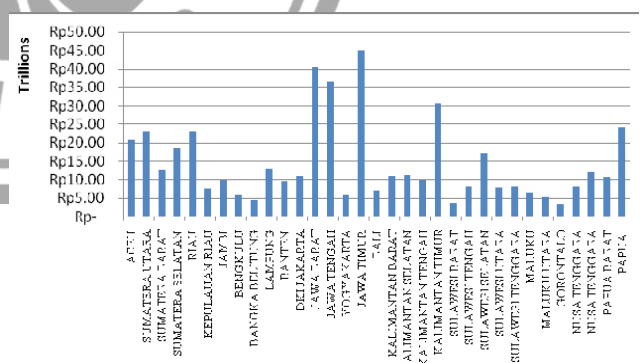
Di Indonesia daerah otonom di bagi menjadi tiga bagian yaitu provinsi, kabupaten/kota dan desa. Faktor penting yang menjadi perhatian dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah menyangkut tentang keuangan daerah. Dalam UU No 32 Tahun 2004 pasal 155 ayat satu disebutkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah. Namun kenyataan yang ada dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah belum sepenuhnya mampu melaksanakan tugas pembangunan yang diserahkan pemerintah pusat ke daerah dengan menggunakan sumber keuangan yang dimilikinya.

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

Implikasi fenomena dana perimbangan yang dilakukan pemerintah pusat menjadi suatu permasalahan baru yang muncul dari adanya kebijakan desentralisasi fiskal. Ketergantungan keuangan daerah merupakan realitas hubungan fiskal pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang ditandai dengan tingginya kontrol pusat terhadap proses pembangunan daerah (Hanafi & Mugroho, 2009:82). Jika melihat kontribusi

PAD Provinsi terhadap total penerimaan sebelum otonomi daerah, PAD memiliki kontribusi sebesar 7,89%. Pada tahun 2002 kontribusi tersebut naik menjadi 36,21% dan pada tahun 2004 kembali turun menjadi 31,24%. Sementara itu untuk kabupaten dan kota pada tahun 1999, PAD memiliki kontribusi terhadap total penerimaan sebesar 2,32% dan pada tahun 2002-2004 secara berturut-turut meningkat menjadi 7,46% dan 8,10%. Pendapatan daerah masih didominasi dana perimbangan yang mencapai 75-94% dari total pendapatan daerah. Sementara itu PAD secara nasional hanya memberikan kontribusi rata-rata sebesar 6-15% pendapatan daerah (Mardiasmo, 2009:18).

Jawa Timur adalah pusat perekonomian di Indonesia bagian timur dengan pertumbuhan ekonomi yang baik, namun hal tersebut tidak bisa serta merta membuat Jawa Timur menjadi daerah yang benar-benar mandiri, dalam arti mampu mencukupi kebutuhan “rumah tangganya” sendiri dengan segala potensi yang dimiliki. Hal tersebut dapat terlihat dari trend dana perimbangan yang diterima masing-masing provinsi se-Indonesia tahun anggaran 2012.

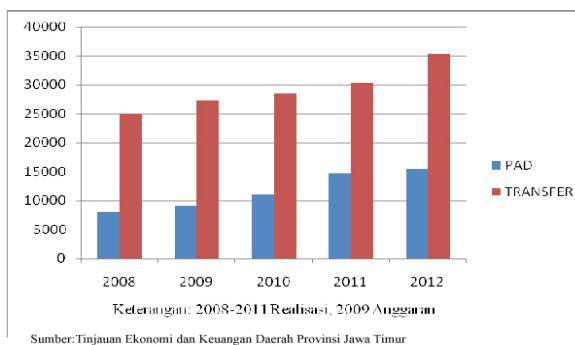


Sumber: data APBD 2012 Dirjen perimbangan Keuangan

Gambar 1.1 distribusi dana perimbangan seluruh provinsi di Indonesia

Dari gambar 1.1 diatas menjelaskan bahwa dari 33 provinsi di Indonesia, Jawa Timur adalah provinsi yang mendapatkan dana perimbangan tertinggi dari pemerintah pusat sebesar Rp 45.000.625.003.841.00.

Dana perimbangan untuk Jawa Timur di dominasi oleh dana alokasi umum yang mencapai 50% lebih dari total dana perimbangan yang diterima Jawa Timur yaitu sebesar Rp 28.970.769.844.000. Sedangkan provinsi yang mendapatkan dana perimbangan paling rendah se-Indonesia adalah Gorontalo dengan besar dana perimbangan hanya mencapai Rp 3.409.953.971.840. Data di atas dapat diperjelas dengan trend pendapatan provinsi Jawa Timur mulai tahun 2008 sampai 2011.



Gambar 1.2 trend komposisi penerimaan Provinsi Jawa Timur tahun 2008-2012

Grafik di Atas menjelaskan bahwa dari tahun ke tahun dana perimbangan yang diterima Jawa Timur Semakin besar. Pada tahun 2012 kenaikan tersebut sangat signifikan, dari Rp 30332.28 triliun menjadi Rp 35272.7 triliun. Kenyataan tersebut seakan bertolak belakang dengan pandangan Kaho (dalam Hanafi & Mugroho, 2009:9) yang menyatakan bahwa salah satu syarat daerah dikatakan otonom adalah daerah memiliki sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah agar dapat membiayai segala kegiatan rumah tangga daerahnya.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah ini, daerah harus mampu lebih menggali potensi dan sumber keuangan yang dimiliki daerah sendiri dalam membiayai segala urusan yang dimilikinya. Menurut Reksodiprojo (dalam Hanafi & Mugroho, 2009:80) tingkat kemandirian fiskal daerah dapat dipelajari dengan melihat besarnya desentralisasi fiskal kepada suatu daerah dan pengukurannya dapat dilakukan dapat

dilakukan dengan menggunakan derajat otonomi fiskal atau derajat desentralisasi fiskal.

Selama ini penggunaan analisis ratio dalam APBD masih sangat sedikit, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai kaidah dan nama pengukurannya (Hanafi & Mugroho, 2009:80).

## Tinjauan Pustaka

### 1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan konsep dasar yang melahirkan penelitian ini. Terhitung semenjak negara ini baru merdeka sistem pemerintahan daerah di Indonesia telah dilakukan dengan ditandai dengan munculnya UU No 1 Tahun 1945.

Menurut kuncuro (2004:22) menjelaskan lebih lanjut bahwa UU otonomi daerah yang lama (sebelum reformasi) memuat unsur kewajiban, sedangkan UU otonomi daerah yang baru menekankan bahwa otonomi daerah sebagai kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, dengan kata lain UU No 22 Tahun 1999 menekankan otonomi daerah sebagai hak yang dimiliki oleh daerah otonom

### 2. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal menurut Rusdianto (tanpa tahun:3-4) dapat didefinisikan sebagai penyerahan tanggung jawab fiskal dari pemerintah pusat kepada tingkatan yang ada dibawahnya.

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari terselenggaranya desentralisasi fiskal menurut Kadjatmiko (dalam Chalid 2005:11) sebagai berikut.

- [1] *Fiscal sustainability*, yaitu menjaga kesinambungan kebijaksanaan fiskal dalam konteks makro ekonomi.
- [2] Koreksi atas *vertical imbalance*, yaitu memperkecil kesenjangan antara keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah

yang dilakukan melalui strategi *taxing power*.

- [3] Koreksi atas *horizontal imbalance*, yaitu memperkecil kesenjangan kemampuan keuangan antar pemerintah daerah karena adanya variasi kemampuan keuangan antar pemerintah daerah.
- [4] Meningkatkan akuntabilitas, efektifitas, dan efisiensi anggaran yang berkorelasi positif dengan kualitas kinerja pemerintah daerah
- [5] Meningkatkan kualitas pelayanan publik
- [6] Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di sektor publik.

Menurut Bahl (dalam Ladjin, 2008:35) desentralisasi fiskal harus diikuti oleh kemampuan pemerintah daerah dalam memungut pajak (*taxing power*). Secara teori adanya kemampuan pajak, maka pemerintah daerah akan memiliki sumber dana pembangunan yang besar. Pajak yang dikenakan oleh pemerintah daerah dapat berdampak positif yang akan digunakan untuk membangun berbagai infrastruktur dan membiayai berbagai pengeluaran publik.

### 3. Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat desentralisasi fiskal atau biasa di sebut dengan derajat otonomi fiskal daerah merupakan aspek yang sangat penting dalam pelaksanaan otonomi daerah secara keseluruhan. Hal ini menurut Radianto (1997) disebabkan derajat otonomi fiskal merupakan gambaran kemampuan daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, dan lain-lain.

Derajat Desentralisasi Fiskal merupakan alat yang digunakan untuk mengetahui kemampuan daerah dalam meningkatkan PAD.

Analisis yang digunakan untuk mengukur derajat otonomi fiskal daerah adalah apa yang dinamakan dengan "*administrative independency ratio*" yaitu rasio

antara PAD dengan total penerimaan APBD. Lebih jelas lagi Hikmah (dalam Tiyaningsih 2009:39), untuk melihat derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah dapat dihitung dengan rumus:

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

Ket: BHPDBP: Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

$$SB = DAU + DAK + DBH$$

Menurut hasil temuan tim KKPFE UGM (dalam Hanafi dan Mugroho, 2009:80) untuk menentukan tolak ukur Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah dapat dilihat dari Tabel berikut.

Tabel 2.1

Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

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

Sumber: Hanafi dan Mugroho (2005:80)

Selain skala interval sebagai tolak ukur untuk menentukan tingkatan derajat desentralisasi fiskal suatu daerah, Devas (1989,46) berpendapat bahwa "Pemerintah daerah tidak harus berdiri sendiri dari segi keuangan agar dapat memiliki tingkat ekonomi yang berarti... untuk ini sudah memadai jika 20% dari pengeluaran berasal dari sumber-sumber daerah". Pernyataan Devas tersebut menegaskan bahwa angka 20% sudah cukup menggambarkan daerah memiliki tingkat otonomi fiskal yang baik. Pernyataan Devas ini diperkuat oleh pendapat Cochrane (dalam Hoessein 1993:25) yang menyatakan bahwa:

*"When less than 20% of revenue are locally raised, however, local decision*



*making may be so dominated by central government that local government may lose all credibility as an independent entity”.*

( saat pendapatan lokal kurang dari 20% maka keputusan pemerintah local bisa jadi didominasi oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah kemungkinan kehilangan kredibilitas seperti kedaulatan)

### Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kuantitatif. Selain jenis penelitian dekriptif kuantitatif, penelitian ini bukan merupakan penelitian lapangan namun hanya sebatas studi data sekunder atau analisis isi (*content analysis*). Data yang digunakan berupa data Sekunder dengan populasi seluruh Kabupaten/Kota di Jawa Timur.

Data berupa laporan realisasi anggaran Kabupaten/Kota di Jawa Timur pada Tahun 2006-2010 dan di peroleh dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur. Teknik analisis data yang dipakai adalah derajat desentralisasi fiskal dengan tiga rasio, yaitu:

$$\frac{PAD}{TPD} \times 100\%$$

$$\frac{BHPDBP}{TPD} \times 100\%$$

$$\frac{SB}{TPD} \times 100\%$$

Ket: BHPDBP: Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

$$SB = DAU+DAK+DBH$$

### Hasil dan Pembahasan

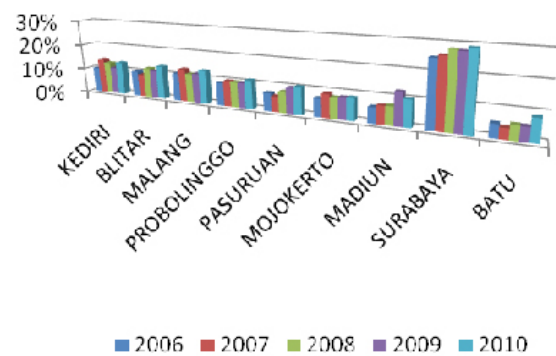
#### 1. Analisis DDF

##### 1.1 Rasio PAD dengan TPD

Rasio ini bertujuan untuk menunjukkan seberapa besar komponen PAD dalam Total Pendapatan Daerah. Hasilnya, dari 27 kabupaten yang terdapat di Jawa

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

Untuk daerah kota di Jawa Timur, perkembangan tingkat DDF terlihat sebagai berikut.



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah

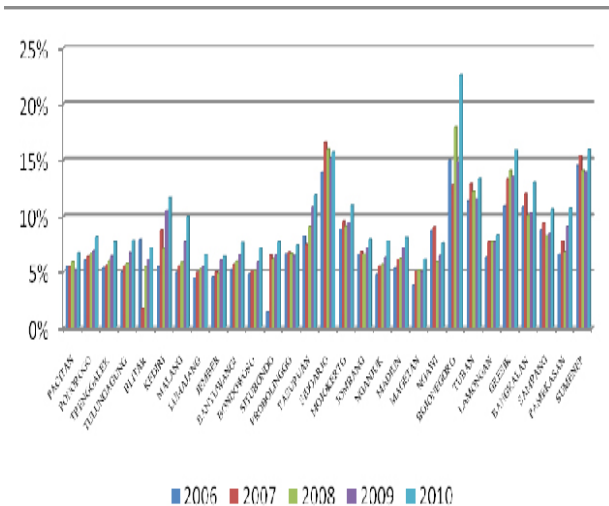
Gambar 4.2 DDF rasio PAD terhadap TPD kota di Provinsi Jawa Timur 2006-2010

Dari tingkat DDF pada ke Sembilan kota, Kota Surabaya merupakan wilayah yang memiliki tingkat DDF tertinggi di Jawa Timur sebesar 25%(2006); 26% (2007); 28%(2008); 28%(2009); 29%(2010). Surabaya merupakan ibukota Jawa Timur sekaligus menjadi pusat perekonomian Jawa Timur.

Sumber PAD Kota Surabaya berada pada sektor pajak dan Retribusi. Sedangkan tingkat DDF paling rendah terdapat pada kota Batu. Kota Batu merupakan kota hasil pemekaran dengan Kabupaten Malang pada tahun 2001.

### 1.2 Rasio BHPBP dengan TPD

Tingkat DDF dari rasio DBH terhadap TPD di Kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur dapat di lihat sebagai berikut.



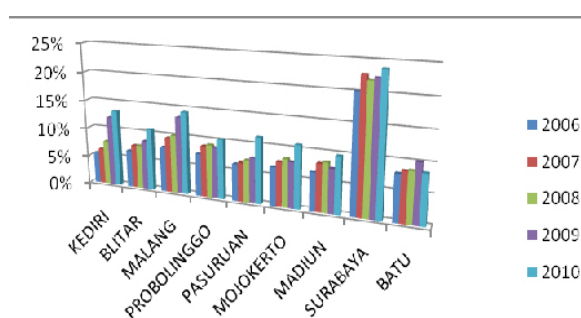
Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah

Gambar 4.3 DDF rasio BHPBP terhadap TPD Kabupaten di Provinsi Jawa Timur 2006-2010

Dalam kurun waktu lima tahun, yaitu pada tahun 2006-2010 kabupaten yang memiliki tingkat DDF paling tinggi adalah Kabupaten Bojonegoro dengan rata-rata DDF sebesar 23% per tahunnya.

Bojonegoro merupakan kabupaten yang berada di kawasan eks Kediri yang memiliki sumber daya tambang dan energi yang besar. Terbukti dengan adanya *lifting* minyak bumi yang di lakukan perusahaan asing di kawasan Cepu (Statistik Kabupaten Bojonegoro, 2013:12).

Dalam gambar 4.4 tingkat DDF tertinggi dari sembilan kota yang ada di Jawa Timur adalah kota Surabaya dengan tingkat DDF sebesar rata-rata 22% per tahun. Dana Bagi Hasil yang diperoleh Kota Surabaya sebagian besar berasal dari dana bagi hasil pajak..



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah

Gambar 4.4 DDF rasio BHPBP terhadap TPD kota di Provinsi Jawa Timur 2006-2010

Sedangkan posisi ke dua di tempati oleh Kota Malang dengan tingkat DDF sebesar rata-rata 11% per tahun.

Tujuh kota lainnya memiliki tingkat DDF 8%-9% per tahunnya. Secara keseluruhan, kabupaten/kota di provinsi Jawa Timur memiliki rata-rata DDF sebesar 11% dalam kurun waktu lima tahun yaitu, 2006-2010. Kota Surabaya masih memegang kendali tingkat DDF terbesar di Jawa Timur dengan besar 20% di tahun 2006, 23% di tahun 2007, 22% di tahun 2008-2009, dan 24% di tahun 2010.

### 1.3 Sumbangan Daerah dengan TPD

Trend tingkat DDF berdasarkan rasio antara Sumbangan Daerah dengan TotalPendapatan Daerah, dapat terlihat pada grafik berikut.



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah

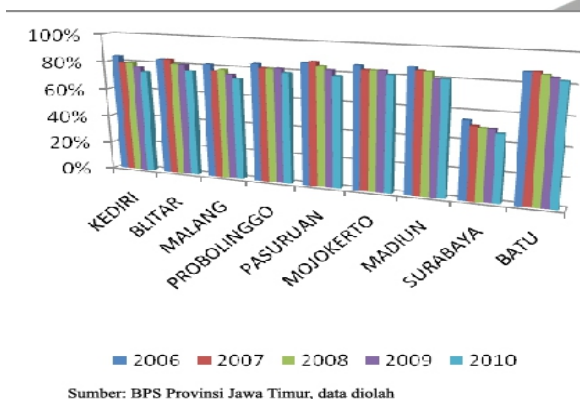
Gambar 4.5 DDF rasio SB terhadap TPD kabupaten di Provinsi Jawa Timur 2006-2010

Rasio sumbangan daerah terhadap total pendapatan daerah merupakan rasio yang digunakan untuk mengetahui tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan fiskal dari pusat. Selama kurun waktu lima tahun, yaitu tahun 2006-2010 hampir 70% kabupaten di Jawa Timur memiliki tingkat ketergantungan sebesar  $\geq 80\%$ .

Dari tahun 2006 dari 27 kabupaten di Jawa Timur, kabupaten yang memiliki tingkat DDF tertinggi adalah Kabupaten Situbondo yang mencapai 94%. Selain Situbondo, setidaknya ada enam kabupaten yang memiliki tingkat DDF  $\geq 90\%$  yaitu kabupaten Pacitan

(91%), Trenggalek (90%), Tulungagung (90%), Bondowoso (90%), Madiun (90%), Magetan (91%). Sedangkan kabupaten yang memiliki DDF terendah adalah Kabupten Sidoarjo (70%), Tuban (78%) dan kabupaten Gresik (75%) .

Selain Sembilan kabupaten yang disebutkan 29 kabupaten lainnya memiliki angka DDF berkisar 80%-89%. Pada tahun 2007 kabupaten yang memiliki tingkat DDF tertinggi ada pada kabupaten Pacitan (90%) dan Blitar (93%).

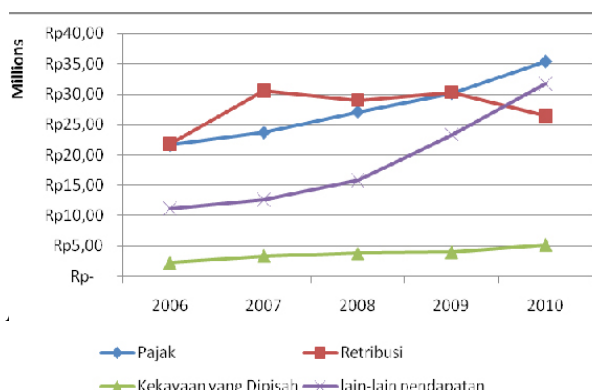


Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah  
Gambar 4.6 DDF rasio SB terhadap TPD kota di Provinsi Jawa Timur 2006-2010

Dalam kurun waktu lima tahun yaitu tahun 2006-2010 kabupaten/kota di Jawa Timur dalam segi sumbangan daerah merupakan wilayah yang memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap sumbangan daerah yang berasal dari pusat. Hanya Kota Surabaya yang memiliki nilai sumbangan daerah paling rendah selama kurun waktu lima tahun.

### 1. Analisis Komposisi PAD

Pendapatan asli daerah merupakan tolak ukur utama dalam mengukur tingkat otonomi fiskal daerah. Pendapatan asli daerah terdiri dari sektor pajak, retribusi, hasil kekayaan yang di pisahkan dan lain lain



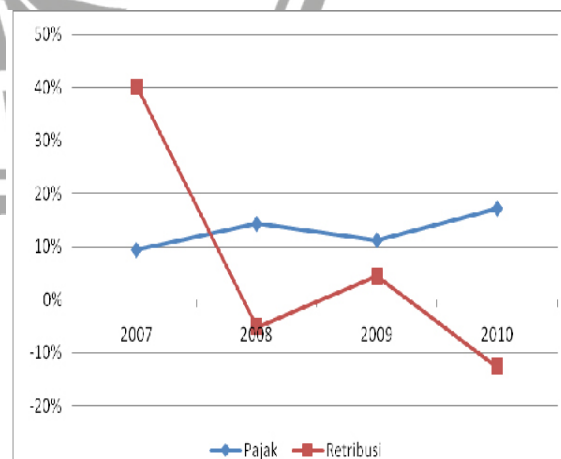
Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah  
Gambar 4.7 rata-rata perkembangan komponen PAD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur 2006-2010

yang sah. Berikut merupakan komponen penyusun PAD pada kabupaten/kota di Jawa Timur.

Dari gambar di atas terlihat bahwa pajak daerah merupakan komponen PAD yang mengalami pertumbuhan paling signifikan setiap tahunnya yang disusul dengan lain-lain pendapatan yang sah dimana dalam dua tahun terakhir (2009-2010) mengalami rata-rata nilai yang mengejar nilai PAD.

Sedangkan sektor retribusi mengalami keadaan pasang surut selama lima tahun (2006-2010), merangkak naik mulai tahun 2006 ke 2007, dan kembali turun pada tahun 2009 ke 2010. Kekayaan yang di pisahkan merupakan sektor yang memiliki nilai paling rendah di dalam PAD di hampir semua kabupaten/kota di Jawa Timur.

Pajak dan retribusi masih menjadi dua komponen unggulan dalam PAD. Seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur selama tahun 2006-2007. Kedua sektor ini bersaing setiap tahunnya untuk mendominasi PAD di kabupaten/kota di Jawa Timur. Pertumbuhan rata-rata prosentase pajak dan retribusi Di kabupaten/kota di Jawa Timur dapat terlihat pada gambar berikut.



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur, data diolah  
Gambar 4.8 rata-rata pertumbuhan pajak dan retribusi kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur 2007-2010

Dari grafik di atas terlihat bagaimana trend rata-rata pertumbuhan pajak dan retribusi di kabupaten/kota

di Jawa Timur tahun 2007-2010. Dapat dijelaskan jika pertumbuhan retribusi mengalami penurunan yang drastis pada tahun 2008 dari 40% ke -5% dan setelah tahun 2008 perkembangan retribusi tidak mengalami perkembangan yang mencolok, sempat naik pada tahun 2009, namun kembali turun lagi pada tahun 2010.

Penurunan nilai retribusi ini dikarenakan beberapa kabupaten/kota mengalami penurunan sumber retribusi daerah. Hal tersebut berarti peran retribusi terhadap PAD di kabupaten/kota di Jawa Timur, mengalami masa penurunan. Berbeda dengan pajak daerah, dari tahun ke tahun pajak daerah mengalami kenaikan secara pelan tapi pasti.

Primadona pajak dan retribusi bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD masing-masing, ternyata menimbulkan masalah tersendiri dalam pelaksanaan otonomi daerah seperti yang diungkapkan Jaweng (2010):

“Tercatat dalam penelitian lembaga riset KPPOD, menemukan bahwa dari 1379 perda pajak dan retribusi daerah di 228 daerah yang diteliti, terdapat 31% perda yang dinilai bermasalah dan berpotensi mendistorsi aktivitas perekonomian, terutama untuk level UKM. Sedangkan Kementerian Keuangan sendiri menemukan dari 13622 perda pajak dan retribusi daerah yang diterima (2001-2010) sebanyak 13252 perda telah dievaluasi, dengan temuan sebanyak 4885 (37%) perda pajak dan retribusi mesti di batalkan karena pengaturan pungutan yang bermasalah”.

Dari fakta di atas diketahui jika selama pelaksanaan otonomi daerah, jumlah obyek pajak dan retribusi yang diajukan kepada pemerintah pusat bertambah banyak. Namun banyaknya jumlah obyek pajak dan retribusi tersebut tidak diimbangi oleh prinsip elastisitas dan pemerataan sehingga fungsi pajak dan retribusi tersebut berubah haluan menjadi boomerang bagi perekonomian daerah. Seharusnya pemerintah harus bisa memanfaatkan komponen PAD lainnya selain

pajak dan retribusi daerah untuk mengisi PAD, seperti kekayaan yang di pisahkan.

## Penutup

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan atas data yang terkumpul, dapat disimpulkan derajat desentralisasi fiskal dan komponen terpenting PAD di daerah otonom di Jawa Timur sebagaimana diuraikan berikut ini.

a. Ada tiga analisis derajat desentralisasi fiskal yang dihasilkan. Pertama, derajat desentralisasi fiskal yang dihitung berdasarkan Rasio PAD terhadap TPD. Dilihat dari sisi rasio PAD terhadap TPD, Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2006-2010 termasuk kategori sangat rendah dengan rata-rata prosentase DDF sebesar 8%.

Kota Surabaya memiliki rasio termasuk dalam kategori rendah (20%) sedangkan kabupaten Ngawi merupakan kabupaten dengan nilai DDF terendah yaitu rata-rata sebesar 3%. Kedua, derajat desentralisasi fiskal yang diukur dari sisi rasio sumbangan daerah dan TPD, justru kabupaten/kota di Jawa Timur memiliki tingkat DDF yang tinggi yaitu mencapai 83% pada tahun 2006-2010.

Hal tersebut menandakan jika tingkat ketergantungan daerah kepada bantuan pemerintah pusat masih sangat besar. Hanya Kota Surabaya yang memiliki tingkat ketergantungan sebesar 50%. Kabupaten yang memiliki tingkat ketergantungan yang paling tinggi adalah kabupaten Pacitan dengan tingkat ketergantungan rata-rata sebesar 90%. Ketiga, derajat desentralisasi fiskal kabupaten/kota di Jawa Timur tahun 2006-2010 dari rasio BHPBP dengan TPD juga memiliki prosentase yang sangat rendah yaitu rata-rata hanya 9%, dan kota Surabaya masih menjadi kota dengan tingkat DDF yang lebih baik daripada kabupaten/kota yang lainnya yaitu mencapai 22% dan Kabupaten yang memiliki tingkat



DDF terendah adalah Kabupaten Jember, Lumajang dan Magetan yang memiliki tingkat DDF rata-rata sebesar 5%.

b. Dari komponen PAD, kabupaten/kota di Jawa Timur didominasi oleh pajak daerah dan retribusi daerah. Rata-rata komponen PAD yang paling dominan di daerah kabupaten adalah retribusi namun komponen PAD yang paling dominan di kawasan Kota bukan Pajak tapi lebih pada retribusi, hal tersebut bisa terlihat dari grafik perkembangan pajak dan retribusi di Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Fakta lain dari penelitian ini adalah daerah kabupaten/kota yang memiliki sektor unggulan di bidang industri akan cenderung memiliki pendapatan pajak yang jauh lebih besar dari retribusi. Pendapatan lain-lain yang sah terus merangkak naik mulai tahun 2009 menyaingi sektor pajak daerah. Hanya kekayaan yang di pisahkan yang memiliki tingkat prosentase terendah dalam komponen PAD di kabupaten/kota di Jawa Timur.

## 2. Saran

Derajat desentralisasi fiskal yang rendah merupakan pertanda bahwa tingkat ketergantungan keuangan daerah kepada pemerintah pusat masih sangatlah tinggi. Oleh karena itu dibutuhkan kebijakan yang sangat tepat dari segala aspek pemerintahan untuk membenahi hal ini. Beberapa saran yang bisa menjadi masukan dari penelitian ini sebagai berikut.

1. Derajat desentralisasi fiskal yang kecil secara langsung juga dipengaruhi oleh pendapatan asli daerah yang kecil. Dari sini pemerintah seharusnya lebih mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah yang dimiliki. Inovasi dan kreatifitas daerah sangat diperlukan dalam hal ini, sehingga seharusnya komponen pendapatan asli daerah yang menjadi konsentrasi pemerintah daerah tidak hanya bersumber dari pajak dan retribusi. Masalah yang terjadi penyebab lemahnya PAD adalah daerah hanya memanfaatkan

kurang dari 20% BUMD yang dimilikinya, Pemerintah daerah harus bisa mengoptimalkan Badan Usaha Milik Daerah, sehingga sumber pendapatan daerah sangat variatif.

2. Pemerintah pusat harus membenahi kebijakan tentang dana bagi hasil. Pandangan yang didapatkan dari penelitian ini adalah jika pengelolaan dana bagi hasil masih dipegang oleh pemerintah pusat dan daerah hanya diberi proporsi yang “kecil”, maka mungkin sampai kapan pun daerah tidak akan memiliki derajat desentralisasi fiskal yang tinggi. Pemerintah pusat tentunya juga harus lebih mempertegas fungsi pengawasan dalam hal pemungutan pajak dan retribusi daerah, sehingga pajak dan retribusi daerah bisa kembali ke fungsinya yang bertujuan untuk pemerataan dan keadilan, bukan hanya memberatkan rakyat.

Kebijakan dana perimbangan yang terdiri dari DAU, DAK, dan DBH perlu dikaji ulang proporsinya. Hal ini terlihat dari proporsi Dana Alokasi Umum yang komponennya terdiri dari belanja pegawai. Secara tidak langsung belanja pegawai inilah yang membuat beban pemerintah pusat menjadi bertambah, dari hal ini kiranya pemerintah harus mengkaji ulang tentang proporsi masing-masing dana perimbangan yang diberikan kepada daerah.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Chalid, Pheni. 2005. *Keuangan Daerah, Investasi, Dan Desentralisasi Taantangan Dan Hambatan*. Jakarta: Kemitraan Partnership.
- Devas, nick dkk. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: UI Press.
- Halim, Abdul. 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.

Hanafi, Imam & Mugroho, Tri Laksono. 2009. *Desentralisasi Fiskal: Kebijakan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah Di Indonesia*. Malang: UB Press.

Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi Dan Pembangunan Daerah*. Yogyakarta: Erlangga.

Mardiasmo. 2009. *Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi Offset.

#### **Karya Ilmiah Tidak Dipublikasikan**

Hoessein, Bhenyamin. 1993. *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II*. Tidak Diterbitkan. Disertasi. Jakarta: Universitas Indonesia.

Ladjin, Nurjanna. 2008. *Analisis Kemandirian Fiskal Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Si Provinsi Sulawesi Tengah)*. Tidak Diterbitkan. Disertasi. Semarang: Universitas Diponegoro. (Diakses melalui [http://eprints.undip.ac.id/18492/1/NURJANNA\\_LADJIN.pdf](http://eprints.undip.ac.id/18492/1/NURJANNA_LADJIN.pdf), Tanggal 16 November 2013)

#### **Jurnal**

Jaweng, Robert Efendi. 2010. Memperkuat Otonomi Fiskal Daerah. Analisis CSIS. Volume 39.2010 (diakses melalui [http://www.kppod.org/BJN\\_HT7\\_D6TG\\_datapdf/artikel/artikel-cj2.pdf](http://www.kppod.org/BJN_HT7_D6TG_datapdf/artikel/artikel-cj2.pdf), Tanggal 15 Desember 2013)

Rusdianto. *Desentralisasi Fiskal Dalam Sebuah Negara Kesatuan*. Tanpa Tahun. Makalah. Surabaya: Universitas Narotama.

Radianto, Elia. *Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II Suatu Studi Di Maluku*. Prisma. Volume 3.1997.