

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH
DALAM MENGHADAPI OTONOMI DAERAH
(KASUS KABUPATEN SIDOARJO)**

Oleh: Drs. Ec. Soetanto Warsoko, MM.¹⁾

ABSTRAK

Penelitian ini membahas kemampuan keuangan daerah khususnya di Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam menghadapi otonomi daerah, sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Berdasarkan hasil analisis, kesiapan pemerintah Kabupaten Sidoarjo dari sisi keuangan daerah dapat dikatakan kurang siap. Dengan kata lain ketergantungan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terhadap Pemerintah Pusat sangat tinggi. Hal tersebut dapat dibuktikan melalui perhitungan: Derajat desentralisasi fiskal yang dihitung dari proporsi PAD dan kemampuan PAD dalam mendanai belanja rutin daerah; kekurangan (gap) antara kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal serta rata-rata perubahan PAD terhadap rata-rata perubahan PDRB.

Kata Kunci: *Derajat Desentralisasi Fiskal; Kebutuhan Fiskal; Kapasitas fiskal; Posisi Fiskal*

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Tuntutan reformasi di segala bidang yang didukung oleh seluruh masyarakat Indonesia dalam menyikapi berbagai permasalahan daerah akhir-akhir ini membawa dampak terhadap hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Otonomi yang luas serta perimbangan keuangan yang lebih adil, proporsional dan transparan antar tingkat pemerintah menjadi salah satu tuntutan daerah dan masyarakat. Oleh karena itu, MPR sebagai wakil-wakil rakyat menjawab tuntutan tersebut dengan menghasilkan beberapa ketepatan yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah. Salah satu ketepatan MPR dimaksud adalah Ketepatan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Berdasarkan ketepatan MPR tersebut pemerintah telah mengeluarkan satu paket kebijakan tentang otonomi daerah yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

¹⁾ Staf Pengajar FE Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dengan Daerah-Daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

Konsekuensi dari pelaksanaan kedua Undang-Undang tersebut adalah bahwa daerah harus mampu mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggungjawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik, lembaga hukum, lembaga keagamaan, lembaga adat dan lembaga swadaya masyarakat serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disisi lain, saat ini kemampuan keuangan beberapa Pemerintah Daerah masih sangat tergantung pada penerimaan yang berasal dari Pemerintah Pusat. Oleh karena itu bersamaan dengan semakin sulitnya keuangan negara dan pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri, maka kepada setiap daerah dituntut harus dapat membiayai diri melalui sumber-sumber keuangan yang dikuasainya. Peranan Pemerintah Daerah dalam menggali dan mengembangkan berbagai potensi daerah sebagai sumber penerimaan daerah akan sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di daerah.

Selanjutnya, berkaitan dengan hakekat otonomi daerah yaitu yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan melihat kemampuan atau tingkat kemandirian daerah.

Rumusan Masalah

Sebagaimana uraian di atas, bahwa otonomi daerah adalah pemberian wewenang yang lebih luas kepada daerah dalam mengatur, mengelola rumah tangganya sendiri. Berkaitan dengan hal ini, peranan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah sangat menentukan berhasil tidaknya menciptakan kemandirian yang selalu didambakan tersebut.

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonom terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin kecil dan diharapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggarakan pemerintahan daerah. Oleh karena itu sudah sewajarnya bila PAD dijadikan salah satu tolok ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah, sehingga berdasarkan uraian di atas penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan PAD terhadap struktur penerimaan APBD di Kabupaten/Kota Sidoarjo.

2. Seberapa besar pengaruh tingkat bantuan pemerintah pusat terhadap derajat otonomi fiskal daerah di Kabupaten Sidoarjo.

Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengukur dan menganalisis derajat otonomi Kabupaten Sidoarjo yang ditekankan pada derajat desentralisasi, bantuan serta posisi fiskal.
2. Melihat seberapa besar potensi kabupaten Sidoarjo dalam menghadapi otonomi daerah.

TELAAH PUSTAKA

Tujuan otonomi daerah menurut Smith (1985) dalam Analisa CSIS yang dikemukakan oleh Syarif Hidayat dibedakan dari dua sisi kepentingan, yaitu kepentingan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari kepentingan Pusat tujuan utamanya adalah pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah. Sementara bila dilihat dari sisi kepentingan Pemerintah Daerah ada tiga tujuan yaitu :

1. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal atau daerah.
2. Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
3. Untuk mewujudkan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah.

Selanjutnya jika dilihat dari tujuan otonomi daerah menurut Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 pada dasarnya adalah sama yaitu otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat, serta peningkatan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu secara nyata, dinamis dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

Nyata berarti pemberian otonomi pada daerah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan, tindakan dan kebijaksanaan yang benar-benar menjamin daerah yang bersangkutan dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Sedangkan dinamis didasarkan pada kondisi dan perkembangan pembangunan dan bertanggung jawab adalah pemberian otonomi yang diupayakan untuk memperlancar pembangunan di pelosok tanah air. Uraian diatas merupakan tujuan ideal dari otonomi daerah. Pencapaian tujuan tersebut tentunya tergantung dari kesiapan masing-masing daerah yang menyangkut ketersediaan sumber daya atau potensi daerah, terutama adalah sumber daya manusia yang tentunya akan berperan dan berfungsi sebagai motor penggerak jalannya pemerintahan daerah.

Untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah, salah satunya bisa diukur melalui kinerja/kemampuan keuangan daerah. Berikut ini

disampaikan beberapa alat analisis kinerja keuangan daerah yang didasarkan pada konsep Musgrave dan Musgrave (1980) dalam buku Ekonomi Publik oleh Sukanto Reksohadiprodjo (2000) yaitu :

1. Kebutuhan fiskal (*fiscal need*) dirumuskan sebagai berikut: $NJ = N_s Z_j$
2. Kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) dirumuskan sebagai berikut: $C_j = t_s B_j$ dengan C_j = kapasitas fiskal juridiksi j ; t_s = tarif fiskal standart; dan B_j = basis fiskal di j
3. Upaya fiskal (*fiscal effort*) dirumuskan sebagai berikut: $E_j = t_j B_j / t_s B_j = t_j / t_s$, dengan E_j = upaya fiskal; tarif fiskal; dan t_s = standart fiskal

Namun karena data di daerah tidak mendukung maka dipakai berbagai *proxy*. Menurut Hikmah (1999) untuk melihat kinerja keuangan daerah dilakukan perhitungan sebagai berikut :

1. Derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah yaitu :
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) / Total Penerimaan Daerah (TPD)
 - b. Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak untuk Daerah (BHPBP)
Total Penerimaan Daerah (TPD)
 - c. Sumbangan Daerah (SB)
Total Penerimaan Daerah (TPD)

Dengan $TPD = PAD + BHPBP + SB$, hasil perhitungan tinggi maka desentralisasinya tinggi (mandiri)

2. Kebutuhan fiskal (*fiscal need*) dengan menghitung indeks Pelayanan Publik per Kapita (IPPP) dengan formula :

$$IPPP = \frac{\text{Pengeluaran Aktual per Kapita untuk jasa-jasa publik (PPP)}}{\text{Standart Kebutuhan Fiskal Daerah (SKF)}}$$

PPP = Jumlah pengeluaran rutin dan pembangunan per kapita masing-masing daerah

$$SKF = \frac{\text{Jumlah Pengeluaran Daerah/Jumlah Penduduk}}{\text{Jumlah Kabupaten/Kota}}$$

Semakin tinggi hasilnya, maka kebutuhan fiskal suatu daerah semakin besar.

3. Kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) dengan formula :

$$FC = \frac{\text{Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)/Jumlah Penduduk}}{\text{Kapasitas Fiskal Standart (KFs)}}$$

$$KFs = \frac{\text{Jumlah PDRB/Jumlah Penduduk}}{\text{Jumlah Kabupaten/Kota}}$$

Semakin tinggi hasilnya, maka kapasitas fiskal suatu daerah semakin tinggi

4. Upaya fiskal (*tax effort*) dapat dihitung dengan menggunakan rumus :

$$UPPAD_j = PAD_j / \text{Kapasitas atau potensi PAD}$$

atau

$$UPPAD_j = PAD_j / PDRB_j \text{ (tanpa migas)}$$

Selanjutnya dihitung tingkat PAD standart (TPADs) yaitu :

$$TPADs = \frac{S PAD/PDRB}{SPAD \text{ Kabupaten}}$$

Untuk Indeks Kinerja PAD digunakan rumus : $IKPAD = (UPPAD/TPADs) \times 100\%$

Semakin tinggi hasilnya, maka semakin besar upaya pajak daerah sekaligus menunjukkan posisi fiskal daerah. Cara lain menentukan posisi fiskal daerah adalah dengan mencari koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB. Semakin elastis PAD suatu daerah, maka struktur PAD di daerah akan semakin baik dengan formula sebagai berikut : $e = \frac{\Delta PAD/PAD}{\Delta PDRB/PDRB}$, dimana e = elastisitas; Δ = perubahan;

Selanjutnya Tim LPEM-FEUI pada laporan Akhir Kebijakan Desentralisasi dalam Masa Transisi (2000) menyatakan bahwa untuk melihat kesiapan pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah khususnya di bidang keuangan, diukur dari seberapa jauh kemampuan pembiayaan urusan bila didanai sepenuhnya oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan bagi hasil Rasio yang digunakan adalah sebagai berikut: 1) Perbandingan PAD dengan Pengeluaran Total; 2) Perbandingan PAD dengan Pengeluaran Rutin; 3) Perbandingan PAD + Bagi Hasil dengan Pengeluaran Total; 4) Perbandingan PAD + Bagi Hasil dengan Pengeluaran Rutin; 5) Perbandingan PAD per Kapita dengan Pengeluaran Rutin Per Kapita; 6) Perbandingan PAD per Kapita dengan Pengeluaran Total Per Kapita; 7) Perbandingan PAD + Bagi Hasil Per Kapita dengan Pengeluaran Total Per Kapita; 8) Perbandingan PAD + Bagi Hasil Per Kapita dengan Pengeluaran Rutin Per Kapita

Jika hasil tinggi, maka peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai urusan daerah dinyatakan mampu untuk menunjang kemandirian keuangan pemerintah daerah.

ANALISA DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Sidoarjo merupakan satu dari kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dengan luas wilayah 3.348 Ha yang sampai saat ini secara administrasi terdiri dari 35 wilayah kecamatan yang terdiri dari 394 desa, 16 kelurahan. Jumlah penduduk sebesar 2.362.546 jiwa, tingkat kepadatan penduduk mencapai 769 jiwa/km² dan laju pertumbuhan penduduk per tahun sebesar 1,14%.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Sidoarjo selama kurun waktu lima tahun (1999-2003) rata-rata mencapai pertumbuhan sebesar 25,38% atas dasar harga berlaku dan 4,02% atas dasar harga konstan. Dengan demikian Kabupaten Sidoarjo memiliki rata-rata pertumbuhan PDRB per kapita sebesar 24,04% atas dasar harga berlaku dan 2,81% atas dasar harga konstan.

Potensi ekonomi per sekoral dari PDRB Kabupaten Sidoarjo pada Tahun 1999 atas dasar harga berlaku, kontribusi terbesar dari sektor pertanian yaitu 35,17% disusul sektor perdagangan, hotel dan restoran sebesar 22,43% dan industri pengolahan sebesar 15,18%. Sedangkan atas dasar harga konstan kontribusi dari sektor pertanian sebesar 31,18%, sektor perdagangan, hotel dan restoran sebesar 22,57% dan sektor industri pengolahan sebesar 13,87%.

Untuk mengetahui kesiapan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menghadapi otonomi daerah khususnya di bidang keuangan daerah, dalam pembahasan ini digunakan alat analisis yang dikelompokkan sebagai berikut:

1. Derajat Desentralisasi Fiskal
2. Kebutuhan Fiskal
3. Kapasitas Fiskal
4. Upaya/Posisi Fiskal

Sedangkan untuk perhitungannya didasarkan pada data realisasi APBD Tahun anggaran 1995/1996 s/d Tahun Anggaran 1999/2000 dan PDRB Tahun 1999.

Derajat Desentralisasi Fiskal

Sebagaimana diuraikan pada bab II, untuk mengukur derajat desentralisasi fiskal dapat menggunakan beberapa indikator atau rasio. Namun demikian pada pembahasan ini indikator/rasio yang digunakan adalah:

- a. Rasio PAD dengan Total Pendapatan Daerah
- b. Rasio PAD + Bagi Hasil dengan Total Pendapatan Daerah
- c. Rasio PAD dengan Pengeluaran Rutin
- d. Rasio PAD + Bagi Hasil dengan Pengeluaran Rutin

Dengan memperhatikan perkembangannya selama kurun waktu lima tahun anggaran (1999/2000 – 2002/2003)

Terlihat bahwa secara rata-rata dalam kurun waktu (1995/1996 – 1999/2000), proporsi PAD terhadap total APBD sebesar 5% tetapi jika dilihat perkembangannya dari tahun ke tahun nampak bahwa proporsi PAD ini semakin menurun. Demikian pula jika digabungkan antara PAD dengan bagi hasil pajak dan bukan pajak rata-rata selama lima tahun hanya memberikan proporsi 29%. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketergantungan terhadap Pemerintahan Pusat semakin besar yang dibuktikan dengan hasil perhitungan rata-rata selama kurun waktu lima tahun proporsi pemerintah pusat terhadap total APBD sebesar 71% terlebih dalam tahun 2002/2003 bantuan pemerintah pusat ini mencapai 82,62%.

Namun demikian jika dikaji lebih dalam, ketergantungan yang semakin tahun semakin besar ini terdapat beberapa hal yang menyebabkan antara lain adanya krisis ekonomi yang berkepanjangan, perubahan dalam struktur anggaran (gaji guru SD yang masuk dalam APBN, kenaikan gaji Pegawai Negeri Sipil) memperbesar total APBN yang sumber penerimaannya berasal dari dana sumbangan pusat.

Terlihat bahwa perkembangan total APBD yang sangat mencolok pada tahun 1997/1998 ke tahun 1998/1999 dan nampak pula tabel pengeluaran rutin dalam tahun tersebut hampir meningkat sebesar empat kali lipat. Sementara jika diamati perkembangan PAD dan penerimaan hasil bagi pajak/bukan pajak sebenarnya secara nominal terus ada peningkatan, tetapi peningkatan ini tidak sebanding jika dihubungkan dengan peningkatan untuk sisi pengeluarannya/ Sehingga untuk menyeimbangkan antara sisi penerimaan dan sisi pengeluaran diperlukan subsidi dari pemerintah pusat dan hal inilah yang menyebabkan ketergantungan kepada pemerintah pusat semakin tahun semakin membesar.

Kebutuhan Fiskal

Untuk menghitung kebutuhan fiskal Kabupaten Sidoarjo maka terlebih dahulu dihitung kebutuhan fiskal standart yang diperoleh dari 37 kabupaten/kota se Jawa Timur (lihat Jatim dalam angka) sebagai berikut :

- Pengeluaran rutin dan pembangunan tahun 2000/2003 = Rp 3.151,60 m
- Jumlah Penduduk = 35.138.812 jiwa
- Pengeluaran rutin dan pembangunan per kapita = Rp 89.690,00

Berdasarkan data diatas maka besarnya rata-rata kebutuhan fiskal standart se Jawa Timur dapat dihitung sebagai berikut :

- Pengeluaran rutin dan pembangunan tahun 2000/2003 = Rp 3.151,60 m
- Jumlah Penduduk = 35.138.812 jiwa
- Pengeluaran rutin dan pembangunan per kapita = Rp 89.690,00

Berdasarkan data diatas maka besarnya rata-rata kebutuhan fiskal standart se Jawa Timur dapat dihitung sebagai berikut :

$$\begin{aligned} SKF &= \frac{\Sigma \text{Pengeluaran Daerah/ Penduduk Jawa Timur}}{\text{Kabupaten/Kota}} \\ &= 89.690/37 = \text{Rp } 2.424,00 \end{aligned}$$

Untuk menghitung Indeks Pelayanan Publik Per Kapita Kabupaten Sidoarjo digunakan dasar Tahun Anggaran 1999/2000 adalah sebagai berikut :

- Jumlah Pengeluaran Rutin dan Pembangunan = Rp 213,7 m
- Jumlah Penduduk = 2.362.546 jiwa
- Pengeluaran rutin dan pembangunan per kapita = Rp 90.454,00

Terlihat bahwa besarnya Indeks Pelayanan Publik per Kapita Kabupaten Sidoarjo:

$$\begin{aligned} IPPP &= \frac{\Sigma \text{Pengeluaran Aktual per Kapita untuk Jasa Publik Kab Sidoarjo}}{\text{Standart Kebutuhan Fiskal Daerah Jawa Timur}} \\ &= 90.454,00/2.424 = 37,32 \end{aligned}$$

Dengan demikian tampak kebutuhan fiskal Kabupaten Sidoarjo sebesar 37 kali lebih besar dari rata-rata kebutuhan fiskal standart Jawa Timur.

Kapasitas Fiskal

Sama halnya dengan penghitungan kebutuhan fiskal diatas, untuk standart fiskal adalah kapasitas fiskal Jawa Timur digunakan data PDRB per kapita Jawa Timur atas dasar harga konstan tahun 1999 sebesar Rp1.620.000,00 maka besarnya kapasitas fiskal standart sebagai berikut :

$$\begin{aligned} KFs &= \frac{\Sigma \text{PDRB/ } \Sigma \text{ Penduduk Jawa Timur}}{\Sigma \text{ Kabupaten/Kota}} \\ &= 1.620.000/37 = \text{Rp } 43.783,78 \end{aligned}$$

Sehingga kapasitas fiskal Kabupaten Sidoarjo dapat dihitung sebagai berikut :

$$\begin{aligned} FC &= \frac{\Sigma \text{PDRB/ } \Sigma \text{ Penduduk Kabupaten Sidoarjo}}{\Sigma \text{ Kapasitas Fiskal Standart}} \\ &= 1.114.951,37/43.783,78 = 25,46 = 25 \end{aligned}$$

Dengan demikian kapasitas fiskal Kabupaten Sidoarjo sebesar 25 kali bila dibandingkan dengan rata-rata kapasitas fiskal standart Jawa Timur. Namun apabila besarnya kapasitas fiskal dibandingkan dengan kebutuhan fiskal maka masih terdapat selisih kurang 12 yang diharapkan dapat ditutup melalui mekanisme dana transfer dari pemerintah pusat.

Upaya/Posisi Fiskal

Posisi fiskal dihitung dengan mencari koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB dengan data rata-rata pertumbuhan selama lima Tahun Anggaran sebagai berikut :

Tabel 1
Pertumbuhan PAD dan PDRB Kabupaten Sidoarjo
Tahun Anggaran 1999/2000 – 2002/2003
(Juta Rupiah)

Tahun	PAD	%	PDRB (harga konstan)	%	PDRB (harga berlaku)	%
1999	9.106		2.268.807		2.824.560	
2000	10.596	16.36	2.527.071	11.38	3.179.263	12.56
2001	10.862	2.51	2.700.997	6.88	3.808.786	19.80
2002	15.410	29.51	2.824.639	4.58	6.243.081	63.91
2003	18.479	19.92	2.634.124	-6.74	6.570.367	5.24
	Rata - rata	17.08	Rata - rata	4.02	Rata - rata	25.38

Sumber : Bagian Keuangan, Perhitungan APBD Kabupaten Sidoarjo 1999-2003 (diolah) BPS Kab. Sidoarjo Dalam Angka Tahun 1999-2003 (diolah).

Berdasarkan hasil perhitungan tersebut maka elastisitas PAD terhadap PDRB Kabupaten Sidoarjo dapat dicarai seperti berikut ini :

- Elastisitas PAD terhadap PDRB (harga konstan) = $17,08/4,02 = 4,24$
- Elastisitas PAD terhadap PDRB (harga berlaku) = $17,08/25,38 = 0,63$

Dapat diketahui bahwa dengan menggunakan PDRB atas dasar harga konstan laju pertumbuhan PDRB sangat berpengaruh terhadap peningkatan PAD yaitu apabila PDRB naik 1% maka PAD akan meningkat sebesar 4,24%. Akan tetapi jika menggunakan PDRB atas dasar harga berlaku maka hasilnya inelastis artinya bahwa pertumbuhan PDRB tidak terlalu berpengaruh terhadap peningkatan PAD.

Hal ini dapat dijelaskan dengan melihat perkembangan PDRB per tahunnya. Secara nominal nilai PDRB atas dasar harga konstan pada tahun 1998 ke tahun 1999 terjadi penurunan, tetapi dengan menggunakan PDRB harga berlaku terjadi peningkatan. Perbedaan tersebut disebabkan dalam harga berlaku terdapat unsur inflasi sehingga pengukuran PDRB menghasilkan nilai yang tinggi.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Keberhasilan otonomi daerah diperlukan kesiapan pemerintah daerah di segala bidang, terutama kesiapan sumber daya manusia yang mampu menjawab tantangan-tantangan dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk memberdayakan potensi daerah yang ada sehingga dari segi keuangan yang merupakan unsur utama dalam menjalankan pemerintah daerah dapat dicapai kemandirian. Berdasarkan hasil analisis, kesiapan pemerintah Kabupaten Sidoarjo dari sisi keuangan daerah dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Derajat desentralisasi fiskal yang dihitung dari proporsi PAD terhadap rata-rata selama kurun waktu lima tahun sebesar 15%, sedangkan proporsi PAD + Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak terhadap PDRB sebesar 29% dan jika dilihat setiap tahunnya selalu mengalami penurunan. Hal ini menunjukkan ketergantungan

- Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terhadap Pemerintah Pusat sangat tinggi. Untuk dapat mencapai kemandirian dengan hanya mengandalkan pada PAD saja maka diperlukan waktu lebih kurang 7 tahun, sedangkan jika mengandalkan PAD + Bagi Hasil maka diperlukan waktu lebih kurang 4 tahun.
- b. Jika dilihat dari kemampuan PAD dalam mendanai belanja rutin daerah maka rata-rata selama lima tahun sebesar 32% dan jika ditambah dengan hasil dari dalam pembiayaan belanja rutinpun masih memerlukan bantuan dari pemerintah pusat.
 - c. Kabupaten Sidoarjo memiliki kapasitas fiskal yang relatif baik dibandingkan dengan standar fiskal rata-rata Kabupaten/Kota se Jawa Timur, namun apabila dibandingkan dengan kebutuhan fiskalnya maka terdapat kekurangan (gap) sebesar 12%. Jadi untuk menutupi tersebut memang masih diperlukan dana dari Pemerintah Pusat.
 - d. Posisi fiskal yang dihitung dengan rata-rata perubahan PAD terhadap rata-rata perubahan PDRB selama kurun waktu lima tahun menunjukkan hasil yang berbeda. Jika digunakan PDRB atas dasar harga konstan, maka struktur PAD cukup baik dengan hasil 4.24 (elastis), tetapi jika digunakan PDRB atas dasar harga berlaku menunjukkan hasil yang kurang baik yaitu sebesar 0,63 (inelastis).

Saran-saran

Dari hasil simpulan dapat dilihat bahwa kesiapan pemerintah Kabupaten Sidoarjo dari segi kemampuan keuangan daerah masih kurang. Untuk itu perlu diupayakan peningkatan PAD baik secara intensifikasi maupun ekstensifikasi. Secara ekstensifikasi, pemerintah daerah seharusnya dapat mengidentifikasi potensi daerah sehingga peluang baru sumber penerimaan daerah dapat dicari.

Secara intensifikasi yaitu dengan cara memperbaiki kinerja pengelolaan pemungutan pajak, antara lain:

- Pendataan kembali wajib pajak dan obyek pajak yang sudah ada dalam rangka penggalan potensi daerah
- Melakukan perhitungan efisiensi dan efektifitas pemungutan pajak, sehingga biaya pemungutan dapat diperhitungkan sebelumnya.
- Meningkatkan kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan sehingga kebocoran dapat dikurangi.

DAFTAR PUSTAKA

- Mahi, Raksaka, Karyaman Muchatr, Thia, Jasmina, dan Cita Wignyoseptina, 2000, *Kebijakan Desentralisasi dalam Masa Transisi*, Jakarta: LPEM UI.
- Mahi, Raksaka, 2000, *Prospek Desentralisasi di Indonesia Ditinjau dari Segi Pemerataan Antar daerah dan Peningkatan Efisiensi*, Jakarta: CSIS.
- Reksohadiprojo, Sukanto, 2000, *Ekonomi Publik*, Materi Kuliah, Yogyakarta: MEP UGM.
- Republik Indonesia, 2000, *Nota Keuangan dan RAPBN 2000*, Jakarta.
- Susanti, Hera, Moh. Iksan dan Widyanti, 2000, *Indikator-indikator Makroekonomi*, Jakarta: FE-UI.