

Hubungan Keuangan PUSAT DAN DAERAH



Editor:
MURSALIM NOHONG

HUBUNGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

HUBUNGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

**EDITOR:
MURSALIM NOHONG**

Penerbit:



UPT Unhas Press

HUBUNGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

Hak Cipta © Mursalim Nohong dkk. *All rights reserved.*

Hak cipta dilindungi undang-undang.

ISBN: 978-979-530-293-3

Kontributor:

Prof. Haliah, SE., M.Si., Ak., CA

Dr. Madris, SE., DPS., M.Si

Dr. Sabir, SE., M.Si

Dr. Nur Dwiana Sari Saudi, SE., M.Si

Mariana Limbong

Randi Rimbawan Giang

Rianto Patalle

Editor:

Mursalim Nohong

Desain sampul & tata letak:

Bagus Sabrang M.C.A

Penerbit:

UPT Unhas Press

Keanggotaan:

IKAPI No.002/SSL/01 dan APPTI

Alamat Penerbit:

Gedung UPT Unhas Press

Kampus Unhas Tamalanrea, Jl. Perintis Kemedudukan Km.10

e-mail: unhaspress@gmail.com

Laman: unhaspress.unhas.ac.id.

Makassar

Cetakan I, 2021

Dilarang memperbanyak, mencetak dan menerbitkan sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara dan bentuk apapun tanpa seizin penulis dan penerbit.

PENGANTAR EDITOR

Penerapan Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah dengan perubahannya menjadi payung hukum bagi pemerintah daerah atas kewenangan atau otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional. Hal ini diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah, terutama kepada pemerintah kabupaten dan pemerintah kota. Secara konseptual, tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk 1). Peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik, 2). Pengembangan kehidupan demokrasi.

Keadilan nasional, 3). Pemerataan wilayah daerah, 4). Pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI, 5). Mendorong pemberdayaan masyarakat, 6). Menumbuhkan

prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut mengupayakan agar manfaat pembangunan yang dilakukan dapat diterima semua pihak termasuk pelosok daerah. Dalam meningkatkan pembangunan, banyak daerah yang menghadapi keterbatasan kemampuan dalam memperoleh pendapatan sementara kebutuhan anggaran belanja sangat besar. Salah satu jembatan hubungan pemerintah pemerintah pusat dan daerah yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK). Untuk pendanaan pembangunan yang berasal dari DAK, meskipun proporsinya terhadap keseluruhan dana perimbangan relatif kecil (sekitar 27%, APBN 2019), munculnya berbagai permasalahan, perspektif, dan kendala akhir-akhir ini perlu dikaji secara sistematis dan direspon dengan kebijakan yang lebih selaras dan tepat sasaran. Tidak dapat dipungkiri bahwa bagi daerah tertentu, terutama daerah-daerah yang kemampuan fiskalnya rendah yang sebagian besar DAU-nya digunakan untuk gaji pegawai dan belanja tidak langsung lainnya, pendanaan melalui DAK menjadi salah satu tumpuan harapan mereka (Bappenas, 2011).

Dari perspektif teori, DAK yang diterapkan di Indonesia sejauh ini termasuk *conditional*, *closed-ended*, dan *binding constrain matching grant*. Artinya, DAK di Indonesia merupakan transfer bersyarat dengan tujuan khusus yang besaran dananya (pagu) telah ditetapkan sejak semula. Secara teoritis Boadway dan Shah (2007) mengatakan bahwa jenis *matching grant* seperti ini adalah jenis yang paling lemah dampaknya terhadap 3 hal: (a) Penambahan kapasitas keuangan daerah; (b) Akuntabilitas pelaporan anggaran; dan (c) kesejahteraan

masyarakat. Justru, secara teoritis pola *conditional (output-based) non-matching grant* paling baik dampaknya secara keseluruhan. Pola ini menetapkan kondisi-kondisi atau spesifikasi *output* yang harus dihasilkan (bukan *input* seperti sekarang) dan memberikan fleksibilitas kepada pemerintah daerah dalam merancang program dan strategi.

Namun demikian, hasil penelitian Bappenas (2011) menemukan bahwa DAK dengan pola dan besaran alokasi seperti diterapkan selama ini, tidak memberikan kontribusi signifikan terhadap tujuan-tujuan (*outcome* dan *impact*) pembangunan nasional yang meliputi pertumbuhan ekonomi dan IPM. Begitu halnya dengan penelitian Widiyaningsih (2014) yang menemukan bahwa dana transfer baik DAU dan DAK tidak memiliki pengaruh terhadap IPM. Disisi lain, penelitian Novarianti (2016) menemukan hasil yang berbeda bahwa DAK memiliki pengaruh terhadap IPM.

Dana perimbangan dalam otonomi daerah seperti DAK merupakan bentuk tanggung jawab dari pemerintah pusat atas berjalannya proses otonomi daerah. Hal ini juga sebagai wujud bahwa walaupun sistem yang diterapkan adalah sistem otonomi daerah tetapi tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketergantungan fiskal terhadap pusat terjadi pada pemerintah kota atau kabupaten. Padahal, level kota atau kabupaten inilah titik berat otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diletakkan sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ironisnya, dominasi transfer dari pusat tidak diikuti dengan perbaikan pengelolaannya (*governance*).

Dana Perimbangan merupakan pendanaan Daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi

Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu Daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara Pusat dan Daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar-Daerah. Ketiga komponen Dana Perimbangan ini merupakan sistem transfer dana dari Pemerintah serta merupakan satu kesatuan yang utuh.

Editor

Mursalim Nohong

DAFTAR ISI

PENGANTAR EDITOR ___ v

DAFTAR ISI ___ ix

**BAB I. ANALISIS TINGKAT KEMAMPUAN
KEUANGAN DAERAH DALAM MENDUKUNG
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN TORAJA UTARA
TAHUN 2014 – 2019 ___ 1**

**BAB II. MENGUNGKAP TEORI HUBUNGAN
KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH ___ 11**

2.1 *Otonomi daerah* ___ 11

2.1.1 Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah ___ 14

2.1.2 Keberhasilan Otonomi Daerah ___ 15

2.2 Keuangan Daerah ___ 18

2.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ___ 21

2.4 Pendapatan Asli Daerah (PAD) ___ 22

2.5 Kemampuan Keuangan Daerah ___ 25

BAB III. ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN

DAERAH: STUDI KASUS PEMERINTAH

KABUPATEN TORAJA UTARA ___ 27

- 3.1 Struktur Keuangan Kabupaten Toraja Utara ___ 27
- 3.2 Kontribusi Sumber-Sumber Pendapatan
 - Asli Daerah ___ 31
- 3.3 Kontribusi Dana Transfer ___ 33
- 3.4 Kontribusi Lain-lain Pendapatan Yang Sah ___ 35
- 3.5 Belanja Daerah ___ 36
- 3.6 Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Toraja Utara ___ 38
 - 3.6.1 Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Toraja Utara ___ 38
 - 3.6.2 Rasio Ketergantungan Keuangan Kabupaten Toraja Utara ___ 41
 - 3.6.3 Rasio Kemandirian Keuangan Kabupaten Toraja Utara ___ 43
 - 3.6.4 Rasio Efektivitas PAD Kabupaten Toraja Utara ___ 41
 - 3.6.5 Rasio Efisiensi PAD Kabupaten Toraja Utara ___ 45
 - 3.6.6 Rasio Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Toraja Utara ___ 50
 - 3.6.7 Rasio Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara ___ 51

BAB IV. DANA TRANSFER DAN INDEKS

PEMBANGUNAN MANUSIA DI KABUPATEN TORAJA

UTARA TAHUN 2009-2019 ___ 55

BAB V. TINJAUAN TEORI DANA TRANSFER DAN INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA ___ 63

- 5.1 Konsep Desentralisasi Fiskal ___ 63
- 5.2 Konsep Dana Transfer ___ 65
- 5.3 Indeks Pembangunan Manusia ___ 67
 - 5.3.1 Teori Pertumbuhan Ekonomi ___ 70
 - 5.3.2 Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah ___ 74
 - 5.3.3 Teori Wagner ___ 75
 - 5.3.4 Teori Peacock dan Wiseman ___ 76

BAB VI. INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA, PERTUMBUHAN EKONOMI DAN DANA PERIMBANGAN: STUDI KASUS KABUPATEN TORAJA UTARA ___ 77

- 6.1 Perkembangan IPM Toraja Utara ___ 77
- 6.2 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Toraja Utara ___ 82
- 6.3 Perkembangan Dana Perimbangan Toraja Utara ___ 84
 - 6.3.1 Perkembangan DAK Toraja Utara ___ 86
 - 6.3.2 Perkembangan Non-DAK Toraja Utara ___ 90

BAB VII. KETERGANTUNGAN FISKAL DAERAH; SEBUAH PENGANTAR ___ 95

BAB VIII. KONSEP KETERGANTUNGAN FISKAL ___ 103

- 8.1 Kebijakan Fiskal ___ 103
- 8.2 Otonomi Daerah ___ 105
- 8.3 Desentralisasi Fiskal ___ 106

- 8.4 Desentralisasi Fiskal di Indonesia ___ 108
- 8.5 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ___ 110
- 8.6 Pembiayaan Daerah ___ 112
- 8.7 Investasi ___ 113
- 8.8 Pertumbuhan Penduduk ___ 114

BAB IX. ANALISIS KETERGANTUNGAN FISKAL; STUDI EMPIRIS KABUPATEN TORAJA UTARA ___ 117

- 9.1 Pertumbuhan Pendapatan Daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 117
- 9.2 Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 119
- 9.3 Perkembangan Pengeluaran Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 122
- 9.4 Perkembangan Pembentukan Modal Tetap Bruto Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 124
- 9.5 Perkembangan Jumlah Penduduk Usia Produktif Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 128
- 9.6 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 130
- 9.7 Ketergantungan Fiskal Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja ___ 136

DAFTAR PUSTAKA ___ 139

BAB I
**Analisis Tingkat Kemampuan
Keuangan Daerah dalam
Mendukung Pelaksanaan
Otonomi Daerah
Di Kabupaten Toraja Utara
Tahun 2014 – 2019**

Mariana Limbong

Sistem pemerintahan di Indonesia tidak mengenal adanya sistem sentralistik sebagaimana yang tersirat dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 tentang asas penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan dengan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, sehingga terdapat pemerintah daerah dan daerah otonom atau

wilayah yang bersifat administratif. Hal ini ditujukan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur baik materiil maupun spiritual.

Diterapkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 35 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan 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 pusat dan daerah secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah, terutama kepada pemerintah kabupaten dan pemerintah kota. Tujuan pemberian kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah guna peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan sosial, demokrasi dan penghormatan terhadap budaya lokal, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah (Tangkilisan, 2005).

Sistem pemerintahan sentralistik lebih menekankan peran pemerintah pusat dalam menentukan arah dan semua aspek dalam pembangunan Indonesia. Sistem yang sentralistik tersebut pada awalnya berkontribusi pada keberhasilan proses pembangunan di Indonesia. Namun demikian, krisis ekonomi pada tahun 1997 yang dialami sebagian negaranegara di Asia termasuk Indonesia memperlihatkan berbagai kekurangan dari sistem sentralistik dalam menggerakkan proses pembangunan di Indonesia. Oleh karena itu, sistem pemerintahan Indonesia kemudian beralih secara mendadak dari sistem sentralistik menjadi sistem pemerintahan yang lebih desentralistik. Sistem pemerintahan desentralistik

adalah sistem pemerintahan yang mengedepankan peran daerah dalam melaksanakan pembangunan.

Sistem tersebut juga menempatkan pemerintah daerah sebagai aktor penting dalam mendorong dan menggerakkan arah pembangunan di Indonesia sehingga pemerintah daerah memiliki kewajiban yang lebih besar dalam menggerakkan pembangunan daerah. Seiring dengan pemberian kewajiban yang lebih besar tersebut, pemerintah daerah juga diberikan hak dan kewenangan yang lebih besar dalam mengelola daerahnya (termasuk pengelolaan kekayaan alam dan keuangan daerah). Kewajiban, hak, dan kewenangan daerah dalam mengelola daerahnya secara mandiri kemudian disebut sebagai otonomi daerah. Pembangunan daerah menjadi salah satu topik penting dan menarik untuk dibahas karena beberapa hal. Pertama, ujung tombak pembangunan Indonesia saat ini berada di daerah (khususnya pada level kabupaten dan kota). Kedua, otonomi daerah menuntut adanya perbaikan kualitas pembangunan. Ketiga, daerah di Indonesia memiliki karakteristik yang beraneka ragam sehingga pembangunan daerah juga akan memiliki karakteristik pembangunan yang berbeda-beda.

Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah semakin besar, sehingga tanggung jawab yang diemban juga bertambah banyak. (Darumurti dan Rauta, 2000) mengemukakan implikasi dari adanya kewenangan urusan pemerintah yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah, dapat merupakan berkah bagi daerah. Namun dari sisi lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut sekaligus juga merupakan beban yang menuntut kesiapan daerah untuk pelaksanaannya karena semakin bertambah urusan pemerintah yang menjadi

tanggung jawab pemerintah daerah. Oleh karena itu, ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan, antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan prasarana daerah.

UU No 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjelaskan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini mengindikasikan bahwa tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat.

Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri (Kaho, 1998). Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh dan seberapa jauh daerah dapat menggali sumber-sumber keuangannya sendiri guna membiayai kebutuhan daerah tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat. Selain itu, salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa keuangan merupakan faktor

penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya.

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

Insukindro dkk., (1994) mengemukakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur tingkat ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah daerah. Pada prinsipnya, semakin besar sumbangan PAD kepada APBD menunjukkan semakin kecilnya tingkat ketergantungan daerah kepada pemerintah daerah. Dalam rangka implementasi Undang-Undang Nomor 32 dan 35 tahun 2004, salah satu faktor yang harus dipersiapkan oleh pemerintah daerah adalah kemampuan keuangan daerah, sedangkan indikator yang dipergunakan untuk mengukur kemampuan keuangan daerah tersebut ialah rasio PAD dibandingkan dengan total penerimaan APBD (Kuncoro. 1995).

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi mengamanatkan kepada Presiden untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi yang luas artinya keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang men-

cakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan di bidang lain yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Keluasan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian sampai dengan evaluasi (lihat Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998).

Prinsip-prinsip otonomi daerah yang dianut (lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) yaitu; 1) penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi keanekaragaman daerah. 2) Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. 3) Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota, sedangkan otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas. 4) Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi Negara, sehingga tetap terjalin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antardaerah. 5) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain, seperti badan otoritas, kawasan pelabuhan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata atau semacamnya, berlaku ketentuan peraturan daerah otonom. 6) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawasan maupun

fungsi anggaran dan penyelenggaraan pemerintah daerah.

Dengan perubahan yang sangat mendasar dalam undang-undang tersebut, dampak dirasakan oleh pemerintah daerah ialah bukan hanya sekedar menyangkut suatu perubahan sistem atau struktur pemerintah daerah, tetapi juga menyangkut tentang kesiapan dan ketersediaan sumber daya manusia aparatur, baik secara kuantitatif maupun kualitatif berperan dan berfungsi sebagai motor penggerak jalannya daerah yang kuat, efektif dan efisien, serta memiliki akuntabilitas.

Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu tolok ukur yang dapat dipakai untuk meningkatkan adanya pembangunan suatu daerah dari berbagai macam sektor ekonomi secara tidak langsung menggambarkan tingkat perubahan ekonomi. Menurut Sukirno (1994), pertumbuhan ekonomi berarti perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat. Untuk melihat PDRB dan PDRB Perkapita Kabupaten Toraja Utara tahun 2014-2019 disajikan pada **Tabel. 1.1** sebagai berikut.

Tabel 1.1 PDRB dan PDRB Perkapita Kabupaten Toraja Utara

Uraian	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nilai PDRB (Miliar Rp)						
- ADHB	5.031,50	5.886,77	6.788,21	7.720,94	8.696,50	9.596,35
- ADHK 2010	3.510,36	3.782,80	4.085,69	4.421,68	4.778,53	5.140,01
PDRB perkapita (Juta Rp)						
- ADHB	22.46	26.10	29,91	33.80	37.84	41,50
- ADHK 2010	15.671,05	16.773,96	19.358,18	19.358,18	20.802,76	21.346,16

Pertumbuhan Ekonomi	7,64	7.76	8,01	8,22	8,07	7,56
Pertumbuhan PDRB perkapita ADHK 2010	6,87	7.04	7,31	7,55	7,46	7,62
Jumlah Penduduk (000 org)	224.003	225.516	226.988	228.414	229.798	230.245
Pertumbuhan	0,72	0,68	0,65	0,63	0,61	0,60

Sumber: BPS Kabupaten Toraja Utara, 2019

Dari **Tabel 1.1**, dapat dilihat perkembangan PDRB perkapita Kabupaten Toraja Utara dari tahun 2014-2019 yang terus meningkat seiring dengan kenaikan jumlah penduduk. Indikator ini menunjukkan bahwa secara ekonomi setiap penduduk Toraja Utara rata-rata mampu menciptakan PDRB atau nilai tambah sebesar nilai perkapita di masing-masing tahun tersebut.

Jumlah penduduk meningkat rata-rata kisaran 0,6-0,7 persen setiap tahunnya, sementara pertumbuhan PDRB perkapita secara riil meningkat dikisaran 6-7 persen. Dari tahun 2014 sampai 2019 tercatat angka pertumbuhan PDRB perkapita penduduk Kabupaten Toraja Utara terus mengalami peningkatan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pertumbuhan penduduk Toraja Utara selalu diikuti dengan kualitas perekonomian, meskipun peningkatan ekonomi tersebut belum dirasakan secara merata oleh semua lapisan masyarakat.

Sebagai salah daerah otonom, Kabupaten Toraja Utara terus berbenah diri untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan untuk menciptakan kemandirian daerah. Sekalipun kondisi fiskal di Kabupaten Toraja Utara dari empat

komponen sumber penerimaan yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah belum berperan optimal.

Berdasarkan **Tabel 1.2**, pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara cenderung mengalami fluktuatif. Pada tahun 2014, pertumbuhan PAD mencapai 27,54 persen meningkat menjadi 33,71 persen pada tahun 2015. Peningkatan ini terutama didorong oleh kenaikan pajak daerah dan retribusi daerah, lalu menurun tajam menjadi 3,22 persen di tahun 2016. Pada tahun 2017, meningkat kembali menjadi 26,56 persen, kemudian berkontraksi menjadi minus 4,96 persen di tahun 2018, lalu kembali meningkat tajam menjadi 23,57 persen pada tahun 2019. Peningkatan ini terutama di dorong oleh kenaikan penerimaan pajak dan retribusi daerah.

Tabel 1.2 Realisasi dan Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019

Tahun	Realisasi (Rp)	Pertumbuhan (%)
2014	25.284.958.933,94	27,54
2015	33.808.406.734,57	33,71
2016	34.896.616.654,95	3,22
2017	44.165.976.208,92	26,56
2018	41.975.878.750,80	-4,96
2019	51.867.651.798,99	23,57

Sumber: Laporan Keuangan Kabupaten Toraja Utara, 2019

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, sehingga sudah sewajarnya apabila PAD dijadikan salah satu tolok ukur dalam

pelaksanaan otonomi daerah. Namun yang menjadi permasalahan adalah proporsi penerimaan yang berasal dari PAD Kabupaten jumlahnya kecil, sehingga terjadi ketidakseimbangan keuangan daerah antara kemampuan dengan kebutuhan. Kondisi inilah yang telah menciptakan ketergantungan pemerintah kabupaten pada pemerintah pusat, sehingga otonomi yang diharapkan dapat menciptakan kemandirian tersebut mungkin sulit untuk dilaksanakan.

BAB II

Mengungkap Teori Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah

*Haliah
Nur Dwiana Sari Saudi*

2.1 Otonomi daerah

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *outos* yang berarti sendiri dan *nomos* berarti undang-undang. Menurut perkembangan sejarah pemerintahan di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundang-undangan juga mengandung arti pemerintahan atau perundang-undangan sendiri (Pamudji, 1982). Sesuai dengan Pasal 1 butir (h) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menyebutkan bahwa otonomi

daerah adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri atau aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan bagi pelayanan masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Untuk melaksanakan tujuan itu, maka kepada daerah diberikan kewenangan untuk melaksanakan urusan pemerintahan.

Menurut Tim Fisipol Universitas Gadjah Mada (1991), terdapat empat unsur otonomi daerah, yaitu 1) memiliki perangkat daerah sendiri yang ditandai dengan adanya Kepala Daerah, DPRD, dan Pegawai Daerah. 2) memiliki urusan rumah tangga sendiri yang ditandai dengan adanya dinas-dinas daerah. 3) Memiliki sumber keuangan sendiri yang ditandai dengan adanya pajak daerah, retribusi daerah, perusahaan daerah dan pendapatan dinas-dinas daerah. 4) Memiliki wewenang untuk melaksanakan inisiatif sendiri (di luar dari instruksi dari pemerintahan pusat atau atasan) sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Pemerintah provinsi hanya diberikan otonomi terbatas yang meliputi kewenangan lintas kabupaten dan kota. Selain itu, kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah kabupaten atau kota, serta kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya (Pasal 9 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004). Hal tersebut menunjukkan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah

tangga sendiri. Ini berguna untuk peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Untuk dapat mencapainya, maka titik berat otonomi diletakkan di daerah kabupaten dan daerah kota dengan pertimbangan bahwa daerah kabupaten atau kota langsung berhubungan dengan masyarakat.

Menurut Utomo (2000), seluruh khasanah politik dan pemerintahan di Indonesia, termasuk manajemen pemerintahan daerah, membicarakan mengenai otonomi, desentralisasi atau demokrasi lokal yang harus menitikberatkan adanya kewenangan. Dengan kewenangan yang dimiliki, memotivasi daerah untuk menumbuhkan inisiatif dan kreativitas tidak saja untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tetapi juga untuk mewujudkan tercapainya kemandirian daerah. Meskipun tidak dapat ditolak bahwa penyelenggaraan manajemen pemerintahan daerah diperlukan adanya keuangan yang cukup memadai. Hal ini dapat terjadi suatu polemik “apa artinya kewenangan apabila tidak ada uang atau sebaliknya apa artinya memiliki uang kalau tidak memiliki kewenangan”.

Kewenangan menjadi central issue dalam pelaksanaan otonomi karena untuk mengembalikan kekuasaan dari tangan penguasa kepada kedaulatan rakyat. Disamping itu, untuk menumbuhkan kemandirian dan pemberdayaan daerah dan masyarakat daerah. Selama beberapa tahun yang lalu, kewenangan belum pernah dirasakan dan dipegang oleh daerah, sehingga tidaklah mengherankan apabila di era reformasi sering terjadi euphoria yang berlebihan ataupun juga *defence mechanism* yang terlalu ketat padahal kewenangan belum secara nyata dilimpahkan.

Prinsipnya/hakekat otonomi daerah ialah mempunyai sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakannya untuk melaksanakan tugas otonomi, serta mempunyai anggaran belanja yang ditetapkan sendiri. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, ada tiga faktor yang menentukan, yaitu perangkat, personalia, dan pembiayaan atau pendanaan daerah.

2.1.1 Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah

Agar dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang menitikberatkan pada daerah kabupaten sesuai dengan tujuannya, seperti yang dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah mempunyai prinsip sebagai berikut:

- a) Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, potensi dan keanekaragaman daerah.
- b) Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
- c) Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota, sedangkan untuk provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- d) Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi Negara, sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, serta antar daerah.
- e) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah daerah.
- f) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan

peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislatif, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah.

- g) Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administratif untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.

Berdasarkan prinsip tersebut di atas, dapat diartikan bahwa peranan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah cukup besar. Terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, akan tetapi masih tetap dalam kerangka memperkokoh negara kesatuan sesuai dengan konstitusi yang berlaku. Prinsip-prinsip tersebut perlu dipahami oleh setiap aparat pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan pemerintah pusat sebagai perumus kebijaksanaan.

2.1.2 Keberhasilan Otonomi Daerah

Untuk mengetahui apakah suatu daerah otonom mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Syamsi (1986) menegaskan beberapa ukuran sebagai berikut:

1. Kemampuan struktural organisasi

Struktural organisasi pemerintah daerah harus mampu menampung segala aktivitas dan tugas-tugas yang menjadi beban dan tanggung jawabnya, jumlah dan ragam unit cukup mencerminkan kebutuhan, pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab yang cukup jelas.

2. Kemampuan aparat pemerintah daerah

Aparat pemerintah daerah harus mampu menjalankan tugasnya dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Keahlian, disiplin dan kejujuran saling menunjang tercapainya tujuan yang diinginkan. Kemampuan mendorong partisipasi masyarakat pemerintah daerah harus mampu mendorong masyarakat agar memiliki kemauan untuk berperan serta dalam kegiatan pembangunan. Kemampuan keuangan daerah pemerintah daerah harus mampu membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara keseluruhan sebagai wujud pelaksanaan, pengaturan dan pengurusan rumah tangganya sendiri. Sumber-sumber dana antara lain berasal dari PAD atau sebagian dari subsidi pemerintah pusat.

Keberhasilan suatu daerah menjadi daerah otonomi dapat dilihat dari beberapa hal yang mempengaruhi (Kaho, 1998), yaitu faktor manusia, faktor keuangan, faktor peralatan, serta faktor organisasi dan manajerial. Pertama, manusia adalah faktor yang esensial dalam penyelenggaraan pemerintah daerah karena merupakan subjek dalam setiap aktivitas pemerintahan, serta sebagai pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan. Kedua, keuangan yang merupakan bahasan pada lingkup penulisan ini sebagai faktor penting dalam melihat derajat kemandirian suatu daerah otonom untuk dapat mengukur, mengurus dan membiayai urusan rumah tangganya. Ketiga, peralatan adalah setiap benda atau alat yang dipergunakan untuk memperlancar kegiatan pemerintah daerah. Keempat, untuk melaksanakan otonomi daerah dengan baik maka diperlukan organisasi dan pola manajemen yang baik.

Kaho (1998) menegaskan bahwa faktor yang sangat berpengaruh dalam pelaksanaan otonomi daerah ialah manusia sebagai pelaksana yang baik. Manusia ialah faktor pertama yang paling esensial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagai pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan. Selanjutnya, faktor kedua adalah kemampuan keuangan daerah yang dapat mendukung pembiayaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Mamesah mengutip pendapat Manulang (1995) yang menyebutkan bahwa dalam kehidupan suatu Negara, masalah keuangan negara sangat penting. Semakin baik keuangan suatu negara, masalah keuangan negara sangat penting. Semakin baik keuangan suatu negara maka semakin stabil pula kedudukan pemerintah dalam negara tersebut. Sebaliknya kalau kondisi keuangan negara buruk, maka pemerintah akan menghadapi berbagai kesulitan dan rintangan dalam menyelenggarakan segala kewajiban yang telah diberikan kepadanya.

Faktor ketiga ialah anggaran, sebagai alat utama pada pengendalian keuangan daerah, sehingga anggaran yang dihadapkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus tepat dalam bentuk dan susunannya. Faktor keempat ialah peralatan yang cukup dan memadai, yaitu setiap alat yang dapat digunakan untuk memperlancar pekerjaan atau kegiatan pemerintah daerah. Peralatan yang baik mempengaruhi kegiatan pemerintah daerah untuk mencapai tujuannya.

Faktor kelima ialah organisasi dan manajemen yang baik, yaitu organisasi yang tergambar dalam struktur organisasi yang jelas berupa susunan satuan organisasi beserta pejabat, tugas dan wewenang, serta hubungan satu sama lain dalam

rangka mencapai tujuan tertentu. Mengenai arti penting dari manajemen terhadap penciptaan suatu pemerintahan yang baik, Mamesah (1995) mengatakan bahwa baik atau tidaknya manajemen pemerintah daerah tergantung dari pimpinan daerah yang bersangkutan.

2.2 Keuangan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Mamesah (1995) mengemukakan bahwa keuangan negara ialah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Kekayaan daerah ini sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundangan yang berlaku.

Keuangan daerah merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam pengalokasian sumber-sumber ekonomi, pemerataan hasil-hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi guna stabilitas sosial politik. Peranan keuangan daerah menjadi semakin penting karena adanya keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan. Selain itu juga karena semakin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah

yang pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif dari masyarakat di daerah. Peranan keuangan daerah akan dapat meningkatkan kesiapan daerah untuk mendorong terwujudnya otonomi daerah yang lebih nyata dan bertanggung jawab.

Pemerintah dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab memerlukan dana yang cukup dan terus meningkat sesuai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat, kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Dana tersebut diperoleh melalui kemampuan menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai sumber pembiayaan. Oleh karena itu, keuangan daerah merupakan tolak ukur bagi penentuan kapasitas dalam menyelenggarakan tugas-tugas otonomi, disamping tolak ukur lain seperti kemampuan sumber daya alam, kondisi demografi, potensi daerah, serta partisipasi masyarakat.

Tujuan utama pengelolaan keuangan daerah, yaitu (1) tanggung jawab, (2) memenuhi kewajiban keuangan, (3) kejujuran, (4) hasil guna, dan (5) pengendalian (Binder, 1984). Dalam upaya pemberdayaan pemerintah daerah saat ini, maka perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah sebagai berikut (Mardiasmo, 2000):

- 1) Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (public oriented). Hal ini tidak hanya terlihat dari besarnya pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga terlihat dari besarnya partisipasi masyarakat (DPRD) dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan daerah.

- 2) Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya.
- 3) Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran serta dari partisipasi yang terkait dalam pengelolaan anggaran, seperti DPRD, Kepala Daerah, Sekretaris Daerah dan perangkat daerah lainnya.
- 4) Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, transparansi dan akuntabilitas.
- 5) Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD, Kepala Daerah, dan PNS, baik rasio maupun dasar pertimbangannya.
- 6) Ketentuan tentang bentuk dan struktur anggaran, anggaran kinerja dan anggaran multi tahunan.
- 7) Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang-barang daerah yang lebih profesional.
- 8) Prinsip akuntansi pemerintah daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dalam pengawasan, pemberian opini dan rating kerja anggaran, serta transparansi informasi anggaran kepada publik.
- 9) Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah.
- 10) Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebaran informasi, sehingga memudahkan pelaporan dan pengendalian, serta mempermudah mendapatkan informasi.

2.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Menurut Permendagri Nomor 21 Tahun 2011, “ Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), dan ditetapkan dengan peraturan daerah”.

Kebijakan fiskal biasanya diartikan sebagai tindakan pemerintah dalam bidang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada tingkat nasional, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada tingkat daerah. Anggaran tersebut menggambarkan rincian kegiatan operasional pemerintahan dan pembangunan yang dinyatakan dalam rupiah untuk suatu periode tertentu dan merupakan penjabaran dari GBHN dan Repelita. Tallo (1997) menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang sering disebut anggaran daerah, ialah anggaran pendapatan dan belanja daerah otonom tersebut meliputi anggaran rutin dan anggaran pembangunan dengan masing-masing ada sisi pendapatan dan sisi belanja.

Pemahaman sistem dan mekanisme yang dianut oleh APBN adalah sama bagi APBD, dalam konteks perencanaan pembangunan dipahami hakikatnya merupakan bentuk operasional rencana kegiatan tahunan. APBN merupakan penjabaran Repelita di tingkat nasional dan APBD sebagai penjabaran Repelita di tingkat daerah. Anggaran tersebut menggambarkan secara terperinci jumlah biaya kebutuhan yang seimbang antara penerimaan dan pengeluaran, disebut sistem anggaran berimbang (*balance budget*) yang dinamis. Anggaran berimbang yang dinamis memberikan makna

bahwa jumlah biaya yang dianggarkan pada sisi penerimaan diupayakan harus seimbang dengan jumlah pada sisi pengeluaran yang dalam pelaksanaannya dimungkinkan adanya perubahan anggaran jika terjadi ketidaksesuaian dengan anggaran yang telah ditetapkan.

Dalam struktur APBD, komponen penerimaan daerah terdiri dari 1) Bagian sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu. 2) Bagian Pendapatan Asli Daerah (PAD). 3) Bagian Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan instansi yang lebih tinggi. 4) Bagian pinjaman pemerintah daerah.

2.4 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan daerah yang berasal dari sumber-sumber keuangan daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba BUMD, penerimaan dinas-dinas dan penerimaan lain-lain (Kaho, 1998). PAD dapat memberikan warna tersendiri terhadap tingkat ekonomi suatu daerah, karena jenis pendapatan ini dapat digunakan secara bebas oleh daerah. PAD merupakan sumber keuangan daerah yang digali dalam wilayah daerah yang bersangkutan terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, serta lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Dalam rangka menganalisis kemampuan keuangan daerah, perlu diperhatikan ketentuan dasar mengenai sumber-sumber penghasilan dan pembiayaan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2004. Menurut Pasal 79

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu:
 - a. Hasil pajak dan retribusi daerah
 - b. Hasil perusahaan milik daerah
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
2. Dana perimbangan.
3. Pinjaman daerah
4. Pendapatan daerah lain-lain yang sah.

Pada pasal 3 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2004 menyebutkan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi adalah:

1. Pendapatan Asli Daerah
2. Dana Perimbangan
3. Pinjaman Daerah
4. Lain-lain penerimaan yang sah.

Berdasarkan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 1 ayat (6) menyebutkan bahwa pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan untuk daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang. Pajak dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Dalam rangka lebih mendukung pencapaian tujuan pembangunan daerah yang merata di seluruh daerah sesuai dengan prinsip otonomi daerah, maka di dalam bidang keuangan ada lima kebijaksanaan pokok (Nota Keuangan dan RAPBN 1996/1997), yaitu:

1. Kebijakan untuk meningkatkan PAD, khususnya yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah, selain meningkatkan penerimaan bagi hasil pajak dan bukan pajak secara optimal, subsidi dan bantuan, serta pinjaman kepada pemerintah daerah dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), sehingga pemerintah daerah dapat makin mampu mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah.
2. Kebijakan di bidang pengeluaran pemerintah daerah pada dasarnya diarahkan untuk menciptakan peningkatan perekonomian masyarakat yang lebih baik, memperluas lapangan kerja, mendorong usaha-usaha pemerataan, mendorong sektor swasta, membantu pengusaha lemah, serta meningkatkan produksi komoditas ekspor dan pariwisata.
3. Peningkatan kemampuan organisasi pemerintah daerah, termasuk di dalamnya peningkatan kemampuan manajemen dan penyempurnaan struktur organisasi.
4. Peningkatan sistem informasi keuangan daerah dan pengendalian pembangunan daerah.
5. Kebijakan untuk mendorong keikutsertaan sektor swasta dalam pelayanan masyarakat di daerah, baik sebagai penanaman modal maupun sebagai pengelola jasa pelayanan masyarakat.

2.5 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. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000, menyebutkan bahwa keuangan daerah adalah hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala 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):

- 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):

- 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.

BAB III

Analisis Kemampuan Keuangan Daerah: Studi Kasus Pemerintah Kabupaten Toraja Utara

Mariana Limbong

Haliah

Nur Dwiana Sari Saudi

3.1 Struktur Keuangan Kabupaten Toraja Utara

Sejalan dengan tuntutan demokratisasi dalam bernegara, penyelenggaraan pemerintahan juga mengalami perubahan. Sistem pemerintahan yang semula lebih condong pada sentralistik menjadi desentralisasi. Selaras dengan perubahan tersebut, maka tata aturan juga mengalami perubahan yang lebih mengarah pada penyempurnaan pelak-

sanaan otonomi daerah, melalui pemberian kewenangan yang seluas-luasnya dengan tetap menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berbagai penyempurnaan dilakukan seperti yang tertuang dalam UU No. 33 Tahun 2004, yang merupakan penyempurnaan dari UU No.25 Tahun 1999. Pemberian wewenang diberikan baik dari sisi pendapatan maupun pengeluaran keuangan daerah.

Pendapatan daerah merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang akan digunakan untuk membiayai pembangunan daerah. Pendapatan daerah di Kabupaten Toraja Utara selama periode 2014-2019 mengalami peningkatan. Dengan demikian adanya implementasi kebijakan desentralisasi fiskal yaitu adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam mengelola pendapatan daerah sejalan dengan meningkatnya besaran APBD oleh pemerintah daerah Kabupaten Toraja Utara. Meningkatnya pendapatan daerah ini diharapkan juga mampu untuk meningkatkan kemandirian daerah dalam membiayai pembangunan dan menentukan prioritas pembangunan sesuai dengan sumber daya yang dimiliki. Selain itu pemerintah daerah diharapkan juga mampu mengelola anggaran tersebut secara tepat karena dalam era desentralisasi fiskal ini, pendapatan daerah merupakan modal utama dalam pembangunan.

Total Pendapatan daerah terdiri atas beberapa komponen yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (BHPBP), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan pendapatan lain yang sah. Perkembangan komponen pendapatan daerah di Toraja Utara dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3. 1 Pertumbuhan Pendapatan Daerah Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019

Tahun	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PAD	27,5	33,7	3,2	26,6	-5,0	23,6
Pajak Daerah	32,3	18,1	7,2	46,8	13,5	6,4
Retribusi Daerah	12,8	-15,3	11,8	26,5	49,8	17,9
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	61,6	43,3	39,8	21,9	-6,8	13,1
Lain-lain PAD yang Sah	33,8	107,6	-10,6	10,3	-62,8	108,6
Dana Transfer	9,82	11,5	8,8	5,0	11,9	-4,0
DBH Pajak/Bukan Pajak	30,3	-50,0	39,5	-23,4	9,3	-12,0
DAU	10,8	5,1	11,9	-1,8	0,1	6,7
DAK	0,7	25,3	23,1	35,5	46,3	-24,8
Lain-lain pendapatan daerah yang sah	40,3	27,4	-3,5	12,8	21,4	37,0
Total Pendapatan Daerah(TPD)	15,0	10,8	10,3	7,3	13,0	5,6

Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, 2020 (data diolah)

Berdasarkan **Tabel 3.1**, pertumbuhan Total Pendapatan Daerah (TPD) cenderung berfluktuatif, dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 10,3 persen. Pada tahun 2014 pertumbuhan TPD sebesar 15 persen kemudian mengalami penurunan pada tahun 2015 dan tahun 2016 masing-masing pertumbuhan TPD hanya sebesar 10,8 persen dan 10,3 persen disebabkan penurunan pertumbuhan PAD dan dana transfer serta terjadi pertumbuhan negatif dari sisi lain-lain pendapatan yang sah. Pada tahun 2017 kembali menurun hanya tumbuh sebesar 7,3 persen disebabkan oleh penurunan yang signifikan pada pertumbuhan dana transfer meskipun

pertumbuhan PAD mengalami kenaikan. Hal ini dikarenakan dana transfer memiliki kontribusi yang besar terhadap TPD. Pada tahun 2018 pertumbuhan TPD kembali mengalami kenaikan sebesar 13 persen disebabkan oleh kenaikan pertumbuhan dana transfer meskipun penerimaan dari PAD mengalami pertumbuhan negatif, kemudian pada tahun 2019 pertumbuhan TPD kembali menurun yang hanya tumbuh sebesar 5,6 persen disebabkan oleh negatifnya pertumbuhan dana transfer.

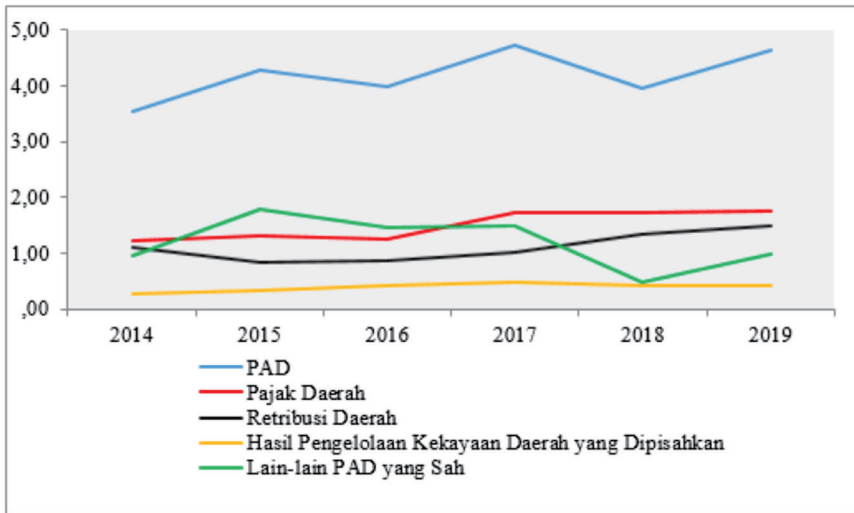
Pertumbuhan komponen pendapatan daerah dari sisi PAD tahun 2014-2019 cenderung berfluktuatif. Pada tahun 2014 tumbuh sebesar 27,5 persen kemudian pada tahun 2015 mengalami kenaikan pertumbuhan tumbuh sebesar 33,7 persen. Pada tahun 2016 mengalami penurunan yang signifikan hanya tumbuh sebesar 3,2 persen disebabkan pendapatan lain-lain yang sah tumbuh negatif dan penurunan pertumbuhan pajak daerah serta hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pada tahun 2017 kembali mengalami kenaikan pertumbuhan sebesar 26,6 persen kemudian tumbuh negatif sebesar 5,0 persen pada tahun 2018 disebabkan menurunnya pertumbuhan pajak daerah serta minesnya pertumbuhan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Pada tahun 2019 kembali tumbuh signifikan sebesar 23,6 persen.

Pertumbuhan dana transfer setiap tahunnya juga cenderung berfluktuatif. Tahun 2014 tumbuh sebesar 9,82 persen kemudian pada tahun 2015 mengalami kenaikan pertumbuhan sebesar 11,5 persen. Pada tahun 2016 mengalami penurunan yang hanya tumbuh sebesar 8,8 persen disebabkan

oleh menurunnya pertumbuhan DAK. Pada tahun 2017 kembali terjadi penurunan yang hanya tumbuh sebesar 5 persen disebabkan karena BHPBP dan DAU tumbuh negatif. Tahun 2018 kembali tumbuh signifikan sebesar 11,9 persen dan pada tahun 2019 pertumbuhannya negatif sebesar 4,0 persen disebabkan BHPBP dan DAK tumbuh negatif.

3.2 Kontribusi Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah. Pendapatan Asli Daerah dianggap sebagai alternatif sumber pendanaan daerah yang dipergunakan oleh daerah sebagai pengeluaran untuk melaksanakan pemerintahan dan pembangunan guna memperkecil ketergantungan daerah terhadap subsidi dari pemerintah pusat. Kontribusi yang dimaksud adalah besarnya sumbangan yang dapat diberikan oleh sumber-sumber dan komponennya terhadap total PAD itu sendiri dan terhadap Pendapatan Daerah yang dilihat dalam persentase setiap tahun anggaran. Besarnya kontribusi juga dapat mencerminkan besarnya peran dari masing-masing sumber PAD tersebut. Untuk lebih jelasnya gambaran mengenai kontribusi sumber-sumber PAD dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 3.1 Kontribusi PAD Terhadap TPD Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019. (Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, diolah)

Dapat dilihat pada **Gambar 3.1** bahwa kontribusi PAD terhadap TPD Kabupaten Toraja Utara setiap tahunnya cenderung berfluktuatif rata-rata kontribusinya sebesar 4,2 persen. Tahun 2014-2015 kontribusi PAD terhadap TPD mengalami peningkatan dari 3,5 persen menjadi 4,3 persen kemudian pada tahun 2016 terjadi penurunan yang hanya berkontribusi sebesar 4 persen disebabkan turunnya kontribusi lain-lain PAD yang sah. Pada tahun 2017 kembali mengalami kenaikan sebesar 4,7 persen dan menurun pada tahun 2018 hanya sebesar 4 persen disebabkan menurunnya kontribusi hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Pada tahun 2019 kembali mengalami kenaikan sebesar 4,6 persen.

Berdasarkan **Gambar 3.1** diatas, kontribusi pajak daerah terhadap TPD Kabupaten Toraja Utara tahun 2014-2019 terus

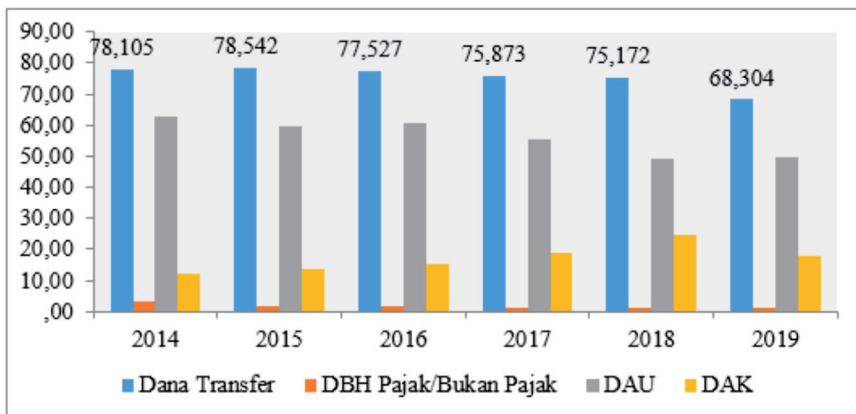
meningkat setiap tahunnya rata-rata kontribusinya sebesar 1,5 persen, sedangkan kontribusi retribusi daerah setiap tahunnya cenderung berfluktuatif tahun 2014-2015 terus menurun masing-masing sebesar 1,1 persen dan 0,8 persen, tahun 2016-2019 terus meningkat masing-masing sebesar 0,9 persen, 1 persen dan 1,3 persen dengan rata-rata kontribusinya sebesar 1,1 persen. Kontribusi hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan setiap tahun juga cenderung berfluktuatif, tahun 2014-2017 mengalami kenaikan dan 2018-2019 terjadi penurunan dengan rata-rata kontribusinya sebesar 0,4 persen. Kontribusi lain-lain PAD yang sah cenderung berfluktuatif dengan rata-rata kontribusi sebesar 1,2 persen. Jika dilihat dari rata-rata kontribusi komponen PAD terbesar berasal dari pajak daerah yaitu sebesar 1,5 persen kemudian lain-lain PAD yang sah sebesar 1,2 persen.

3.3 Kontribusi Dana Transfer

Penerapan otonomi daerah atau desentralisasi fiskal oleh pemerintah pusat Indonesia memiliki tujuan untuk kemandirian pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah tangganya. Dalam penerapannya pemerintah pusat tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana transfer atau perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD. Yang dimaksudkan dengan perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah adanya suatu sistem pembiayaan pemerintah, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan daerah secara proporsional, demokratis, adil,

dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan di setiap daerah.

Wujud dari perimbangan keuangan tersebut adalah adanya dana transfer yang berasal dari pusat. Dana transfer adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah. Untuk melihat gambaran perkembangan dana transfer Kabupaten Toraja Utara tahun 2014-2019 sebagai berikut;



Gambar 3.2 Perkembangan Kontribusi Dana Transfer Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019. (Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, diolah)

Dari **Gambar 3.2** dapat dilihat kontribusi dana transfer terhadap TPD Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019 cenderung berfluktuatif rata-rata kontribusinya sebesar 75,6. Tahun 2014 kontribusi dana transfer sebesar 78,1 persen dan meningkat pada tahun 2015 sebesar 78,5 persen kemudian

terus mengalami penurunan pada tahun 2016 hingga 2019 masing-masing sebesar 77,9 persen, 75,2 persen dan 68,3 persen disebabkan pada tahun 2016 pertumbuhan DAK mengalami penurunan, pada tahun 2017 kontribusi BHPBP dan DAU mengalami penurunan, pada tahun 2018 juga terjadi penurunan kontribusi DAU.

Kontribusi DBH Pajak dan Bukan Pajak berdasarkan **Gambar 3.2** dapat dilihat cenderung berfluktuatif setiap tahunnya dan rata-rata kontribusinya pada tahun 2014-2019 sebesar 1,7 persen. Kontribusi DAU tahun 2014-2019 cenderung mengalami penurunan rata-rata kontribusinya sebesar 56,1 persen. Kontribusi DAK tahun 2014-2019 cenderung terus meningkat rata-rata kontribusinya sebesar 17,1 persen. Dari komponen dana transfer yang berkontribusi paling besar berasal dari DAU dengan rata-rata kontribusi sebesar 56,1 persen kemudian DAK sebesar 17,1 persen.

3.4 Kontribusi Lain-lain Pendapatan Yang Sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah yang juga merupakan pendapatan daerah yang digunakan pemerintah daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Lain-lain pendapatan daerah yang sah terdiri dari pendapatan hibah, pendapatan dana darurat, dan pendapatan lainnya. Dengan demikian, pemerintah daerah dapat lebih memanfaatkan pendapatan daerah yang diterima sehingga dapat membiayai pengeluarannya untuk pelaksanaan belanja daerahnya. Gambaran perkembangan lain-lain pendapatan daerah yang sah Kabupaten Toraja Utara tahun 2014-2019 sebagai berikut.



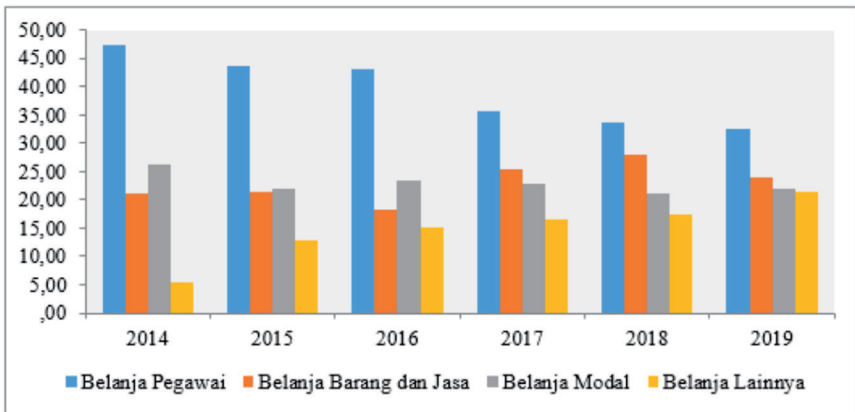
Gambar 3.3 Perkembangan Kontribusi Lain-Lain Pendapatan Yang Sah Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019. (Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, diolah)

Dari **Gambar 3.3** dapat dilihat bahwa perkembangan kontribusi lain-lain pendapatan yang sah terhadap TPD Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019 cenderung berfluktuasi dengan rata-rata kontribusi sebesar 20,9 persen. Pada tahun 2014 berkontribusi sebesar 18,4 persen meningkat menjadi 21,1 persen pada tahun 2015 kemudian terjadi penurunan pada tahun 2016 yang hanya berkontribusi sebesar 18,5 persen. Pada tahun 2017-2019 terus terjadi peningkatan yang signifikan masing berkontribusi sebesar 19,4 persen, 20,9 persen dan 27,1 persen. Peningkatan lain-lain pendapatan yang sah utamanya didorong oleh dana penyesuaian dan pendapatan lainnya

3.5 Belanja Daerah

Belanja Daerah adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas

dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota. Belanja daerah terdiri dari; belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal dan belanja lainnya. Belanja daerah Kabupaten Toraja Utara terus meningkat setiap tahunnya, untuk melihat gambaran kontribusi masing-masing Belanja Daerah terhadap belanja daerah Kabupaten Toraja Utara tahun 2014-2019 sebagai berikut;



Gambar 3.4 Perkembangan Kontribusi Masing-Masing Belanja Daerah Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019. (Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, diolah)

Dari **Gambar 3.4** dapat dilihat belanja pegawai tahun 2014-2019 terus mengalami penurunan setiap tahunnya dengan rata-rata kontribusi sebesar 39,3 persen disebabkan setiap tahunnya terjadi penurunan belanja langsung pegawai. Belanja barang dan jasa tahun 2014-2019 perkembangannya cenderung berfluktuasi, rata-rata kontribusinya sebesar 23

persen. Belanja modal 2014-2019 perkembangannya kontribusinya memiliki kecenderungan berfluktuasi dengan rata-rata kontribusi sebesar 22,9 persen. Belanja lainnya tahun 2014-2019 cenderung terus meningkat setiap tahunnya, dengan rata-rata kontribusi sebesar 14,8 persen. Jika dilihat dari persentase rata-rata kontribusi belanja paling besar berasal dari belanja pegawai sebesar 39,3 persen kemudian belanja barang dan jasa sebesar 23 persen.

3.6 Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Toraja Utara

3.6.1 Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Toraja Utara

Derajat desentralisasi fiskal menggambarkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. PAD merupakan aspek yang sangat menentukan keberhasilan suatu daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Semakin tinggi PAD maka semakin besar kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan daerah. Rasio derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Toraja Utara diperoleh dari perbandingan antara PAD dengan total pendapatan daerah.

Tabel 3.2 Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Toraja Utara

Tahun	Realisasi PAD (RpMiliar)	Total Pendapatan Daerah (RpMiliar)	Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal (%)	Tingkat Desentralisasi Fiskal
2014	25,3	714,6	3,5	Sangat Kurang
2015	33,8	792,1	4,3	Sangat Kurang
2016	34,9	873,3	4,0	Sangat Kurang
2017	44,2	937,1	4,7	Sangat Kurang

2018	42,0	1.058,8	4,0	Sangat Kurang
2019	51,9	1.118,1	4,6	Sangat Kurang

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

Berdasarkan **Tabel 3.2**, terlihat bahwa rasio PAD terhadap total pendapatan daerah Kabupaten Toraja Utara dari tahun 2014-2019 terus meningkat meskipun relatif kecil. Rasio derajat desentralisasi fiskal terendah terjadi pada tahun 2014 dengan sebesar 3,5 persen. Sementara rasio derajat desentralisasi tertinggi pada tahun 2017 yang mencapai 4,7 persen. Rata-rata rasio derajat desentralisasi fiskal daerah Kabupaten Toraja Utara selama tahun 2014-2019 mencapai 4,2 persen. Dapat disimpulkan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Toraja Utara selama 6 tahun terakhir masih dalam skala interval yang sangat kurang, karena masih berada dalam skala interval antara 0,00-10,00 persen, artinya bahwa kemampuan PAD dalam membiayai pembangunan daerah masih sangat kurang.

Hal ini menunjukkan bahwa kesiapan pemerintah daerah Kabupaten Toraja Utara dalam melaksanakan otonomi daerah masih sangat kurang. Hal ini sejalan dengan temuan Fattah dan Irman (2012) untuk kasus Sulawesi Selatan. Rasio derajat desentralisasi fiskal Sulawesi Selatan hanya mencapai angka 6,78-8,62 persen yang menunjukkan bahwa kemampuan keuangan pemerintah daerah di Sulawesi Selatan masih sangat kurang. Begitu halnya dengan temuan Prihatingsih (2011) pada Kota Surakarta yang menunjukkan bahwa dari tahun 2003-2008 rata-rata derajat desentralisasi fiskal hanya mencapai 15,56 persen. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kemampuan keuangan Kota Surakarta belum mandiri.

Rendahnya derajat desentralisasi fiskal daerah di Kabupaten Toraja Utara didorong oleh karena rendahnya penerimaan daerah. Hasil wawancara dengan pejabat di lingkungan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah mengemukakan bahwa rendahnya penerimaan daerah disebabkan oleh tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Semua pajak utama yang paling produktif, baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pemerintah pusat. Pajak daerah sebenarnya jumlahnya cukup beragam namun hanya sedikit yang dapat diandalkan sebagai sumber penerimaan, misalkan pajak hotel, pajak restoran dan rumah makan. Pemerintah daerah dibatasi ruangnya untuk mengkreasikan sumber-sumber penerimaan atau memperluas basis penerimaan hanya yang tercantum dalam UU No 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Hal tersebut membatasi anggaran pemerintah daerah untuk membiayai seluruh pengeluarannya.

Selain itu, rendahnya penerimaan daerah Kabupaten Toraja utara juga disebabkan kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah. Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah adalah kinerjanya yang kurang memadai serta daya saing dari kompetitor. Pada tahun 2018, jumlah perusahaan daerah terus meningkat mencapai 3.947 perusahaan. Namun peningkatan ini tidak diikuti dengan peningkatan penerimaan daerah. Pemerintah daerah perlu melakukan kebijakan yang kondusif untuk pengembangan perusahaan menjadi perusahaan yang profesional, dan secara operasional melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kunci perusahaan yang mampu mendorong daya saing.

3.6.2 Rasio Ketergantungan Keuangan Kabupaten Toraja Utara

Rasio ketergantungan keuangan daerah membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima dengan total pendapatan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan atau pemerintah propinsi. Berdasarkan **Tabel 3.3**, kecenderungan kondisi keuangan Kabupaten Toraja Utara untuk 6 (enam) tahun terakhir sangat tinggi dengan presentasi mencapai angka rata-rata 75,6 persen untuk rasio ketergantungan keuangan daerah. Terhitung sejak tahun 2014 rasio ketergantungan keuangan sudah mencapai 78,1 persen dan terus mengalami penurunan hingga tahun 2019. Pada tahun 2015 rasio ketergantungan mengalami kenaikan dari angka 78,1 persen menjadi sebesar 78,5 persen. Rasio ketergantungan di lima tahun terakhir terus mengalami penurunan dengan semakin berkurangnya ketergantungan keuangan pemerintah daerah terhadap sumber pendapatan daerah dari dana transfer.

Tabel 3.3 Rasio Ketergantungan Keuangan Kabupaten Toraja Utara

Tahun	Dana Transfer (RpMiliar)	Total Pendapatan Daerah (RpMiliar)	Rasio Ketergantungan (%)	Kategori
2014	558,1	714,6	78,1	Sangat Tinggi
2015	622,1	792,1	78,5	Sangat Tinggi
2016	677,0	873,3	77,5	Sangat Tinggi
2017	711,0	937,1	75,9	Sangat Tinggi
2018	795,9	1.058,8	75,2	Sangat Tinggi
2019	763,7	1.118,1	68,3	Sangat Tinggi

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

Secara keseluruhan, rasio ketergantungan keuangan Kabupaten Toraja Utara masih sangat tinggi. Kondisi ini menunjukkan Kabupaten Toraja Utara memiliki ketergantungan yang sangat tinggi terhadap dana transfer baik dari pemerintah pusat maupun provinsi. Rasio ketergantungan keuangan Kabupaten Toraja Utara yang masih sangat tinggi menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah belum mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Toraja Utara. Tingginya ketergantungan keuangan dipersepsikan sebagai kenaikan tanggung jawab yang dibebankan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Oleh karena itu, penyesuaian belanja pemerintah daerah akan lebih tinggi daripada kenaikan dana transfer itu sendiri. Sehingga untuk setiap kebutuhan pembangunan penting lainnya pemerintah daerah menggantungkan pembiayaan APBD pada transfer dari pusat. Hal ini menyebabkan pemerintah pusat akan alami *financial distress* (tekanan berat keuangan) karena kesulitan menanggung beban keuangan daerah.

Temuan ini sejalan dengan penelitian Kamroellah (2017) yang menyatakan tingginya ketergantungan Kabupaten Pamekasan terhadap dana transfer. Artinya bahwa pendapatan daerah mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup besar untuk membiayai pengeluaran langsung melalui dana transfer, hal ini terjadi karena PAD Kabupaten Pamekasan masih rendah. Menurutnya, bukan berarti dana transfer menjadi sesuatu yang tidak penting sebab di era desentralisasi, dana tersebut memang hak pemerintah daerah. Akan tetapi, meletakkan kebutuhan sedemikian tinggi ke pusat cenderung merugikan diri sendiri. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah bahwa jika ketergantungan ini tidak segera dikurangi

akan menimbulkan kecanduan tersendiri. Ketergantungan demikian besar sehingga melupakan kekuatan potensi PAD.

Menurut Nugraha (2019) masih terdapatnya persaingan antar pemerintah daerah juga menjadi salah satu penyebab ketergantungan keuangan daerah. Persaingan ini timbul dari persaingan pajak (*tax competition*) antar daerah sebagai sumber PAD masing-masing. Pemotongan pajak lokal secara sepihak oleh satu daerah guna menarik investor akan diikuti oleh daerah lain agar tidak kehilangan investornya masing-masing. Perang tarif pajak inilah yakni menyebabkan PAD lebih kecil dari yang seharusnya. Hal ini sejatinya merupakan hal yang lumrah dan memaksa pemerintah untuk melakukan perubahan demi menghadapi tantangan global yang lebih kompleks. Untuk itu, pemerintah pusat dalam hal ini perlu menetapkan kebijakan standar tarif pajak yang layak agar penurunan tarif pajak tidak berada di bawah batas yang telah ditentukan, juga mengajak pemerintah daerah untuk ikut bersama melakukan reformasi perubahan.

3.6.3 Rasio Kemandirian Keuangan Kabupaten Toraja Utara

Kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD adalah salah satu aspek yang sangat berkaitan dengan kemandirian keuangan daerah, dimana kemampuan daerah secara otonomi untuk mengelola dan menggali sumber-sumber PAD sehingga dapat meningkatkan kinerja keuangan yang nantinya digunakan untuk membiayai pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan dan meningkatkan pelayanan masyarakat. Dalam mengetahui kemampuan daerah untuk menghasilkan PAD, maka digunakan rasio kemandirian yang diperoleh dari hasil perbandingan antara PAD dengan

beberapa sumber dana untuk pembiayaan yang terdapat di daerah seperti besaran dana transfer dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi serta pinjaman daerah.

Tabel 3.4 Rasio Kemandirian Keuangan Kabupaten Toraja Utara

Tahun	Realisasi PAD (RpMiliar)	Dana Transfer+Pinjaman (RpMiliar)	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
2014	25,3	558,1	4,5	Instruktif
2015	33,8	622,1	5,4	Instruktif
2016	34,9	677,0	5,2	Instruktif
2017	44,2	711,0	6,2	Instruktif
2018	42,0	795,9	5,3	Instruktif
2019	51,9	763,7	6,8	Instruktif

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

Berdasarkan **Tabel 3.4**, rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toraja Utara dalam 6 (enam) tahun terakhir yaitu rata-rata sebesar 5,6 persen dengan kategori sangat rendah dan memiliki pola hubungan instruktif dari tahun ke tahun. Pada tahun 2014, rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toraja Utara tercatat sebesar 4,5 persen. Rasio ini merupakan terendah dibandingkan tahun yang lainnya. Hal ini didorong oleh tingginya dana transfer pusat dan provinsi serta pinjaman dari daerah lainnya pada tahun tersebut. Pada tahun 2015, rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toraja Utara meningkat sebesar 0,9 persen menjadi 5,4 persen. Ini disebabkan oleh peningkatan realisasi PAD sebesar 8,5 persen sehingga terjadi penurunan transfer dari pusat. Rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toraja Utara memiliki tren yang berfluktuatif. Pada tahun 2019, rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toraja Utara semakin meningkat mencapai 6,8 persen. Rasio

pada tahun ini merupakan tertinggi dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini menunjukkan upaya pemerintah daerah dalam mengurangi dana transfer dan pinjaman dengan meningkatkan pendapatan daerah.

Sementara itu, rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toraja Utara menunjukkan pola hubungan yang instruktif. Artinya dana transfer dari pemerintah pusat atau provinsi masih sangat dominan dalam mendukung kegiatan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Toraja Utara. Sehingga hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Toraja Utara dianggap belum mampu melaksanakan otonomi daerah. Keadaan keuangan Kabupaten Toraja Utara sangat bergantung pada dana transfer baik dari provinsi maupun dari pusat serta pinjaman daerah. Secara rata-rata dari tahun 2014-2019, pendapatan daerah masih didominasi oleh dana transfer yang mencapai 75,6 persen. Hampir keseluruhan pendapatan daerah sepenuhnya bersumber dari dana transfer pusat dan provinsi. Hal ini sejalan dengan rasio ketergantungan keuangan yang sangat tinggi.

3.6.4 Rasio Efektivitas PAD Kabupaten Toraja Utara

Rasio efektivitas PAD merupakan indikator untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah untuk berkreasi pada upaya memobilisasi segenap perangkat di daerah dalam hal mencapai target penerimaan PAD. Sesuai dengan standar yang telah ditentukan di awal tahun anggaran berjalan sebagai kerangka dasar dalam hal pemenuhan pos-pos PAD di berbagai sektor yang terdapat di daerah. Rasio efektifitas PAD secara umum di peroleh dengan membandingkan realisasi PAD terhadap target PAD yang telah ditetapkan.

Tabel 3.5 Rasio Efektivitas PAD Kabupaten Toraja Utara

Tahun	Realisasi PAD (RpMiliar)	Target PAD (RpMiliar)	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria
2014	25.28	25.35	99.76	Efektif
2015	33.81	39.20	86.24	Kurang Efektif
2016	34.90	44.05	79.23	Kurang Efektif
2017	44.17	66.51	66.41	Tidak Efektif
2018	41.98	58.22	72.10	Tidak Efektif
2019	51.87	56.22	92.26	Kurang Efektif

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

Berdasarkan **Tabel 3.5**, rasio efektivitas PAD relatif terus mengalami penurunan selama tahun 2014 hingga 2018. Pada tahun 2014, rasio efektivitas PAD Kabupaten Toraja Utara mencapai 99,76 persen, yang dinilai efektif. Hal ini disebabkan karena realisasi PAD hampir mencapai target PAD yang telah ditentukan. Namun kondisi tersebut mengalami penurunan hingga tahun 2018 yang mencapai 72,10 persen dan dinilai tidak efektif. Hal ini tentunya disebabkan karena realisasi PAD sangat jauh dari target yang ditentukan. Pada tahun 2019, rasio efektivitas PAD kembali membaik yaitu tercatat sebesar 92,26 persen, lebih besar dibandingkan tahun sebelumnya. Meskipun demikian, berdasarkan kriteria, masih dinilai kurang efektif. Secara umum dapat disimpulkan bahwa selama 6 (enam) tahun terakhir rasio efektivitas PAD Kabupaten Toraja Utara mencapai 82,67 atau dinilai kurang efektif.

Hasil wawancara dengan pejabat di lingkungan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah mengemukakan bahwa kurang efektifnya PAD Kabupaten Toraja Utara yang dilihat dari trend yang mengalami penurunan secara

umum, disebabkan oleh antara lain: (1) Masih adanya sumber pendapatan potensial yang dapat digali oleh pemerintah daerah akan tetapi berada di luar penerimaan pemerintah daerah; (2) Lesunya sektor unggulan ekonomi Toraja Utara seperti pariwisata, hotel, restoran dan rumah makan; (3) Kurangnya kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang ada.

Penyebab potensi PAD tidak tergali dengan baik karena data dasarnya tidak semua tercatat apalagi dikuasai pemerintah daerah. Belum dilakukannya investarisasi yang berbasis sensus atau pemetaan akurat. Lesunya sektor unggulan disebabkan oleh infrastruktur yang kurang memadai. Hal ini karena dana transfer lebih diprioritaskan untuk belanja pegawai dibandingkan belanja modal. Sementara kurangnya kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang ada disebabkan oleh kualitas sumber daya manusia (pemungut pajak) yang masih relatif rendah. Masih kurangnya kreatifitas dan inovasi petugas pajak dalam membuat regulasi perpajakan sehingga potensi aset dari data baru bisa sukarela membayar.

3.6.5 Rasio Efisiensi PAD Kabupaten Toraja Utara

Tingkat efisiensi PAD merupakan indikator yang digunakan untuk mengetahui besarnya pengeluaran pemerintah daerah dalam memenuhi target PAD. Variabel efisiensi sangat penting sebagai salah satu analisis rasio keuangan daerah karena perannya yang cukup sentral, yaitu menghitung tingkat efisiensi, maka dapat diketahui semakin kecil angka efisiensi yang diperoleh berarti semakin efisien. Sebaliknya semakin besar angka efisiensi yang diperoleh berarti semakin tidak efisien.

Pada prakteknya, sering sekali realisasi PAD sudah sangat bagus dengan tingkat efektifitas yang sangat tinggi, tetapi aspek yang terlupakan adalah aspek efisien yang melekat pada kegiatan penarikan pajak daerah dan retribusi daerah. Bahwa setiap kegiatan ataupun upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menarik pajak atau retribusi di bebaskan pada anggaran di PAD, sehingga selain berbicara soal efektifitas domain yang juga tidak kalah menariknya untuk di amati adalah efisiensi termasuk efisiensi anggaran. Proporsional antara efektifitas dan efisiensi secara ideal harusnya berjalan secara berlawanan. Jika rasio efektifitas PAD tinggi, maka semestinya rasio efisiensi PAD akan semakin rendah. Proporsional ini baru menunjukkan siklus anggaran pada suatu daerah dapat berjalan secara sehat.

Perhitungan rasio efisiensi PAD Kabupaten Toraja Utara diperlukan dua variabel pembanding. Pertama biaya yang disediakan oleh pemerintah daerah dalam hal usahanya menarik pajak di daerah, kedua besaran realisasi PAD. Semakin kecil nilai yang diperoleh dari hasil bagi antara biaya perolehan dengan realisasi PAD maka rasio kinerja pemerintah daerah semakin efisien, sebaliknya jika hasil pembagian (rasio efisiensi) semakin besar, maka kinerja pemerintah daerah juga semakin tidak efisien.

Tabel 3.6 Rasio Efisiensi PAD Kabupaten Toraja Utara

Tahun	Realisasi PAD (RpMiliar)	Biaya Perolehan PAD (RpMiliar)	Rasio Efisiensi (%)	Kriteria
2014	25.3	5.7	22.6	Cukup Efisien
2015	33.8	6.0	17.7	Efisien

Tahun	Realisasi PAD (RpMiliar)	Biaya Perolehan PAD (RpMiliar)	Rasio Efisiensi (%)	Kriteria
2016	34.9	7.5	21.6	Cukup Efisien
2017	44.2	8.2	18.7	Efisien
2018	42.0	10.6	25.2	Cukup Efisien
2019	51.9	8.8	17.0	Efisien

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

Berdasarkan **Tabel 3.6**, rasio efisiensi PAD Kabupaten Toraja Utara cenderung fluktuatif. Rata-rata dalam kurun waktu 2014-2019, nilai rasio efisiensi sebesar 20,5 persen atau dapat dikategorikan cukup efisien. Pada tahun 2014, rasio efisiensi Kabupaten Toraja Utara mencapai 22,6 persen, turun menjadi 17,7 persen pada tahun 2015, lalu naik kembali menjadi 21,6 persen ditahun 2016. Pada tahun 2017, nilai efisiensi kembali turun menjadi 18,7 persen, lalu naik lagi menjadi 25,2 persen di tahun 2018. Terakhir di tahun 2019, turun menjadi 17,0 persen atau dapat dikategorikan efisien. Capain ini menunjukkan bahwa biaya yang dikeluarkan pemerintah daerah dalam menarik pajak dan retribusi sudah efisien, dimana terjadi penurunan signifikan biaya perolehan dari Rp10,6 Miliar di tahun 2018, menjadi Rp8,8 Miliar di tahun 2019.

Hasil wawancara dengan pejabat di lingkungan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah mengemukakan bahwa penurunan biaya perolehan PAD Kabupaten Toraja Utara disebabkan oleh prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak yang semakin baik.

3.6.6 Rasio Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Toraja Utara

Indeks kemampuan rutin merupakan ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan keuangan suatu daerah dapat membiayai belanja rutinnya. Indeks kemampuan rutin diperoleh dengan membagi PAD dengan total belanja rutin.

Tabel 3.7 Rasio Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Toraja Utara

Tahun	Realisasi PAD (RpMiliar)	Total Belanja Rutin (RpMiliar)	Rasio Kemampuan Rutin (%)	Kategori
2014	25.3	516.8	4.9	Sangat Kurang
2015	33.8	630.2	5.4	Sangat Kurang
2016	34.9	674.8	5.2	Sangat Kurang
2017	44.2	718.8	6.1	Sangat Kurang
2018	42.0	811.3	5.2	Sangat Kurang
2019	51.9	852.1	6.1	Sangat Kurang

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

Berdasarkan **Tabel 3.7**, rasio kemampuan rutin Kabupaten Toraja Utara cenderung mengalami fluktuatif. Pada tahun 2014, rasio kemampuan rutin Kabupaten Toraja Utara mencapai 4,9 persen. Rasio pada tahun 2014 merupakan nilai terendah dibandingkan tahun lainnya. Hal ini disebabkan oleh rendahnya nilai realisasi PAD, sementara belanja rutin relatif tinggi. Pada tahun 2015, rasio kemampuan rutin Kabupaten Toraja Utara meningkat 0,5 persen menjadi 5,4 persen. Pada tahun 2016, mengalami penurunan sebesar 0,2 persen. Sementara itu, pada tahun 2019, rasio kemampuan rutin Kabupaten Toraja Utara tercatat sebesar 6,1 persen, lebih besar dibandingkan tahun sebelumnya. Fluktuasi pada rasio kemampuan terjadi disebabkan realisasi peningkatan PAD

terjadi secara fluktuasi sementara total belanja rutin terjadi peningkatan secara linear.

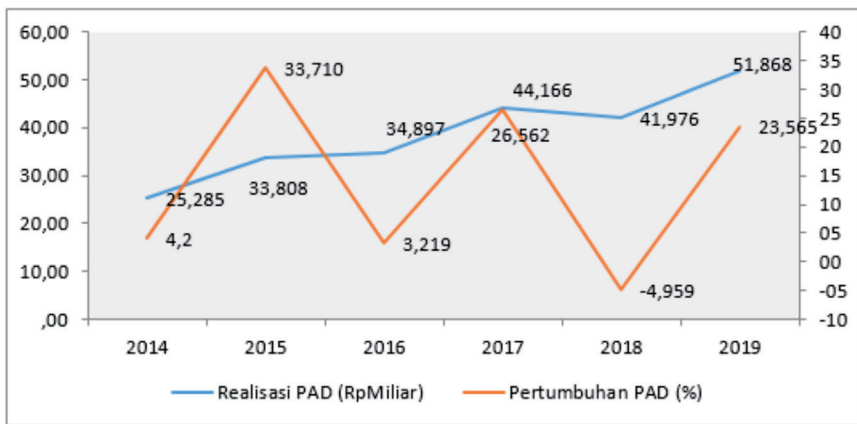
Secara rata-rata, rasio kemampuan rutin Kabupaten Toraja Utara tercatat sebesar 5,5 persen atau dinilai sangat kurang. Artinya bahwa realisasi PAD Kabupaten Toraja Utara mempunyai kemampuan yang sangat kurang untuk membiayai belanja rutin dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Sangat kurangnya kemampuan rutin Kabupaten Toraja Utara sejalan dengan rendahnya realisasi PAD setiap tahun, disisi lain belanja rutin yang terus mengalami peningkatan terutama belanja pegawai. Sehingga untuk setiap kebutuhan pembangunan penting lainnya seperti belanja modal, pemerintah daerah menggantungkan pembiayaan dari dana transfer dari pusat. Hal ini sejalan dengan rasio ketergantungan keuangan daerah terhadap dana transfer sangat tinggi.

3.6.7 Rasio Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara

Rasio pertumbuhan PAD menunjukkan besarnya kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya. Rasio pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara mengalami fluktuatif dari tahun 2014-2019. Pada tahun 2014 rasio pertumbuhan PAD mencapai 4,2 persen. Pertumbuhan ini didorong oleh pertumbuhan pajak daerah terutama pajak penerangan jalan. Pada tahun 2015, rasio pertumbuhan PAD meningkat 29,5 persen menjadi 33,7 persen. Terjadi peningkatan pada penerimaan pajak daerah dari sisi pajak hotel dan pajak restoran. Pada tahun 2016, rasio pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara mengalami

kontraksi tinggi yang mencapai 3,2 persen. Penurunan rasio pertumbuhan PAD seiring dengan penurunan pajak daerah. Secara nominal nilai realiasi PAD terus mengalami kenaikan, namun dari sisi pertumbuhan relatif berfluktuatif. Pada tahun 2019, rasio pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara meningkat mencapai 23,6 persen. Hal ini utamanya didorong oleh meningkatnya pertumbuhan pajak penerangan jalan.

Fluktuasi rasio pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara menunjukkan bahwa efektivitas penerimaan PAD masih sangat rendah. Hal ini juga sejalan dengan rasio kemandirian keuangan yang masih sangat rendah, sehingga naik turunnya rasio pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara sangat ditentukan oleh dana transfer pemerintah pusat atau provinsi. Berdasarkan rasio pertumbuhan PAD ini, dapat dikatakan bahwa kinerja keuangan Kabupaten Toraja Utara belum mampu melaksanakan otonomi daerah.



Gambar 3.5 Rasio Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara
(Sumber: diolah oleh penulis, 2020)

Berdasarkan tabel diatas maka kemampuan keuangan belum mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2019. Hal ini disebabkan oleh antara lain: (1) Rasio derajat desentralisasi fiskal sangat kurang; (2) Rasio ketergantungan keuangan sangat tinggi; (3) Rasio kemandirian keuangan sangat rendah dan memiliki pola hubungan instruktif; (4) Rasio efektivitas PAD kurang efektif; (5) Rasio efisiensi PAD cukup efisien; (6) Rasio indeks kemampuan rutin sangat kurang; (7) Rasio pertumbuhan PAD sangat fluktuatif.

Tabel 3.8 Rerata nilai rasio

No	Analisis rasio	Indikator yang digunakan	Rata-rata Nilai rasio	Kriteria
1	Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal	PAD dan TPD	4,2 %	Sangat kurang
2	Rasio ketergantungan keuangan	Dana transfer dan TPD	75,6%	Sangat tinggi
3	Rasio kemandirian Keuangan	Realisasi PAD dan dana transfer + pinjaman	5,6 %	Instruktif
4	Rasio Indeks kemampuan rutin	Realisasi PAD dan total belanja rutin	5,5 %	Sangat kurang
5	Rasio efektifitas	Realisasi PAD dan target PAD	82,67 %	Kurang efektif
6	Rasio efisiensi	Ralisasi PAD dan biaya perolehan	20,5 %	Cukup efisien

Sumber: diolah oleh penulis, 2020

BAB IV
**Dana Transfer dan Indeks
Pembangunan Manusia
Di Kabupaten Toraja Utara
Tahun 2009-2019**

Randi Rimbawan Giang

Manusia merupakan modal utama pembangunan nasional untuk menuju pembangunan yang inklusif dan merata di seluruh wilayah. Pembangunan Indonesia 2020-2024 ditujukan untuk membentuk sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing, yaitu sumber daya manusia yang sehat dan cerdas, adaptif, inovatif, terampil, dan berkarakter. Untuk mencapai tujuan tersebut, kebijakan pembangunan manusia diarahkan pada pengendalian penduduk dan penguatan tata kelola kependudukan, peme-

nuhan pelayanan dasar dan perlindungan sosial, peningkatan kualitas anak, perempuan dan pemuda, pengentasan kemiskinan, serta peningkatan produktivitas dan daya saing angkatan kerja. Kebijakan pembangunan manusia tersebut dilakukan berdasarkan pendekatan siklus hidup dan inklusif, termasuk memperhatikan kebutuhan penduduk usia lanjut maupun penduduk penyandang disabilitas (Bappenas, 2019).

Pembangunan haruslah memperhatikan peningkatan kualitas kehidupan manusia (Todaro, 2006). Peningkatan kualitas manusia diharapkan dapat memberi kontribusi yang bermanfaat bagi kemajuan suatu wilayah, yang secara makro menjadi kemajuan suatu negara. Salah satu indikator yang digunakan untuk menilai kualitas manusia suatu wilayah adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM diperkenalkan pertama kali oleh *United Nation Development Program* (UNDP) pada tahun 1990 dan dipublikasikan secara berkala dalam laporan tahunan *Human Development Report* (HDR). IPM dibentuk oleh 3 (tiga) dimensi dasar; (1) umur panjang dan hidup sehat (*a long and healthy life*) (2) pengetahuan (*knowledge*), (3) standar hidup layak (*decent standard of living*). Dimensi umur panjang dan hidup sehat diwakili oleh indikator umur harapan hidup (UHH) saat lahir, dimensi pengetahuan diwakili oleh indikator harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah (RLS), dan dimensi standar hidup layak diwakili oleh pengeluaran perkapita.

Indek Pembangunan Manusia (IPM) penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk), dan menentukan peringkat atau level pembangunan suatu wilayah/negara.

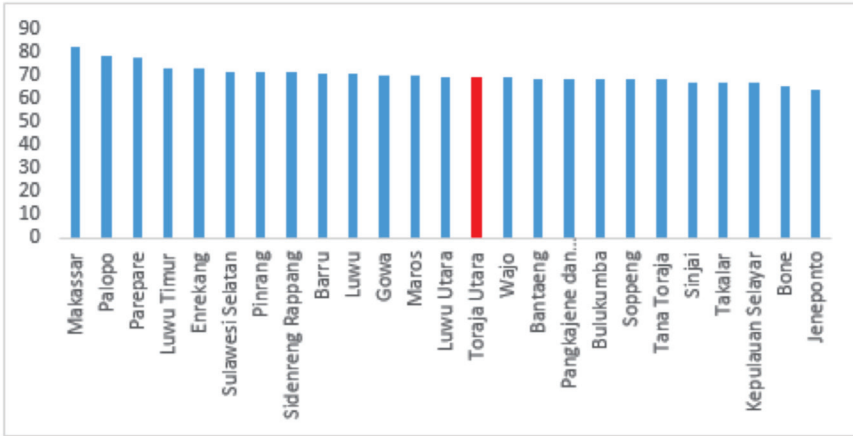
Bagi Indonesia, IPM merupakan data strategis karena selain sebagai ukuran kinerja Pemerintah, IPM juga digunakan sebagai salah satu alokator penentuan Dana Alokasi Umum (DAU).

Pada tahun 2015 di markas PBB New York, diadakan sidang umum PBB (Perserikatan Bangsa - Bangsa) yang dihadiri oleh ratusan kepala pemerintah dan dalam sidang tersebut turut hadir bapak Wakil Presiden Jusuf Kalla sebagai salah satu perwakilan dari Indonesia. Pertemuan *Sustainable Development Summit* ini berhasil mengesahkan dokumen yang disebut *Sustainable Development Goals* (SDGs). Negara – negara di dunia menyepakati terminologi baru yaitu SDGs dimana salah satu cita-cita SGD's yaitu menuntaskan kemiskinan dunia yang ingin dicapai pada tahun 2030 mendatang. Indonesia bersama dengan negara- negara lain di dunia hanya memiliki waktu selama 15 tahun (2015-2030) untuk bisa mencapai manifesto SDGs. Ada 17 poin penting dalam SDGs yaitu: (1) Tanpa kemiskinan; (2) Tanpa kelaparan; (3) Kesehatan yang baik dan kesejahteraan; (4) Pendidikan berkualitas; (5) Kesetaraan gender; (6) Air bersih dan sanitasi; (7) Energi bersih dan terjangkau; (8) Pertumbuhan ekonomi dan pekerjaan yang layak; (9) Industri, inovasi, dan infrastruktur; (10) Pengurangan kesenjangan; (11) Keberlanjutan kota dan ounitas; (12) Konsumsi dan produksi yang bertanggungjawab; (13) Aksi terhadap iklim; (14) Kehidupan bawah laut; (15) Kehidupan di darat (16) Institusi peradilan yang kuat dan damai; dan (17) Kemitraan untuk mencapai tujuan

Dalam konsep pembangunan SDGs, salah satu indikator utama melekat pada pembangunan manusia yaitu pendidikan

dan kesehatan. Target pembangunan manusia terdapat pada tujuan SDGs ke tiga, tujuan keempat dan tujuan kedelapan. Di tingkat nasional pembangunan manusia menjadi poin penting dalam agenda prioritas pembangunan di era kepemimpinan Joko Widodo yang disebut Nawacita. Jusuf Kalla saat mewakili Indonesia dalam sidang tersebut mengungkapkan bahwa Indonesia akan mengadopsi SDGs dalam Nawa Cita. Poin tersebut dimuat dalam butir kelima Nawacita yang menegaskan bahwa pemerintah akan memprioritaskan peningkatan kualitas hidup manusia Indonesia. Peningkatan kualitas hidup manusia tersebut dapat dilihat melalui tingkat kenaikan IPM. Beberapa program Nawacita yang berkontribusi terhadap IPM diantaranya Program bantuan Sosial Pemerintah, Pemerataan Pembangunan, Kartu Indonesia Pintar, Kartu Indonesia Sehat, Rehabilitasi dan pembangunan sekolah, Akreditasi Puskesmas dan lain sebagainya.

Peningkatan kualitas manusia pada suatu wilayah atau daerah melalui pembangunan manusia memiliki kontribusi yang besar untuk menentukan keberhasilan pembangunan dan pengelolaan di wilayahnya, karena dengan peningkatan kualitas manusia yang tercermin dari IPM diharapkan mampu menunjang pembangunan daerah (Shah, 2007). Meskipun tiap tahunnya, nilai IPM Toraja Utara terus naik, namun jika melihat data rilis BPS tahun 2019, Toraja Utara menempati urutan ke duabelas IPM terendah dengan sebesar 69,23 poin. Capain ini relatif lebih rendah dibanding daerah yang relatif dekat dengan Toraja Utara seperti Enrekang, Sidrap, dan Palopo. Ini tentu menjadi perhatian bersama terutama pemerintah daerah.



Gambar 4.1 Perbandingan IPM Toraja Utara dengan Kabupaten/ Kota di Sulawesi Selatan 2019

(Sumber: BPS, diolah)

Pemerintah dalam rangka menciptakan kesejahteraan rakyat mengupayakan agar manfaat pembangunan yang dilakukan dapat diterima semua pihak termasuk pelosok daerah. Dalam meningkatkan pembangunan, banyak daerah yang menghadapi keterbatasan kemampuan dalam memperoleh pendapatan sementara kebutuhan anggaran belanja sangat besar. Salah satu jembatan hubungan pemerintah pemerintah pusat dan daerah yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK). Untuk pendanaan pembangunan yang berasal dari DAK, meskipun proporsinya terhadap keseluruhan dana perimbangan relatif kecil (sekitar 27%, APBN 2019), munculnya berbagai permasalahan, perspektif, dan kendala akhir-akhir ini perlu dikaji secara sistematis dan direspon dengan kebijakan yang lebih selaras dan tepat sasaran. Tidak dapat dipungkiri bahwa bagi daerah tertentu, terutama daerah-daerah yang kemampuan fiskalnya rendah

yang sebagian besar DAU-nya digunakan untuk gaji pegawai dan belanja tidak langsung lainnya, pendanaan melalui DAK menjadi salah satu tumpuan harapan mereka (Bappenas, 2011).

Dari perspektif teori, DAK yang diterapkan di Indonesia sejauh ini termasuk *conditional*, *closed-ended*, dan *binding constrain matching grant*. Artinya, DAK di Indonesia merupakan transfer bersyarat dengan tujuan khusus yang besaran dananya (pagu) telah ditetapkan sejak semula. Secara teoritis Boadway dan Shah (2007) mengatakan bahwa jenis *matching grant* seperti ini adalah jenis yang paling lemah dampaknya terhadap 3 hal: (a) Penambahan kapasitas keuangan daerah; (b) Akuntabilitas pelaporan anggaran; dan (c) kesejahteraan masyarakat. Justru, secara teoritis *pola conditional (output-based) non-matching grant* paling baik dampaknya secara keseluruhan. Pola ini menetapkan kondisi-kondisi atau spesifikasi output yang harus dihasilkan (bukan input seperti sekarang) dan memberikan fleksibilitas kepada pemerintah daerah dalam merancang program dan strategi.

Secara teori, DAK mempunyai tujuan untuk memberikan insentif bagi pemerintah pada level sub-nasional untuk menyelenggarakan kegiatan khusus yang biasanya merupakan prioritas pemerintah tingkat nasional (Shah, 2007). Di Indonesia kebijakan pengalokasian DAK mulai diimplementasikan sejak tahun 2003. DAK hanya dialokasikan untuk 5 bidang, yaitu pendidikan, kesehatan, prasarana jalan, prasarana irigasi dan prasarana pemerintah.

Hasil penelitian Bappenas (2011), menemukan bahwa DAK dengan pola dan besaran alokasi seperti diterapkan selama ini, tidak memberikan kontribusi signifikan terhadap tujuan-tujuan (*outcome* dan *impact*) pembangunan nasional

yang meliputi pertumbuhan ekonomi dan IPM. Begitu halnya dengan penelitian Widiyaningsih (2014) yang menemukan bahwa dana transfer baik DAU dan DAK tidak memiliki pengaruh terhadap IPM. Disisi lain, penelitian Novarianti (2016) menemukan hasil yang berbeda bahwa DAK memiliki pengaruh terhadap IPM. Dengan konteks dan perspektif perbedaan tersebut di atas, penelitian ini bermaksud menganalisis pengaruh dana transfer terhadap IPM pada Kabupaten Toraja Utara.

BAB V
**Tinjauan Teori Dana Transfer
dan Indeks Pembangunan
Manusia**

*Madris
Sabir*

5.1 Konsep Desentralisasi Fiskal

Maddick (1983) mendefinisikan desentralisasi sebagai proses dekonsentrasi dan devolusi atau penyerahan kekuasaan. Undang-undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 sebagai landasan hukum awal semangat desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia menyebutkan bahwa desentralisasi ialah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sementara dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang dari Pe-

merintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah. Bisa dipahami, dekonsentrasi adalah delegasi wewenang dari pusat ke daerah.

Pendelegasian wewenang memiliki konsekuensi pen-delegasian fiskal sehubungan dengan pembiayaan tugas-tugas yang akan dijalankan daerah. Ini sesuai dengan prinsip desentralisasi fiskal yakni "*money follows function.*" Pendelegasian fiskal ini sendiri memiliki 2 aspek dasar, yakni keadilan dan efisiensi (Schneider, 2002). Aspek keadilan memiliki dua konsep, yaitu persamaan keadilan horizontal dan persamaan kapasitas fiskal. Keadilan horizontal menempatkan keadilan individual ke dalam daerah daerah (misalnya penghasilan minimum, standar kualitas pelayanan publik, standar kesejahteraan, standar upah, dan lain sebagainya). Sementara konsep kapasitas fiskal berdasarkan keadilan antar daerah, umumnya berupa penentuan standar pajak yang diperlukan untuk membiayai standar pelayanan publik.

Dalam teorema desentralisasi, Oates (1972) menyatakan bahwa apabila biaya untuk menyediakan barang dan pelayanan publik oleh tingkat pemerintah daerah (yang lebih rendah) dan tingkat pemerintahan di atasnya (yang lebih tinggi) sama besarnya, maka akan lebih efektif dan efisien apabila tingkat pemerintah daerah (yang lebih rendah) yang melakukannya untuk mencapai tingkat *pareto optimality* dalam penyediaan barang dan pelayanan publik di wilayah daerahnya. Menurut Wallis dan Oates (1988), kebijakan desentralisasi memiliki potensi untuk membuat pemerintah daerah lebih responsif terhadap kebutuhan lokal dengan memenuhi kebutuhan yang memiliki tingkat perbedaan preferensi yang lebih rendah, dan terhadap kelompok yang lebih homogen.

Setidaknya terdapat empat alasan menurut Oates (1999) untuk dilaksanakannya kebijakan desentralisasi, yaitu efisiensi ekonomi, efisiensi biaya, akuntabilitas, dan mobilisasi sumber dana. Efisiensi ekonomi adalah efisiensi alokasi sumber daya, yaitu keputusan yang dilakukan oleh lingkup pemerintahan yang lebih kecil menghasilkan jenis dan tingkat pelayanan publik yang lebih sesuai dengan preferensi lokal terutama jika kebutuhan antar daerah relatif berbeda (Oates, 1999). Desentralisasi diterapkan di berbagai negara umumnya karena potensinya dalam memperbaiki kinerja sektor publik. Tekanan untuk dilaksanakannya kebijakan desentralisasi pada dasarnya dimotivasi oleh alasan dukungan terhadap pembangunan ekonomi (Brodjonegoro, 2006) dan kebutuhan untuk memperbaiki sistem pelayanan publik (Dillinger, 1994). Sementara itu, efisiensi biaya dari kebijakan desentralisasi dapat diwujudkan dalam bentuk internalisasi dari biaya pelayanan publik atau penilaian dari kapasitas basis pajak yang lebih optimal jika dilakukan dalam lingkup pemerintahan yang lebih kecil (Bahl dan Linn 1994). Peningkatan akuntabilitas dari kebijakan desentralisasi terkait dengan visibilitas pelayanan publik dan kedekatan stakeholder pada tingkat pemerintahan yang lebih rendah sehingga memudahkan proses pengawasan dari kegiatan pemerintah.

5.2 Konsep Dana Transfer

Dana transfer pada dasarnya didesain untuk mengeliminir ketidakseimbangan fiskal horizontal, yang bisa disebabkan oleh bagi hasil pajak atau sumber daya. Berbeda dengan bagi hasil pajak atau sumber daya, transfer sepenuhnya merupakan hak pemerintah pusat sehingga mereka umumnya

kurang potensial dibandingkan bagi hasil dan kadangkala kurang bisa diprediksi (Bappenas, 2011).

Secara umum, terdapat dua jenis transfer pusat ke daerah, yaitu *non-matching transfers* dan *matching transfers*. *Non-matching transfers* diberikan kepada Pemerintah Daerah tanpa adanya dana pendamping dari daerah, dan *matching transfers* dilakukan jika daerah mampu menyediakan dana pendamping. Umumnya, semua jenis *matching transfers* masuk dalam *specific transfers*, karena adanya transfer tersebut hanya untuk membiayai jasa dan pelayanan publik tertentu. *Matching transfers* juga dapat dirinci lagi dalam *openended matching transfers* (apabila dana yang disediakan tidak ada batasan) dan *closeended matching transfers* (apabila dana yang disediakan dibatasi sampai tingkat tertentu). Masing-masing jenis tranfer tersebut memiliki dampak yang berbeda-beda dalam penyediaan jasa, pelayanan publik, serta kesejahteraan sosial.

Dalam hal ini berdasarkan peraturan yang berlaku dan dikaitkan dengan karakteristik penggunaan transfer, maka DAK merupakan *specific grants* (lihat Wuryanto, 1996). Terkait dengan mekanisme alokasi dari *specific grants*, jumlah dana yang ditanggung oleh pemerintah dapat ditentukan melalui mekanisme kesenjangan fiskal (*deficit grants*), jumlah alokasi dana berdasarkan biaya per unit (*unit cost grants*), jumlah pinjaman yang dilakukan oleh pemerintah pusat untuk pembangunan fasilitas publik oleh pemerintah daerah yang bersifat jangka menengah atau jangka panjang (*capitalisation grants*), dan jumlah subsidi (misalnya: persentase dari pinjaman) yang ditanggung pemerintah pusat dari pembangunan fasilitas publik melalui mekanisme hutang yang dilakukan oleh pemerintah daerah (*subsidised loans*). Untuk

transfer atau alokasi dana untuk dua jenis transfer yang terakhir (*capitalization grants* dan *subsidized loans*), dana alokasi transfer tersebut bukan merupakan *pure transfer* dan lebih merupakan pinjaman dari pemerintah pusat mengingat pemerintah akan mendapatkan pengembalian dari dana transfer oleh pemerintah daerah (misalnya pemerintah daerah dapat membayar kembali dana transfer pada saat fasilitas publik yang dibiayai melalui transfer menghasilkan manfaat).

5.3 Indeks Pembangunan Manusia

Indeks pembangunan manusia (IPM) diperkenalkan pertama kali pada tahun 1990 oleh *United Nation Development Programme* (UNDP). IPM merupakan suatu pengukuran perbandingan dari tiga indikator, yaitu: angka harapan hidup pada waktu lahir (*life expectancy at birth*), angka melek huruf penduduk dewasa (*adult literacy rate*) dan rata-rata lama sekolah (*mean years of schooling*), dan kemampuan daya beli (*purchasing power parity*). IPM juga dapat dikatakan sebagai suatu indeks komposit yang juga merupakan indikator yang dapat menggambarkan perkembangan pembangunan manusia secara terukur dan representatif.

Menurut (Todaro, 2003) indeks pembangunan manusia (IPM) merupakan perangkat yang sangat bermanfaat untuk mengukur tingkat kesejahteraan antara negara maupun antara daerah. Indikator IPM jauh melebihi pertumbuhan konvensional. Pertumbuhan ekonomi penting untuk mempertahankan kesejahteraan rakyat, namun pertumbuhan bukan akhir dari pembangunan manusia. Pertumbuhan hanyalah salah satu alat, yang lebih penting adalah bagaimana pertumbuhan ekonomi digunakan untuk

memperbaiki kapabilitas manusianya dan bagaimanapun rakyat menggunakan kapabilitas tersebut. salah satu keuntungan IPM adalah, indeks ini mengungkapkan bahwa sebuah negara atau daerah dapat berbuat jauh lebih baik pada tingkat pendapatan yang rendah, dan bahwa kenaikan pendapatan yang besar hanya berperan relatif kecil dalam pembangunan manusia (Todaro, 2003).

Indeks pembangunan manusia (IPM) mencakup tiga komponen yang dianggap mendasar bagi manusia dan secara operasional mudah dihitung untuk menghasilkan suatu ukuran yang merefleksikan upaya pembangunan manusia, yaitu peluang hidup dihitung berdasarkan angka harapan hidup ketika lahir, pengetahuan diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf penduduk berusia 15 tahun ke atas; dan hidup layak diukur dengan pengeluaran perkapita yang didasarkan pada paritas daya beli (*purchasing power parity*).

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS, 2008), pembangunan manusia adalah sebuah proses pembangunan yang bertujuan agar mampu memiliki lebih banyak pilihan, khususnya dalam pendapatan, kesehatan dan pendidikan. Sedangkan IPM merupakan ukuran capaian pembangunan berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. IPM dihitung berdasarkan data yang dapat menggambarkan keempat komponen, yaitu angka melek huruf dan rata-rata lamanya bersekolah yang mengukur keberhasilan dalam bidang pendidikan, angka harapan hidup yang mengukur keberhasilan dalam bidang kesehatan dan kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya pengeluaran per kapita sebagai pendekatan pendapatan yang mengukur keberhasilan dalam bidang pembangunan untuk

hidup layak. Agar dapat melihat perkembangan tingkat dan capainnya, IPM dapat dikategorikan menjadi: (1) kategori rendah dengan nilai IPM kurang dari 50 (IPM 50); (2) kategori menengah bawah dengan nilai IPM berada diantara 50 sampai kurang dari 66 (50 IPM 66); (3) kategori menengah atas dengan nilai IPM berada antara 66 sampai kurang dari 80 (66 IPM 80); dan (4) kategori tinggi dengan nilai IPM lebih atau sama dengan 80 (IPM 80). Nilai IPM suatu negara atau wilayah menunjukkan seberapa jauh negara atau wilayah itu telah mencapai sasaran yang ditentukan, yaitu angka harapan hidup 85 tahun, pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat (tanpa kecuali), dan tingkat pengeluaran dan konsumsi yang telah mencapai standar hidup layak. Nilai indeks ini berkisar antara 0 samapi 100, Semakin dekat nilai IPM suatu wilayah terhadap angka 100, semakin dekat jalan yang harus ditempuh untuk mencapai sasaran itu. Karena hanya mencakup tiga komponen maka IPM harus dilihat sebagai penyederhanaan dari realitas yang kompleks dan luasnya dimensi pembangunan manusia.

Menurut Todaro dan Smith (2006), IPM dinyatakan dalam skala 0 (tingkat pembangunan manusia yang paling rendah) hingga 1 (tingkat pembangunan manusia yang tertinggi). Perlu dicatat bahwa IPM mengukur tingkat pembangunan manusia secara relatif, bukan absolut. Pengukuran IPM telah mengalami beberapa perubahan sejak pertama kali dicetuskan dan yang terpenting adalah indeks tersebut telah disederhanakan sehingga sekarang IPM dihitung secara langsung. Secara umum metode penghitungan IPM yang digunakan di Indonesia sama dengan metode penghitungan yang digunakan oleh UNDP.

IPM kemudian disempurnakan oleh *United Nation Development Programme* (UNDP). Alasan penyempurnaan tidak lain karena manusia adalah ukuran keberhasilan dari pembangunan. Sehingga ukuran “bobot” manusia saja tidaklah cukup dan karenanya diperlukan penggabungan antara pencapaian penghasilan dengan kondisi fisik dan non fisik manusia. Alasannya pembangunan manusia adalah pembentukan kemampuan manusia yang berasal dari peningkatan kesehatan, keahlian dan ilmu pengetahuan. Dengan demikian formulasi IPM diukur dari indeks kematian bayi dari seribu kelahiran hidup, rata-rata panjangnya usia penduduk dan kemampuan penduduk untuk baca tulis (melek huruf) serta penghasilan per kapita. Indeks pembangunan manusia juga digunakan untuk dapat mengelompokkan apakah sebuah negara dapat dikatakan sebagai negara maju, negara berkembang atau negara terbelakang serta untuk mengukur pangaruh dan kebijakan ekonomi terhadap kualitas hidup manusia.

5.3.1 Teori Pertumbuhan Ekonomi

Teori pertumbuhan ekonomi menjelaskan faktor-faktor yang menentukan pertumbuhan ekonomi serta bagaimana keterkaitan antara faktor-faktor tersebut sehingga terjadi proses pertumbuhan. Terdapat banyak teori-teori pertumbuhan ekonomi tetapi tidak satu pun teori yang komprehensif yang dapat menjadi standar yang baku, karena masing-masing teori memiliki kekhasan sendiri-sendiri sesuai dengan latar belakang teori tersebut. Dalam kajian ini akan dipaparkan teori pertumbuhan ekonomi yang dianggap cukup untuk menerangkan sumber-sumber pertumbuhan ekonomi yaitu

teori *Solow-Swan*. Teori pertumbuhan ini dikembangkan oleh Robert Solow (*Massachusetts Institute of Technology*) dan Trevor Swan (*The Australian National University*). Menurut teori ini, pertumbuhan ekonomi tergantung pada penambahan penyediaan faktor-faktor produksi (penduduk, tenaga kerja, dan akumulasi modal) dan tingkat kemajuan teknologi. Pandangan ini didasarkan analisis klasik, bahwa perekonomian akan tetap mengalami tingkat pengerjaan penuh (*full employment*) dan kapasitas peralatan modal akan tetap sepenuhnya digunakan sepanjang waktu.

Menurut Tambunan (2011) pertumbuhan ekonomi adalah penambahan produk domestik bruto (PDB) yang berarti peningkatan pendapatan nasional (PN). Sedangkan menurut Kuznets, pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan kapasitas dalam jangka panjang dari suatu negara untuk menyediakan berbagai barang ekonomi kepada penduduknya. Kenaikan kapasitas itu sendiri terjadi oleh adanya kemajuan atau penyesuaian-penyesuaian teknologi, kelembagaan dan ideologis terhadap tuntutan keadaan yang ada (Todaro, 2000). Menurut Djohadikusumo (1994) pertumbuhan ekonomi berfokus pada proses peningkatan produksi barang dan jasa dalam kegiatan ekonomi masyarakat. Dapat dikatakan bahwa pertumbuhan menyangkut perkembangan yang berdimensi tunggal diukur dengan meningkatnya hasil produksi dan pendapatan.

Proses pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh dua faktor yaitu faktor ekonomi dan non ekonomi. Pertumbuhan ekonomi suatu negara tergantung pada sumber alamnya, sumber daya manusia, modal usaha, teknologi, dan sebagainya. Semua itu merupakan faktor ekonomi. Tetapi pertumbuhan ekonomi tidak mungkin terjadi apabila lembaga

sosial, kondisi politik, dan nilai-nilai moral dalam suatu bangsa tidak menunjang. Di dalam pertumbuhan ekonomi, lembaga sosial, sikap budaya, nilai moral, kondisi politik dan kelembagaan merupakan faktor non ekonomi (Jhingan, 2007). Menurut pandangan ekonom klasik, Adam Smith, David Ricardo, Thomas Robert Malthus dan John Straurt Mill, maupun ekonom neo klasik, Robert Solow dan Trevor Swan, mengemukakan bahwa pada dasarnya ada empat faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi yaitu (1) jumlah penduduk, (2) jumlah stok barang modal, (3) luas tanah dan kekayaan alam, dan (4) tingkat teknologi yang digunakan.

Menurut Todaro (2000) dalam pertumbuhan ekonomi suatu bangsa terdapat tiga komponen penentu utama, yaitu: (1) akumulasi modal yang meliputi semua bentuk atau jenis investasi baru yang ditanamkan pada tanah, peralatan fisik, dan sumber daya manusia; (2) pertumbuhan penduduk yang meningkatkan jumlah angkatan kerja di tahun-tahun mendatang; dan (3) kemajuan teknologi. Kuznets mengemukakan enam karakteristik atau ciri proses pertumbuhan ekonomi secara umum, yaitu: (1) tingkat pertumbuhan *output* per kapita dan pertambahan penduduk yang tinggi; (2) tingkat kenaikan total produktivitas faktor yang tinggi, khususnya produktivitas tenaga kerja; (3) tingkat transformasi struktural ekonomi yang tinggi; (4) tingkat transformasi sosial dan ideologi yang tinggi; (5) adanya kecenderungan negara-negara yang mulai atau sudah maju perekonomiannya untuk berusaha merambah bagian-bagian dunia lainnya sebagai daerah pemasaran dan sumber bahan baku; dan (6) terbatasnya penyebaran pertumbuhan ekonomi yang hanya mencapai sepertiga bagian penduduk dunia.

Untuk mengetahui maju tidaknya suatu perekonomian diperlukan suatu alat pengukur yang tepat. Alat pengukur pertumbuhan ekonomi ada beberapa macam. Menurut Suparmoko (1998) ukuran pertumbuhan ekonomi, yakni : (1) Produk Domestik Bruto (PDB), merupakan jumlah barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu perekonomian dalam satu tahun dan dinyatakan dalam harga pasar. Menurut Tambunan (2000), penggunaan PDB terdiri dari empat komponen yakni konsumsi rumah tangga (C), investasi domestik bruto dari sektor swasta dan pemerintah (I_b), konsumsi atau pengeluaran pemerintah (G), dan ekspor yaitu ekspor barang dan jasa (X) minus impor barang dan jasa (M); (2) produk domestik bruto per kapita atau pendapatan per kapita (PDB Per Kapita) adalah jumlah PDB nasional dibagi dengan jumlah penduduk, atau dapat disebut juga sebagai PDB rata-rata atau PDB per kepala; (3) pendapatan per jam kerja, sebenarnya paling baik dipakai sebagai alat untuk mengukur maju tidaknya suatu perekonomian. Suatu negara dikatakan lebih maju apabila tingkat pendapatan atau upah per jam kerja lebih tinggi dibandingkan dengan negara lain pada jenis pekerjaan yang sama; (4) harapan hidup waktu lahir, dapat juga dipakai untuk melihat kemajuan dan kesejahteraan suatu perekonomian. Tingkat pendapatan per kapita yang tinggi akan memperoleh kualitas hidup yang baik, seperti makan, perumahan, sandang, rekreasi dan kesehatan.

Di bidang pembangunan ekonomi, salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi perekonomian dan kinerja pembangunan suatu negara dalam periode tertentu adalah produk domestik bruto (PDB), sedangkan untuk mengukur kondisi ekonomi suatu daerah provinsi/kabupaten/kota digunakan produk domestik regional bruto (PDRB). Pada

dasarnya PDRB merupakan jumlah tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga pada tahun berjalan, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai tahun dasar. PDRB menurut harga berlaku digunakan untuk mengetahui kemampuan sumber daya ekonomi, pergeseran, dan struktur ekonomi suatu daerah. Sementara itu, PDRB konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi secara riil dari tahun ke tahun atau pertumbuhan ekonomi yang tidak dipengaruhi oleh faktor harga. Kegunaan angka PDRB antara lain untuk: (1) mengetahui tingkat pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan setiap sektor ekonomi, mencakup sektor pertanian; pertambangan dan penggalian; industri pengolahan; listrik, gas dan air bersih; konstruksi; perdagangan, restoran dan hotel; pengangkutan dan komunikasi; lembaga keuangan; dan jasa-jasa lainnya; (2) mengetahui struktur perekonomian; (3) mengetahui besarnya PDRB per kapita penduduk sebagai salah satu indikator tingkat kemakmuran/kesejahteraan; dan (4) mengetahui tingkat inflasi atau deflasi berdasarkan pertumbuhan atau perubahan harga produsen.

5.3.2 Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah

Model ini diperkenalkan dan dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan

ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah dan tahap lanjut. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah terhadap total investasi sangat besar, sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan prasarana seperti pendidikan, kesehatan, transportasi dan sebagainya. Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi pemerintah tetap diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas, namun pada tahap ini investasi swasta sudah semakin besar. Pada tingkat ekonomi yang lebih lanjut, Rostow menjelaskan bahwa pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah beralih dan menyediakan sarana prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti program kesejahteraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat dan sebagainya (Mangkoesoebroto, 2018).

5.3.3 Teori Wagner

Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam persentase terhadap PDB. Apabila terjadi peningkatan pendapatan perkapita dalam suatu perekonomian, maka secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat. Hukum Wagner dikenal dengan "*The law of Expanding State Expenditure*". Dasar dari hukum tersebut adalah pengamatan empiris dari negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang, Jerman).

Wagner menerangkan bahwa peranan pemerintah menjadi semakin besar disebabkan pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat. Kelemahan mengenai hukum Wagner ini adalah didasarkan

pada suatu teori mengenai pemilihan barang-barang publik. Wagner mendasarkan pandangannya dengan suatu teori yang disebut teori organisasi mengenai pemerintah (*organic theory of state*) yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak dan terlepas dari anggota masyarakat lainnya (Mangkoesoebroto, 2018).

5.3.4 Teori Peacock dan Wiseman

Teori Peacock dan Wiseman didasarkan pada suatu analisis penerimaan pengeluaran pemerintah. Pemerintah selalu berusaha memperbesar pengeluarannya dengan mengandalkan besarnya penerimaan dari pajak, padahal masyarakat tidak menyukai pembayaran pajak yang besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Dalam keadaan normal meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.

Peacock dan Wiseman mendasarkan teori mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Jadi masyarakat menyadari bahwa pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga mereka mempunyai tingkat kesediaan masyarakat untuk membayar pajak. Tingkat toleransi ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pemungutan pajak secara semena-mena (Mangkoesoebroto, 2018).



BAB VI

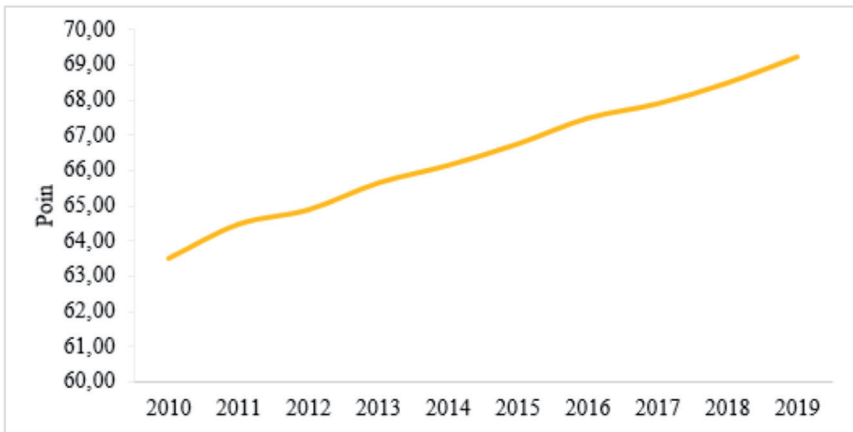
Indeks Pembangunan Manusia, Pertumbuhan Ekonomi dan Dana Perimbangan: Studi Kasus Kabupaten Toraja Utara

*Randi Rimbawan Giang
Madris
Sabir*

6.1 Perkembangan IPM Toraja Utara

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan salah satu ukuran kinerja pembangunan. Indikator ini dinilai lebih komprehensif mengukur kemajuan pembangunan suatu wilayah karena tidak hanya mencakup indikator kesejahteraan secara moneter, tapi juga mengukur kemajuan di

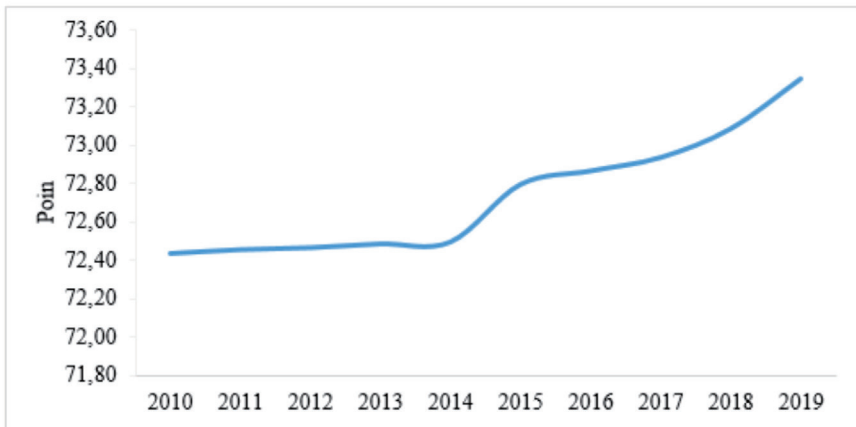
bidang kesehatan dan pendidikan. IPM merupakan indeks komposit yang terdiri dari empat komponen, yaitu usia harapan hidup, rata-rata lama sekolah, harapan lama sekolah, dan pengeluaran per kapita riil. Masing-masing indikator ini memiliki peranan yang sama pentingnya dalam membentuk kinerja IPM.



Gambar 6.1 Perkembangan IPM Toraja Utara Tahun 2010-2019
(Sumber: BPS, diolah)

Selama sepuluh tahun terakhir, IPM Toraja Utara terus meningkat. Pada tahun 2010, IPM Toraja Utara mencapai 63,51, meningkat 5,82 poin menjadi 69,23 di tahun 2019. Berdasarkan klasifikasi UNDP, nilai IPM kurang dari 60 ($IPM < 60$) dikategorikan rendah, nilai IPM 60 – kurang dari 70, ($60 \leq IPM < 70$) dikategorikan sedang, nilai IPM 70 – kurang dari 80 ($70 \leq IPM < 80$) dikategorikan tinggi, dan nilai IPM di atas 80 ($IPM \geq 80$) dikategorikan sangat tinggi. Berdasarkan kategori ini, IPM Toraja Utara termasuk dalam kategori kurang sejak tahun 2010.

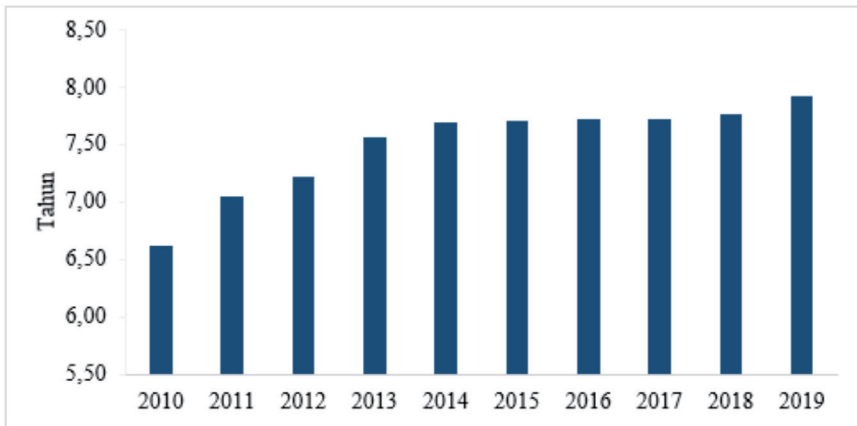
Tren peningkatan IPM Toraja Utara salah satunya didorong oleh indikator usia harapan hidup yang juga terus meningkat. Selama sepuluh tahun terakhir, rata-rata usia harapan hidup Toraja Utara mencapai 72,74 tahun, lebih besar dibandingkan rata-rata usia harapan hidup Tana Toraja dengan sebesar 72,39 tahun. Pada tahun 2010, usia harapan hidup di Toraja Utara mencapai 72,44 tahun, naik menjadi 73,35 tahun pada tahun 2019. Hal ini, berarti bayi yang baru lahir di tahun 2019, diperkirakan akan dapat bertahan hidup hingga usia 73,35 tahun. Menurut laporan Kemenkes (2018), peningkatan usia harapan hidup didorong oleh peningkatan kesejahteraan masyarakat termasuk dalam hal akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan.



Gambar 6.2 Perkembangan Usia Harapan Hidup Toraja Utara
(Sumber: BPS, diolah)

Selain usia harapan hidup, salah satu komponen pembentuk IPM adalah rata-rata lama sekolah. Komponen ini juga menjadi salah satu pendorong kenaikan IPM di

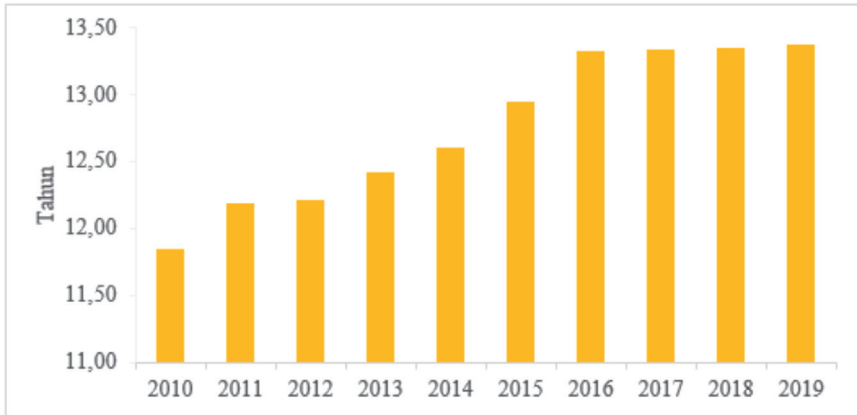
Toraja Utara. Rata-rata lama sekolah selama kurun waktu sepuluh tahun terakhir sebesar 7,5 tahun, angka ini masih relatif rendah dibandingkan dengan rata-rata lama sekolah di Tana Toraja yang mencapai sebesar 7,84 tahun. Meskipun demikian, dari tahun 2010-2019, rata-rata lama sekolah Toraja Utara terus mengalami tren kenaikan. Pada tahun 2010, rata-rata lama sekolah tercatat sebesar 6,62 tahun, lalu naik menjadi 7,92 poin di tahun 2019. Kenaikan ini didorong oleh kebijakan pemerintah yang mewajibkan wajib belajar 9 tahun bagi masyarakat yang didukung oleh perluasan akses fasilitas pendidikan dan peningkatan kualitas pendidikan.



Gambar 6.3 Perkembangan Rata-Rata Lama Sekolah Toraja Utara
(Sumber: BPS, diolah)

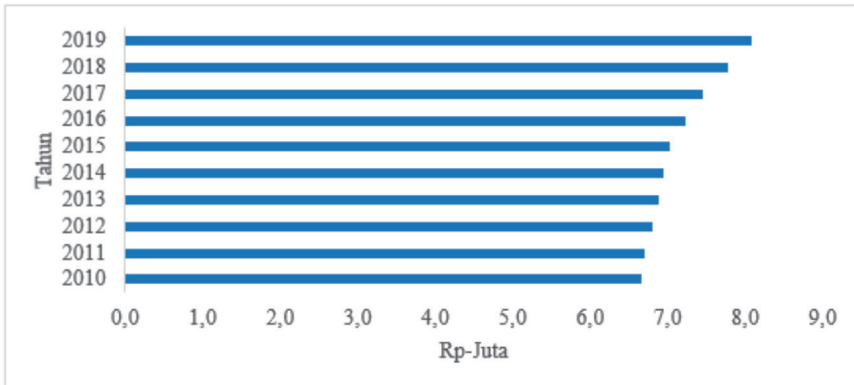
Kinerja pendidikan di Toraja Utara juga tercermin dari capaian harapan lama sekolah yang mengalami tren peningkatan. Rata-rata harapan lama sekolah di Toraja Utara dari tahun 2010-2019 sebesar 12,76 tahun, sedikit lebih besar dibanding Tana Toraja sebesar 12,70 tahun. Pada tahun 2010, angka harapan lama sekolah di Toraja Utara sebesar 11,85

tahun, naik menjadi 13,37 tahun pada tahun 2019. Ini berarti, anak-anak yang berusia tujuh tahun pada tahun 2019, memiliki harapan dapat menikmati pendidikan selama 13,37 tahun atau minimal jenjang diploma.



Gambar 6.4 Perkembangan Harapan Lama Sekolah Toraja Utara
(Sumber: BPS, diolah)

Indikator terakhir yang digunakan untuk menilai IPM yaitu daya beli masyarakat yang tercermin dalam pengeluaran riil per kapita. Capaian pengeluaran riil per kapita Toraja Utara dari tahun 2010-2019 rata-rata sebesar Rp7,1 juta, lebih besar dibanding Tana Toraja yang hanya sebesar Rp6,4 juta. Pengeluaran riil per kapita juga terus mengalami tren peningkatan, dari Rp6,7 juta di tahun 2010, meningkat menjadi 8,1 juta di tahun 2019. Peningkatan ini menunjukkan perbaikan pendapatan sehingga mendorong kenaikan daya beli masyarakat.



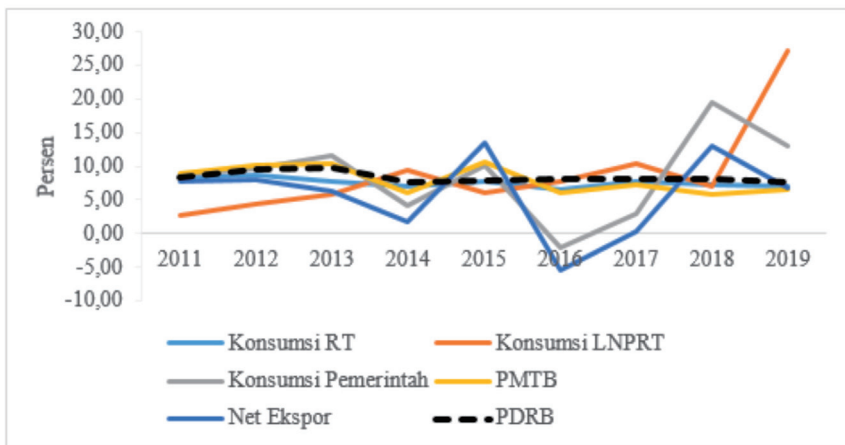
Gambar 6.5 Perkembangan Pengeluaran Riil Per Kapita Toraja Utara
(Sumber: BPS, diolah)

6.2 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Toraja Utara

Salah satu indikator asumsi dasar ekonomi makro utama yang digunakan untuk mengukur kinerja ekonomi suatu wilayah yaitu pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi juga digunakan sebagai dasar untuk menghitung target-target pembangunan ekonomi di suatu wilayah salah satunya IPM.

Selama tahun 2011-2019, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Toraja Utara mengalami fluktuatif dengan rata-rata sebesar 8,41 persen. Pada tahun 2011, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Toraja Utara mencapai sebesar 8,36 persen, lalu naik menjadi 9,74 persen pada tahun 2013. Pada tahun 2014, turun menjadi 7,64 persen, lalu naik menjadi 8,22 persen pada tahun 2017. Terakhir, di tahun 2019, kembali turun menjadi 7,56 persen. Penurunan ini disebabkan oleh penurunan pada tiga komponen pengeluaran yaitu konsumsi RT, konsumsi pemerintah dan net ekspor barang dan jasa. Di tahun 2019, konsumsi pemerintah mencapai 6,93 persen, lebih rendah dari tahun sebelumnya yang mencapai 7,38 persen.

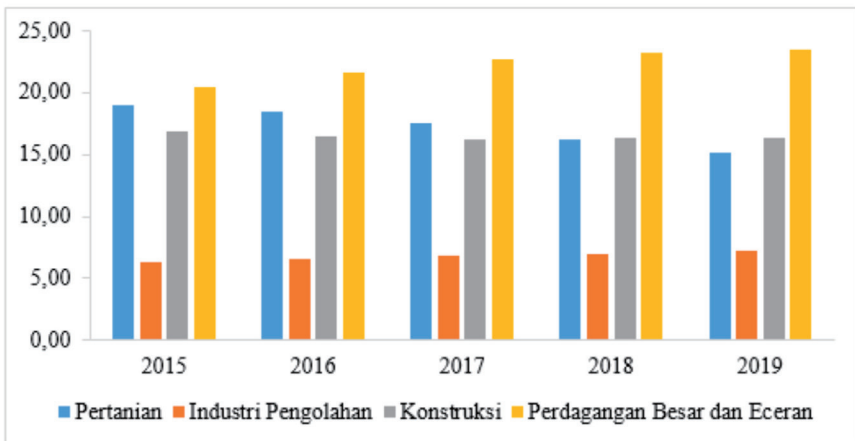
Konsumsi pemerintah turun menjadi 13,1 persen dari tahun sebelumnya mencapai 19,53 persen. Sementara itu, net ekspor tercatat 6,73 persen di tahun 2019, turun sebesar 7,34 poin dari tahun sebelumnya. Dari sisi penggunaan, sekitar 58,22 persen perekonomian Toraja Utara disumbang oleh komponen konsumsi RT, kemudian disusul PMTB dan konsumsi pemerintah masing-masing sebesar 37,72 persen dan 14,43 persen. Ini mengindikasikan bahwa permintaan domestik menjadi penentu kinerja perekonomian Toraja Utara.



Gambar 6.6 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Toraja Utara
(Sumber: BPS, diolah)

Dari sisi lapangan usaha, penurunan pertumbuhan ekonomi di tahun 2019 dipengaruhi oleh penurunan pertumbuhan lapangan usaha pertanian dan industri pengolahan. Lapangan usaha pertanian di tahun 2019 tumbuh sebesar 1,59 persen, lebih rendah dari tahun sebelumnya yang mencapai 1,82 persen. Sementara pertumbuhan industri pengolahan tercatat sebesar 9,73 persen, turun 1,58 poin

dari tahun sebelumnya. Penurunan kinerja lapangan usaha pertanian utamanya disebabkan oleh pola curah hujan yang tidak menentu sehingga berpengaruh signifikan pada lahan yang menggunakan tadah hujan. Berdasarkan kontribusi pada PDRB, lapangan usaha pertanian dan industri pengolahan menyumbang masing-masing sebesar 15,16 persen dan 7,17 persen. Lapangan usaha perdagangan besar dan eceran menjadi penyumbang terbesar bagi perekonomian Toraja Utara dengan sebesar 23,55 persen, disusul lapangan usaha konstruksi sebesar 16,41 persen. Perkembangan lapangan usaha perdagangan besar dan eceran tidak lepas dari meningkatnya aktivitas retail dan toko-toko di Toraja Utara seiring kunjungan wisatawan yang terus meningkat.



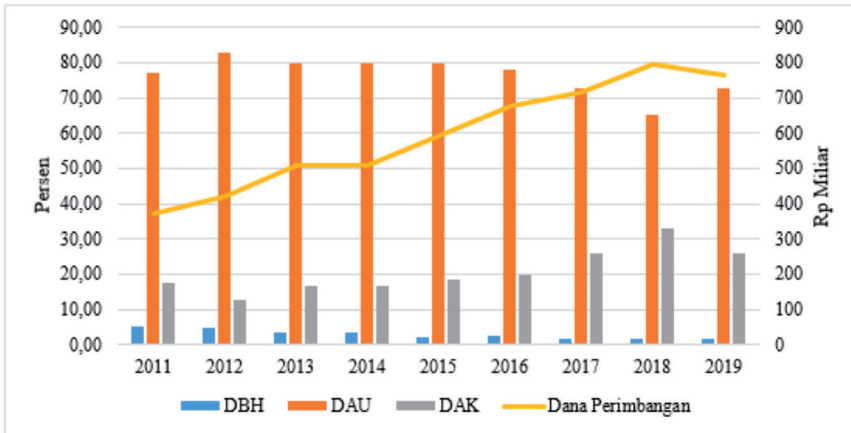
Gambar 6.7 Kontribusi 4 Lapangan Usaha Utama Toraja Utara Tahun 2015-2019 (Sumber: BPS, diolah)

6.3 Perkembangan Dana Perimbangan Toraja Utara

Memasuki era desentralisasi atau dikenal dengan *“big-bang decentralization”* yang dimulai pada 2001, Pemerintah

Pusat tetap memainkan peranan penting dalam mendukung pelaksanaan urusan pemerintahan yang didesentralisasikan ke pemerintah daerah (pemda). Khususnya dalam hal keuangan, Pemerintah Pusat bertanggung jawab menjaga keseimbangan alokasi dana antardaerah. Untuk itu, Pemerintah Pusat melakukan transfer dana ke daerah melalui beberapa mekanisme, seperti dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dan dana bagi hasil (DBH). Ketiga dana perimbangan tersebut mempunyai tujuan dan nature (sifat dasar) yang berlainan satu sama lain. Semua dana perimbangan tersebut disalurkan ke dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Oleh karena itu, dalam pengelolaannya pemda harus mempertanggungjawabkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Di samping itu, Pemerintah Pusat juga menyediakan pinjaman dan bantuan kepada pemda.

Dana perimbangan Toraja Utara dari tahun 2011-2018 terus mengalami peningkatan. Di tahun 2011, nilai dana perimbangan Toraja Utara tercatat sebesar Rp372 Miliar, naik menjadi Rp795,9 Miliar di tahun 2018, lalu sedikit menurun di tahun 2019 menjadi Rp763.73 Miliar. Penurunan ini disebabkan oleh perbaikan kinerja PAD Toraja Utara akibat kenaikan pajak dan retribusi daerah. Berdasarkan komponen, DAU mendominasi dana transfer dari pusat. Selama tahun 2011-2019, kontribusi DAU terhadap dana perimbangan mencapai rata-rata sebesar 76,36 persen atau setara dua pertiga lebih dana perimbangan. Sementara kontribusi DBH dan DAK masing-masing sebesar 2,96 persen dan 20,68 persen.



Gambar 6.8 Perkembangan Dana Perimbangan Toraja Utara Tahun 2011-2019
(Sumber: Dispenda, diolah)

6.3.1 Perkembangan DAK Toraja Utara

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Prioritas pemerintah pusat yang didanai dari DAK dari tahun ke tahun masih berkisar pada bidang-bidang utama seperti pendidikan dasar, kesehatan, infrastruktur jalan dan jembatan, air minum dan sanitasi. Dalam perkembangannya bidang yang didanai DAK oleh pemerintah semakin bertambah antara lain ketahanan pangan, lingkungan hidup, kehutanan, keluarga Berencana.

Kesehatan, pendidikan, jalan dan jembatan serta air minum dan sanitasi merupakan bidang- bidang yang secara konsisten didanai oleh DAK. DAK fisik kesehatan telah dialokasikan setiap tahun sejak tahun 2003. Sejak pertama

kali dialokasikan tahun 2003, DAK kesehatan bersama-sama dengan DAK pendidikan dan DAK pekerjaan umum (PU) selalu dialokasikan setiap tahunnya. Hal tersebut menunjukkan bahwa bidang kesehatan, pendidikan, dan PU terus menjadi bidang yang merupakan prioritas pemerintah pusat selama 15 tahun terakhir.

Besaran alokasi DAK kesehatan juga terus meningkat setiap tahunnya. Alokasi DAK kesehatan meningkat sangat pesat dari sebesar Rp375 Milyar menjadi hampir 10 kali lipat pada tahun 2007. Alokasi DAK Kesehatan terus berkembang menjadi Rp12 Triliun pada tahun 2016. Alokasi DAK kesehatan sebagai bidang yang menjadi prioritas pemerintah pusat ditujukan untuk tiga jenis sub bidang yaitu : DAK Kesehatan untuk pelayanan dasar, DAK kesehatan untuk Farmasi, dan DAK untuk pelayanan rujukan. DAK fisik kesehatan maupun DAK nonfisik kesehatan termasuk dalam alokasi dana spesifik. Alokasi dana spesifik (*specific grant*) merupakan dana bantuan/transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang penggunaannya atau pemanfaatannya telah ditentukan oleh pemerintah pusat. Dana spesifik tersebut dialokasikan oleh pemerintah pusat untuk bidang tertentu sebagai komitmen atau perhatian akan pentingnya suatu bidang dari pemerintah pusat kepada level pemerintah yang lebih rendah. Dalam pelaksanaannya di Indonesia, DAK spesifik terus bertambah bidangnya. Penambahan bidang-bidang baru yang mendapat alokasi DAK spesifik tersebut disatu sisi menunjukkan bahwa perhatian atau komitmen pemerintah pusat terhadap bidang-bidang terus bertambah. Namun disisi lain bidang-bidang yang terus bertambah tersebut juga menunjukkan bahwa prioritas dalam pengalokasian DAK telah kehilangan makna.



Gambar 6.9 Perkembangan DAK Toraja Utara Tahun 2011-2019
(Sumber: Dispenda, diolah)

Dari tahun 2011-2019, pertumbuhan DAK Toraja Utara cenderung fluktuatif. Di tahun 2011, DAK tumbuh 41,34 persen, turun menjadi minus 19,17 persen di tahun 2012, lalu naik kembali menjadi 62,55 persen di tahun 2013. Pada tahun 2014, kembali turun drastis menjadi 0 persen, lalu naik menjadi 43,05 persen pada tahun 2018, kemudian berkontraksi menjadi 24,81 persen pada tahun 2019. Dari sisi nominal, nilai DAK dari tahun 2011 terus meningkat hingga 2018. Pada tahun 2011, nilai DAK mencapai Rp65,05 Miliar, naik menjadi Rp263,06 Miliar pada tahun 2018. Kemudian turun drastis menjadi Rp197,80 Miliar pada tahun 2019.

Berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah (RKP), ketujuh bidang yang mendapat alokasi DAK berdampak langsung terhadap pencapaian prioritas pembangunan nasional, antara lain, meliputi penanggulangan kemiskinan dan kesenjangan, peningkatan kesempatan kerja, investasi dan ekspor, peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan dan kesehatan, serta reformasi birokrasi. Di masa depan,

tidak tertutup kemungkinan terjadinya penambahan bidang baru yang mendapat alokasi DAK. Hal itu tergantung pada perubahan dan/atau penambahan prioritas pembangunan nasional.

Tabel 6.1 Alokasi DAK Per Bidang di Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015-2019

Bidang	2017		2018		2019	
	Nilai (Miliar)	Kontribusi (%)	Nilai (Miliar)	Kontribusi (%)	Nilai (Miliar)	Kontribusi (%)
1. Bidang Pendidikan	8.26	31.73	16.02	13.68	18.20	19.71
2. Bidang Kesehatan	11.16	42.88	39.72	33.92	9.01	9.75
3. Bidang Infrastruktur	0.00	0.00	53.52	45.70	24.00	25.99
A. Jalan	0.00	0.00	49.79	42.52	18.89	20.46
B. Irigasi	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
C. Air Minum	0.00	0.00	1.43	1.22	2.38	2.58
D. Sanitasi	0.00	0.00	2.30	1.96	2.73	2.95
4. Bidang Lainnya	6.61	25.39	7.85	6.70	41.15	44.55
Total (1+2+3+4)	26.02	100.00	117.11	100.00	92.35	100.00

(Sumber: Dispenda)

Dalam kurun waktu 2017-2019, DAK Toraja Utara cenderung fluktuatif. Pada tahun 2017, nilai DAK Toraja Utara mencapai Rp26,02 Miliar, naik menjadi Rp117,11 Miliar pada tahun 2018. Kenaikan ini seiring dengan kenaikan komponen DAK terutama bidang kesehatan. DAK bidang kesehatan naik menjadi Rp39,72 Miliar, setelah di tahun sebelumnya hanya sebesar Rp11,16 Miliar. Di tahun 2019, DAK Toraja Utara

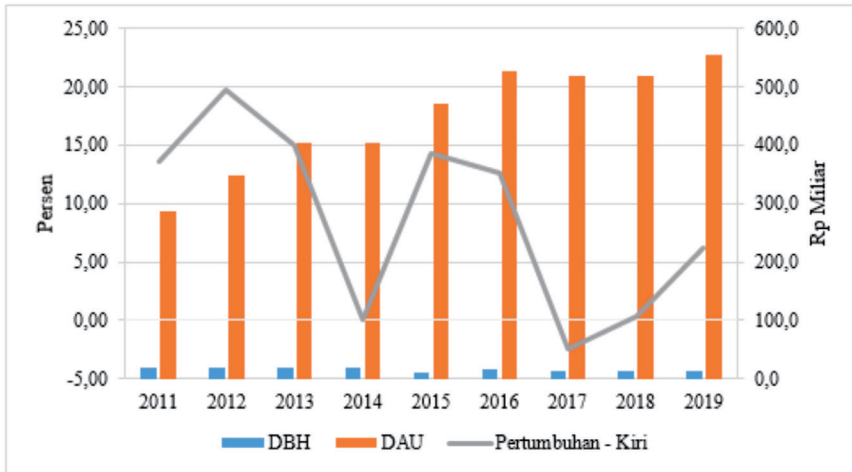
turun menjadi Rp. 92,35 Miliar. Penurunan ini dipengaruhi oleh turunnya DAK bidang kesehatan dan bidang infrastruktur. DAK bidang kesehatan dan infrastruktur turun masing-masing menjadi Rp. 9,01 Miliar dan Rp. 24,00 Miliar. Selama tahun 2017-2019, DAK bidang pendidikan konsisten naik dari tahun ke tahun. Pada tahun 2017, DAK bidang pendidikan sebesar 8,26 Miliar, naik menjadi Rp. 18,20 Miliar di tahun 2019.

Penggunaan sebagian besar alokasi DAK Toraja Utara sejalan dengan prioritas penggunaan DAK secara nasional, yakni untuk bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur jalan. Selama periode 2017–2018, total proporsi DAK untuk ketiga bidang itu masing-masing mencapai 74,61 persen, 93,30 persen, dan 55,45 persen (Tabel 5.). Dari ketiga bidang tersebut, dari tahun 2017-2019, proporsi DAK terbesar yaitu bidang kesehatan dengan sebesar 28,85 persen, disusul bidang infrastruktur dan bidang pendidikan masing-masing sebesar 23,90 persen dan 21,70 persen. Hal ini menunjukkan keseriusan pemerintah Toraja Utara dalam pembangunan pelayanan dasar di bidang kesehatan.

6.3.2 Perkembangan Non-DAK Toraja Utara

Dalam penelitian ini, Non-DAK terdiri dari komponen DBH dan DAU. Selama 2011-2019, pertumbuhan non-DAK cenderung fluktuatif dari tahun ke tahun. Pada tahun 2011, non-DAK tumbuh mencapai 13,65 persen, naik menjadi 19,77 persen di tahun 2012, lalu turun drastis menjadi 0 persen di tahun 2014. Di tahun 2015, naik menjadi 14,32 persen, kemudian berkontraksi menjadi -2,41 persen di tahun 2017, lalu mengalami naik hingga 2019 mencapai 6,21 persen. Secara

umum, nilai DAU lebih besar dibanding DBH di Toraja Utara. Pada tahun 2019, nilai DAU Toraja utara mencapai Rp553,8 Miliar. Sementara nilai DBH Toraja Utara di tahun 2019 tercatat sebesar 12,22 persen.



Gambar 6.10 Perkembangan Non DAK Toraja Utara Tahun 2011-2019
(Sumber: Dispenda, diolah)

Berdasarkan hasil regresi OLS, DAK tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap IPM Toraja Utara secara langsung. Namun demikian, DAK memiliki pengaruh signifikan positif dan signifikan terhadap IPM Toraja Utara secara tidak langsung melalui pertumbuhan ekonomi. Ini menjadi bukti kuat bahwa DAK memiliki keterkaitan kuat dengan pertumbuhan ekonomi, lalu kemudian mempengaruhi IPM Toraja Utara. Koefisien regresi menunjukkan 0,003, artinya setiap kenaikan 1 persen DAK, akan menaikkan 0,3 persen IPM Toraja Utara melalui pertumbuhan ekonomi.

Hal ini tentu sejalan dengan teori maupun penelitian sebelumnya. Teori pertumbuhan ekonomi yang berkembang saat ini didasari kepada kapasitas produksi tenaga manusia didalam proses pembangunan atau disebut dengan *investment in human capital*. Hal ini berarti peningkatan kemampuan masyarakat menjadi suatu tumpuan yang paling efisien dalam melakukan pembangunan suatu wilayah. Besarnya investasi berupa DAK untuk pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur akan mendorong kualitas sumber daya manusia sehingga lebih produktif dalam melakukan aktivitas ekonomi.

Widodo, dkk (2011) menyatakan bahwa pembangunan manusia merupakan salah satu indikator bagi kemajuan suatu negara, dikatakan maju bukan saja dihitung dari pendapatan domestik bruto (PDB) saja tetapi juga mencakup aspek harapan hidup serta pendidikan masyarakatnya. Investasi dalam hal pendidikan mutlak dibutuhkan maka pemerintah harus dapat membangun suatu sarana dan sistem pendidikan yang baik. Alokasi anggaran pengeluaran pemerintah terhadap pendidikan merupakan wujud nyata dari investasi untuk meningkatkan produktivitas masyarakat. Pengeluaran pembangunan pada sektor pembangunan dapat dialokasikan untuk penyediaan infrastruktur pendidikan dan menyelenggarakan pelayanan pendidikan kepada seluruh penduduk Indonesia secara merata. Implikasi dari pembangunan dalam pendidikan adalah kehidupan manusia akan semakin berkualitas. Dalam kaitannya dengan perekonomian secara umum (nasional) semakin tinggi kualitas hidup suatu bangsa, semakin tinggi tingkat pertumbuhan dan

kesejahteraan bangsa tersebut. semakin tinggi kualitas hidup/ investasi sumber daya manusia yang kualitas tinggi akan berimplikasi juga terhadap tingkat pertumbuhan ekonomu nasional.

Menurut Sjaifii (2009) investasi sektor publik untuk pembangunan manusia yakni pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan sangat diperlukan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang tampak dari IPM. Pembangunan manusia itu sendiri akan dapat memacu pertumbuhan ekonomi lokal.

Sementara itu, untuk hasil regresi non DAK terhadap IPM Toraja Utara menunjukkan hasil signifikan dengan koefisien masing-masing 0.110 dan 0.003. Artinya kenaikan 1 persen alokasi non DAK, akan menaikkan IPM Toraja Utara sebesar 11,0 persen atau 0,3 persen, baik secara langsung maupun melalui pertumbuhan ekonomi. Ini mengindikasikan selama ini di Toraja Utara bahwa alokasi non DAK yang tidak spesifik menyentuh pelayanan dasar yang terkait IPM, ternyata memberikan efek besar bagi kualitas SDM baik secara langsung maupun melalui pertumbuhan ekonomi.

Hal ini tentu sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya seperti Siswiyanti (2015) dalam penelitiannya tentang pengaruh DAU dan DBH terhadap pertumbuhan ekonomi sebagai variabel *intervening* dari IPM kabupaten/kota di Jawa Timur. Hasilnya menunjukkan hubungan positif dan signifikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang pengelolaan maupun penggunaannya sebagaimana merupakan wewenang pemerintah daerah. Pemerintah Toraja

Utara sangat konsen terhadap perbaikan IPM, sehingga baik itu DBH maupun DAU sering dialokasikan pemerintah untuk pembiayaan sarana dan prasarana pendidikan, kesehatan maupun infrastruktur.

BAB VII

Ketertanggung Fiskal Daerah; Sebuah Pengantar

Rianto Patalle

Salah satu asas pembangunan daerah adalah desentralisasi. Menurut Ketentuan Umum Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perwujudan dari asas desentralisasi adalah berlakunya otonomi daerah. Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat.

Otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya, adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional (lihat UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah). Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta antara propinsi dan kabupaten/kota yang merupakan pra syarat dalam sistem pemerintah daerah (Bratakusumah dan Solihin, 2001). Fenomena yang muncul pada pelaksanaan otonomi daerah dari hubungan antara sistem pemerintah daerah dengan pembangunan adalah ketergantungan pemerintah daerah yang tinggi terhadap pemerintah pusat. Pembangunan daerah terutama fisik memang cukup pesat, tetapi tingkat ketergantungan fiskal antara daerah terhadap pusat sebagai akibat dari pembangunan juga semakin besar. Ketergantungan terlihat dari relatif rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dominannya transfer dari pusat.

Adanya dana perimbangan dalam otonomi daerah merupakan bentuk tanggung jawab dari pemerintah pusat atas berjalannya proses otonomi daerah. Hal ini juga sebagai wujud bahwa walaupun sistem yang diterapkan adalah sistem otonomi daerah tetapi tetap dalam kerangka Negara Kesatuan

Republik Indonesia. Ketergantungan fiskal terhadap pusat terjadi pada pemerintah kota atau kabupaten. Padahal, level kota atau kabupaten inilah titik berat otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diletakkan sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ironisnya, dominasi transfer dari pusat tidak diikuti dengan perbaikan pengelolaannya (*governance*).

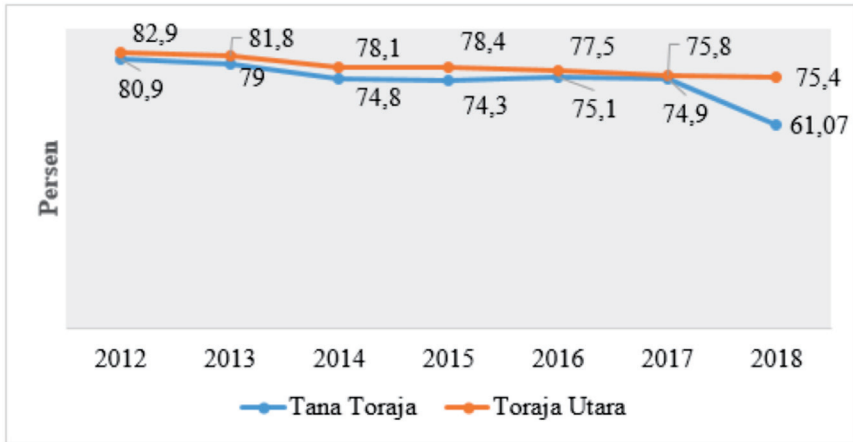
Studi Ebel dan Yilmaz (2002) menunjukkan tingginya ketergantungan pada transfer berbanding terbalik dengan governansinya. Maksudnya, pemerintah daerah lebih berhati-hati dalam mendayagunakan PAD daripada dana transfer yang diterima dari pusat. Kondisi diatas membuahakan pertanyaan apakah otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia sudah efektif? Bukankah pemerintah daerah yang berhasil adalah yang mampu membiayai pengeluarannya sendiri melalui PAD yang didapatkannya? (lihat Nugraha, 2019).

Nugraha (2019) mengemukakan penyebab terjadinya ketergantungan fiskal pemerintah daerah. Pertama, terbatasnya ruang pemerintah daerah untuk mengkreasikan sumber-sumber penerimaan atau memperluas basis penerimaan hanya yang tercantum dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Kedua, kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah. Ketiga, masih terdapatnya persaingan antar pemerintah daerah. Persaingan ini timbul dari persaingan pajak (*tax competition*) antardaerah sebagai sumber PAD masing-masing. Keempat, kenaikan Dana Alokasi Umum (DAU)

dipersepsikan sebagai kenaikan tanggung jawab yang dibebankan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Oleh karena itu, penyesuaian belanja pemerintah daerah lebih tinggi daripada kenaikan DAU itu sendiri. Jika kita melihat realisasi belanja pemerintah daerah, kualitas belanja daerah masih kurang baik. Rata-rata 45 persen anggarannya untuk belanja pegawai.

Dalam konteks desentralisasi fiskal, Indonesia tengah menggunakan pola hubungan fiskal antar pemerintahan (*fiscal intergovernmental relationship*) dengan model Keuangan Federal (*federal finance*), dimana batas-batas resmi, penyerahan fungsi, wewenang, serta pembiayaannya sudah diatur melalui sebuah undang-undang. Model ini sudah sangat cocok, mengingat Indonesia memiliki banyak keragaman dalam aspek demografis dan etnis. UU yang mengatur otonomi daerah dan desentralisasi fiskal ini diharapkan kedepannya dapat mengakomodir setiap kebutuhan baik di tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dan mewujudkan kemandirian fiskal seperti yang diharapkan dari implementasi desentralisasi fiskal ini.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah mengatur sumber keuangan pemerintah daerah sebagai standar teknis pembagian subsidi pusat kepada daerah. Pada prinsipnya pembagian sumber keuangan menurut UU ini menganut asas pemisahan terikat terhadap sumber keuangan, dimana objek pajak yang dikenakan oleh pemerintah pusat tidak dapat dikenakan lagi oleh pemerintah daerah.



Gambar 7.1 Kontribusi Dana Perimbangan Terhadap Total Pendapatan Tahun 2012-2018

(Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah (2019))

Berdasarkan **Gambar 7.1**, dana perimbangan masih mendominasi total pendapatan daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja dibandingkan dengan PAD dan lain-lain pendapatan yang sah. Hal ini mengindikasikan masih tingginya ketergantungan fiskal pemerintah daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja terhadap pemerintah pusat. Salah satu ukuran kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi adalah dengan melihat besarnya nilai PAD yang dapat dicapai oleh daerah tersebut. PAD yang relatif kecil, sulit bagi daerah tersebut untuk melaksanakan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri, tanpa didukung oleh pemerintah pusat dan provinsi.

Kuznets (1955) mendefinisikan pertumbuhan ekonomi sebagai kenaikan jangka panjang dalam kemampuan suatu negara untuk menyediakan barang-barang ekonomi kepada

penduduknya, kemampuan ini berkembang sesuai dengan kemajuan teknologi dan penyesuaian kelembagaan dan ideologis yang diperlukan. Tinjauan ekonomi mengenai pertumbuhan ekonomi dapat refleksi oleh pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB). Mankiw (2003) menyatakan PDB dapat dipandang dalam dua hal yaitu total pendapatan yang diterima oleh setiap orang dalam perekonomian dan total pengeluaran atas produk barang dan jasa dalam ekonomi.

Rostow mencetuskan suatu model tahapan pertumbuhan ekonomi (*the stage of economic growth*) kedalam lima tahap. Adapun lima tahapan pertumbuhan tersebut antara lain masyarakat tradisional, prasyarat lepas landas, lepas landas, gerakan kearah kedewasaan dan masa konsumsi tinggi (Rustiadi, 2007). Todaro dan Smith (2003) mengidentifikasi bahwa terdapat tiga faktor utama dalam pertumbuhan ekonomi dari setiap bangsa, yaitu: (1) Akumulasi modal, akumulasi modal terjadi apabila sebagian dari pendapatan ditabung dan diinvestasikan kembali dengan tujuan memperbesar *output* dan pendapatan dikemudian hari; (2) Pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja, Pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan angkatan kerja secara tradisional dianggap sebagai salah satu faktor positif yang dapat membantu pertumbuhan ekonomi; (3) Kemajuan teknologi, kemajuan teknologi terjadi karena ditemukannya cara baru atau perbaikan atas cara-cara lama dalam menangani pekerjaan-pekerjaan tradisional. Keberagaman sifat teknologi yaitu; pertama, teknologi bersifat netral apabila teknologi tersebut memungkinkan kita mencapai tingkat produksi yang lebih tinggi dengan menggunakan jumlah dan kombinasi faktor

input yang sama. Kedua, kemajuan teknologi yang hemat tenaga kerja, dan ketiga kemajuan teknologi hemat modal.

Ketiga faktor di atas menjadi determinan penting dalam teori pertumbuhan ekonomi yang dikenal sebagai model pertumbuhan Solow (*Solow growth model*). Suatu model yang dirancang untuk menunjukkan bagaimana pertumbuhan persediaan modal, pertumbuhan angkatan kerja, dan kemajuan teknologi berinteraksi dalam perekonomian serta bagaimana pengaruhnya terhadap output barang dan jasa suatu negara secara keseluruhan (Mankiw, 2003). Dalam model Solow (Mankiw, 2003) output atau jumlah barang yang dihasilkan dalam perekonomian tergantung pada persediaan modal dan tenaga kerja melalui sebuah fungsi produksi yang memiliki skala hasil konstan.

BAB VIII

Konsep Ketergantungan Fiskal

*Haliah
Madris*

8.1 Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal adalah kebijakan penyesuaian di bidang pengeluaran dan penerimaan untuk memperbaiki keadaan ekonomi (Rahayu, 2010). Dalam mengatur anggaran penerimaan dan pengeluaran, pemerintah menjalankan instrumen kebijakan fiskal. Operasionalisasi dari kebijakan ini dapat berupa pengeluaran konsumsi, pengeluaran investasi dan pengelolaan pendapatan. Keseluruhan fungsi fiskal ini dapat tercapai secara berkelanjutan jika penerimaan sesuai dengan kebutuhan pengeluarannya.

Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan ekonomi makro yang otoritas utamanya berada di tangan pemerintah yang diwakili oleh kementerian keuangan. Hal

tersebut diatur dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, yang menyebutkan bahwa presiden memberikan kuasa pengelolaan keuangan dan kekayaan negara kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam pemilikan kekayaan negara yang dipisahkan. Instrumen kebijakan fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran pemerintah yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai suatu rencana operasi keuangan pemerintah antara lain: (a) Peningkatan penerimaan karena perubahan tarif pajak berpengaruh pada ekonomi; (b) Pengeluaran pemerintah berpengaruh pada stimulasi pada perekonomian melalui dampaknya terhadap sisi pengeluaran agregat; (c) Politik anggaran (surplus, berimbang, atau defisit) sebagai respon atas suatu kondisi; (d) Strategi pembiayaan dan pengelolaan hutang.

Definisi lain menyebutkan, kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran (belanja) uang pemerintah (Basri, 2002). Secara singkat dapat dikatakan bahwa kebijakan fiskal adalah, kegiatan yang dilakukan pemerintah sebagai salah satu bentuk intervensi untuk mengelola anggaran dalam mempengaruhi perekonomian serta memaksimalkan kesejahteraan dan stabilitas dalam perekonomian. Tujuan kebijakan fiskal menurut John F. Due dalam Rahayu (2010), mengatakan terdapat tiga tujuan dari kebijakan fiskal, yaitu: (1) Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi atau memperbaiki keadaan ekonomi; (2) Untuk memperluas lapangan kerja dan mengurangi pengangguran atau mengusahakan kesempatan kerja (mengurangi pengangguran), dan menjaga kestabilan harga – harga secara umum; (3) Untuk menstabilkan harga – harga secara umum, khususnya mengatasi inflasi.

Jenis-jenis kebijakan fiskal (lihat Rahayu, 2010) yaitu (1) Kebijakan fiskal ekspansioner, yaitu suatu kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk meningkatkan belanja pemerintah dan atau penurunan pajak yang dirancang untuk meningkatkan permintaan agregat dalam perekonomian. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk meningkatkan PDB dan menurunkan angka pengangguran; (2) Kebijakan fiskal kontraksioner, yaitu suatu kebijakan yang diambil pemerintah dengan melakukan pengurangan belanja pemerintah dan atau peningkatan pajak yang dirancang untuk menurunkan permintaan agregat dalam perekonomian. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mengontrol inflasi.

8.2 Otonomi Daerah

Otonomi secara etimologi berasal dari bahasa atau kata latin yaitu “autos yang berarti “sendiri”, dan “nomos” yang berarti “aturan”. Sehingga otonomi diartikan “pengundangan sendiri”, “mengatur atau memerintah sendiri”. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari pengertian tersebut di atas dapat diartikan bahwa otonomi daerah merupakan kemerdekaan atau kebebasan menentukan aturan sendiri berdasarkan perundang-undangan, dalam memenuhi kebutuhan daerah sesuai dengan potensi dan kemampuan yang dimiliki oleh daerah. Kaloh (2007) menyatakan bahwa otonomi daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah dan bukan otonomi

“daerah” dalam pengertian wilayah atau teritorial tertentu di tingkat lokal. Otonomi daerah bukan hanya merupakan pelimpahan wewenang tetapi juga peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Berbagai manfaat dan argumen yang mendukung pelaksanaan otonomi daerah tidak langsung dapat dianggap bahwa otonomi adalah sistem yang terbaik. Berbagai kelemahan masih menyertai pelaksanaan otonomi yang harus diwaspadai dalam pelaksanaannya.

Prud’homme (1994) dalam Fahmi (2015) mencatat beberapa kelemahan dan dilema dalam otonomi daerah, antara lain: (1) Menciptakan kesenjangan antara daerah kaya dengan daerah miskin; (2) Mengancam stabilisasi ekonomi akibat tidak efisiennya kebijakan ekonomi makro, seperti kebijakan fiskal; (3) Mengurangi efisiensi akibat kurang representatifnya lembaga perwakilan rakyat dengan indikator masih lemahnya *public hearing*; (4) Perluasan jaringan korupsi dari pusat menuju daerah.

Asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia berdasarkan UU Nomor 33 tahun 2004 dibagi menjadi tiga, yaitu: desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Konsekuensi dari pelimpahan sebagian wewenang pemerintahan dari pusat ke daerah otonom, tidak lain adalah penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia (SDM) sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut.

8.3 Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi ke-

pada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik. Menurut Khusaini (2006) desentralisasi fiskal merupakan pelimpahan kewenangan di bidang penerimaan anggaran atau keuangan yang sebelumnya tersentralisasi, baik secara administrasi maupun pemanfaatannya diatur atau dilakukan oleh pemerintah pusat. Parson dalam Zulyanto (2010) mendefinisikan desentralisasi fiskal sebagai berbagi (sharing) kekuasaan pemerintah antara kelompok pemegang kekuasaan di pusat dengan kelompok-kelompok lainnya, dimana masing-masing kelompok tersebut memiliki otoritas untuk mengatur bidang-bidang tertentu dalam lingkup teritorial suatu negara.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintah pusat oleh pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Kuncoro, 2009). Secara garis besar, kebijakan desentralisasi dibedakan atas 3 jenis (lihat Litvack dan Jessica, 1999): (1) Desentralisasi politik yaitu pelimpahan kewenangan yang lebih besar kepada daerah yang menyangkut berbagai aspek pengambilan keputusan, termasuk penetapan standar berbagai peraturan; (2) Desentralisasi administrasi yaitu merupakan pelimpahan tanggung jawab dan sumber daya antar berbagai tingkat pemerintahan; (3) Desentralisasi fiskal yaitu merupakan pemberian kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintah yang lebih tinggi dan menentukan belanja rutin maupun investasi.

Ketiga jenis desentralisasi ini memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya dan merupakan prasyarat untuk

mencapai tujuan dilaksanakannya desentralisasi yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Dalam pelaksanaannya, desentralisasi fiskal yang dikenal selama ini sebagai *money follow function* mensyaratkan bahwa pemberian tugas dan kewenangan kepada pemerintah daerah (*expenditure assignment*) diiringi oleh pembagian kewenangan kepada daerah dalam hal penerimaan atau pendanaan (*revenue assignment*).

Mahi (2002) menjelaskan bahwa dalam prinsip *money follow function* dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan *expenditure assignment* dan *revenue assignment*. Pendekatan *expenditure assignment* menjelaskan bahwa terjadi perubahan tanggung jawab pelayanan publik dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Sementara *revenue assignment* menjelaskan tentang peningkatan kemampuan keuangan melalui alih sumber pembiayaan pusat kepada daerah dalam rangka membiayai fungsi yang didesentralisasikan.

8.4 Desentralisasi Fiskal di Indonesia

Implementasi otonomi daerah yang direncanakan akan diberlakukan pada tahun 2001 yang mengacu pada dua UU, yaitu UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat-daerah. UU Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah (UU-PKPD) merupakan UU yang mengatur perimbangan keuangan atau desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah berdasarkan pembagian fungsi dan wewenang penyelenggaraan pemerintah diantara pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten atau kota dalam UU tentang pemerintah daerah (Alishjhabana, 2000).

Pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia sebagai salah satu instrumen kebijakan pemerintah mempunyai prinsip dan tujuan antara lain (lihat Mardiasmo, 2009): (1) Mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*vertical fiscal imbalance*) dan antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*); (2) Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah; (3) Meningkatkan efisiensi peningkatan sumber daya nasional; (4) Tata kelola, transparan dan akuntabel dalam pelaksanaan kegiatan pengalokasian transfer ke daerah yang tepat sasaran; (5) Mendukung kesinambungan fiskal dalam kebijakan ekonomi makro.

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 mekanisme transfer kebijakan dari pusat ke daerah telah diwujudkan dalam bentuk dana perimbangan dan dana otonomi khusus dan penyesuaian. Dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK) (Mardiasmo, 2009). Sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, struktur komponen belanja dapat diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi dan ekonomi (jenis belanja). Lebih lanjut dijelaskan bahwa berdasarkan Pemendagri Nomor 13 Tahun 2006, belanja terdiri dari belanja tidak langsung (belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, belanja tidak terduga) dan belanja langsung yang merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan (belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal).

Pembiayaan daerah disediakan untuk menganggarkan setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang diterima kembali, baik pada tahun anggaran

yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan pembiayaan (SILPA, pencairan dana cadangan, penerimaan pinjaman dan obligasi, hasil penjualan aktiva daerah yang dipisahkan, penerimaan kembali pembayaran pinjaman, penerimaan piutang daerah) dan pengeluaran pembiayaan (pembentukan dana cadangan, investasi (penanaman modal) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang yang jatuh tempo, pemberian pinjaman daerah).

8.5 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya disebut APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah. Saragih dan Khadafi (2003) mengemukakan bahwa APBD merupakan suatu gambaran atau tolak ukur penting keberhasilan suatu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah. Artinya jika perekonomian daerah mengalami pertumbuhan, maka dapat berdampak positif terhadap PAD. APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Unsur-unsur APBD menurut Halim (2004) adalah sebagai berikut: (1) rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci; (2) adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas tersebut dan adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan; (3) jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka; (4) Periode anggaran yang biasanya 1 (satu) tahun. Sebagai alat pemerintah yang

digunakan dalam menggerakkan roda pemerintahan dan pembangunan, anggaran dalam organisasi publik memiliki beberapa fungsi. Menurut Mardiasmo (2002) Fungsi utama anggaran daerah adalah sebagai alat perencanaan, pengendalian, kebijakan fiskal, politik, koordinasi, evaluasi kinerja, memotivasi manajemen, dan menciptakan ruang publik.

Struktur APBD berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, Struktur APBD merupakan satu kesatuan terdiri dari: pendapatan daerah, belanja daerah, pembiayaan daerah. Pendapatan yang dianggarkan dalam APBD meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah.

Jenis-jenis pendapatan daerah adalah sebagai berikut: (1) Pendapatan Asli Daerah terdiri dari: (a) Pajak daerah; (b) Retribusi daerah; (c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yang terdiri dari bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah (BUMD) dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta; (d) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah terdiri dari hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, penerimaan atas tuntutan ganti rugi keuangan daerah, penerimaan komisi, penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, pendapatan denda pajak, pendapatan denda distribusi, pendapatan hasil eksekusi atas jaminan, pendapatan dari pengembalian, fasilitas sosial dan fasilitas umum, pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pendapatan dari angsuran atau cicilan penjualan; (2) Dana perimbangan, dana perimbangan

dibagi menurut jenis pendapatan, meliputi: (a) Dana Bagi Hasil; (b) Dana Alokasi Umum; (c) Dana Alokasi Khusus; (d) Dana Otonomi Khusus/Dana Desa; (e) Lain-Lain Pendapatan Yang Sah

Lain-lain pendapatan yang sah dibagi menurut jenis pendapatan meliputi: (a) Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan atau lembaga atau organisasi dalam negeri, kelompok masyarakat atau perorangan dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat; (b) Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan bencana alam; (c) Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten atau kota; (d) Bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya.

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, belanja menurut kelompok belanja terdiri dari: (1) Belanja tidak langsung, kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, belanja tidak terduga; (2) Belanja langsung, belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal.

8.6 Pembiayaan Daerah

Pembiayaan disediakan untuk menganggarkan setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran beri-

kutnya, yang terdiri atas penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 60 menyebutkan bahwa penerimaan pembiayaan daerah, meliputi: (a) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu (SILPA); (b) Pencairan dana cadangan; (c) Penerimaan pinjaman dan obligasi; (d) Hasil penjualan aktiva daerah yang dipisahkan; (e) Penerimaan kembali pembayaran pinjaman; (f) Penerimaan piutang daerah. Sementara pengeluaran pembiayaan daerah, meliputi: (a) Pembentukan dana cadangan; (b) Investasi (penanaman modal) pemerintah daerah; (c) Pembayaran pokok utang yang jatuh tempo; (d) Pemberian pinjaman daerah.

8.7 Investasi

Teori pertumbuhan Harrod-Domar menepatkan investasi sebagai faktor penting dalam perekonomian suatu negara. Menurut Harrod-Domar setiap perekonomian pada dasarnya harus menyisihkan atau menabung suatu proporsi tertentu dari pendapatan nasionalnya untuk menambah atau mengganti barang-barang modal yang mengalami penyusutan atau rusak dan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat diperlukan investasi-investasi baru sebagai tambahan stok modal (*capital stock*) (Todaro dan Smith, 2006).

Model pertumbuhan Solow menyatakan bahwa persediaan modal adalah determinan *output* perekonomian yang penting, karena persediaan modal bisa berubah sepanjang waktu dan perubahan itu bisa mengarah ke pertumbuhan ekonomi. Terdapat dua kekuatan yang mempengaruhi persediaan modal: investasi dan depresiasi. Investasi mengacu pada pengeluaran untuk keperluan perluasan usaha dan

peralatan baru, dan hal itu menyebabkan persediaan modal bertambah. Depresiasi mengacu pada penggunaan modal, dan hal itu menyebabkan persediaan modal berkurang (Mankiw, 2003).

Jhingan (2004) investasi mempengaruhi pertumbuhan ekonomi melalui dua sisi, yaitu: dari sisi permintaan, investasi menciptakan atau menghasilkan pendapatan (*return on investment*), sedangkan dari sisi penawaran investasi meningkatkan kapasitas produksi melalui penambahan persediaan atau akumulasi modal. Chenery dan Carter dalam Sodik (2005) mengemukakan pemikiran tentang pentingnya investasi khususnya dalam bentuk penanaman modal asing dalam pembangunan di negara berkembang yaitu bahwa dana eksternal sebagai sumber investasi dapat dimanfaatkan oleh negara untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Hal ini sejalan dengan teori pertumbuhan Solow dan pendapat Todaro dan Smith (2003) yang menegaskan bahwa investasi memainkan peran penting dalam penggerak kehidupan ekonomi bangsa, karena pembentukan modal dari peningkatan investasi akan memperbesar kapasitas produksi, meningkatkan kesempatan kerja, menaikkan pendapatan nasional sehingga menciptakan pertumbuhan ekonomi.

8.8 Pertumbuhan Penduduk

Todaro dan Smith (2003) mengatakan bahwa pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan angkatan kerja merupakan salah satu faktor positif yang dapat memacu pertumbuhan ekonomi. Dari sisi penawaran, jumlah tenaga kerja yang tersedia lebih besar mampu meningkatkan tenaga kerja produktif. Sementara dari sisi permintaan, penambahan

jumlah penduduk berarti meningkatkan ukuran pasar domestik, yang pada akhirnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Lim (1996) mengatakan bahwa tingginya tingkat pertumbuhan penduduk di negara Jepang dan Korea disebabkan oleh sumber daya manusia yang berkualitas sehingga mudah menyerap tenaga kerja dan beradaptasi dengan perubahan teknologi dan ekonomi yang terjadi. Lebih lanjut penelitian yang dilakukan oleh Akai dan Sakata (2002) yang menggunakan modal manusia sebagai variabel kontrol untuk meneliti pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi di Amerika Serikat dengan menggunakan regresi data panel dari lima puluh negara bagian di Amerika Serikat dalam periode waktu 1992-1996, memperlihatkan bahwa kuantitas dan kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Amerika.



BAB IX

Analisis Ketergantungan Fiskal; Studi Empiris Kabupaten Toraja Utara

*Rianto Patalle
Haliah
Madris*

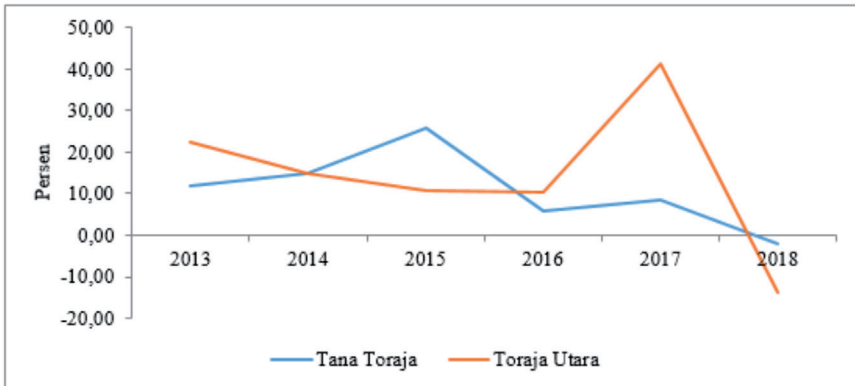
9.1 Pertumbuhan Pendapatan Daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih (UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah). Seiring dengan berlakunya otonomi daerah, setiap pemerintahan baik provinsi maupun kabupaten/kota dituntut untuk bekerja lebih keras

dalam mencapai kemandirian. Dalam berbagai hal, usaha yang dilakukan harus mengarah kepada penyelenggaraan pemerintahan dan peningkatan pelayanan pada masyarakat. Dukungan kegiatan tersebut perlu dana yang memadai, diperoleh dari hasil sendiri, dengan memanfaatkan dan mengelola potensi daerah.

Pemerintah daerah dalam menghasilkan pendapatan daerahnya sendiri mengelola sumber-sumber penerimaan yang dimiliki seperti; 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD); 2) Dana Perimbangan; 3) Lain-lain penerimaan yang sah. Adapun untuk melihat pertumbuhan pendapatan daerah Kabupaten Tana Toraja dan Toraja Utara disajikan sebagai berikut.

Dari **Gambar 9.1** dapat dilihat pertumbuhan pendapatan daerah Kabupaten Toraja Utara cenderung berfluktuatif. Pada periode 2013-2016 pertumbuhannya terus menurun, namun kemudian membaik pada tahun berikutnya yang tumbuh signifikan sebesar 41,4 persen pada tahun 2017. Kenaikan ini disebabkan oleh PAD, dana perimbangan dan lain-lain PAD yang sah juga tumbuh signifikan, kemudian pada tahun 2018 pertumbuhannya kembali negatif sebesar 13,6 persen. Hal ini disebabkan oleh PAD dan lain-lain pendapatan yang sah juga tumbuh negatif serta disisi lain dana perimbangan tumbuh melambat. Selama periode 2013-2018, pertumbuhan pendapatan daerah terbesar terjadi pada tahun 2017 dengan sebesar 41,4 persen dan terkecil pada tahun 2018 yang pertumbuhannya negatif sebesar 13,6 persen.



Gambar 9.1 Pertumbuhan Pendapatan Daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja Tahun 2013-2018
(Sumber: BPS, diolah)

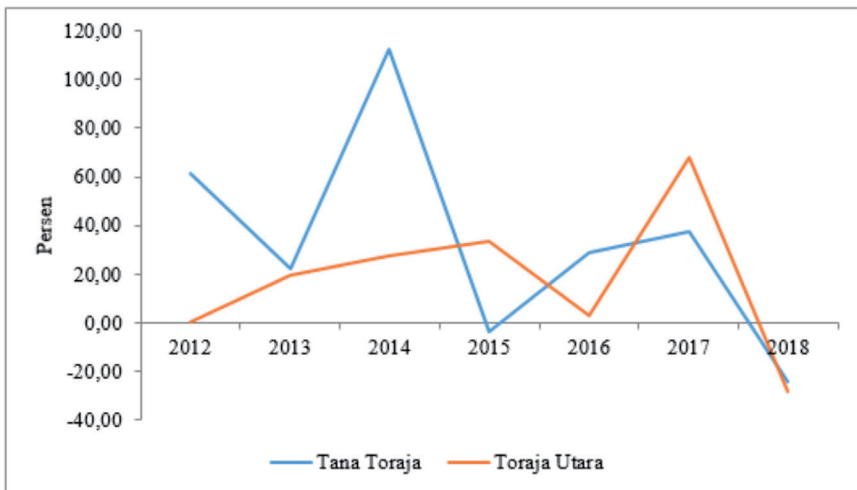
Pertumbuhan pendapatan daerah Kabupaten Tanah Toraja juga cenderung berfluktuatif. Pada tahun 2018 pertumbuhannya negatif sebesar 2,2 persen, turun jauh dibandingkan tahun sebelumnya yang tumbuh positif sebesar 8,6 persen. Negatifnya pertumbuhan disebabkan PAD dan dana perimbangan yang tumbuh negatif. Selama periode 2013-2018 pertumbuhan pendapatan daerah terbesar pada tahun 2015 sebesar 25,8 persen dan terkecil pada tahun 2018 yang pertumbuhannya negatif sebesar 2,2 persen.

9.2 Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Halim (2001) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. PAD terdiri dari empat jenis pendapatan, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil

perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan dapat menjadi modal utama bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, pada saat ini kondisinya masih kurang memadai, artinya bahwa proporsi yang disumbangkan PAD terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD) masih relatif rendah. Adapun perkembangan realisasi PAD Tana Toraja dan Toraja Utara pada tahun 2012-2018 dapat dilihat pada tabel berikut:



Gambar 9.2 Pertumbuhan PAD Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja Tahun 2012-2018 (Sumber: BPS, diolah)

Dari **Gambar 9.2** dapat dilihat pertumbuhan PAD Kabupaten Taoraja Utara cenderung berfluktuatif setiap tahunnya. Pada tahun 2018 pertumbuhannya negatif sebesar 28,3 persen, menurun tajam dibandingkan tahun 2017 yang pertumbuhannya sebesar 67,8 persen. Negatifnya per-

tumbuhan tersebut disebabkan pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah pertumbuhannya juga negatif dan disisi lain pertumbuhan retribusi daerah yang juga menurun. Selama periode 2012-2108 pertumbuhan PAD terbesar yaitu pada tahun 2017 sebesar 67,8 persen dan terendah pada tahun 2018 yang pertumbuhannya negatif sebesar 28,3 persen.

Petumbuhan PAD Kabupaten Tana Toraja juga sangat berfluktuasi. Pada tahun 2018 pertumbuhannya juga negatif sebesar 24,4 persen, merosot tajam juga dibandingkan tahun 2017 yang pertumbuhannya positif sebesar 37,7 persen. Negatifnya pertumbuhan tersebut disebabkan pajak daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan pertumbuhannya juga negatif. Selama periode 2012-2108 pertumbuhan PAD terbesar yaitu pada tahun 2014 sebesar 112,8 persen dan terendah pada tahun 2018 yang pertumbuhannya negatif sebesar 24,4 persen.

Jika diliat PAD Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja pada periode 2012-2018 perkembangannya sangat befluktuasi bahkan pada tahun 2018 PAD kedua kabupaten tersebut pertumbuhannya negatif sehingga kontribusinya dalam pendapatan daerah relatif lebih kecil dibandingkan komponen pendapatan daerah lainnya. Berfluktuasi dan masih kecilnya kontribusi PAD disebabkan kurang optimalnya pemerintah daerah mengelolah dan mengembangkan potensi dan sumber-sumber PAD. Kurang berkembangnya PAD kedua daerah tersebut berimplikasi terhadap tingginya ketergantungan fiskal dari pusat maupun provinsi dalam membiayai aktivitas dan program pembangunan daerah.

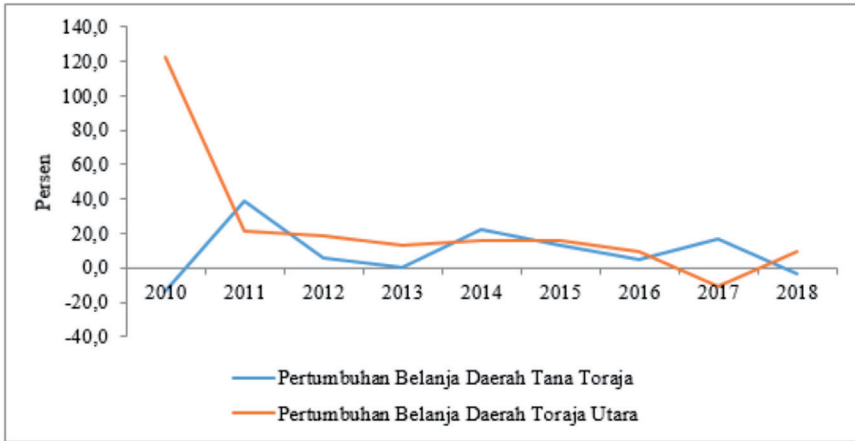
9.3 Perkembangan Pengeluaran Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Pengeluaran pemerintah daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang belanja dikelompokkan menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung. Peran pengeluaran pemerintah mampu menjadi salah satu faktor penunjang peningkatan output secara agregat untuk meningkatkan produktifitas suatu negara ataupun daerah.

Dari **Gambar 9.3** dapat dilihat tahun 2018 belanja daerah Kabupaten Tana Toraja tumbuh minus sebesar 3,6 persen, menurun dibandingkan tahun sebelumnya yang pertumbuhannya positif sebesar 16,4 persen. Belanja daerah Tana Toraja yang tumbuh minus disebabkan kienrja belanja langsung yang mengalami kontraksi. Namun penurunan pertumbuhan belanja daerah tersebut tidak menjadi penyebab penurunan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Tana Toraja pada tahun 2018 yang perekonomiannya tumbuh sebesar 7,89 persen, justru naik dibandingkan tahun sebelumnya. Tidak terjadi penurunan pada pertumbuhan ekonomi dikarenakan masih stabilnya pertumbuhan indikator ekonomi lainnya meskipun terjadi penurunan pada sisi belanja daerah. Selama kurun waktu 2010-2018 pertumbuhan belanja daerah Kabupaten Tanah Toraja cenderung berfluktuasi rata-rata pertumbuhan pertahunnya sebesar 9,2 persen dan rata-rata nominal belanja pertahunnya sebesar 723,4 milyar rupiah.

Perolehan pertumbuhan terbesar yaitu pada tahun 2011 sebesar 38,6 persen dan terendah pada tahun 2010 yang perumbuhannya negative sebesar 13,5 persen.

Sama halnya dengan Kabupaten Toraja Utara pertumbuhan belanja daerahnya juga cenderung berfluktuasi. Belanja daerah tahun 2018 pertumbuhannya sebesar 9,7 persen, mengalami kenaikan dibandingkan tahun sebelumnya yang pertumbuhannya minus sebesar 11,1 persen. Kenaikannya sejalan dengan naiknya pertumbuhan komponen belanja pegawai. Namun kenaikan pertumbuhan belanja pegawai memiliki pengaruh kecil dalam mendorong pertumbuhan ekonomi Kabupaten Toraja Utara yang pada tahun 2018 hanya sebesar 8,07 persen, turun dibandingkan tahun sebelumnya yang pertumbuhannya sebesar 8,22 persen. Penurunannya disebabkan pertumbuhan indikator ekonomi lainnya yang menurun, meskipun terjadi kenaikan pertumbuhan pada sisi belanja daerah tidak terlalu berimplikasi terhadap pertumbuhan ekonomi karena tidak dibarengi dengan pertumbuhan indikator ekonomi lainnya. Selama kurun waktu 2010-2018 rata-rata pertumbuhan belanja daerah Kabupaten Toraja Utara pertahunnya sebesar 23,9 persen dan rata-rata nominal belanja pertahunnya sebesar 616,2 milyar rupiah. Perolehan pertumbuhan terbesar yaitu pada tahun 2010 sebesar 122,5 persen dan terendah pada tahun 2017 yang perumbuhannya negative sebesar 11,1 persen.

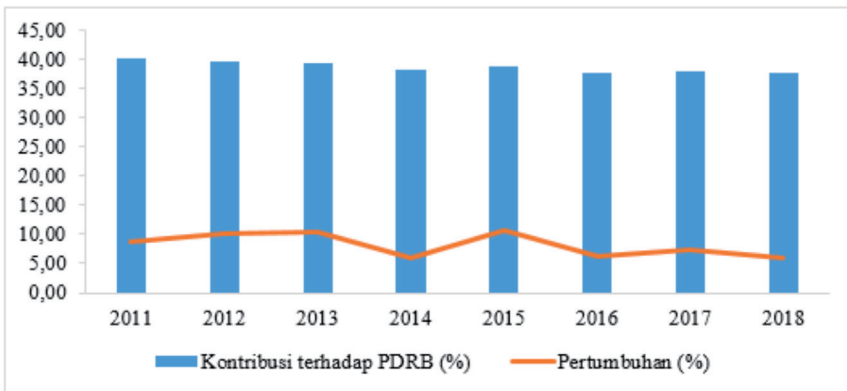


Gambar 9.3 Perkembangan Pengeluaran Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja Tahun 2010-2018
(Sumber: BPS, diolah)

9.4 Perkembangan Pembentukan Modal Tetap Bruto Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Keberhasilan pembangunan di suatu daerah di samping ditentukan oleh besarnya pengeluaran pemerintah tersebut juga dipengaruhi oleh besarnya pengeluaran untuk pembentukan modal tetap bruto (PMTB). Secara garis besar PMTB didefinisikan sebagai pengeluaran unit produksi untuk menambah aset tetap dikurangi dengan pengurangan aset tetap bekas (BPS, 2018). Penambahan barang modal meliputi pengadaan, pembuatan, pembelian barang modal baru dari dalam negeri dan barang modal baru maupun bekas dari luar negeri (termasuk perbaikan besar, transfer atau barter barang modal). Pengurangan barang modal meliputi penjualan barang modal (termasuk barang modal yang ditransfer atau barter kepada pihak lain).

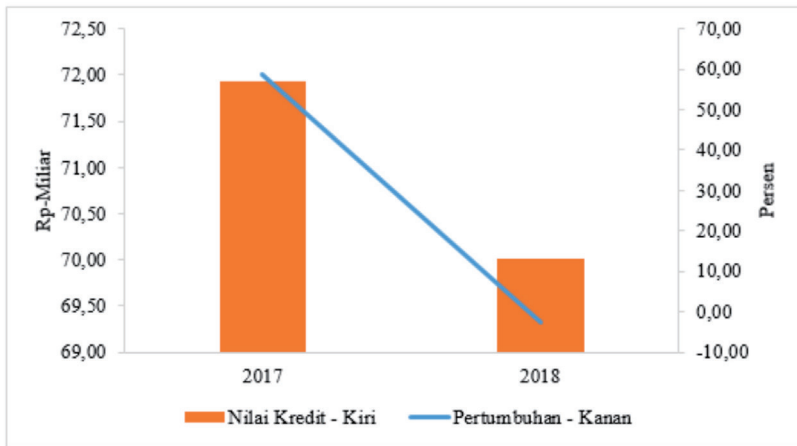
Selama tahun 2011-2018, rata-rata kontribusi PMTB terhadap PDRB Kabupaten Toraja Utara sebesar 38,71 persen. Hal ini menempatkan PMTB sebagai komponen penggunaan yang memiliki peran besar terhadap perekonomian Kabupaten Toraja Utara setelah komponen konsumsi RT yang rata-rata mencapai 61,04 persen. Sementara itu, pertumbuhan PMTB cenderung fluktuatif. Pada tahun 2011, PMTB tumbuh sebesar 8,84 persen, naik menjadi 10,35 persen di tahun 2013, lalu turun drastis menjadi 6,03 persen di tahun 2014. Pada tahun 2015, kembali meningkat menjadi 10,66 persen, kemudian menurun kembali menjadi 6,12 persen di tahun 2016, lalu naik menjadi 7,27 persen di tahun 2017, kembali menurun menjadi 5,85 persen pada tahun 2018.



Gambar 9.4 Perkembangan PMTB Kabupaten Toraja Utara Tahun 2011-2018
(Sumber: BPS, diolah)

Besarnya PMTB di Kabupaten Toraja Utara salah satunya dipengaruhi oleh kredit investasi. Penurunan PMTB pada tahun 2018 dipengaruhi oleh penurunan kredit investasi sebesar

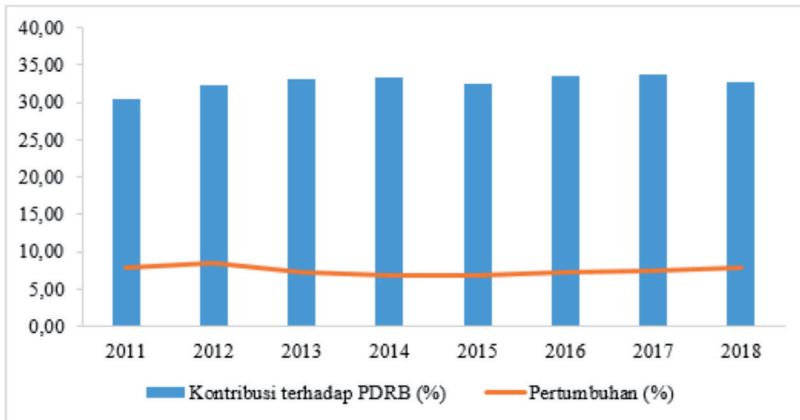
minus 2,68 persen. Berdasarkan lapangan usaha, penurunan kredit investasi terutama disebabkan oleh penurunan di lapangan usaha perdagangan besar dan eceran serta lapangan usaha industri pengolahan (BI, 2018).



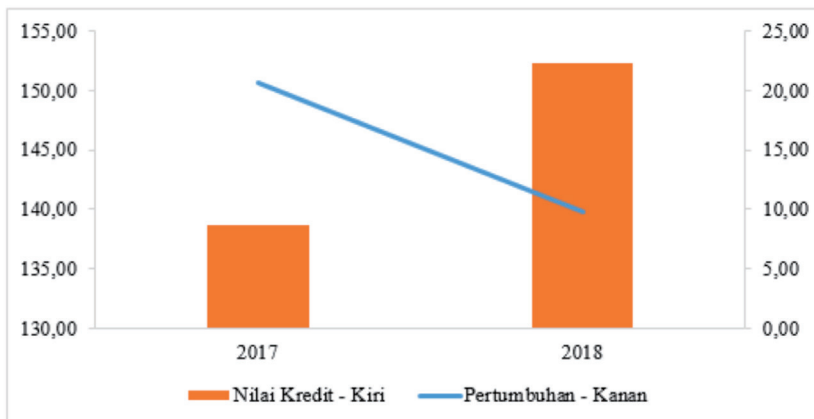
Gambar 9.5 Perkembangan Kredit Investasi Kabupaten Toraja Utara Tahun 2017-2018
(Sumber: BPS, diolah)

Disisi lain, selama tahun 2011-2018, rata-rata kontribusi PMTB terhadap PDRB Kabupaten Tana Toraja sebesar 32,71 persen. Hal ini juga menempatkan PMTB sebagai komponen penggunaan yang memiliki peran besar terhadap perekonomian Kabupaten Tana Toraja setelah komponen konsumsi RT yang rata-rata mencapai 61,63 persen. Sementara itu, pertumbuhan PMTB cenderung fluktuatif. Pada tahun 2011, PMTB tumbuh sebesar 7,74 persen, naik menjadi 8,58 persen di tahun 2012, lalu turun menjadi 6,8 persen di tahun 2014. Pada tahun 2015, kembali meningkat menjadi 6,85 persen, kemudian menurun kembali menjadi 7,29 persen

di tahun 2016, lalu naik menjadi 7,89 persen di tahun 2018. Kenaikan ini didorong oleh kenaikan nilai nominal kredit investasi dari Rp138,71 Miliar di tahun 2017, menjadi Rp152,36 Miliar di tahun 2018. Begitu halnya dengan pertumbuhan kredit investasi yang masih tetap positif meskipun mengalami perlambatan.



Gambar 9.6 Perkembangan PMTB Kabupaten Tana Toraja Tahun 2011-2018 (Sumber: BPS, diolah)

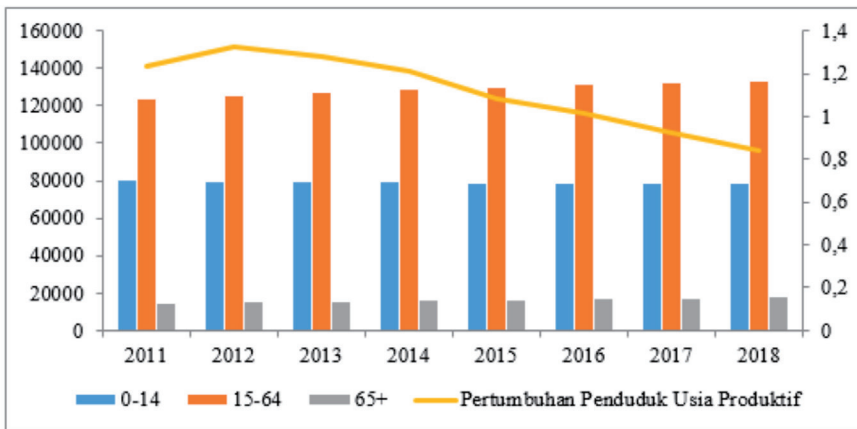


Gambar 9.7 Perkembangan Kredit Investasi Kabupaten Tana Toraja Tahun 2017-2018 (Sumber: BI, diolah)

9.5 Perkembangan Jumlah Penduduk Usia Produktif Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Adapun komposisi penduduk dalam satu wilayah biasa dikelompokkan berdasarkan usia seperti; usia 0-14 tahun; usia 15-64 tahun dan usia 65-70+ tahun. Penduduk usia produktif merupakan penduduk yang masuk dalam rentang usia antara 15-64 tahun. Penduduk usia itu dianggap sudah mampu menghasilkan barang maupun jasa dalam proses produksi.

Jika dilihat data distribusi penduduk Kabupaten Toraja Utara berdasarkan usia, persentase penduduk usia produktif rata-rata sebesar 57,3 persen, sedangkan untuk usia non-produktif rata-rata sebesar 42,7 persen (lihat Gambar 5.8). Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Toraja Utara memiliki bonus demografi dengan usia produktif yang lebih besar dibandingkan usia non-produktif.

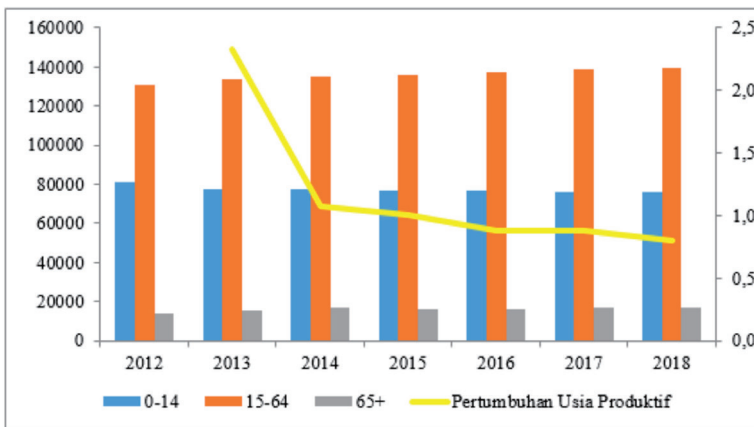


Gambar 9.8 Jumlah Penduduk Toraja Utara menurut Kelompok Usia dan Pertumbuhan Penduduk Usia Produktif Tahun 2011-2018

(Sumber: BPS, diolah)

Namun, dilihat dari pertumbuhannya, penduduk usia produktif cenderung terus menurun. Pada tahun 2018 pertumbuhannya hanya sebesar 0,8 persen, turun dibandingkan tahun 2011 yang mencapai sebesar 1,2 persen. Hal ini seiring dengan naiknya pertumbuhan migrasi di Kabupaten Toraja Utara. Selama periode 2011-2018, pertumbuhan penduduk usia produktif paling tinggi yaitu pada tahun 2012 dengan sebesar 1,3 persen, sedangkan pertumbuhan terendah pada tahun 2018 dengan sebesar 0,8 persen.

Komposisi penduduk Kabupaten Tana Toraja juga sebagian besar penduduk usia produktif dengan rata-rata sebesar 59,3 persen jauh lebih besar dibandingkan penduduk usia 0-14 tahun dan 65+ tahun yang distribusinya masing-masing hanya 33,8 persen dan 7 persen.



Gambar 9.9 Jumlah Penduduk Tana Toraja menurut Kelompok Usia dan Pertumbuhan Penduduk Usia Produktif Tahun 2011-2018 (Sumber: BPS, diolah)

Dari Gambar 9.9 dapat dilihat pertumbuhan penduduk usia produktif di Kabupaten Tana Toraja juga cenderung terus menurun. Pada tahun 2018 pertumbuhannya hanya se-

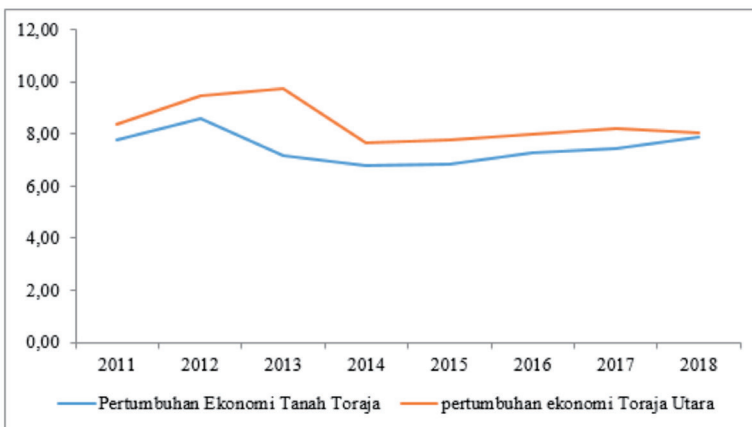
besar 0,8 persen turun dibandingkan tahun sebelumnya yang pertumbuhannya sebesar 0,9 persen. Penurunannya disebabkan naiknya pertumbuhan migrasi. Selama periode 2012-2018, pertumbuhan penduduk usia produktif terbesar yaitu pada tahun 2013 sebesar 2,3 persen dan terendah pada tahun 2018 yang hanya sebesar 0,8 persen. Jika dilihat perkembangan penduduk usia produktif di Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja pertumbuhannya cenderung terus menurun setiap tahunnya. Penurunan tersebut dapat berdampak pada tingkat pertumbuhan ekonomi kedua Kabupaten

9.6 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator asumsi dasar ekonomi makro utama yang digunakan untuk mengukur kinerja ekonomi suatu wilayah. Pertumbuhan ekonomi juga digunakan sebagai dasar untuk menghitung target-target pembangunan di tahun berikutnya.

Selama tahun 2011-2018, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Toraja Utara mengalami fluktuatif dengan rata-rata sebesar 8,41 persen. Pada tahun 2011, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Toraja Utara mencapai sebesar 8,36 persen, lalu naik menjadi 9,74 persen pada tahun 2013. Pada tahun 2014, turun menjadi 7,64 persen, lalu naik menjadi 8,22 persen pada tahun 2017. Terakhir, di tahun 2018, kembali turun menjadi 8,07 persen pada tahun 2018. Hal yang sama juga dialami oleh Kabupaten Tana Toraja yang memiliki kecenderungan pertumbuhan ekonomi fluktuatif. Secara rata-rata, selama tahun 2011-2018, perekonomian Kabupaten

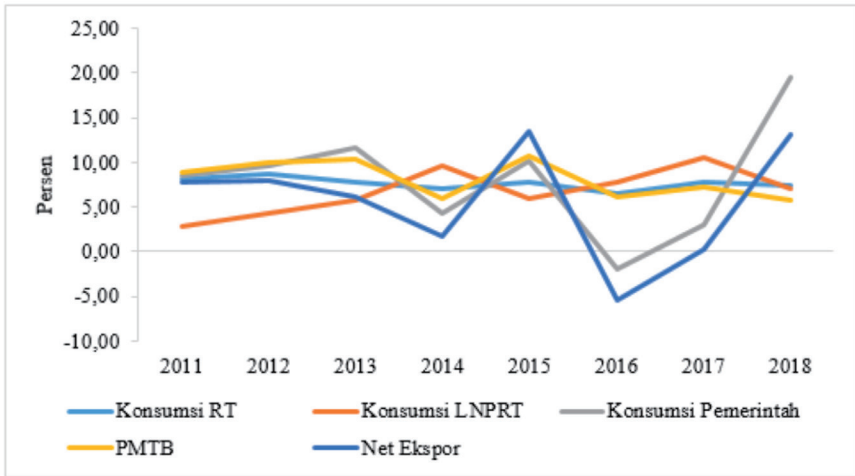
Tana Toraja tumbuh sebesar 7,48 persen, relatif lebih kecil dibandingkan Kabupaten Tana Toraja. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja perekonomian Kabupaten Toraja Utara lebih baik dibandingkan dengan Kabupaten Tana Toraja. Pada tahun 2011, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Tana Toraja mencapai sebesar 7,78 persen, naik menjadi 8,58 persen pada tahun 2012, lalu turun menjadi 6,80 persen di tahun 2014, kemudian meningkat menjadi 7,89 persen di tahun 2018.



Gambar 9.10 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Tana Toraja dan Toraja Utara Tahun 2011-2018
(Sumber: BPS, diolah)

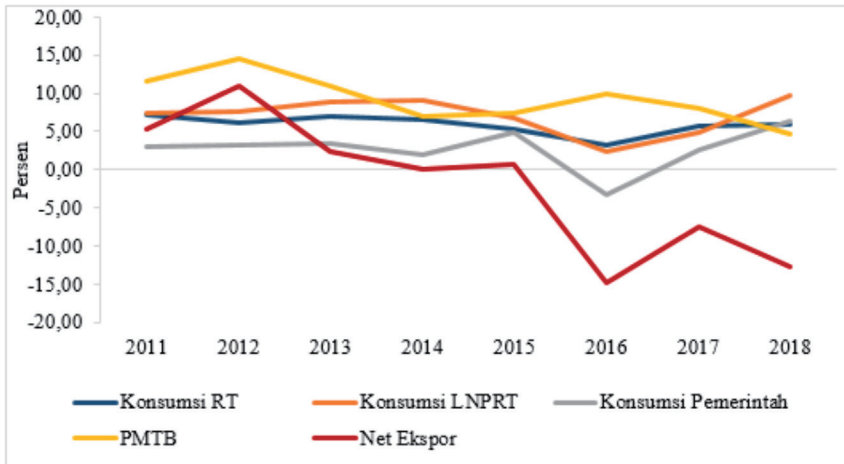
Dari sisi penggunaan, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Toraja Utara selama tahun 2011-2018, didorong oleh komponen PMTB dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 8,14 persen, kemudian disusul oleh konsumsi pemerintah dan konsumsi RT masing-masing sebesar 8,11 persen dan 7,66 persen. Hal ini menunjukkan bahwa permintaan domestik menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi di Kabupaten

Toraja Utara. Sementara itu permintaan eksternal yang ditunjukkan oleh net ekspor barang dan jasa hanya tumbuh rata-rata sebesar 5,63 persen.



Gambar 9.11 Pertumbuhan Ekonomi Toraja Utara Menurut Penggunaan Tahun 2011-2018 (Sumber: BPS, diolah)

Hal yang sama untuk Kabupaten Tana Toraja. Rata-rata pertumbuhan ekonomi Kabupaten Tana Toraja juga didorong oleh pertumbuhan PMTB dengan sebesar 9,21 persen, disusul kemudian oleh konsumsi LNPRT dan konsumsi RT masing-masing sebesar 7,07 persen dan 5,87 persen. Sementara itu, konsumsi pemerintah dan net ekspor masing-masing tumbuh sebesar 2,74 persen dan minus 1,97 persen.



Gambar 9.12 Pertumbuhan Ekonomi Tana Toraja Menurut Penggunaan Tahun 2011-2018 (Sumber: BPS, diolah)

Dari sisi lapangan usaha, pertambangan dan penggalian menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Toraja Utara. Selama lima tahun terakhir, rata-rata lapangan usaha pertambangan dan penggalian tumbuh sebesar 17,41 persen, kemudian disusul oleh lapangan usaha penyediaan jasa akomodasi dan makan minum serta transportasi dan pergudangan masing-masing sebesar 14,41 persen dan 11,47 persen. Tingginya pertumbuhan lapangan usaha pertambangan dan penggalian disebabkan oleh peningkatan produksi tambang terutama tambang tana sirtu, batu coral, pasir dan batu pecah. Sementara pertumbuhan lapangan usaha jasa akomodasi dan makan minum didorong oleh pertumbuhan jumlah hotel dan penginapan akibat kenaikan jumlah kunjungan wisatawan. Hal ini kemudian memberikan *multiplier effects* terhadap lapangan usaha transportasi terutama untuk transportasi wisatawan.

Tabel 9.1 Pertumbuhan PDRB Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2018

Lapangan Usaha	2014	2015	2016	2017	2018
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	3,32	0,87	4,07	2,9	1,82
Pertambangan dan Penggalian	13,25	15,63	20,22	20,63	17,32
Industri Pengolahan	10,27	7,5	11,22	12,2	11,31
Pengadaan Listrik dan Gas	23,19	-3,58	11,41	5,71	6,23
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang	6,44	0,36	2,36	4,86	6,05
Konstruksi	6,13	12,83	6,23	6,1	6,44
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil, dan Sepeda Motor	10,65	10,19	12,58	12,78	8,45
Transportasi dan Pergudangan	12,29	14,92	9,42	11,49	9,24
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	14,83	11,62	12,2	19,02	14,36
Informasi dan Komunikasi	6,66	9,39	11,4	11,8	11,92
Jasa Keuangan dan Asuransi	10,82	10,96	15,97	5,37	6,97
Real Estate	12,3	4,71	5,24	3,9	4,76
Jasa Perusahaan	7,83	5,43	6,89	5,25	10,92
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib	3,28	10,4	-2,94	5,48	19,53
Jasa Pendidikan	6,63	2,39	6,97	4,97	6,72
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	8,23	7,78	8,63	8,08	14,92
Jasa lainnya	6,83	7,68	3,34	8,52	13,57
Total PDRB	7,64	7,76	8,01	8,22	8,07

(Sumber: BPS, diolah)

Sementara, untuk Kabupaten Tana Toraja, pertumbuhan ekonominya didorong oleh lapangan usaha perdagangan besar dan eceran dengan tumbuh rata-rata sebesar 9,65 persen, kemudian disusul oleh lapangan usaha pengadaan

listrik dan gas dengan rata-rata sebesar 9,57 persen. Tingginya pertumbuhan lapangan usaha perdagangan besar dan eceran seiring dengan pertumbuhan outlet atau kios-kios eceran untuk pernak pernik berwisata. Disisi lain pertumbuhan lapangan usaha listrik dan gas disebabkan oleh tingginya permintaan penerangan untuk beberapa industri baik skala besar maupun skala menengah dan kecil wilayah di Kabupaten Tana Toraja.

Tabel 9.2 Pertumbuhan PDRB Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Toraja Utara Tahun 2014-2018

Lapangan Usaha	2014	2015	2016	2017	2018
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	6,65	4,76	6,88	6,05	5,42
Pertambangan dan Penggalian	13,57	9,43	5,98	8,37	6,8
Industri Pengolahan	5,98	8,17	11,01	10,01	3,75
Pengadaan Listrik dan Gas	20,72	-10,98	24,01	5,64	8,46
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang	2,74	0,64	3,93	8,4	7,96
Konstruksi	3,55	4,65	9,26	8,38	6,14
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil, dan Sepeda Motor	10,58	8,62	10,37	8,83	9,85
Transportasi dan Pergudangan	9,58	10,62	5,78	7,83	10,17
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	8,66	7,05	7,79	10,59	10,64
Informasi dan Komunikasi	5,66	9,56	9,19	9,28	8,35
Jasa Keuangan dan Asuransi	7,81	10,02	14,35	3,45	7,6
Real Estate	8,32	8,83	8,96	5,26	4,41
Jasa Perusahaan	5,27	6,13	5,98	7,08	7,39
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib	2,44	6,02	-5,75	5,08	15,5
Jasa Pendidikan	5,45	6,98	6,5	7,93	9,22

Lapangan Usaha	2014	2015	2016	2017	2018
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	11,87	8,43	8,83	8,08	9,05
Jasa lainnya	7,56	9,51	7,91	10,17	11,61
Total PDRB	6,8	6,85	7,29	7,47	7,89

(Sumber: BPS, diolah)

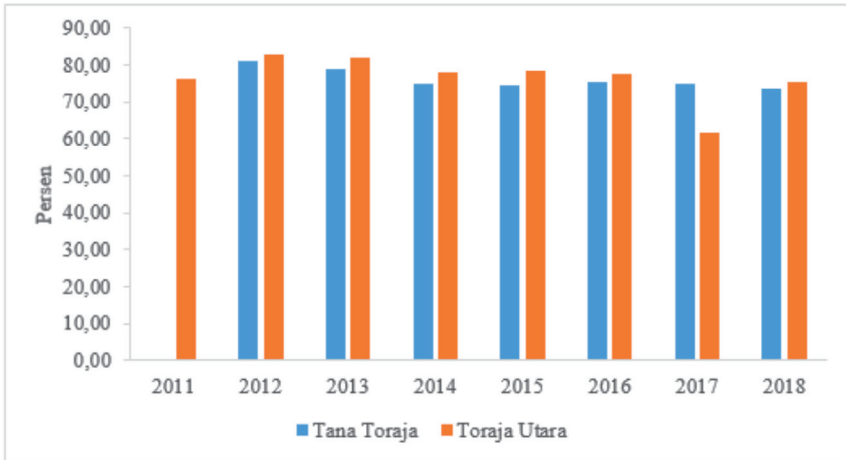
9.7 Ketergantungan Fiskal Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja

Ketergantungan fiskal daerah diperoleh dengan membandingkan jumlah dana perimbangan yang diterima dengan total pendapatan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan atau pemerintah propinsi. Rata-rata rasio ketergantungan fiskal Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja masing-masing sebesar 76,47 persen dan 76,11 persen (**Gambar 5.13**). Rasio ketergantungan fiskal Kabupaten Toraja Utara cenderung fluktuatif selama tahun 2011-2018. Pada tahun 2011, rasio ketergantungan fiskal mencapai 76,05 persen, naik menjadi 82,87 persen di tahun 2012, lalu turun menjadi 61,66 persen di tahun 2017, kemudian kembali naik menjadi 75,36 persen di tahun 2018. Hal yang sama juga di alami oleh Kabupaten Tana Toraja. Pada tahun 2012, rasio ketergantungan fiskal mencapai sebesar 80,95 persen, turun menjadi 74,30 persen pada tahun 2015, lalu naik menjadi 75,09 persen di tahun 2016, kemudian turun menjadi 73,65 persen di tahun 2018.

Angka tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja memiliki ketergantungan yang sangat tinggi terhadap dana transfer baik dari pemerintah pusat

maupun provinsi. Rasio ketergantungan keuangan Kabupaten Toraja Utara yang masih sangat tinggi menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah belum mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Toraja Utara. Tingginya ketergantungan keuangan dipersepsikan sebagai kenaikan tanggung jawab yang dibebankan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Oleh karena itu, penyesuaian belanja pemerintah daerah akan lebih tinggi daripada kenaikan dana transfer itu sendiri. Sehingga untuk setiap kebutuhan pembangunan penting lainnya pemerintah daerah menggantungkan pembiayaan APBD pada transfer dari pusat. Hal ini menyebabkan pemerintah pusat akan alami *financial distress* (tekanan berat keuangan) karena kesulitan menanggung beban keuangan daerah.

Menurut Nugraha (2019) masih terdapatnya persaingan antar pemerintah daerah juga menjadi salah satu penyebab ketergantungan keuangan daerah. Persaingan ini timbul dari persaingan pajak (*tax competition*) antardaerah sebagai sumber PAD masing-masing. Pemotongan pajak lokal secara sepihak oleh satu daerah guna menarik investor akan diikuti oleh daerah lain agar tidak kehilangan investornya masing-masing. Perang tarif pajak inilah yakni menyebabkan PAD lebih kecil dari yang seharusnya. Hal ini sejatinya merupakan hal yang lumrah dan memaksa pemerintah untuk melakukan perubahan demi menghadapi tantangan global yang lebih kompleks. Untuk itu, pemerintah pusat dalam hal ini perlu menetapkan kebijakan standar tarif pajak yang layak agar penurunan tarif pajak tidak berada di bawah batas yang telah ditentukan, juga mengajak pemerintah daerah untuk ikut bersama melakukan reformasi perubahan.



Gambar 9.13 Perkembangan Ketergantungan Fiskal Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja Tahun 2011-2018
(Sumber: BPS, diolah)

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Zainal. 2010. Kemampuan dan Kesiapan Daerah Kabupaten/Kota dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah yang Luas, Nyata dan Bertanggung jawab. Prisma, Volume XII No 3.
- Binder, Brian, B,J, 1984. Ekonomi Keuangan Indonesia, Volume XXXII Nomor 2 Halaman 13-15.
- Bisma, I Dewa Gde & Susanto, Hery. 2010. Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2003 – 2007, Jurnal Ganec Swara Edisi Khusus Vol, 4 No, 3.
- Chairul Adhim. 2013. Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi di Kabupaten Dompu Tahun Anggaran 2007-2011). Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang. Jurnal Imliah Mahasiswa FEB UB. Volume 2 Nomor 2.
- Dwi Eko Waluyo. 2004. Teori Ekonomi Makro, UMM Press, Malang,
- Dumairy. 1999. Perekonomian Indonesia, Erlangga, Jakarta,

- Halim, A. 2004. Akuntansi keuangan daerah, Jakarta: Salemba Empat.
- Halim, A. 2007. Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah Edisi Revisi, Jakarta: Salemba Empat.
- Insukindro, M,, Widayat, W,, Jaya, W, K,, Purwanto, A, H,, Suprihanto, J,, & Purnomo, B. 1994. Peranan Pengelolaan Keuangan Daerah dalam usaha peningkatan PAD, Laporan hasil penelitian KKD.
- Kaho, Josep. 1998. Prospek Otonomi Daerah Melalui Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Lokal, Jurnal Ekonomi Pembangunan, UII, Yogyakarta.
- Kuncoro, M. 1995. Desentralisasi Fiskal di Indonesia: Dilema Otonomi dan Ketergantungan, *Prisma*, 4, 3-19.
- Kuncoro, Mudrajad. 2000. Ekonomi Pembangunan; Teori, Masalah, dan Kebijakan, Unit Penerbit dan Percetakan Akademi Manajemen Perusahaan YKPN, Yogyakarta.
- Mahmudi. 2010. Manajemen Keuangan Daerah, Jakarta: Erlangga.
- Mardiasmo. 2002. Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Memesah, DJ. 1995. Sistem Administrasi Keuangan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Miriam Budiardjo (ed.). 1975. Masalah Kenegaraan, Gramedia, Jakarta.
- Muhamad Nur Afandi dan Ropen Sianipar. 2016. Analisis kemampuan keuangan daerah dalam menunjang pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Labuhanbatu Selatan. Jurnal Wacana Kinerja volume 19 Edisi 2.
- Munir, D. & Djuanda, H, A. 2004. Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah, Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia.

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Prayitno, B. 2017. Mengukur Kemampuan Keuangan Daerah Pemerintah Kota Semarang dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Tahun 2013-2017, *Jurnal Borneo Administrator/* Volume 13/No, 3/2017.
- Prihatingsih, A. 2011. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Surakarta Tahun 2003-2008, Tesis.
- Ririn, D dan Mardiasmo. 2004. The Effect Of Relationship Between Budgetary Participation And Decentralization Structure On Managerial Performance Of Local Government Agencies: The Role Of Organizational Commitment As Intervening Variable,(Empirical Study On Municipality And Regencies in Yogyakarta Province), *SOSIOSAINS*, 17(4), 655-674.
- Riyadi, dan Bratakusumah, Supriady, Deddy. 2005. Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah, Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Sarundajang. 2005. Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah, Kata Hasta Pustaka, Jakarta.
- Savitry, E,, Saleh, H, A,, & Arifin, I. 2011. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Tahun 2007-2011 di Kota Makassar, *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 4(1), 23-34.
- Setijaningsih. 2011. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Madiun Tahun 2003-2010, Tesis.
- Smith, B,C,. 1985. *Decentralization*, George Alle & Unwin, London.
- Suparmoko M. 1992. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*, Penerbit BP-FE, Yogyakarta.

- Sukirno, S. 1994. Pengantar Ekonomi Makro, Edisi Kedua, Jakarta: PT, Rajagrafindo Perkasa,
- Syaukani, Gaffar A,, dan Rasyid, M, Ryaas. 2002. Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar dan Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan, Yogyakarta.
- Tangkilisan, H, N, S. 2005. Manajemen publik, Grasindo.
- Thee Kian Wie .1983. Pembangunan Ekonomi dan Pemerataan, Pendekatan Alternatif, Ghalia, Jakarta.
- Todaro, Michael P. 2000. Economic Development, Seventh Edition, Addison-Wesley, England.
- Utomo, L, L. 2000. Instrumen Derivatif: Pengenalan dalam Strategi Manajemen Risiko Perusahaan, Jurnal akuntansi dan keuangan, 2(1), 53-68.
- Universitas Gadjah Mada, Fakultas Ilmu Sosial, & Ilmu Politik. 1991. Alternatif kebijaksanaan pengembangan kelembagaan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Tingkat II di Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
-

- Alfranca, O., & Huffman, W. E. (2001). Impact of institutions and public research on private agricultural research. *Agricultural Economics*, 25(2-3), 191-198.
- Ali, I., & Pernia, E. M. (2003). Infrastructure and poverty reduction-what is the connection?
- Anggraini, R. A. (2012). Pola Pertumbuhan Ekonomi Dan Pembangunan Manusia Di Provinsi Jawa Timur Tahun 2007-2011. *Jurnal Ilmiah Universitas Diponegoro*.
- Ardiansyah, & Widiyaningsih, V. A. (2014). (pp. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Di Propinsi Jawa Tengah. Lombok: SNA 17 Mataram). Lombok: Universitas Mataram.
- Astri, M. (2013). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Daerah pada Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Ekonomi dan Bisnis*, Vol.1. No. 1 Tahun 2012. ISSN:2302-2663 .
- Aswicahyono, H., & Friawan, D. (2008). Infrastructure development in Indonesia. International Infrastructure Development in East Asia–Towards Balanced Regional Development and Integration. *Economic Research Institute for ASEAN and East Asia research project report. Chiba, Japan: IDEJETRO*, 131-165.
- Bahl, R. W. (2000). China: Evaluating the Impact of Intergovernmental Fiscal Reform dalam Fiscal Decentralization in Developing Countries. Edited by Richard M. Bird and Francois Vaillancourt. United Kingdom: Cambridge University Press.

- Bakar, A., Sufian, A., & Md Ali, A. (2004). Kepentingan modal sosial dalam pertumbuhan ekonomi. *International Journal of Management Studies (IJMS)*, 11, 197-212.
- Baracat, J. S., Teixeira, C. E., Okuyama, C. E., Priviero, F. B., Faro, R., Antunes, E., et al. (2003). Relaxing effects induced by the soluble guanylyl cyclase stimulator BAY 41-2272 in human and rabbit corpus cavernosum. *European journal of pharmacology*, 477(2), 163-169.
- Boediono. (1999). *Teori Pertumbuhan Ekonomi*. Yogyakarta: BPFE .
- BPS. (2008). *Indeks Pembangunan Manusia 2006-2007*. Jakarta: BPS.
- Carney, D. (1999). Livelihoods approaches compared: A brief comparison of the livelihoods approaches of the UK Department for International Development (DFID). *CARE, Oxfam and the United Nations Development Programme (UNDP)*. Department for International Development.
- Dewi, N. W., & Suputra, I. D. (2017). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dan Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi . *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana*, Vol.18.3. Maret (2017): 1745-1773.
- Djojohadikusumo, S. (1994). *Perkembangan Pemikiran Ekonomi: Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan*. Jakarta: PT Pustaka LP3ES Indonesia.
- Familoni, O. B. (2008). An overview of stress in medical practice. *African health sciences*, 8(1), 6-7.
- Ghozali, I. (2005). *Analisis Multivariate dengan program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Gujarati, D., & Porter, D. C. (2004). *Basic Econometrics*. Editura McGraw-Hill.

- Halim, a. (2004). *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah* . Jakarta: Penerbit Salemba Empat .
- Handayani, R. (2015). Analisis Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan Dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Provinsi Riau, . Pekanbaru, Indonesia: Faculty of Economics Riau University.
- Heka, A. J., Lopian, A., & Lajuck, I. (2017). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan Dan Pendidikan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Provinsi Sulawesi Utara. *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi* , Volume 17 No. 01 .
- Jhingan, M. (2007). *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan, Edisi 1. Cetakan Ketujuh*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Kahang, M., Saleh, M., & Suharto, R. B. (2016). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan Dan Kesehatan Terhadap Indkes Pembangunan Manusia Di Kabupaten Kutai Timur. *Jurnal Ekonomi, Manajemen dan Akuntansi*, Volume 18, (2), .
- Kaho, J. R. (1997). *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Yogyakarta: Fak Sospol-UGM .
- Khusaini, M. (2006). *Ekonomi Publik Desentralisasi Fiscal dan Pembangunan Daerah*. Madang: BPFE UNIBRAW.
- Kodoatie, R. J. (2003). *Manajemen dan Rekayasa infrastruktur*. Pustaka Pelajar.
- Kuncoro, M. (2004). *Otonomi dan Pembangunan Daerah* . Jakarta: Erlangga .
- Leung, C. S., & Meisen, P. (2005). How electricity consumption affects social and economic development by comparing low, medium and high human development countries. San Diego, CA: GENI.

- Lilis, S. (2012). Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, DAU, DAK, PAD terhadap IPM dan Pengalokasian belanja Modal sebagai Variabel Intervening. Jateng.
- Lugastoro, D. P. (2013). Analisis Pengaruh PAD dan Dana Perimbangan terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Surabaya.
- Mahulauw, A. K., Santosa, D. B., & Mahardika, P. (2016). Pengaruh Pengeluaran Kesehatan Dan Pendidikan Serta Infrastruktur Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Provinsi Maluku. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*.
- Mangkoesoebroto, G. (1997). *Ekonomi Publik, Edisi-III*. Yogyakarta: BPF.
- Mangkoesoebroto, G. (2001). *Ekonomi Publik, Edisi-III*. Yogyakarta: BPF.
- Masdjojo, G. N., & Sukartono. (2009). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah (BD) Serta Analisis Flypaper Effect Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah Tahun 2006-2008. Vol. 6 Edisi 1 32-50.
- Molderink, A., Bakker, V., Bosman, M. G., Hurink, J. L., & Smit, G. J. (2010). Management and control of domestic smart grid technology. *IEEE transactions on Smart Grid*, 1(2), 109-119.
- Muliza, M., Zulham, T., & Seftarita, C. (2017). Analisis Pengaruh Belanja Pendidikan, Belanja Kesehatan, Tingkat Kemiskinan Dan Pdrb Terhadap Ipm Di Provinsi Aceh. *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam*, 3(1), 51-69.
- Ndadari, L. W., & Adi, P. H. (2008). Perilaku Asimetris Pemerintah Daerah Terhadap Transfer Pemerintah Pusat. *The 2nd National Conference Ukwms*. Surabaya: Widya Mandala Catholic University.

- Novarianti, N. (2016). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Pemeditasi Pada Kabupaten/Kota Di Indonesia 2010-2013. Bandar Lampung : Program Pascasarjana Magister Ilmu Akuntansi Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Lampung .
- Prasetyo, R. B., & Firdaus, M. (2009). Pengaruh infrastruktur pada pertumbuhan ekonomi wilayah di indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, 2(2), 222-236.
- Putra, P. G., & Ulupui, I. G. (2015). Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Untuk Meningkatkan Indeks Pembnaganan Manusia. . *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana*, ISSN: 2302-8556. . Vol 11.3. (2015): 863-87.
- Ranis, G., Stewart, F., & Ramirez, A. (2000). Economic growth and human development. , . *World development*, 28(2), 197-219.
- Raviyanti, Aldi, A., & dkk. (2017). Pengaruh PAD, DAU, DAK terhadap IPM dengan Belanja Modal sebagai Variabel Intervening Studi pada Kabupaten/Kota di Provinsi Papua Tahun 2009-2013. *Jurnal Manajemen*, Vol.XXII. No.02. Juni 2017: 243-256.
- Setiawan, M. B., & Hakim, A. (2013). Indeks pembangunan manusia Indonesia. *Jurnal Economia*, 9(1), 18-26.
- Siswiyanti, P. (2015). Pengaruh PAD, DAU, DAK Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Intervening. *Jurnal Akrual Akutansi*.
- Sjafii, A. (2009). Pengaruh Investasi fisik dan investasi pembangunan manusia terhadap pertumbuhan ekonomi Jawa Timur 1990-2004 . *Journal of indonesian applied economics*, 3(1).

- Srinivasu, B., & Rao, P. S. (2013). Infrastructure development and economic growth: Prospects and perspective . *Journal of business management and Social sciences research*, 2(1), 81-91.
- Suparmoko, & Suparmoko, M. R. (2002). *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: ANDI.
- Suparno, H. (2014). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, Kesehatan, Dan Infrastuktur Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dan Peningkatan Pembangunan Manusia Di Provinsi Kalimantan Timur. *Journal of Innovation in Business and Economics (JIBE)*.
- Tambunan, T. T. (2000). *Perdagangan Internasional dan Neraca Pembayaran*. Jakarta: Pustaka LP3S.
- Tambunan, T. T. (2011). *Perekonomian Indonesia: Kaian Teoritis dan Analisis Empiris*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2000). *Ekonomi Pembangunan Di Dunia Ketiga, edisi VII, terjemahan Haris Munandar*. Jakarta: Erlangga.
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2003). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga. Jilid 1. Edisi Kedelapan*. Jakarta: Erlangga.
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2006). *Pembangunan Ekonomi (edisi kesembilan, jilid I)*. Jakarta : Erlangga.
- Turtiantoro. (2000). Otonomi Daerah Dalam Perspektif Administrasi Pembangunan. *Media Ekonomi dan Bisnis* , Vol. XII, No. 1, hal 25-31.
- Wibisono, Y. (2001). Determinan Pertumbuhan Ekonomi Regional: Studi Empiris antar Propinsi di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 1(2), 52-83.
- Widodo, A., Waridin, W., & Maria, K. (2011). Analisis pengaruh pengeluaran pemerintah Di sektor pendidikan dan kesehatan Terhadap pengentasan kemiskinan melalui

- Peningkatan pembangunan manusia di Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Dinamika ekonomi pembangunan*.
- Williantara, G. F., & Budiasih, I. G. (2016). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil pada Indeks Pembangunan Manusia. Vol. 16.3 .
- Winarti, A., & Purwanti, E. Y. (2014). Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan, Kemiskinan, dan PDB terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia Periode 1992-2012. *Doctoral dissertation*. Fakultas Ekonomika dan Bisnis.
- Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah
- Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan
- Akai, N., & Sakata, M. (2002). Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth: Evidence from State-Level Cross-Section Data for the United States. *Journal of urban economics*, 52(1), 93-108.
- Alisjahbana, A. S. (2000). *Desentralisasi Fiskal dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Jawa Barat.
- Alisjahbana, A. S. (2000). *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan*. FEB UNPAD. Bandung.
- Basri, F. H. (2002). *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan harapan bagi kebangkitan ekonomi Indonesia*. . Jakarta: Erlangga.
- Bratakusumah, D. S., & Solihin, D. (2001). *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Ebel, R. D., & Yilmaz, S. (2002). *On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization*. The World Bank.
- Fahmi, R. (2015). *Analisis Pengaruh Jumlah Penduduk, PDRB, dan Belanja Daerah Terhadap Penerimaan Pajak Daerah di Kabupaten Jombang Tahun 1998-2013*. Universitas Jember: UT-Faculty of Economic and Business.
- Gujarati, D. (2009). *Basic Econometrics*. New York:Mc: Graw Hill Education.
- Halim, A (2004). *Akuntansi Keuangan Daerah*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Jhingan, M. L. (2004). *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kaloh, J. (2007). *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Rineka Cipta.
- Khusaini dan Prasetya. 2004. *Kinerja Pemerintah Di Era Desentralisasi Fiskal: Analisis Dampak Anggaran Daerah Terhadap Pengembangan Ekonomi Daerah Kabupaten Malang*. Pusat Penelitian Kebijakan Ekonomi. Universitas Brawijaya.
- Khusaini, M. (2006). *Ekonomi Publik: Desentralisasi fiskal dan Pembangunan Daerah*. Malang: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.
- Kuncoro, M (2009). *Pertumbuhan Ekonomi Suatu Negara*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Gajah Mada
- Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, Vol. 45, No. 1 (Mar., 1955), pp. 1-28.
- Lim, D. (1996). *Explaining economic growth: A new analytical framework*. Edward Elgar Publishing.
- Litvack, J. and Jessica, S (eds.). (1999). *Decentralization Briefing Notes*. Washington, DC: World Bank.

- Mahi, Raksaka, (2002). *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi Fiskal*. Media Indonesia edisi Kamis, 03 Januari.
- Mankiw, N. G. (2003). *Teori Makroekonomi Edisi Kelima*. Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Mardiasmo (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah: Good Governance, Democratization, Local Government financial Management*. Yogyakarta : Andi Offset
- Mardiasmo (2009), *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: ANDI.
- Nugraha, Y. N. (2019, Januari 20). *Ketergantungan Fiskal Daerah Dalam Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia*. Jakarta, Indonesia.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Rahayu, A. S. (2010). *Pengantar Kebijakan Fiskal*. Jakarta: PT Bumi Aksara .
- Rustiadi, E. (2007). *Pembangunan Tata Ruang (Spatial) Wilayah Pedesaan dalam Rangka Pembangunan Regional*.
- Saragih, J. P., & Khadafi, M. S. (2003). *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Ghalia Indonesia
- Sodik, J., & Nuryadin, D. (2005). *Investasi dan Pertumbuhan Ekonomi Regional (Studi Kasus pada 26 Propinsi di Indonesia, Pra dan Pasca Otonomi*. *Economic Journal of Emerging Markets*, 10(2).
- Badan Pusat Statistik. (2018). *Kabupaten Tana Toraja Dalam Angka 2019*. Toraja: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. (2019). *Kabupaten Toraja Utara Dalam Angka 2019*. Toraja Utara: Badan Pusat Statistik.
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2006). *Economic Development*. United Kingdom: Pearson Education Limited.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999
Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999
Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah
Pusat Dan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009
Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004
Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004
Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah
Pusat Dan Pemerintahan Daerah.
- Umar, H. (2003). *Metodologi Penelitian untuk Skripsi Dan Tesis
Bisnis*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka.
- Utomo, S. H., & Sumarsono, H. (2009). Dampak Kebijakan
Desentralisasi Fiskal terhadap Efisiensi Sektor Publik
dan Pertumbuhan Ekonomi di Jawa Timur. *Jurnal
Ekonomi dan Studi Pembangunan*, 1(2).
- White, H. (1980). A Heteroskedasticity-Consistent Covariance
Matrix Estimator and a Direct Test for Heteroskedasticity.
Econometrica, Vol. 48, No. 4 (May, 1980), pp. 817-838.
- Zhang, T., & Zou, H. F. (1998). Fiscal Decentralization, Public
Spending, and Economic Growth in China. *Journal of
public economics*, 67(2), 221-240.
- Zulyanto, A. (2010). *Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap
Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Bengkulu*. Semarang:
Doctoral Dissertation, Universitas Diponegoro.

Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah mencakup pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah, pembagian sumber keuangan, sejalan dengan pembagian urusan dan tatacara penyelenggaraan urusan tersebut dan pengaturan mengenai prinsip-prinsip pengelolaan hubungan keuangan Pusat dan Daerah. Untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi tanggungjawabnya sesuai dengan asas otonomi, daerah provinsi, kabupaten, dan kota diberikan kewenangan untuk mengenakan pajak dan retribusi daerah. Dalam Undang-Undang ini kewenangan Daerah dalam perpajakan dan retribusi tidak diatur secara rinci, karena akan diatur dalam Undang-Undang tersendiri. Pengaturan mengenai kewenangan perpajakan/retribusi ini diperlukan karena esensi dari otonomi Daerah khususnya dibidang keuangan adalah adanya kewenangan Daerah dalam pemungutan pajak dan retribusi. Pemberian kewenangan Daerah dalam perpajakan dan retribusi harus disesuaikan dengan pemberian tanggungjawab dalam urusan pemerintahan.

Buku Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah disusun sebagai upaya untuk mendokumentasikan hasil-hasil riset yang didukung oleh teori atau konsep terkini bidang pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah merupakan serangkaian aktivitas mencakup perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pengawasan dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Pengelolaan keuangan daerah yang berhasil antara lain dapat dicirikan dengan terwujudnya pengelolaan keuangan yang taat azaz, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Proses perencanaan dan penganggaran pada prakteknya melibatkan banyak pihak sebagai pemangku kepentingan.

Tulisan dalam buku ini dibagi dalam dua 3 (tiga) tulisan. Tulisan pertama analisis tingkat kemampuan keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang bertujuan untuk mengukur kemampuan keuangan Kabupaten Toraja Utara dengan menggunakan rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio kemandirian keuangan, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi PAD, rasio indeks kemampuan rutin, dan rasio pertumbuhan PAD. Tulisan kedua yakni Efek Dana Transfer Terhadap Indeks Pembangunan Manusia dan Analisis Ketergantungan Fiskal Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis menganalisis pengaruh DAK dan non DAK terhadap IPM secara langsung atau melalui pertumbuhan ekonomi pada Toraja Utara. Tulisan ketiga tentang analisis ketergantungan fiskal daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja. Tulisan ketiga tentang Pada riset dilakukan untuk menganalisis 1). Pengaruh pengeluaran daerah terhadap ketergantungan fiskal daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja, 2). Pengaruh pembentukan modal tetap bruto terhadap ketergantungan fiskal daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pertumbuhan ekonomi di daerah Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja dan 3). Pengaruh jumlah penduduk yang produktif terhadap ketergantungan fiskal daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Toraja Utara dan Tana Toraja.



Gedung UPT Unhas Press
Kampus Unhas Tamalanrea, Jl. Perintis Kemerdekaan Km.10
e-mail: unhaspress@gmail.com
Makassar

ISBN 978-979-530-293-3

