

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan daerah adalah bagian integral dari pembangunan nasional secara berkelanjutan dan menyentuh segala lapisan masyarakat Indonesia pada umumnya. Karenanya pembangunan dalam suatu negara senantiasa identik dengan pembangunan ekonomi, sebab tujuan pembangunan ekonomi adalah untuk meningkatkan taraf hidup manusia dan masyarakat suatu negara secara relatif, sehingga tercapai masyarakat yang adil dan makmur secara materil maupun spiritual. Bahwa pembangunan bukanlah semata mata untuk mengejar benda benda material, tetapi yang lebih fundamental adalah untuk manusia seutuhnya¹.

Sebagai suatu konsep yang dinamis, pembangunan mengandung perubahan secara terus menerus pada setiap aspek kehidupan masyarakat. Perkembangan seperti itu membutuhkan kondisi pokok berupa fleksibilitas peradaban, yaitu keterbukaan struktur masyarakat dan perekonomiannya bagi setiap kemungkinan perubahan. Dorongan yang kuat untuk perkembangan ialah adanya kehendak untuk menjadi lebih makmur atau lebih makmur. Untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur itu, pembangunan memerlukan suatu proses perubahan sosial budaya. Proses tersebut hendaknya merupakan suatu proses perubahan yang dapat bergerak maju atas kekuatan sendiri (*self sustaining process*), dengan faktor pendukung utama, manusia dan kekayaan alam serta struktur sosialnya.

¹ Meddi M. *Pengembangan Regional* tesis S2 UGM 1999, hal 4.

Meskipun banyak varian pemikiran mengenai pembangunan, pada dasarnya bahwa kunci dalam pembangunan adalah pembentukan modal. Oleh karena itu, strategi pembangunan yang dianggap paling sesuai adalah akselerasi pertumbuhan ekonomi dengan mengundang modal asing dan melakukan industrialisasi².

Pembangunan yang dilaksanakan dewasa ini harus mampu memadukan aspek aspek kuantitatif dan kualitatif yang mengarah pada pencapaian sasaran-sasaran pembangunan, seperti laju pertumbuhan pendapatan nasional yang maksimal, kesempatan kerja penuh (*full employment*) dan stabilitas harga. Perluasan kesempatan kerja tidak lagi dipandang sebagai suatu keadaan yang akan datang dengan sendirinya bersamaan dengan pertumbuhan pendapatan nasional yang maksimal, tetapi perlu diusahakan sebagai salah satu sasaran pembinaan struktur ekonomi yang lebih seimbang antar sektor, peningkatan kesejahteraan penduduk melalui berbagai cara pembagian pendapatan yang lebih merata dan mengurangi ketidakserasian laju perkembangan antar daerah dan berbagai instrumen pembangunan lainnya.

Menyadari pentingnya upaya yang dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat maka cita cita otonomi daerah dinyatakan di negara Indonesia melalui konstitusi Undang-undang Dasar 1945. Berdasarkan konstitusi tersebut beserta penjelasannya memberi gambaran adanya kaitan antara otonomi daerah dengan bentuk negara kesatuan, yaitu pada pasal 1 ayat 1 dan pasal 18 beserta penjelasannya.

² Kuncoro, M, *Ekonomi Pembangunan Teori dan Kebijakan*, UPP AMP (YKPN) 1997.

Pemerintah Orde Baru menetapkan realisasi Otonomi daerah melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 dengan konsep otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab. Sebagai konsekwensi didalam salah satu bahagian Undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa otonomi lebih merupakan kewajiban dari pada hak, maka kontrol pemerintah pusat terhadap daerah menjadi sangat ketat. Akibatnya muncul keresahan di daerah terhadap komitmen pemerintah pusat untuk melaksanakan desentralisasi. Ditengah tengah kondisi tersebut pada pasca Orde Baru untuk menjawab tuntutan otonomi yang lebih baik muncul Undang-undang Nomor 22 dan Nomor 25 Tahun 1999.³

Tentang pemerintah daerah dan perimbangan keuangan daerah, walaupun undang-undang tersebut masih diwarnai dengan beberapa kelemahan dan menjadi sorotan kritis dari masyarakat, namun masih ada rasa optimisme karena makna substantif otonomi itu sebenarnya adalah pengakuan pentingnya kemandirian.

Dengan demikian diharapkan partisipasi masyarakat daerah untuk menentukan kepentingannya sendiri dan proaktif didalam mengambil prakarsa yang kreatif untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri.

Ketergantungan daerah pada pemerintah atasan umumnya sangat tinggi seperti terlihat pada tabel berikut:

³ RI UU Otonomi Daerah Arkola Surabaya 1999 No 22 dan 25.

Tabel 1.1
Rata-Rata PAD, PBB Tingkat II dan Sumbangan & Bantuan Dati
Untuk Daerah Tingkat II se Indonesia, 1989/1990 – 1993/1994
 (dalam juta rupiah)

Jenis penerimaan	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
PAD	1.636,71	2.026,70	2.415,34	2.757,85	3.213,74
PBB	1.238,90	1.536,45	1.915,31	2.207,40	2.947,93
Sumb & Bantuan	6.888,92	10.404,19	13.127,52	16.241,52	20.258,87

Sumber : Departemen keuangan, *Nota Keuangan Tahun 1996-1997*.

Variasi dalam derajat ketergantungan pada pemerintah pusat disemua propinsi telah dikenal sebagai karakteristik hubungan fiskal pemerintah pusat dan daerah di Indonesia⁴. Tabel 1 mencerminkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap sumbangan dan bantuan pemerintah Pusat dan Dati 1 yang cukup besar. Keadaan ini tercermin dari sisi penerimaan yaitu relatif rendahnya PAD.

Namun demikian banyak juga hal-hal yang harus diperhatikan untuk melaksanakan otonomi daerah tersebut. Hal-hal tersebut antara lain kemampuan keuangan daerah, kesiapan aparatur, Ekonomi, geografi, sosial budaya dan yang paling sangat penting saat ini bagi daerah Aceh sendiri adalah bagaimana menciptakan kondisi yang kondusif untuk menjalankan cita-cita otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat dan perbedaan daerah yang miskin sumber daya dibandingkan dengan daerah yang kaya akan sumber daya. Karena kemampuan yang berbeda inilah maka penulis berminat untuk melakukan penelitian tentang "*Kemandirian dan Derajat Ketergantungan Fiskal Kabupaten Aceh Utara Nanggroe Aceh Darussalam*"

⁴ Syah A & Quraishi, *Intergovernmental Fiskal Relation in Indonesia*, The World Bank.

1.2. Perumusan Masalah

Untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah *"Bagaimana Kemandirian dan Derajat Ketergantungan Fiskal Kabupaten Aceh Utara mengenai perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah"*.

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk Menganalisis kemandirian pembiayaan Daerah Kabupaten Aceh Utara.
2. Untuk menganalisis tingkat Ketergantungan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap bantuan Pemerintah pusat berdasarkan rasio total transfer pemerintah pusat terhadap total penerimaan, laju perkembangan PDRB, rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembangunan berpengaruh terhadap derajat fiskal daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

Di harapkan melalui penelitian ini di peroleh mamfaat sebagai berikut:

1. Alat untuk mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang ada dalam pelaksanaan Otonomi Daerah dan pembangunan perekonomian suatu daerah secara keseluruhan.

2. Masukan bagi Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dalam Perumusan Kebijakan Otonomi yang mandiri.
3. Bahan untuk referensi atau perbandingan bagi penelitian berikutnya sebagai penyempurnaan model analisis kemandirian dan derajat ketergantungan Fiskal, dan dapat dijadikan sebagai pedoman dalam merumuskan strategi Otonomi daerah yang lebih mandiri.
4. Sebagai informasi bagi masyarakat dan pihak investor untuk menanamkan modal di Kabupaten Aceh Utara.

1.5. Hipotesa Penelitian

Berkaitan dengan tujuan pertumbuhan ekonomi maka defenisi operasional dari variabel-variabel berikut adalah :

1. Variabel-variabel rasio total transfer dari pemerintah pusat terhadap penerimaan APBD (X_1), laju PDRB berdasar harga konstan (X_2), rasio tabungan pemerintah daerah dengan belanja pembangunan (X_3) secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap derajat fiskal daerah.
2. Variabel rasio total transfer dari pemerintah pusat terhadap penerimaan APBD (X_1) berpengaruh signifikan dan negatif terhadap derajat fiskal daerah.
3. Variabel laju PDRB berdasar harga konstan (X_2) berpengaruh signifikan dan positif terhadap derajat fiskal daerah.
4. Variabel rasio tabungan pemerintah daerah dengan belanja pembangunan (X_3) berpengaruh signifikan dan positif terhadap derajat fiskal daerah.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Metode Pengumpulan Data

Dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian ini dengan menggunakan data-data yang diperoleh dari Laporan Biro Pusat Statistik, instansi pemerintah dan literatur kajian penelitian.

1.6.2. Metode Analisis

Data yang digunakan adalah data kuantitatif yaitu analisa dengan menggunakan rumus-rumus dan teknik perhitungan yang dapat digunakan untuk menganalisis masalah-masalah yang diteliti. Untuk menjawab permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini akan dipakai alat analisis masing-masing yang mempunyai kegunaan berbeda-beda namun akan saling mendukung.

Untuk menjawab tujuan yang pertama yaitu menganalisis kemandirian pembiayaan daerah akan digunakan 2 kriteria,⁵ yaitu :

1. Kemampuan daerah dalam pembiayaan dan mobilisasi daerah

- a. Rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembangunan dimana tabungan daerah adalah selisih antara pengeluaran rutin dengan pendapatan daerah sendiri.
- b. Rasio pendapatan daerah sendiri terhadap total belanja.
- c. Rasio pajak daerah terhadap PDRB.
- d. Rasio retribusi terhadap PDRB.

Kriteria dalam pengujian ini adalah apabila semakin besar rasio masing-masing indikator diatas menunjukkan daerah tersebut semakin mandiri dalam

pembiayaan daerahnya dan semakin besar pengeluaran daerah yang mampu dibiayai dengan sumber daya yang terdapat pada daerah itu sendiri.

2. Kemampuan mobilisasi daerah

- a. Rasio pajak daerah terhadap PAD. Semakin besar nilai rasionya artinya semakin besar kontribusi pajak terhadap PAD.
- b. Rasio retribusi terhadap PAD. Semakin tinggi rasionya artinya semakin besar kontribusi retribusi terhadap PAD.

Semakin besar rasio artinya semakin tinggi kemampuan daerah dalam menyerap dana dari masyarakat.

Untuk menjelaskan tingkat ketergantungan pemerintah daerah kabupaten terhadap pemerintah pusat digunakan analisis regresi sebagai berikut⁶ :

$$Y = f(X_1, X_2, X_3)$$

Persamaan linier yang digunakan untuk menduga hubungan fungsional tersebut adalah sebagai berikut:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + e$$

Keterangan :

Y = Derajat fiskal daerah yang diperoleh dengan menggunakan “administrative independency ratio” yaitu rasio antara PAD dengan total penerimaan APBD tidak termasuk transfer dari pemerintah pusat (%)

X₁ = “Administrative dependency ratio” yaitu Rasio total transfer dari pemerintah pusat terhadap penerimaan APBD(%)

⁶Mudrajad Kuncoro, “Desentralisasi Fiskal di Indonesia Dilema Otonomi dan Ketergantungan”, Prisma no. 4 hal 4-8, 1995.

X_2 = Tingkat perkembangan ekonomi yaitu laju PDRB berdasar harga Konstan (%)

X_3 = Kemandirian daerah yaitu Rasio tabungan Pemerintah Daerah dengan belanja pembangunan (%)

β_0 = Konstanta

β_1 = Koefisien regresi dari X_1

β_2 = Koefisien regresi dari X_2

β_3 = Koefisien regresi dari X_3

1.6.3. Pengujian Hipotesis

Hipotesis adalah suatu anggapan atau pendapat yang dapat dikaji untuk diolah menjadi suatu fakta sebagai dasar untuk penelitian. Pengujian terhadap hipotesis perlu dilakukan secara serempak maupun secara parsial untuk menentukan diterima atau ditolaknya hipotesis H_0 .

1.6.3.1. Pengujian Hipotesis Secara Parsial

Pengujian koefisien regresi secara individual ini, dengan menggunakan uji t-statistik. Pengujian ini dimaksudkan untuk melihat ada tidaknya pengaruh variabel-variabel independen terhadap variabel dependen secara individual. Dalam penelitian ini dan uji statistik dua sisi (*two-tail test*) dengan langkah-langkah pengujian :

$H_0 : \beta_I = 0$, maka variabel independen tidak berpengaruh secara individual terhadap variabel dependennya.

⁶ Izza Mafruhah, 2000, *Potensi Daerah Tingkat II di Propinsi Kalimantan Timur*.

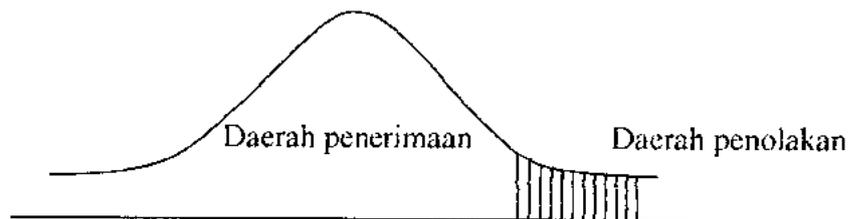
$H_a : \beta_1 > 0$, maka variabel independen berpengaruh secara individual terhadap variabel dependennya.

Dengan menggunakan tabel statistik maka :

- a. Jika $t\text{-hitung} < t\text{-tabel } (/ \alpha = n-k)$, maka H_0 ditolak.
- b. Jika $t\text{-hitung} > t\text{-tabel } (/ \alpha = n-k)$, maka H_a diterima.

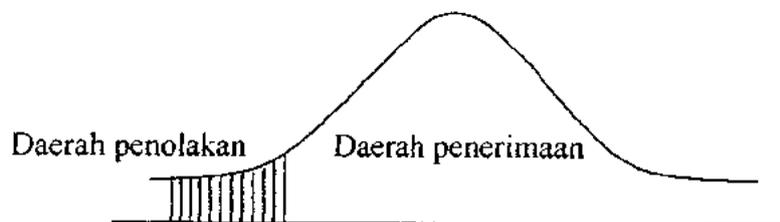
Gambar 1.1

Daerah Kritis Pengujian t-test satu sisi Positif



Gambar 1.2

Daerah Kritis Pengujian t-test satu sisi Negatif



Apabila $t\text{-hitung}$ di daerah penolakan untuk H_0 ditolak dan H_a diterima berarti pengujian signifikan.

1.6.3.2. Koefisien Regresi secara Serempak (uji F)

Pengujian ini dimaksudkan untuk mengetahui ada tidaknya pengaruh seluruh independen variabel secara bersama-sama terhadap variabel dependennya.

Langkah-langkah pengujian adalah sebagai berikut:

1. Menetapkan hipotesis

$$H_0 = \beta_0 = \beta_1 = \beta_2 = \beta_3$$

Variabel independen secara bersama-sama tidak mempengaruhi variabel dependen.

$$H_a = \beta_0 \neq \beta_1 \neq \beta_2 \neq \beta_3$$

Variabel independen secara bersama-sama mempengaruhi variabel dependen.

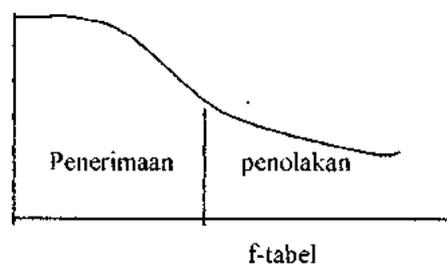
2. Menetapkan daerah kritis melalui F-tabel dan mencari nilai F- hitung. F- hitung dicari dengan rumus :

$$F\text{-hitung} = \frac{SSR / (k - 1)}{SSE / (n - k)}$$

3. Mengambil kesimpulan.

Gambar 1.3

Daerah Kritis Pengujian F-test



Apabila F-hitung didaerah penolakan maka H_0 ditolak dan H_a diterima berarti pengujian signifikan.

1.6.4. Pengujian Asumsi Klasik

Pengujian ini untuk melihat apakah model yang diteliti terkena penyimpangan klasik atau tidak. Maka harus mengadakan pemeriksaan terhadap

penyimpangan klasik tersebut harus dilakukan asumsi yang harus dipenuhi dalam penggunaan metode OLS adalah asumsi klasik sebagai berikut :

1. E_i merupakan variabel random dan mengikuti distribusi normal dengan

$$\text{kesalahan} = \frac{0}{\sum E_i} = 0$$

2. Tidak ada Multikolonier

3. Varian bersyarat dari E_i adalah konstan atau homoskedastisitas

4. Tidak ada Autokorelasi

1.6.4.1. Uji Multikolinier

Multikolinieritas merupakan suatu keadaan dimana satu atau lebih variabel independen dinyatakan sebagai kombinasi linier variabel independen lainnya. Salah satu cara untuk mengetahui adanya multikolinier adalah dengan langkah pengujian terhadap masing-masing variabel independen. Untuk mengetahui seberapa jauh korelasinya (R^2 variabel) yang didapat kemudian dibandingkan dengan R^2 yang didapat dari hasil regresi secara bersama dengan variabel independen. Jika diperoleh antara R^2 variabel yang melebihi R^2 pada model regresi maka model regresi tersebut terdapat multikolinieritas dan sebaliknya apabila R^2 pada model regresi lebih besar dari R^2 variabel maka ini menunjukkan tidak terdapatnya multikolinieritas pada model persamaan yang diuji.

1.6.4.2. Uji Heteroskedastisitas

Suatu asumsi kritis dari model regresi linier klasik adalah bahwa gangguan (U_i) semuanya mempunyai varian yang sama, jika asumsi ini tidak terpenuhi akan terjadi heteroskedastisitas.

Konsekwensi sebagai akibat adanya heteroskedastisitas, maka pemerkiraan OLS masih tetap tidak bias dan konsisten akan tetapi tidak lagi efisien baik untuk sampel kecil maupun untuk sampel besar, karena variannya tidak minimum.

Pendeteksian adanya heteroskedastisitas salah satunya dapat dilakukan dengan metode *Uji gejer*. *Uji gejer* dilakukan dengan meregres logaritma residual kuadrat terhadap variabel-variabel penjelas. Perhatikan nilai t statistik, apabila signifikan berarti terdapat heteroskedastisitas.

1.6.4.3. Uji Autokorelasi

Autokorelasi adalah korelasi atau hubungan yang terjadi di antara anggota-anggota rangkaian pengamatan yang tersusun dalam rangkaian waktu. Untuk mengetahui ada tidaknya autokorelasi ini dapat dilakukan dengan menggunakan uji Durbin Watson Statistik (DW-test). Rumus DW yang dipakai untuk mendapatkannya adalah :

$$DW = \left[\frac{1 - \sum e_t \cdot e_{t-1}}{\sum e_{t-1}^2} \right]$$

Untuk menguji gejala autokorelasi, lebih dahulu ditentukan nilai mekanisme DW adalah sebagai berikut :

0-d = daerah autokorelasi positif

dl-du = daerah inklusif (keragu-raguan)

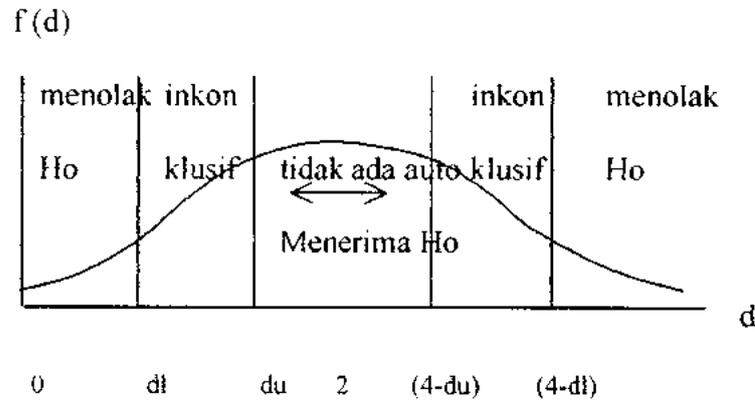
$du-(4-du)$ = daerah tidak ada autokorelasi

$(4-dl)-(4-dl)$ = daerah autokorelasi negatif

Secara grafik dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 1.4

Daerah Kritis uji Durbin-Watson Dua Sisi



Keterangan :

H_0 : Ada autokorelasi positif

H_a : ada autokorelasi negatif

1.7. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan, meliputi :

Latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat, metode dan sistematika penulisan.

Bab II : Subjek dan gambaran penelitian Kabupaten Aceh Utara.

Gambaran Kabupaten Aceh Utara secara umum termasuk didalamnya perkembangan ekonominya.

Bab III : Telaah pustaka.

Dalam bab ini berisi penelitian sebelumnya yang menjadi landasan pemikiran dalam penelitian ini.

Bab IV : Landasan Teori.

Teori-teori yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti terutama teori-teori mengenai penelitian yang dilakukan.

Bab V : Data dan analisa data.

Bab VI : Kesimpulan implikasi dan kebijakan.

Menjelaskan kondisi yang objektif dan implikasi ilmiah yang dilakukan sehubungan dengan penelitian yang telah dilakukan.

BAB 11

GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN

2.1. Kondisi geografis dan Kependudukan

2.1.1. Letak Geografis

Kabupaten Aceh Utara terletak pada posisi garis 96,20 – 97,21 bujur timur dan 4,54 – 5,18 lintang utara dengan luas 3.477,92 km² berbatas :

- Sebelah Utara dengan Selat Malaka.
- Sebelah Selatan dengan Kabupaten Aceh Tengah.
- Sebelah Timur dengan Kabupaten Aceh Timur.
- Sebelah Barat dengan Kabupaten Pidie.

Dengan letak geografis yang demikian Kabupaten Darah Tingkat II Aceh Utara menempati posisi strategis sebagai pusat kegiatan ekonomi dan perdagangan antar daerah Tingkat II di Propinsi Daerah Istimewa Aceh.

2.1.2. Kependudukan

Penduduk Kabupaten Aceh Utara pada tahun 2000 berdasarkan angka sementara berjumlah 608.042 jiwa, yang terdiri dari 302.684 laki-laki dan 305.358 perempuan, dengan demikian Sex Ratio penduduk adalah 99,12% , yang berarti dari seratus penduduk perempuan terdapat 99,12 orang penduduk laki-laki. Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Aceh Utara selama kurun waktu 1996-2001 adalah 1,07% per-tahun. Sedangkan jika dilihat laju pertumbuhan penduduk 1990-2000 dimana laju pertumbuhan penduduk mencapai 1,44% dan pada periode 1980-1990 adalah 3,06% dan pada kurun waktu 1970-1980 laju pertumbuhan penduduk cukup tinggi yaitu 5,17%. Persebaran dan kepadatan penduduk Kabupaten Aceh Utara menurut kecamatan sangat bervariasi. Kecamatan Banda Sakti adalah daerah yang mempunyai jumlah penduduk paling

besar diantara kecamatan lainnya dengan jumlah dan tingkat kepadatan penduduk kecamatan Banda Sakti tahun 2000 masing-masing 66.885 jiwa dan 5.951 jiwa per km². Sementara Kecamatan Tanah Pasir merupakan Kecamatan yang paling sedikit jumlah penduduknya namun demikian kepadatan penduduk tertinggi ketujuh di Kabupaten Aceh Utara ukuran km². Jumlah kepadatan penduduk Kabupaten Aceh Utara dapat dilihat pada tabel berikut ini :

TABEL 2.1
Jumlah Kepadatan Penduduk Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara
Dirinci Menurut Kecamatan Pada Tahun 2000

Kecamatan	Luas (Km²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan (Jiwa/Km²)
Sawang	384,65	28.459	74
Nisam	241,47	34.301	142
Kuta Makmur	231,10	27.032	117
Syamtalira Bayu	346,81	19.474	56
Meurah Mulia	202,57	16.311	81
Matangkuli	542,96	32.371	60
Tanah Luas	75,55	28.275	374
Samudera	43,28	20.198	467
Syamtalira Aron	28,13	13.786	490
Tanah Pasir	39,65	13.957	352
Lhoksukon	243,00	37.646	155
Baktiya	241,75	44.219	183
Tanah Jambo Aye	313,50	48.775	156
Seuneuddon	100,63	17.321	172
Cot Girek	189,00	19.169	101
Kotip			
Lhokseumawe			
Muara Batu	33,34	19.094	573
Dewantara	39,47	39.353	997
Muara Dua	113,70	65.565	577
Banda Sakti	11,24	66.885	5.951
Blang Mangat	55,12	15.851	282
Jumlah	3.477,92	608.042	175

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Aceh Utara.

2.1.3. Ketenagakerjaan

Ketenagakerjaan merupakan aspek yang sangat penting dalam peri kehidupan manusia, oleh karena mencakup dimensi ekonomi dan sosial. Dimensi ekonomi menjelaskan kebutuhan manusia akan pekerjaan dan mempunyai kaitan dengan pemenuhan kebutuhan sehari-hari, sedangkan dimensi sosial berkaitan dengan pengakuan masyarakat terhadap kemampuan individu. Salah satu sasaran utama pembangunan adalah terciptanya lapangan kerja baru dalam jumlah dan kualitas yang memadai agar dapat menyerap tambahan angkatan kerja yang memasuki pasar kerja setiap tahun. Oleh karena itu upaya pembangunan selalu diarahkan pada perluasan kerja baru atau kesempatan kerja usaha sehingga penduduk dapat memperoleh mamfaat langsung dari pembangunan. Jumlah angkatan kerja berkembang sejalan dengan pertambahan penduduk. Gambaran mengenai ketenagakerjaan di Kabupaten Aceh Utara disajikan dalam beberapa karakteristik antara lain mengenai Penduduk Usia Kerja, Angkatan Kerja Bekerja, mencari pekerjaan, bukan Angkatan Kerja, tingkat partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) dan Pengangguran.

- Penduduk menurut Lapangan Usaha

Sebagian besar penduduk dan Tenaga Kerja di Kabupaten Aceh Utara berada pada sektor pertanian. Hal ini berarti di Kabupaten Aceh Utara sektor pertanian masih merupakan sumber penghasilan yang utama dan menyerap tenaga kerja dalam sektor ini mencapai 63.45% kemudian lapangan usaha yang menyerap tenaga kerja setelah pertanian adalah lapangan usaha perdagangan, hotel dan restoran yang sampai tahun 2001 menyerap tenaga kerja sebesar 15,65%.

Sementara lapangan usaha yang paling sedikit menyerap tenaga kerja tahun 2001 adalah sektor angkutan dan komunikasi yang hanya menyerap tenaga kerja sekitar 0,33%, sedangkan sektor yang juga sedikit menyerap tenaga kerja setelah angkutan dan komunikasi yaitu sektor Bank dan Lembaga Keuangan yaitu sekitar 0,79%.

- Pengangguran

Secara teori harga ditentukan oleh dua kekuatan yaitu kekuatan permintaan dan penawaran. Demikian pula halnya dengan tenaga kerja yang lazim dikaitkan dengan upah, juga ditentukan oleh permintaan dan penawaran tenaga kerja akan ditentukan oleh jumlah dan kualitas tenaga kerja.

Jumlah tenaga kerja dari waktu ke waktu cenderung bertambah sesuai dengan grafik pertumbuhan penduduk sementara kualitas tenaga kerja ditentukan oleh tingkat pendidikan latihan dan pengalaman kerja. Apabila jumlah tenaga kerja dari tahun ketahun terus bertambah sementara daya serap dalam kegiatan produksi terbatas, maka dimungkinkan akan timbulnya pengangguran. Akibat tidak terserapnya tenaga kerja tersebut selama bertambahnya penduduk yang menganggur, biasanya akan timbul implikasi pada aspek-aspek sosial seperti munculnya kejahatan-kejahatan dan kerawanan dalam bidang keamanan. Oleh karena pengangguran merupakan salah satu indikator untuk mengukur perekonomian suatu daerah, Kabupaten Aceh Utara merupakan salah satu daerah Tingkat II yang mempunyai tingkat pengangguran yang relatif tinggi. Pada tahun 1996 tercatat pengangguran sekitar 5,99 % dan dari tahun ketahun terus meningkat. Sampai dengan tahun 2001 pengangguran di Kabupaten Aceh Utara

mencapai 15,48 %. Persentase penduduk setengah pengangguran di Kabupaten Aceh Utara untuk usia 15 tahun keatas tercatat 17,80 % untuk daerah kota dan 18,07 % untuk daerah pedesaan dan jika dirinci menurut jenis kelamin persentase penduduk setengah pengangguran untuk laki-laki 27,93 % sementara perempuan 32,95 %.

2.2. Makna dan Hakikat Pembangunan Daerah

1. Selaras dengan hakikat pembangunan nasional sebagai pengamalan pancasila maka makna pembangunan daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara adalah pembangunan dari dan untuk masyarakat bersama-sama dengan pemerintah, dalam seluruh aspek kehidupan yang dilaksanakan secara berencana, bertahap dan berkesinambungan, sesuai dengan kondisi, potensi dan aspirasi yang berkembang dimasyarakat.
2. Hakikat pembangunan daerah adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan masyarakat seluruhnya yang merata secara material dan spritual.

2.3. Tujuan Pembangunan Daerah

1. Tujuan pembangunan daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara merupakan perwujudan dari tujuan pembangunan nasional dan tujuan pembangunan daerah Tingkat I Propinsi Daerah Istimewa Aceh di Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara.

2. Tujuan pembangunan daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara adalah melaksanakan arahan dan tujuan pembangunan nasional dalam upaya mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 45 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan kedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat tertib dan damai.

2.4. Azas Pembangunan Daerah

1. Azas pembangunan daerah adalah prinsip-prinsip yang harus dipegang teguh dan diterapkan dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara.
2. Azas-azas pembangunan daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara memacu kepada sembilan azas pembangunan nasional, yaitu:
 - a. Azas Keimanan dan Ketaqwaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa
Segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional dijiwai, digerakkan, dan dikendalikan oleh keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagai nilai luhur yang menjadi landasan spritual, moral, dan etika dalam rangka pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila.
 - b. Azas Manfaat
Segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan

kesejahteraan rakyat, dan pengembangan pribadi warga negara serta mengutamakan kelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kelestarian fungsi lingkungan hidup dalam rangka pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan.

c. Azas Demokrasi Pancasila

Upaya mencapai tujuan pembangunan seluruh kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dilakukan dengan semangat kekeluargaan yang bercirikan kebersamaan, gotong-royong, persatuan dan kesatuan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat.

d. Azas Adil dan Merata

Pembangunan diselenggarakan sebagai usaha bersama semua lapisan masyarakat dan diseluruh wilayah dalam mana setiap warga berhak memperoleh kesempatan berperan dan menikmati hasil-hasilnya secara adil sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan dan Dharma Bakti yang diberikan kepada bangsa dan negara.

e. Azas Keseimbangan, Kekeragaman dan Keselarasan Alam Perikehidupan

Dalam pelaksanaan pembangunan perlu adanya keseimbangan keragaman, dan keselarasan antara kepentingan dunia dan akhirat, material dan spiritual, jiwa dan raga, individu, masyarakat dan negara, pusat dan daerah serta antar daerah, kepentingan perikehidupan darat, laut, udara, dan dirgantara serta kepentingan nasional dan internasional.

f. Azas Hukum

Dalam penyelenggaraan pembangunan setiap warga negara dan penyelenggaraan negara harus taat pada hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, serta negara diwajibkan untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum.

g. Azas Kemandirian

Pembangunan dilaksanakan berlandaskan pada kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri, serta bersandikan kepada kepribadian bangsa.

h. Azas Kejuangan

Dalam menyelenggarakan pembangunan, penyelenggaraan negara dan masyarakat harus memiliki mental, tekad, jiwa, dan semangat pengabdian serta ketaatan dan disiplin juang yang tinggi dengan meletakkan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan.

i. Azas Ilmu Pengetahuan dan Teknologi

Agar upaya pembangunan dapat memberikan kesejahteraan rakyat lahir batin yang sebesar-besarnya dalam pelaksanaannya perlu menerapkan nilai-nilai ilmu pengetahuan dan teknologi. Untuk itu pemanfaatan, pengembangan, dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi secara seksama dan bertanggungjawab perlu didorong dengan memperhatikan nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa.

Selain sembilan Azas pembangunan diatas, pembangunan daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara juga berazaskan desentralisasi dan

dekonsentrasi pemerataan tanggung jawab pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasilnya dirasakan oleh masyarakat luas.

2.5. Matra Ruang Pembangunan Daerah

1. Ruang wilayah Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Aceh Utara adalah kesatuan wadah yang meliputi ruang daratan, lautan dan udara dari ruang wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Letak dan kedudukannya serta keanekaragaman ekosistemnya merupakan sumber daya alam yang perlu disyukuri, dilindungi dan dikelola untuk mewujudkan tujuan pembangunan daerah.
2. Pengelolaan sumber daya alam dan pemanfaatan ruang daratan, lautan dan udara dilakukan secara berencana, terkoordinasi dan terpadu dengan sumber daya manusia dan sumber daya buatan dalam pola pembangunan daerah yang berkelanjutan dengan mengembangkan tata ruang sebagai satu kesatuan tata lingkungan yang dinamis, tetap memelihara kelestarian kemampuan lingkungan hidup yang berwawasan lingkungan, berwawasan nusantara dan ketahanan nasional.

2.6. Tingkat Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Aceh Utara

Jika dilihat dari tahun 1996 –1999, laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Aceh Utara pada tahun 1996 dan tahun 1997 mengalami pertumbuhan positif, yaitu 8,82% dalam tahun 1996, sedangkan dalam tahun 1997 pertumbuhan tercatat sebesar 6,89%. Kemudian tahun 1998 sebagai akibat dari krisis ekonomi

yang terjadi pertumbuhan ekonomi kabupaten Aceh Utara tercatat sebesar -9,87%, demikian jugahalnya pada tahun 1999 masih terjadi pertumbuhan negatif yakni -4,80%.

- PDRB tanpa Minyak dan Gas

Nilai PDRB tanpa minyak dan gas Kabupaten Aceh Utara atas dasar harga berlaku tahun 1996 tercatat sebesar 1.820.494 juta rupiah dan tahun 1999 naik menjadi 2.698.160,19 juta rupiah, sedangkan nilai PDRB tahun 1996, atas dasar harga konstan 1993 tercatat sebesar 1.351.533,80 juta rupiah dan tahun 1999 tercatat sebesar 1.239.623,89 juta rupiah.

- PDRB dengan Minyak dan Gas

Nilai PDRB dengan minyak dan gas Kabupaten Aceh Utara tahun 1996 atas dasar harga berlaku sebesar 7.995.151,08 juta rupiah sedangkan tahun 1999 menjadi 15.792.997,02 juta rupiah. Di lihat dari harga konstan tahun 1993, maka nilai PDRB kabupaten Aceh Utara tahun 1996 tercatat sebesar 6.476.991,23 juta rupiah dan pada tahun 1999 telah menjadi 5.068.545,35 juta rupiah.

TABEL 2.2
Tingkat Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Aceh Utara
Tahun 1997-2000

Lapangan Usaha	1996	1997	1998	1999	2000*
1. Pertanian	7,10	5,58	-2,06	-1,40	-
2. Pertambangan	5,63	17,25	-1,47	-7,47	-
3. Industri Pengolahan	16,17	14,90	-13,46	-24,24	-
4. Listrik dan Air minum	3,70	59,77	8,56	-2,32	-
5. Bangunan dan Kontruksi	5,62	6,38	-30,11	-22,64	-
6. Perdagangan Hotel dan Restoran	3,61	12,45	-4,69	-1,26	-
7. Pengangkutan, Komunikasi	6,92	8,21	11,33	12,64	-
8. Keuangan, Persewaan dan Jasa	13,06	-67,86	-296,26	-140,67	-
9. Jasa-jasa	1,55	0,73	1,99	0,52	-
PDRB Kabupaten Aceh Utara	8,82	6,89	-9,87	-4,80	-

Sumber : BPS Kabupaten Aceh Utara
* dalam proses perhitungan

2.7. Pendapatan Perkapita

- Pendapatan Perkapita dengan nonMigas

Pendapatan Perkapita dengan nonmigas pada tahun 1996 atas dasar harga berlaku tercatat sebesar 3,034.075,89 juta rupiah dan pada tahun 1999 sudah mencapai 4.411.497,65 juta rupiah, sedangkan jika dilihat atas harga konstan 1993, pendapatan perkapita nonmigas Kabupaten Aceh Utara tahun 1996 sebesar 2.252.496,27 juta rupiah dan tahun 1999 tercatat sebesar 2.026 787,70 juta rupiah. Setelah diamati pendapatan perkapita atas dasar harga berlaku menunjukkan kenaikan dari tahun ketahun, namun terjadi kebalikan dimana pendapatan perkapita atas dasar harga konstan 1998 cenderung mengalami penurunan.

- Pendapatan Perkapita dengan Minyak dan Gas..

Pendapatan perkapita Kabupaten Aceh Utara dengan minyak dan gas tahun 1996, atas dasar harga berlaku tercatat sebesar 13.324.896,47 juta rupiah, dan tahun 1999 tercatat sebesar 25.821. 583.70 juta rupiah, sedangkan atas dasar harga konstan 1993 pendapatan perkapita Kabupaten Aceh Utara tahun 1996 tercatat sebesar 10.794.082,42 juta rupiah, dan tahun 1999 menjadi 8.287.082,42 juta rupiah. Sama halnya dengan pendapatan perkapita dengan nonmigas, pendapatan perkapita dengan migas dari tahun -ketahun jika dilihat dari harga berlaku tetap menunjukkan kenaikan, sementara itu jika dilihat dari nilai atas dasar harga konstan 1993 cenderung menurun.

Tabel 2.3
PDRB Perkapita dan Pendapatan Regional Perkapita
Kabupaten Aceh Utara
(dengan Migas)

Tahun	PDRB Perkapita		Pendapatan regional Perkapita	
	Nilai (Rp)	Kenaikkan (%)	Nilai (Rp)	Kenaikkan (%)
ADHB				
1996	13.324.896,47	6,88	12.321.155,07	6,85
1997	16.132.718,05	21,07	15.023.314,93	21,93
1998	25.859.713,12	60,29	24.485.997,93	62,99
1999	25.821.583,70	-0,15	24.024.066,09	-1,89
ADHK				
1996	10.794.697,52	-3,49	9.955.778,98	-3,69
1997	10.359.953,79	-4,03	9.526.347,09	-4,31
1998	8.878.038,33	-14,30	8.086.243,26	-15,12
1999	8.287.082,42	-6,66	7.518.302,54	-7,02

Sumber :BPS Kabupaten Aceh Utara

ADHB : Atas dasar harga berlaku

ADHK : Atas dasar harga konstan

2.8. Laju inflasi kota Lhokseumawe

Untuk mengukur kecenderungan pola konsumsi masyarakat, tercermin pada perkembangan angka Indeks Harga Konsumen (IHK) yang merupakan indeks harga sekelompok barang dan jasa yang dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat. Laju inflasi kota Lhokseumawe pada triwulan pertama tahun 2001 lebih tinggi dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2000 yang hanya 0,03 persen. Jika dibandingkan dengan angka inflasi kota Banda Aceh untuk periode ini sebesar 3,19 persen dan secara Nasional 2,11 persen. Sedangkan untuk kota Lhokseumawe yakni 0,95 persen.

Setelah mengalami inflasi yang cukup tinggi pada awal triwulan 1 bulan Januari 2001 yang mencapai 2,01 persen. Pada akhir periode ini atau pada bulan Maret 2001 kota Lhokseumawe mengalami inflasi negatif atau deflasi yang mencapai -2,57 persen.

Perkembangan inflasi kota Lhokseumawa setiap bulannya memang cukup fluktuatif. Hal ini erat kaitannya dengan perkembangan harga barang-barang yang dikonsumsi masyarakat kota Lhohseumawa yang dipantau perubahan harganya.

Tabel 2.4
Perbandingan Laju inflasi Kota Lhokseumawa, Banda Aceh dan Nasional

Periode	Lhokseumawa	Banda Aceh	Nasional
1998	79,66	79,01	77,63
1999	6,61	5,57	2,01
2000	8,73	10,57	9,35
2001*	0,95	3,19	2,11
1998/Triwulan I	23,40	21,99	27,11
1999/Triwulan I	7,89	4,90	4,35
2000/Triwulan I	0,03	3,69	0,93
2001/triwulan I	0,95	3,19	2,11
Januari	2,01	1,58	0,33
Februari	1,57	0,42	0,87
Maret	-2,52	1,61	0,89

sumber Bank Indonesia Lhokseumawa

2.9. Posisi Perbankan dan Keuangan Kabupaten Aceh Utara

2.9.1. Posisi Penghimpun Dana

Posisi dana usaha perbankan di Kabupaten Aceh Utara akhir tahun 2000 tercatat 1.110. 335 juta rupiah. Dana ini merupakan posisi penghimpun dana rupiah dan valuta asing berupa giro, simpanan berjangka dan tabungan pada Bank umum Pemerintah, Bank Umum Swasta Nasional dan Bank Perkreditan Rakyat.

Perkembangan usaha perbankan di Kabupaten Aceh Utara semakin meningkat dari tahun-ketahun. Hal ini jelas terlihat pada akhir periode 1996/1997 dana yang berhasil dihimpun tercatat 528.258 juta rupiah. Berarti dalam kurun waktu empat tahun meningkat sekitar 110 persen, bahkan pada akhir periode 1998/1999 terjadi peningkatan dan perkembangan sebesar 198 persen. Semua dana yang terhimpun merupakan simpanan dalam rupiah, valuta asing pihak ketiga bukan bank berupa giro simpanan berjangka dan tabungan.

Tabel 2.5
Posisi Penghimpun Dana Rupiah dan Valuta Asing Berupa Giro, Simpanan Berjangka dan Tabungan pada Bank Umum Pemerintah dan Swasta Nasional dan Bank Perkreditan Rakyat (dalam jutaan Rupiah)

Akhir / Periode	Kotif Lhokseumawe	Di luar Kotif Lhokseumawe	Jumlah
1996/1997	499.811	28.447	528.258
1997/1998	1.145.711	57.369	1.203.080
1998/1999	1.307.554	106.985	1.414.539
1999/2000	939.798	103.002	1.042.796
2000	989.559	120.776	1.110.335

Sumber : Bank Indonesia Banda Aceh

2.9.2. Posisi Kredit Perbankan

Pemberian kredit perbankan di Kabupaten Aceh Utara yang disalurkan melalui Bank umum dan Bank pengkreditan Rakyat pada umumnya digunakan untuk investasi modal kerja dan konsumsi.

Posisi pemberian Kredit perbankan pada akhir periode 1996/1997 sampai dengan akhir tahun 2000 cenderung semakin menurun. Jika pada tahun 1996/1997 pemberian kredit tercatat 445.315 juta rupiah namun pada akhir tahun 2000 hanya berjumlah 221.676 juta rupiah. Ini berarti dalam kurun waktu lima tahun mengalami penurunan sekitar 50 persen.

Tabel 2.6
Posisi Kredit Perbankan Rupiah dan Valuta Asing Pada Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (jutaan Rupiah)

Akhir / Periode	Kotif Lhokseumawe	Diluar Kotif Lhokseumawe	Jumlah
1996/1997	398.663	46.650	445.313
1997/1998	392.756	51.714	444.470
1998/1999	3354.039	62.169	416.208
1999/2000	192.682	65.744	258.426
2000	164.150	57.525	221.675

Sumber : Bank Indonesia cabang Banda Aceh

2.9.3. Suku Bunga

Besarnya suku bunga deposito simpanan berjangka tiga bulan dalam Rupiah di Kabupaten Aceh Utara cenderung menurun, namun demikian pada akhir tahun 1997/1998 dan 1998/1999 justru naik. Suku bunga tertinggi terjadi pada akhir periode 1998/1999 sebesar 55 persen, tetapi secara perlahan-lahan terus menurun hingga pada akhir tahun 2000 turun menjadi 14,02 persen pertahun

Tabel 2.7
Suku Bunga Deposito Berjangka Rupiah 3 Bulan
Tahun 1996-2001

Akhir / Periode	Bank Umum Pemerintah	Bank Swasta	Bank Perkreditan Rakyat
1996/1997	17,50	17,75	18,00
1997/1998	47,50	45,00	27,85
1998/1999	55,00	46,00	33,00
1999/2000	17,00	13,00	16,84
2000/2001	14,02	14,03	15,00

Sumber : Bank Indonesia Cabang Banda Aceh

2.9.4. Valuta Asing

Nilai tukar rupiah terhadap kurs mata uang asing terutama dolar Amerika Serikat di Lhokseumawe dalam akhir periode 2000 menunjukkan angka paling merosot yaitu dengan nilai 9.507 Rupiah, disusul kemudian 8.685 Rupiah pada akhir periode tahun 1997/1998, sedangkan nilai tukar Rupiah semakin membaik terhadap nilai tukar mata uang asing diakhir periode 1995/1996 sekitar 2.338 Rupiah dan disusul kemudian 2.419 Rupiah pada akhir periode 1996/1997.

Memasuki awal tahun 2001, pada triwulan 1 (Januari-Maret) nilai tukar rupiah terus melemah. Bulan Januari 9.487 Rupiah, Pebruari 9.673,25 Rupiah dan bulan Maret 10.178,75 Rupiah.

Tabel 2.8
Kurs Tengah Mata Uang Asing (US Dollar)
Terhadap Rupiah di Bank Indonesia

Akhir Periode	Kurs Dollar Amerika (US Dollar) Terhadap Rupiah (Rp)
1995/1996	2.338,00
1996/1997	2.419,00
1997/1998	8.325,00
1998/1999	8.685,00
1999/2000	7.345,00
2000	
Triwulan I	7.506,66
Triwulan II	8.433,33
Triwulan III	8.691,00
Triwulan IV	9.506,66
2001	
Januari	9.487,00
Pebruari	9.673,25
Maret	10.178,75

Sumber : Bank Indonesia Cabang Banda Aceh

2.9.5. Perkembangan APBD Kabupaten Aceh Utara tahun 1997-2001

Jika dilihat dari perkembangan anggaran belanja daerah di Kabupaten Aceh Utara dari tahun ketahun terus meningkat kecuali dalam tahun 1999/2000 sedikit mengalami penurunan. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang paling besar pada tahun 2001 yaitu sebesar 735.831,723 juta, terdiri dari biaya rutin sebesar 271.411,377 juta dan anggaran pembangunan sebesar 464.420,346 juta rupiah.

Tertinggi kedua dana APBD berada paada tahun 2000 yaitu sebesar 179.333,333 juta rupiah terdiri dari biaya rutin sebesar 74.933,463 juta rupiah dan biaya pembangunan 104.399,870 juta rupiah. Sementara dana APBD terendah dijumpai pada tahun 1998/1999 yaitu sebesar 122.455,580 juta rupiah dengan rincian biaya rutin sebesar 76.332,548 juta rupiah dan biaya pembangunan sebesar 47.166,262 juta rupiah.

Tabel 2.9
Perkembangan APBD Aceh Utara
Tahun Anggaran 1997/1998 - 2001

Tahun Anggaran	Anggaran Belanja (000 Rp)		Jumlah (000 Rp)	Persentase Perubahan
	Pembangunan	Rutin		
1997/1998	74.874.456	48.877.589	123.752.045	19,13
1998/1999	76.332.548	47.166.262	122.455.580	-1,04
1999/2000	110.137.791	633.878.686	174.016.477	40,90
2000	74.933.463	104.399.870	179.333.333	3,05
2001	271.411.377	464.420.346	735.831.723	310,31

Sumber : Bappeda Kabupaten Aceh Utara

2.9.6. Rencana dan Realisasi Penerimaan PBB Tahun 1997-2001

Dilihat dari tahun ketahun penerimaan APBD semakin meningkat selama kurun waktu 1997/1998 sampai dengan tahun 2000. Pada tahun 2000 tercatat terjadi penerimaan yang paling besar yaitu sebesar 135,25 persen dari rencana. Artinya dari rencana penerimaan 36,716,503 juta rupiah namun realisasinya mencapai 48.923,837 juta rupiah, namun penerimaan PBB yang paling rendah adalah dalam tahun 1997/1998 dari rencana penerimaan sebesar 42.009,000 juta rupiah dengan realisasi sebesar 43.328,970 juta rupiah atau mencapai realisasi sebesar 43.328,970 juta rupiah.

Tabel 2.10
Rencana dan Realisasi Penerimaan PBB
Kabupaten Aceh Utara Tahun Anggran 1997/1998 - 2001

Tahun Anggaran	Jumlah Penerimaan (000 Rp)		Persentase Realisasi (%)
	Rencana	Realisasi	
1997/1998	42.009.000	43.328.970	103,14
1998/1999	42.542.000	50.703.1333	119,18
1999/2000	41.517.320	50.2633.084	121,07
2000	36.716.503	48.9233.837	135,25
2001	55.203.369	10.707.152	19,4

Sumber : Dispenda Kabupaten Aceh Utara

Catatan : Realisasi Tahun 2001 adalah Realisasi Januari s:d Maret

2.9.7. Rencana dan Penerimaan PAD 1997/1998-2001

Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Aceh Utara dari tahun ketahun sangat bervariasi. Penerimaan yang paling tinggi yaitu dalam tahun 1999/2000 sebesar 15.469.815.949 rupiah atau sekitar 121,22 persen dari yang direncanakan. Sedangkan penerimaan PAD yang paling kecil berada pada tahun 1997/1998 dimana dalam ini ternyata lebih kecil realisasinya daripada yang direncanakan atau hanya realisasinya daripada yang direncanakan atau hanya terealisasi 67,25 persen.

Tabel 2.11
Rencana dan Realisasi Penerimaan PAD
Kabupaten Aceh Utara Tahun Anggaran 1997/1998-2001

Tahun Anggaran	Jumlah Penerimaan (Rp)		Persentase Realisasi (%)
	Rencana	Realisasi	
1997/1998	5.531.725.000	4.825.124.278	87,23
1998/1999	6.180.461.000	4.156.198.012	67,25
1999/2000	12.761.960.000	15.469.815.949	121,22
2000	14.304.122.000	9.365.090.111	65,47
2001	15.935.272.000	776.658.017	4,87

Sumber : Dispenda Kabupaten Aceh Utara

Catatan : Realisasi Tahun 2001 adalah Realisasi Januari s/d Maret

2.9.8. Perkembangan Investasi di Kabupaten Aceh Utara dari Tahun 1996-2000

Perkembangan investasi di Kabupaten Aceh Utara tahun 1996/1997 sampai dengan tahun 2000 cukup bervariasi karena tiap tahun mengalami perubahan, artinya dari tahun ke tahun persentasenya terus berubah.

Realisasi investasi Pemerintah yang paling besar dalam tahun 2000, yaitu sebesar 171 milyar lebih. Sementara yang paling kecil adalah dalam tahun 1996/1997 sebesar 90 milyar lebih atau realisasinya 76,30 persen. Tetapi jika dilihat dari persentase realisasi yang besar juga masih berada di tahun 2000 adalah berada di tahun 1997/1998 yaitu sebesar 89,40 persen, sedangkan paling kecil realisasinya berada di tahun 1999/2000 sebesar 73,91 persen.

Untuk investasi swasta baik berupa PMA dan PMDN realisasi yang paling besar juga berada dalam tahun 2000 yaitu sebesar 10 milyar lebih sementara yang paling kecil adalah berada dalam tahun 1996/1997 hanya sebesar 972 juta lebih. Namun jika dilihat dari persentase realisasinya, maka realisasi yang paling besar terlihat pada tahun 1997/1998 sebesar 100 persen, sedangkan tertinggi kedua berada dalam tahun 1999/2000 sebesar 95,27 persen sedangkan realisasi yang paling kecil dapat dijumpai dalam tahun 2000 yang hanya mencapai sekitar 46,75 persen.

Tabel 2.12
Rencana dan Realisasi Penanaman Modal
Di Kabupaten Aceh Utara Tahun 1996-2001

Tahun Anggaran	Sumber Investasi (milyar Rp.)					
	Pemerintah			Swasta (PMA dan PMDN)		
	Rencana	Realisasi	%	Rencana	Realisasi	%
1996	118,86	90,69	76,30	1.514,12	972,32	64,21
1997	140,37	125,49	89,40	869,30	869,30	100,00
1998	151,32	123,93	81,90	2.620,17	1.289,32	42,20
1999	164,10	121,28	73,91	4.331,39	4.126,71	95,27
2000	171,80	156,09	90,86	21.858,16	10.218,70	46,75

Sumber : Bappeda Kabupaten Aceh Utara

BAB III KAJIAN PUSTAKA

3.1. Izza Mafruhah (2000)

Sebagai bahan rujukan dalam penelitian ini, diperlukan suatu penelitian empiris yang dilakukan sebelumnya, berkaitan dengan materi penelitian, studi yang dilakukan sebelumnya Izza Mafruhah mengenai “Potensi Daerah Tingkat II di Propinsi Kalimantan Timur dalam Menghadapi UU No. 25 Tahun 1999”, akan digunakan sebagai sebagai bahan rujukan dalam penelitian ini. Penelitian yang dilakukan Izza Mafruhah dapat digambarkan sebagai berikut⁶

Kesiapan propinsi Kalimantan Timur sebagai pilot Project Izza mensimulasikan pasal-pasal perimbangan keuangan pusat dan daerah yang terdapat pada Undang-undang No. 5 tahun 1974 dengan Undang-undang No. 25 tahun 1999, adapun sumber dana perimbangan keuangan pusat dan daerah menurut undang-undang No. 5 tahun 1974 dan undang-undang No. 25 tahun 1999 adalah :

Tabel 3.1
Perimbangan pusat daerah dan UUD No. 25 tahun 1991

Jenis pungutan	Lama			Baru					
	Pusat	Prop	Kab	Pusat	Prop	Kabupaten/Kota			
						Semua Kab/Kota	Peng-hasil	Kab/Kota lain	
I. Bagian daerah									
1. Pajak bumi dan bangunan	10	16.2	64.8	10	16.2	64.8			
2. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan	20	16	64	20	16	64			
3. Iuran Hasil Hutan	55	30	15	20	16	64			
4. Iuran hak perusahaan tanah	30	70	-	20	16	64	-	-	
5. Royalti batu bara + emas (royalti 3% dari 13.5%)	20	16	64	20	16	-	32	32	

⁶Izza Mafruhah, Potensi Daerah Tingkat II di Propinsi Kalimantan Timur dalam menghadapi UU No. 25 tahun 1999, tesis, Universitas Gadjah Mada , yogyakarta, 2000

6. Land rent	20	16	64	20	16	64	-	-
7. Royalti Migas								
a. Minyak bumi	100	-	-	85	3	-	6	6
b. Gas alam	100	-	-	70	6	-	12	12
8. Agraria	40	40	20	100	-	-	-	-
9. Royalti perikanan				20		80		
II. Dana Alokasi Umum				75	2.5	22.5		
III. Dana Alokasi Khusus								

Sumber : Undang-undang No. 25 tahun 1999.

Tingkat ketergantungan pemerintah daerah tingkat II terhadap pemerintah pusat digunakan alat analisis derajat otonomi fiskal yaitu dengan analisis regresi sebagai berikut:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + e$$

Dimana:

X_1 = Rasio total transfer dari pemerintah pusat terhadap total penerimaan

X_2 = Tingkat perkembangan ekonomi yaitu laju perkembangan PDRB berdasar harga berlaku dalam %

X_3 = Rasio tabungan pemerintah daerah dengan belanja pembangunan

Tujuan penelitian ini menitik beratkan analisis sejauh mana kemampuan dan kemandirian kabupaten kutai dalam pembiayaan daerah serta seberapa besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah kabupaten kutai terhadap bantuan pemerintah pusat. Kesimpulan yang diperoleh dari analisis ini adalah :

1. Kabupaten kutai merupakan daerah paling besar dan maju di kalimantan timur. Dengan kekayaan alamnya, sebelum diberlakukan UU No. 25 tahun 1999 pun kabupaten kutai tidak begitu bergantung dengan adanya bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat. Proporsi bantuan dari pemerintah pusat sebesar 31.5% sementara sisanya merupakan pendapatan daerah sendiri yang terdiri dari pendapatan asli daerah 10% sementara sisanya

adalah bagi hasil pajak dan bukan pajak dan lain-lain. Pada posisi seperti ini kabupaten kutai cukup mandiri dalam pembiayaan daerahnya. Hal ini dibuktikan dengan kemampuan pembiayaan dan mobilitas dana daerah.

2. Derajat otonomi fiskal daerah di kabupaten kutai menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif antara laju pertumbuhan PDRB, rasio tabungan pemerintah daerah dengan belanja pembangunan dan rasio transfer pemerintah terhadap penerimaan. Artinya setiap terjadi perubahan pada ketiga variabel independen tersebut maka variabel dependen akan mengalami pertumbuhan sebesar nilai koefisien dan searah. Namun terdapat ketidak sesuaian dengan teori dimana dengan adanya perubahan dalam rasio transfer pemerintah terhadap penerimaan seharusnya akan mengakibatkan menurunnya derajat otonomi fiskal daerah. Mungkin dalam kasus kabupaten kutai ini, disebabkan besarnya jumlah bantuan block grant dalam total bantuan. Sehingga keleluasaan pemerintah daerah tetap ada dalam mengalokasikan bantuan sesuai dengan keinginan dan proyek yang ada ada daerah tersebut.
3. Untuk perimbangan keuangan pusat dan daerah berdasarkan UU No. 25 tahun 1999, pemerintah daerah tingkat II kutai akan memperoleh tambahan dalam jumlah besar melalui sektor bagi hasil pajak dan bukan pajak.

3.2. Purwanto (1999)

Dalam praktek perkembangan antara otonomi daerah dengan pendapatan yang secara leluasa digali sendiri untuk mencukupi kebutuhan sendiri masih

mempunyai beberapa kelemahan sehingga keterbatasan dalam potensi penerimaan daerah tersebut bisa menjadi ketergantungan terhadap alokasi pusat. Untuk melihat hal tersebut digunakan analisis sebagai berikut⁷:

(PDS/APBD)

Dimana :

PDS : Pendapatan daerah Sendiri = PAD + PBB

APBD : Anggaran Pendapatan Belanja Daerah = PAD + PBB
+ bantuan

Selain itu perlu dilakukan analisis terhadap derajat otonomi fiskal daerah.

Untuk itu digunakan alat regresi sebagai berikut :

$$DOF = a + b_1 TFE + b_2 B$$

Dimana :

DOF : Derajat otonomi fiskal diukur dengan besarnya proporsi PAD terhadap total penerimaan APBD tanpa subsidi.

TFE : Tingkat perkembangan ekonomi daerah, diukur dengan besarnya sumbangan sektor industri pengolahan, perdagangan, pengangkutan dan komunikasi terhadap total Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

B : Sumbangan bantuan terhadap total penerimaan APBD.

Tujuan penelitian ini menitikberatkan pada usaha-usaha yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Sleman mengatasi ketergantungan bantuan keuangan dari pemerintah pusat dan untuk mengetahui sejauh mana bantuan

⁷ Purwanto, *Analisa Perkembangan pembiayaan fiskal pusat dan Daerah* Skripsi S-1 UII, 1999

pemerintah pusat terhadap keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Kesimpulan yang diperoleh dari analisis ini setelah dilakukan perhitungan regresi adalah :

1. Dalam usaha-usahnya mengatasi ketergantungan bantuan keuangan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah Kabupaten Sleman melaksanakan kebijaksanaan dalam menyelenggarakan pemerrintahannya didasarkan pada otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab. Untuk merealisasikan usaha-usaha tersebut adalah dengan peningkatan partisipasi prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah serta mampu mengembangkan mobilitas sumber-sumber keuangan dengan jalan meningkatkan pajak daerah, retribusi daerah, peningkatan laba Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), penerimaan dinas-dinas daerah dan penerimaan lain-lain. Namun demikian dalam pelaksanaannya usaha-usaha ini belum dapat berjalan dengan lancar. Indikasi ini terlihat dengan struktur pembiayaan fiskal yang masih tersentralisasi sehingga keuangan daerah masih tergantung pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat.
2. Derajat desentralisasi fiskal pemerintah daerah masih rendah. Bantuan dan sumbangan pemerintah pusat terhadap total penerimaan daerah rata-rata 60.42% untuk Dati II Sleman. Proporsi bantuan-bantuan dan sumbangan di daerah memiliki kecendrungan yang berfluktuasi, serta cukup bervariasi antara daerah satu dengan lain (dibawah Dati II Sleman).

3. Naiknya PAD yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran daerah baik itu tingkat II maupun dibawah yang lebih rendah. Sampai saat ini ternyata masih belum terkait dengan upaya peningkatan kemandirian daerah, sehingga sistem peningkatan pendapatan asli daerah ini belum mampu mendorong tercapainya otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab dengan semakin rendahnya ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Walaupun sistem pendapatan asli daerah telah didasarkan pada upaya memenuhi kebutuhan fiskal daerah sesuai dengan tujuan mengurangi ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah pusat yang masih punya pengaruh yang cukup besar.

BAB IV

LANDASAN TEORI

4.1. Perkembangan Pembiayaan Fiskal Pusat-Daerah

Pembangunan suatu daerah adalah sebuah konsep dinamis yang merupakan aktifitas usaha tanpa akhir untuk mencapai masyarakat adil dan makmur. Pembangunan merupakan suatu proses yang berlangsung dalam kerangka (*lingkup*) waktu dan ruang semua aspek tersebut diatas berlangsung dan saling berhubungan melengkapi antara satu dengan yang lain sesuai batasan atau rumusan implisit dari tujuan pembangunan itu sendiri. Konsep pembangunan mengandung unsur tujuan, sasaran dan target yang merupakan satu permasalahan hidup (*live issues*) dan dinamis. Untuk mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi secara merata didaerah dengan keterkaitan produk unggulan dari daerah sekitarnya. Pembangunan ekonomi daerah adalah sebuah proses yang oleh pemerintah daerah dan/ atau kelompok masyarakat mengatur sumber daya mereka yang ada masuk kepengaturan hubungan baru dengan pihak swasta, atau pihak lain, untuk menciptakan pekerjaan baru dan memacu aktifitas ekonomi ke wilayah ekonomi yang lebih baik. Dalam perekonomian daerah apabila terjadi ekspansi ekonomi pada suatu daerah akan mempunyai pengaruh yang menguntungkan bagi daerah tersebut, dan dampak dari kegiatan ekspansi ekonomi pada daerah akan merugikan daerah-daerah lain.

Dari segi ekonomi, fungsi dan tujuan pemerintah dalam melaksanakan berbagai kebijaksanaan agar masyarakat dapat mencapai tujuan yaitu mencapai masyarakat adil dan makmur spiritual dan material, berdasarkan UUD 1945 dan

Pancasila. Negara atau pemerintah dalam melaksanakan berbagai kebijaksanaan tersebut hendaknya mempunyai persyaratan-persyaratan tertentu yang dapat ditinjau dari berbagai aspek.

Negara adalah suatu organisasi formal yang mempunyai kekuasaan tertinggi sehingga dapat melaksanakan berbagai kebijaksanaan yang meliputi suatu daerah tertentu dan masyarakat tertentu. Negara adalah suatu organisasi formal dalam arti bahwa organisasi tersebut dibentuk, berdiri atau timbul berdasarkan atas kaidah dan kenyataan tertentu misalnya proklamasi, peperangan dan perjuangan/perkembangan sejarah.

Berdasarkan UUD 1945 ada 6 kekuasaan pemerintah yaitu :⁸

1. Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan menjalankan perundang-undangan negara yang dilakukan oleh pemerintah.
2. Kekuasaan konsultatif, yaitu kekuasaan memberikan pertimbangan kenegaraan yang dilakukan oleh DPA.
3. Kekuasaan legislatif atau kekuasaan yang membentuk perundang-undangan negara yang dilakukan oleh pemerintah dengan persetujuan DPR.
4. Kekuasaan eksekutif atau kekuasaan inspektif yaitu kekuasaan mengadakan pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan BPK.
5. Kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mempertahankan perundang-undangan negara yang dilakukan oleh MA.
6. Melakukan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan oleh MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, dengan presiden sebagai mandataris.

⁸ Sutrisno PH, *Ekonomi Publik I*, Universitas Terbuka, 1986, hal 4

Keenam kekuasaan tersebut mempunyai relevansi ekonomi publik di Indonesia. Tugas menyusun, mengesahkan melaksanakan serta mengadakan pemeriksaan terhadap anggaran pendapatan belanja negara misalnya mempunyai kaitan erat dengan pembagian enam kekuasaan tersebut. Pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya dibagi menjadi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Di negara kesatuan pemerintah yang tertinggi terletak pada pemerintah pusat, meskipun pemerintah daerah mempunyai kekuasaan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Berdasarkan undang-undang no. 5 tahun 1974 Indonesia menganut 4 tingkat pemerintahan, yaitu :

1. pemerintah pusat.
2. Pemerintahan propinsi daerah tingkat I.
3. Pemerintahan kotamadya/ kabupaten daerah tingkat II.
4. Pemerintahan desa.

Dalam tahun 1983 tercatat ada 27 propinsi (daerah tingkat I) yang terdiri dari 246 kabupaten dan 55 kotamadya. Di dalamnya itu terdapat 3.529 kecamatan yang terdiri 67.534 desa.⁹

Dengan pembagian daerah administrasi negara Indonesia seperti diatas, maka dituntut adanya suatu sistem keuangan negara yang akan menjamin kelancaran pemerintahan dan pembangunan. Kelancaran tersebut khususnya dalam hal pemerintah harus menyediakan jasa-jasa publik maupun dalam hal negara harus mengumpulkan dan lewat berbagai sumber, khususnya perpajakan.

⁹ M. Suparmoko, Keuangan Negara. Dalam Teori dan Praktek, BPFE, Yogyakarta hal. 305

Dalam undang-undang no.5 tahun 1974 yaitu undang-undang tentang Pokok-pokok Pemerintahan di daerah mengemukakan pengertian-pengertian antara lain sebagai berikut :

1. Pemerintah pusat (atau pemerintah) adalah perangkat negara kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta pembantu-pembantunya.
2. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintah dari atau daerah tingkat atasnya kepada daerah agar menjadi urusan rumah tangganya.
3. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Tugas pembantu (*mede bewind-bahasa Belanda*) adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada pemerintah desa oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskannya.
5. Daerah otonomi (daerah) adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah/kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah.
7. Wilayah administratif adalah lingkungan kerja perangkat pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintah umum di daerah.

8. Instansi vertikal perangkat dari departemen-departemen/lembaga-lembaga pemerintah bukan departemen yang mempunyai lingkungan kerja di wilayah bersangkutan.
9. Urusan pemerintah umum adalah urusan pemerintah yang meliputi bidang-bidang ketentraman dan urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah.

Indonesia, yang berlandaskan pada paham negara kesatuan, dalam hal ini penyelenggaraan pembiayaan pemerintahannya di daerah menganut azas desentralisasi, dekonsentrasi dan pembantuan (*mede bewind*). Ke tiga azas tersebut merupakan landasan pokok dalam hal menyelenggarakan pemerintahan di daerah dan merupakan pelaksanaan pasal 8 UUD 1945 dan Garis Besar Haluan Negara (*Tap MPR No. IV.1973*). Perkembangan keuangan pusat-daerah sesungguhnya timbul akibat dari penyelenggaraan pemerintah berdasar ke-tiga azas tersebut dan oleh karena itu corak perkembangan keuangan pusat-daerah diwarnai pula oleh hubungan fungsi pusat-daerah menurut ke-tiga azas tersebut.¹⁰

Berdasarkan azas desentralisasi maka wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam satu kesatuan organisasi pemerintahan setempat (lokal) berupa daerah-daerah besar dan daerah-daerah kecil, yang otonom yaitu daerah tingkat I (propinsi) dan daerah tingkat II yang mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut segi penbiayaannya.

¹⁰ Susiati B. Hirawan. Analisa Tentang Keuangan Daerah di Indonesia. EKI vol. XXXIV no. 1

Demikian pula perangkat pelaksanaan adalah perangkat daerah itu sendiri yaitu terutama dinas-dinas daerah. Desa sebagai tingkat paling rendah mempunyai peraturan perundangan sendiri.

Berdasarkan azas dekonsentrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam wilayah administratif yang merupakan lingkungan wilayah-wilayah jabatan kepada pejabat-pejabat pusat yang ditempatkan di daerah tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat baik mengenai perencanaan, pelaksanaan maupun pembiayaannya. Unsur-unsur pelaksanaan terutama instansi vertikal yang dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukan selaku perangkat pemerintah pusat tetapi kebijakan terhadap pelaksanaan urusan ini sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan azas pembantuan (*mede bewind*) maka beberapa tugas dan wewenang urusan pusat untuk pelaksanaannya diserahkan kepada dan dilakukan oleh daerah. Tetapi dalam hal ini menyangkut penentuan kebijaksanaan, perencanaan maupun pengawasan serta pembiayaan tetap menjadi tugas dan wewenang pusat, karena itu dikenal adanya "Dinas" di daerah.

Dalam perkembangan pembiayaan fiskal pusat dan daerah mengingat adanya azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, maka di Indonesia dikenal empat azas hubungan keuangan sebagai berikut :

1. Kegiatan pusat di daerah dalam rangka dekonsentrasi dibiayai oleh pusat.
2. Kegiatan daerah (Dati I, Dati II, Desa) dalam rangka tugas pembantuan dibiayai oleh yang menugaskan.

3. Kegiatan daerah (Dati I, Dati II, Desa) dalam rangka desentralisasi pada dasarnya dibiayai oleh daerah yang bersangkutan.
4. Dalam hubungan keuangan daerah yang bersangkutan tidak mampu membiayai tugas otonominya(desentralisasi) maka pusat akan memberikan sejumlah subsidi.¹¹

4.1.1. Pendapatan yang ditunjuk/diserahkan

Pendapatan ini meliputi pajak royalti, pungutan yang semula ditentukan oleh pemerintah pusat tetapi diserahkan semuanya/sebagian kepada pemerintah daerah, ini meliputi :

1. IPDA (iuran pemerintah daerah) yaitu pajak terhadap tanah dan bangunan dikota 10% diserahkan kepada pemerintah daerah tingkat I dan 90% diserahkan kepada pemerintah daerah tingkat II (kotamadya/kabupaten) pendapatan dari IPEDA dimasukkan dalam anggaran pendapatan pembangunan di mulai tahun 1986-1987 IPEDA diganti dengan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
2. a.Pungutan produksi : pungutan atas kayu yang ditebang di suatu daerah. Besarnya pungutan ini ditentukan oleh Menteri Pertanian.
b. Cess sebesar Rp. 300/kg dikenakan pada cengkeh (*sumbangan rehabilitasi cengkeh*) dibayarkan pada daerah tingkat I
c. Cess yang dikenakan pada kopra dibayarkan kepada daerah tingkat I sebagai dana rehabilitasi

¹¹ ibid hal 93

4.1.2. Bantuan (Subsidi)

Ada beberapa macam subsidi yang dibayarkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tingkat I dan tingkat II untuk proyek-proyek tertentu :

1. Subsidi di Daerah Otonom

Ini meliputi gaji dan tunjangan bagi karyawan yang dipekerjakan oleh pemerintah kabupaten dan kotamadya. Subsidi ini mulanya dibayarkan oleh Mendagri kepada daerah tingkat I melalui anggaran rutin. Subsidi merupakan bagian terbesar pembelanjaan pemerintah daerah.

2. Bantuan Pembangunan Daerah Tingkat I

Subsidi ini sering dikenal sebagai inpres daerah tingkat I dan merupakan subsidi oleh berbagai macam tujuan proyek-proyek pembangunan yang diusahakan oleh pemerintah propinsi. Subsidi ini menggantikan Alokasi Devisa Otomatis(ADA) yang besarnya 10% dari jumlah nilai ekspor propinsi yang bersangkutan.

3. Bantuan Kabupaten

Bantuan kabupaten ini dibayarkan kepada semua kabupaten dan kotamadya sebesar Rp. 450,00 perkapita dengan jumlah minimal alokasi Rp. 50.000.000,00 untuk masing-masing daerah tingkat II untuk membiayai proyek-proyek pembangunan dalam batas-batas yang ditentukan oleh pemerintah pusat.

4. Bantuan Pembangunan Sekolah Dasar

Bantuan ini dialokasikan ke kabupaten dan kotamadya untuk tujuan pembangunan pendidikan dan dananya baru dapat dibelanjakan setelah ada persetujuan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

5. Bantuan Sarana Kesehatan

Bantuan ini sangat menyerupai bantuan pembangunan sekolah dasar tetapi bantuan ini dialokasikan ke kabupaten dan kotamadya untuk tujuan kesehatan.

6. Bantuan Desa

Persetujuan terhadap proyek di masing-masing desa ada ditangan Bupati, persyaratan utama adalah bahwa alokasi harus untuk bahan-bahan bangunan, sedangkan tenaga kerja harus disediakan secara lokal dengan gotong royong oleh desa yang bersangkutan. Jalan-jalan desa, jembatan dan saluran air merupakan proyek yang diutamakan lewat bantuan ini.

7. Subsidi Pembiayaan Penyelenggaraan Sekolah Dasar

Menteri Keuangan memberikan subsidi untuk operasional sekolah dasar ini menggantikan penerimaan dan uang sekolah yang telah dihapuskan dengan program wajib belajar pada sekolah dasar di Indonesia.

Sistem keuangan di Indonesia memiliki derajat sentralisasi yang tinggi, yaitu 83,8% pendapatan negara berasal dari pendapatan pemerintah pusat, dan 90,4% dari pendapatan pemerintah daerah berasal dari pemerintah pusat serta hanya 1,6% dari pendapatan negara berasal dari pendapatan asli daerah (PAD).¹²

Sehingga tinggi rendahnya tingkat sentralisasi keuangan pusat dipengaruhi oleh

¹² ibid hal. 305

rendahnya kapasitas dan upaya pengumpulan pendapatan asli daerah, serta tingginya bantuan (subsidi) pemerintah pusat.

Ada beberapa alasan lain bagi tingginya derajat sentralisasi keuangan di negara-negara sedang berkembang. Diantaranya adalah lemahnya kemampuan administrasi tingkat pemerintah daerah, besarnya perbedaan situasi dan kondisi antar berbagai daerah, perlunya kekuasaan pusat yang kuat untuk mengurangi adanya gerakan separatis, perlunya perencanaan nasional yang menyeluruh baik dibidang pembangunan sosial maupun ekonomi termasuk penyediaan prasarana komunikasi, transportasi, irigasi yang semua ini sangat vital bagi perkembangan ekonomi.¹³

4.2. Pembiayaan Fiskal Pusat dan Daerah

Hal ini menyangkut pada pembagian tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu antara tingkat-tingkat pemerintah dan pembagian sumber penerimaan untuk menutup pengeluaran akibat kegiatan-kegiatan itu. Tujuan utama pembiayaan ini ialah mencapai perimbangan antara berbagai bagian/pembagian ini agar antara potensi dan sumber daya masing-masing dapat sesuai.

Lebih mendasar lagi hubungan pusat-daerah menyangkut pembagian kekuasaan dalam pemerintah. Hak mengambil keputusan mengenai anggaran pemerintah yaitu cara memperoleh dan membelanjakannya, merupakan mengenai

¹³ ibid hal. 307

unsur yang sangat penting untuk menjalankan kekuasaan. Pembiayaan fiskal pusat dan daerah mencerminkan tujuan politik yang mendasar sekali karena peranannya dalam menentukan bobot kekuasaan yang dijalankan pemerintah daerah dalam keseluruhan sistem pemerintahan.¹⁴

Sedangkan alokasi pemerintah pusat kepada pemerintah daerah mengandung tujuan yang berbeda-beda untuk mempengaruhi bentuk dan lingkupnya :¹⁵

1. Pembelanjaan, seluruhnya atau sebagian, biaya pelayanan atau program-program pembangunan, yang kepentingannya bersifat nasional, yaitu yang dipandang sejalan dengan keinginan, kebijaksanaan dan sasaran pada tingkat nasional; itu semua, tentu saja, meliputi bantuan untuk luapan manfaat, (spill over) pengeluaran pemerintah regional yang menyajikan manfaat melampaui batas-batas wilayahnya.
2. Mendorong upaya oleh pemerintahan regional untuk program-program pembanguan dan pelayanan yang sejalan dengan kebijaksanaan nasional.
3. Merangsang pertumbuhan ekonomi regional; baik untuk membantu pertumbuhan maupun untuk mengurangi ketimpangan antarwilayah.
4. Mengendalikan pengeluaran regional untuk memastikan penyesuaian terhadap standar dan kebijaksanaan nasional.
5. Memantapkan standar pelayanan atau pembangunan yang adil atau lebih adil.
6. Mengembangkan wilayah-wilayah yang kapasitas fikalnya rendah, suatu potensi yang relatif untuk meningkatkan penerimaan langsung mereka.

¹⁴ Nick Devas, Kweuangan Pemerintah di daerah. UI 1989 hal. 179

7. Membantu wilayah-wilayah untuk mengatasi keadaan darurat.

4.3. Kebijakan Keuangan Negara

Keuangan negara adalah keseluruhan tatanan, perangkat, kelembagaan kebijakan penganggaran negara yang meliputi pendapatan dan belanja negara, sehingga kebijakan negara secara garis besarnya tertuang dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN).

Sejak tahun 1969, Indonesia menganut bentuk dan struktur “Anggaran Pendapatan Belanja Seimbang”, yang berarti seluruh pendapatan sama dengan seluruh pengeluarannya. Secara teoritis anggaran pendapatan belanja seimbang berarti bahwa jumlah anggaran tergantung pada kapasitas pemerintah dalam menggali penerimaannya. Setelah itu memperkirakan penerimaan pemerintah kemudian mengalokasikan anggaran menurut pengeluaran-pengeluaran sektoral sesuai dengan prioritas anggaran pendapatan belanja seimbang berupa selisih pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan dapat dibiayai oleh seluruh penerimaan rutin.

Secara teoritis anggaran pendapatan belanja seimbang tidak umum dikenal, karena keseimbangan dalam anggaran terdapat adanya aliran dana disisi penerimaan yang berasal dari luar negeri. Fungsi pinjaman luar negeri ini hanya untuk membiayai anggaran belanja pembangunan dan anggaran dinamis, diartikan sebagai absolut sebagai peningkatan jumlah tabungan pemerintah (*surplus dalam*

¹⁵ K.J. Davey. Pembiayaan Pemerintah Daerah. UI 1988 hal 202

belanja rutin), sehingga kemampuan untuk menyediakan dana untuk belanja pembangunan dapat ditingkatkan.

Sumber-sumber pendapatan negara dibedakan atas penerimaan dalam negeri dan penerimaan pembangunan yang merupakan pinjaman dan bantuan luar negeri. Penerimaan dalam negeri terdiri atas penerimaan minyak bumi dan gas alam dan penerimaan di luar migas, yang terutama bersumber dari penerimaan pajak. Anggaran belanja negara terdiri atas pengeluaran rutin, selisih antara penerimaan dalam negeri dan pengeluaran rutin merupakan tabungan pemerintah dan penerimaan pembangunan dana pembangunan pemerintah.¹⁶

4.3.1. Penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

4.3.1.1. Penerimaan Dalam Negeri

Penerimaan dalam negeri dibedakan menjadi penerimaan pajak langsung, pajak tidak langsung dan penerimaan bukan pajak. Pajak langsung adalah pajak yang dipungut berdasarkan surat ketetapan pajak (*kohir*). Jenis pajak langsung ini diantaranya adalah pajak pendapatan, pajak perseroan dan pajak perseroan minyak. Pajak tidak langsung adalah pajak yang dipungut tanpa berdasarkan surat ketetapan pajak. Misalnya cukai, pajak penjualan, bea masuk dan pajak ekspor, sampai saat ini penerimaan berasal dari pajak selalu menduduki tempat yang sangat dominan.

4.3.1.2. Penerimaan Pembangunan

Penerimaan pembangunan terdiri dari bantuan program dan bantuan proyek. Bantuan program adalah bantuan yang tidak dikaitkan pada proyek-

proyek tertentu. Bantuan program ini terdiri nilai lawan dari devisa kredit, bantuan pangan, bantuan pupuk dan sebagainya. Bantuan proyek membantu menambah dana untuk ekspansi, rehabilitasi maupun untuk pembangunan proyek-proyek baru yang meliputi bidang telekomunikasi, listrik, pengairan, pendidikan dan prasarana lainnya.

4.3.1.3. Pengeluaran

Dalam melaksanakan tugas atau fungsi pemerintah, pemerintah (*dalam arti seluas-luasnya*) melaksanakan kegiatan-kegiatan yang konkrit berupa penggunaan barang-barang dan jasa atau sumber-sumber daya ekonomi. Dalam penggunaan sumber-sumber ekonomi tersebut antara lain berupa dan atau dinyatakan dalam penggunaan uang. Penggunaan uang ini merupakan pengeluaran-pengeluaran pemerintah atau government expenditure. Pengeluaran pemerintah dibagi dalam dua golongan yaitu; pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.

Dalam kaitannya dengan pembiayaan fiskal pusat-daerah bantuan pemerintah pusat pada pemerintah daerah tercermin dalam subsidi daerah otonom (SDO) yang terdapat dalam anggaran pembangunan. Subsidi daerah otonom merupakan bantuan pemerintah pusat untuk membayar gaji pegawai pada daerah otonom seperti guru sekolah dasar, sedangkan bantuan pembangunan mencakup proyek-proyek pembangunan inpres.

¹⁶ RI, Rencana pembangunan lima tahun 1994/1995-1998/1999 hal, 207

4.4. Kebijakan Keuangan Daerah

Keuangan daerah adalah keseluruhan tatanan, perangkat, kelembagaan dan kebijaksanaan anggaran daerah yang meliputi pendapatan dan belanja daerah (APBD). Sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, berbagai kebijaksanaan keuangan daerah yang ditempuh diarahkan agar pemerintah daerah dapat semakin meningkatkan kemampuannya dalam membiayai urusan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerahnya, sehingga secara bertahap penyelenggaraan dan pembangunan daerah secara bertahap akan semakin banyak dilimpahkan kepada daerah. Juga mengingat penerimaan pusat dari minyak dan gas yang terus turun, serta kemungkinan propinsi dan daerah tingkat lebih rendah akan menaikkan penerimaan daerahnya.

Peningkatan kemampuan daerah untuk membiayai urusan rumah tangganya sendiri diprioritaskan pada penggalian sumber-sumber pendapatan asli daerah. Pemerintah daerah diberi kesempatan untuk memungut pajak dan retribusi daerah yang baru diluar pajak-pajak yang tidak dikenakan oleh pemerintah pusat, sepanjang memenuhi persyaratan dan kriteria pajak dan retribusi yang berlaku. Peningkatan kemampuan daerah juga harus didukung dengan semakin meningkatnya kemampuan organisasi daerah, semakin baiknya administrasi pemerintah daerah juga tingkat profesionalisme pegawai yang betul-betul berkualitas.

4.4.1. Penerimaan Daerah

Sumber-sumber pendapatan daerah dibedakan atas penerimaan dari dalam yang meliputi pendapatan asli daerah sisa lebih perhitungan anggaran tahun

lalu, bagi hasil pajak/bukan pajak, sumbangan dan bantuan serta penerimaan pembangunan yang terdiri atas pinjaman pemerintah daerah dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

4.4.1.1. Pendapatan Asli Daerah

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah peningkatan pendapatan asli daerah diupayakan, yang merupakan penerimaan dari usaha untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah. Menurut undang-undang no. 5 tahun 1974 PAD adalah bagian dari pendapatan daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan daerah dan lain-lain hasil usaha yang sah, rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembangunan akan menunjukkan seberapa besar kemampuan suatu daerah dalam membiayai belanja pembangunan di daerah tersebut dengan menggunakan tabungan sendiri. Secara teori maka akan terdapat hubungan yang positif antara rasio tabungan pemerintah daerah dengan derajat otonomi fiskal daerah.¹⁷

4.4.1.2. Pajak Daerah

Pajak daerah adalah pemungutan menurut peraturan daerah yang dipergunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerah sebagai badan hukum publik. Pada daerah tingkat I pajak daerah yang dipungut terutama adalah pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor (BBN-KB).

¹⁷ Ahmat, Jalaludin, Hubungan Antara pemerintah Pusat-Daerah; Jawa Timur, DI Aceh dan DKI, Desertasi Doktor, tak diterbitkan UGM, Yogyakarta, hal 28.

4.4.1.3. Retribusi Daerah

Retribusi adalah hasil pungutan daerah sebagai imbalan jasa yang diperoleh dari pemakaian jasa pekerjaan/pelayanan pemerintah daerah dan jasa usaha milik daerah, yang didasarkan atas ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

4.4.1.4. Bagian Laba Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Adalah perusahaan yang modalnya sebagian atau seluruhnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali ditentukan lain dengan berdasarkan perundang-undangan. Hasil dari perusahaan daerah adalah dari keuntungan/laba bersih dari perusahaan daerah atau badan lain yang merupakan BUMD.

4.4.1.5. Penerimaan Dinas-dinas Daerah

Merupakan penerimaan daerah dari dinas-dinas yang ada, selain dinas pendapatan daerah. Penerimaan dinas-dinas daerah antara lain meliputi hasil penjualan bibit tanaman, hasil penjualan obat rumah sakit atau puskesmas dan penerimaan dinas-dinas lainnya.

4.4.1.6. Penerimaan Lain-lain

Antara lain mencakup penerimaan dari sewa rumah dinas milik daerah, sewa gedung dan tanah milik daerah, jasa giro, penerimaan pihak ketiga dan hasil penjualan barang-barang (bekas) milik daerah dan penerimaan uang langganan majalah berita daerah.

4.4.1.7. Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

Bagi hasil pajak dan bukan pajak terdiri dari pajak bumi dan bangunan (PBB) serta iuran hasil hutan (IHH) dan iuran pengusaha hutan (IHPH).

4.4.1.8. Sumbangan dan Bantuan Pusat

Salah satu komponen dari subsidi dan bantuan pusat kepada pemerintah daerah tingkat II adalah subsidi daerah otonom (SDO), yang diberikan untuk menunjang kegiatan pemerintah di daerah yang sebagian besar digunakan untuk membiayai belanja pegawai dalam bentuk gaji, tunjangan dan pensiun, selebihnya diperuntukkan bagi keperluan belanja non pegawai, "hakikat daripada bantuan/subsidi adalah memperkuat tingkat otonomi suatu daerah, secara teori hubungan antara bantuan dengan derajat fiskal daerah adalah negatif."¹⁸

Secara umum bantuan (*grant*) dari pemerintah pusat kepada daerah dibedakan menjadi 2 :

1. Bantuan Umum (*block grant*) yaitu bantuan kepada pemerintah daerah yang tidak disertai dengan ikatan atau syarat tertentu dalam arti daerah dapat menggunakan, mengalokasikannya pada penggunaan-penggunaan yang dikehendaki oleh daerah yang bersangkutan.
2. Bantuan khusus (*conditional grant*) yaitu bantuan yang diberikan kepada daerah untuk menyediakan pelayanan atau jasa publik yang sudah ditentukan oleh pemerintah pusat.

Perbedaan kedua jenis bantuan tersebut adalah *block grant* dampaknya terhadap produksi atau konsumsi dapat diprediksi secara langsung sedangkan *conditoinal grant* tidak.

¹⁸ Nurdjaman Arsyad, Hubungan Fiskal antar Pemerintah di Indonesia, Analisis CSIS (Jakarta), tahun XIX, no 3. 1990. Hal 220.

4.4.1.9. Pinjaman Pemerintah Daerah Tingkat II

Dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah pemerintah telah melakukan berbagai usaha, antara lain memberikan pinjaman kepada pemerintah daerah dan BUMD melalui rekening pembangunan daerah (RPD). Maksud dan tujuannya adalah menyediakan dana pinjaman bagi pemerintah daerah dan BUMD untuk mengatasi pembangunan sarana dan prasarana umum, serta mendorong pemerintah daerah dan BUMD untuk meningkatkan pendapatan asli daerah.

4.5. Pengeluaran Daerah

4.5.1. Pengeluaran Rutin Daerah

Pengeluaran rutin pada dasarnya merupakan perwujudan dari pemakaian dana-dana untuk menunjang pelaksanaan pemerintah di daerah, disamping kegiatan-kegiatan yang bersifat administrasi. Oleh karena itu belanja pegawai menunjukkan jumlah terbesar diantara semua jenis pengeluaran rutin lainnya.

4.5.2. Pengeluaran Pembangunan Daerah

Sektor yang mendapat prioritas utama pengeluaran ini adalah sektor perhubungan dan pariwisata dalam rangka lebih memperlancar arus manusia, barang, jasa dan informasi serta mendorong pemerataan hasil pembangunan sedangkan peningkatan pada sektor pertanian dan pengairan ditunjukkan terutama untuk kegiatan intensifikasi, ekstensifikasi dalam rangka mempertahankan swasembada pangan meningkatkan pendapatan petani dan menumbuhkan kesempatan kerja.

4.6. Desentralisasi Fiskal

Sistem pemerintahan daerah yang dijalankan di Indonesia saat ini diatur oleh Undang-undang Republik Indonesia No. 5 tahun 1974. dan Undang-undang tersebut disebutkan salah satu azas pelaksanaan pembangunan adalah desentralisasi, artinya ialah fungsi pemerintah tertentu dan kekuasaan pengambil keputusan tertentu dilimpahkan kepada pemerintah daerah yang mencakup lembaga perwakilan yang dipilih. Hal ini diwujudkan dengan diberikannya otonomi pada daerah untuk menjalankan program-program regional.

Terdapat beberapa alasan yang mendukung desentralisasi fiskal, antara lain adalah:

1. untuk mengalokasikan barang dan jasa-jasa publik yang bermanfaat dan eksternalitasnya berskala regional dan lokal.
2. Pemerintah daerah atau lokal lebih memahami kebutuhan rakyat di daerahnya.
3. Memungkinkan kebebasan individu dan tanggung jawab politik lebih besar.

Daerah otonomi berdasarkan Undang-undang No. 5 tahun 1974 adalah daerah-daerah tingkat I dan daerah tingkat II. Masing-masing daerah otonom mempunyai perangkat pemerintahannya yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kepala daerah mempunyai dua fungsi yaitu sebagai kepala daerah otonom dan sebagai kepala wilayah administrasi. Sebagai kepala daerah otonom, ia memimpin penyelenggaraan dan tanggung jawab atas jalannya pemerintah daerah. Sebagai kepala wilayah administrasi ia memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah.

Untuk melaksanakan fungsi-fungsi tersebut pemerintah daerah memerlukan dana yang cukup yang diperoleh dari pendapatan asli daerah dan bantuan/subsidi dari pemerintah pusat. Ratio antara PAD terhadap total penerimaan daerah merupakan salah satu cara untuk menentukan derajat desentralisasi fiskal.

4.7. Derajat Otonomi Fiskal Daerah

Derajat otonomi fiskal daerah merupakan indikator yang menunjukkan kepada kemampuan daerah dalam usaha meningkatkan pendapatan asli daerah. Derajat otonomi fiskal daerah ini diukur dengan menggunakan ratio antara pendapatan asli daerah dengan total penerimaan daerah tanpa subsidi dari pemerintah pusat. Semakin besar derajat otonomi fiskal daerah semakin besar kemampuan daerah untuk melakukan otonomi.¹⁹

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + e$$

Koefisien regresi ($\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3$) menunjukkan taksiran pengaruh perubahan nilai parameter dari masing-masing variabel. Apabila koefisien regresi lebih besar dari nol ($\beta > 0$), maka variabel tersebut mampu memberikan pengaruh terhadap derajat otonomi fiskal daerah. Sebaliknya apabila $\beta < 0$, maka variabel tersebut justru mengurangi pengaruh derajat otonomi fiskal daerah.

¹⁹ Izza Mafurah, *Potensi Daerah Tingkat II di Propinsi Kalimantan Timur dalam Menghadapi UU No. 25 tahun 1999*, tesis S-2, UGM, Yogyakarta, 2000

4.8. Tingkat Perkembangan Ekonomi

Peninjauan keadaan perekonomian suatu daerah secara makro dapat dilihat dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Meskipun PDRB bukanlah satu-satunya cara untuk mengukur kesejahteraan, namun PDRB dapat menggambarkan produk yang dihasilkan oleh unit-unit ekonomi pada suatu daerah, sehingga dapat digunakan sebagai salah satu indikator untuk mengetahui perkembangan ekonomi secara keseluruhan. Adapun pengertian PDRB adalah keseluruhan produk barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu daerah dalam jangka waktu tertentu. Laju pertumbuhan PDRB akan menunjukkan seberapa besar perkembangan ekonomi suatu daerah memberikan pengaruh terhadap derajat fiskal daerah. Secara teori semakin tinggi perkembangan ekonomi suatu daerah yang ditunjukkan dengan semakin tingginya laju pertumbuhan PDRB akan memberikan pengaruh positif terhadap derajat otonomi fiskal daerah.²⁰

Lebih lanjut perhitungan PDRB dibedakan menjadi dua yaitu :

1. PDRB atas dasar harga konstan 1993

Seluruh angka-angka pendapatan nasional dinilai atas dasar harga tetap yang terjadi pada tahun 1993. Karena menggunakan harga tetap, maka perkembangan riil bukan karena perkembangan yang dipengaruhi oleh kenaikan harga.

²⁰ Uppai. *Income Distribution and Economic Growth in Indonesia*, EKI (Jakarta), Volume XXXIII, no 5, 1985, hal 18.

2. PDRB atas dasar harga berlaku

Seluruh angka-angka pada pendapatan regional dinilai atas dasar harga berlaku pada masing-masing tahunnya baik pada saat menilai produksi maupun biaya antara pada penilaian komponen PDRB

Dengan demikian PDRB dapat dijadikan sebagai salah satu tolak ukur dalam melihat perkembangan ekonomi suatu daerah. Semakin besar nilai PDRB dan perkembangannya, maka akan semakin maju perekonomian negara tersebut, atau dengan kata lain daerah tersebut telah berhasil dalam melaksanakan pembangunannya.

BAB V

ANALISIS DATA

5.1. Kemampuan Kabupaten Aceh Utara dalam Pembiayaan Daerah

Penilaian terhadap kemampuan pembiayaan daerah terdiri dari 2 yaitu:

1. Kemampuan daerah dalam pembiayaan

- a. Rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembangunan dimana tabungan daerah adalah selisih antara pengeluaran rutin dengan pendapatan daerah sendiri (PAD + bagi hasil)(A)
- b. Rasio pendapatan daerah sendiri terhadap total belanja (B)
- c. Rasio pajak daerah terhadap PDRB (C)
- d. Rasio retribusi terhadap PDRB (D)

Kriteria dalam pengujian ini adalah apabila semakin besar rasio masing-masing poin, artinya daerah tersebut semakin mandiri dalam pembiayaan daerahnya. Semakin besar pengeluaran daerah yang mampu dibiayai dengan sumber daya yang terdapat pada daerah itu sendiri.

2. Kemampuan mobilisasi daerah

- a. Rasio pajak daerah terhadap PAD. Semakin besar nilai rasionya artinya semakin besar kontribusi pajak terhadap PAD (E)
- b. Rasio retribusi terhadap PAD. Semakin tinggi rasionya artinya semakin besar kontribusi retribusi terhadap PAD (F)

Semakin besar rasio artinya semakin tinggi kemampuan daerah dalam menyerap dana dari masyarakat dalam tahap selanjutnya bisa menunjukkan semakin tinggi kesadaran masyarakat dalam membayar kewajiban pajaknya.

Dari hasil olahan terhadap data yang tersedia maka kemampuan Kabupaten Aceh Utara dalam pembiayaan adalah sebagai berikut:

Tabel 5.1
Kemampuan Aceh Utara dalam pembiayaan

Tahun	A (%)	B (%)	C (%)	D (%)
1986	0.0304	0.0027	0.0487	0.0023
1987	0.0012	0.0053	0.0608	0.0028
1988	-0.0057	0.0070	0.0571	0.0035
1989	-0.0040	0.0060	0.0694	0.0035
1990	-0.0035	0.0057	0.0773	0.0029
1991	-0.0034	0.0051	0.0712	0.0048
1992	-0.0027	0.0053	0.0730	0.0023
1993	-0.0023	0.0055	0.0469	0.0022
1994	-0.0021	0.0081	0.0550	0.0022
1995	-0.0019	0.0086	0.0604	0.0050
1996	-0.0036	0.0060	0.0619	0.0042
1997	-0.0040	0.0063	0.0688	0.0044
1998	-0.0040	0.0063	0.0924	0.0032
1999	0.0028	0.0034	0.0991	0.0026
2000	0.0057	0.0034	0.0965	0.0019

Sumber: BPS Kabupaten Aceh Utara diolah

Dari hasil olahan data diperoleh bahwa rasio antara tabungan pemerintah daerah dengan belanja pembangunan dari tabel 5.1 (A) sejak tahun 1986 sampai

tahun 1998 bersifat negatif, dan hanya dua tahun terakhir positif. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah pengeluaran rutin masih besar dibandingkan dengan pendapatan daerah sendiri. Diharapkan setelah pelaksanaan otonomi daerah maka penggalan sumber daya alam maupun manusia harus lebih dikembangkan dan diharapkan pendapatan daerah sendiri dapat terus meningkat sehingga tabungan pemerintah positif. Dengan semakin tingginya tabungan pemerintah daerah maka Kabupaten Aceh Utara akan semakin mampu membiayai belanja pembangunannya.

Pada tabel 5.1 (B) yaitu rasio pendapatan daerah sendiri terhadap total belanja yaitu rata-rata 57,07%, Ini menunjukkan bahwa pendapatan daerah sendiri terhadap total belanja cukup memberikan pengaruh yang berarti, tabel 5.1 (C) yaitu rasio pajak daerah terhadap PDRB menunjukkan pengaruh yang cukup besar. Pajak merupakan salah satu pendapatan daerah yang cukup besar di Kabupaten Aceh Utara dengan leading sektornya. Oleh karena itu pemerintah daerah kabupaten Aceh utara juga harus mengintensifkan kesektor-sektor lain yang lebih potensial.

Tidak jauh dari pajak, pada tabel 5.1(D) yaitu restribusi daerah terhadap PDRB juga mempunyai pengaruh yang cukup potensial guna menunjang pendapatan daerah yaitu rata-rata 32,29%. Diharapkan setelah pelaksanaan otonomi daerah pembangunan akan semakin berkembang dan pendapatan dari sektor restribusi juga semakin meningkat.

Tabel 5.2
Kemampuan Mobilitas Daerah

Tahun	E (%)	F (%)
1986	0.0438	0.0020
1987	0.1164	0.0054
1988	0.1607	0.0098
1989	0.1942	0.0097
1990	0.1378	0.0055
1991	0.1064	0.0072
1992	0.1054	0.0038
1993	0.1314	0.0054
1994	0.1181	0.0046
1995	0.1081	0.0051
1996	0.0755	0.0054
1997	0.0897	0.0058
1998	0.1219	0.0043
1999	0.0324	0.0008
2000	0.0522	0.0012

Sumber: BPS Kabupaten Aceh Utara diolah

Pada tabel 5.1 (E) dan (F) yaitu rasio pajak terhadap PAD dan redistribusi terhadap PAD, pajak salah satu penyumbang paling besar pendapatan asli daerah sedangkan redistribusi harus benar-benar ditingkatkan untuk menyokong pendapatan asli daerah agar ketergantungan pemerintah daerah terhadap pusat dapat dimanimalisasikan.

5.2. Derajat Fiskal Daerah

Salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur derajat otonomi fiskal ini adalah dengan *administrative independency ratio* yaitu rasio antara PAD dengan APBD tanpa adanya subsidi dari pemerintah. Transfrer terbesar pemerintah justru digunakan untuk pembangunan. *Administrative independency ratio* akan digunakan sebagai variabel dependen.

Kemampuan daerah Kabupaten Aceh Utara dalam kemandirian pembiayaan yang dipengaruhi oleh variabel-variabel X1 (rasio total transfer dari pemerintah terhadap penerimaan APBD %), X2 (laju PDRB berdasar harga konstan %), dan X3 (rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembangunan %) dalam kurun waktu tahun 1986-2000.

Rasio total bantuan terhadap penerimaan akan menunjukkan seberapa besar bantuan pemerintah yang boleh dimanfaatkan oleh daerah sesuai dengan keinginan pemerintah daerah tersebut. Secara teori, hubungan antara bantuan dengan derajat fiskal daerah adalah negatif.

Rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembangunan akan menunjukkan seberapa besar kemampuan suatu daerah dalam membiayai belanja pembangunan di daerah tersebut dengan menggunakan tabungan sendiri. Secara teori maka akan terdapat hubungan yang positif antara rasio tabungan pemerintah daerah dengan derajat otonomi fiskal.

Dengan data yang diperoleh sebagai berikut:

Tabel 5.3
Data Penelitian Kurun Waktu 1986-2000

Tahun	Y (%)	X1 (%)	X2 (%)	X3 (%)
1986	0.0021	0.0009	0.4505	0.0304
1987	0.0031	0.0032	-0.1713	0.0011
1988	0.0011	0.0032	0.1782	-0.0056
1989	0.0006	0.0025	0.0969	-0.0040
1990	0.0009	0.0031	0.0517	-0.0035
1991	0.0010	0.0030	0.0861	-0.0034
1992	0.0009	0.0036	0.0428	-0.0027
1993	0.0008	0.0041	0.0916	-0.0023
1994	0.0006	0.0053	-0.0484	-0.0021
1995	0.0107	0.0098	-0.0659	-0.0019
1996	0.0007	0.0036	-0.0917	-0.0036
1997	0.0006	0.0036	-0.0283	-0.0040
1998	0.0005	0.0040	-0.1282	-0.0040
1999	0.0015	0.0043	-0.0761	-0.0002
2000	0.0010	0.0051	0.2479	0.0057

Sumber BPS kabupaten Aceh Utara diolah

Keterangan:

Y = Rasio PAD terhadap total penerimaan APBD tidak termasuk transfer dari pemerintah pusat (%)

X1 = Rasio total transfer dari pemerintah pusat terhadap penerimaan APBD (%)

X2 = Tingkat perkembangan ekonomi yaitu laju PDRB berdasar harga konstan (%)

X3 = Rasio tabungan pemerintah daerah terhadap belanja pembagunan (%)

5.3. Analisis Hasil Regresi

Hasil regresi meliputi penyajian hasil regresi, pengujian hasil hubungan antara variabel terikat (*dependen variabel*), dengan variabel penjelas (*explanatory variabel*) secara statistik prosedur analisis yang dilakukan meliputi variabel-variabel penjelas secara individu. Pengujian secara serempak dan pengujian asumsi klasik.

5.3.1. Hasil Regresi

Adapun hasil regresi dari data yang telah diolah dalam bentuk OLS (*Ordinary Least Square*) adalah sebagai berikut:

Berdasarkan lampiran hasil pengujian regresinya adalah:

$$Y = (-0.2673733) + (1.1391659) X1 + (-0.0019775) X2 + (0.1309948) X3$$

T hit (-2.4546406) (4.7419503) (-0.5288801) (2.0127887)

Tabel 5.4
Hasil Pengujian Variabel-Variabel Pen jelas Secara Individu

Variabel Penjelas	Nilai Koefisian	Standart Error	T-Stat
C	-0.1089256	0.1089256	-2.4546405
X1	1.1391659	0.2402315	4.7419603
X2	-0.0019775	0.0037390	-0.5288801
X3	0.1309948	0.0644917	2.0217887
R² = 0.702	Adj-R = 0.621	Dw-Stat = 1.489	FStat = 8.666

Keterangan:

X1 = signifikan pada $\alpha = 0,05$ (5%)

X2 = tidak signifikan pada $\alpha = 0,05$ (5%)

X3 = signifikan pada $\alpha = 0,05$ (5%)

5.3.2. Pengukuran R²

Dari hasil perhitungan regresi yang dilakukan diperoleh R² sebesar 0.702691, hal ini berarti variabel independen dalam model mampu menjelaskan variasi total variabel dependen sebesar 70,26 %, sisanya sebesar 29,74 % adalah Variabel pengganggu.

5.3.3. Pengujian Variabel Independen Secara Serempak

Dengan derajat kebebasan ($\alpha = 0,05$; k-1; n-k) F = (0,05; 3; 12) maka F tabel = 3,49 dan F hitung = 8.66616. karena F hitung > F tabel atau 8.66616 > 3,49 maka Ho di tolak (Ha diterima), berarti secara bersama-sama variabel rasio total transfer dari pemerintah pusat terhadap penerimaan APBD, laju PDRB dan Kemandirian daerah mempengaruhi Derajat fiskal daerah.

5.4. Uji t terhadap Masing-masing Variabel Independen

5.4.1. Uji terhadap Parameter X1 yaitu Variabel Administratif Dependency Ratio

Hipotesis:

a) $H_0 : \beta_1 = 0$ berarti variabel independen tidak mempengaruhi variabel dependen

$H_0 : \beta_1 > 0$ berarti variabel independen mempengaruhi variabel dependen

Jika $t \text{ hitung} < t \text{ tabel}$ maka H_0 diterima

Jika $t \text{ hitung} > t \text{ tabel}$ maka H_0 ditolak

b) Dengan derajat kebebasan $\alpha = 0,05$ dan $df = 12$ maka nilai $t \text{ tabel} = 1,782$ maka untuk $t \text{ hitung} = 4,741$

c) Karena nilai $t \text{ hitung} > t \text{ tabel}$ atau $4,741 > 1,782$ dan terletak pada daerah penolakan H_0 artinya secara individu variabel Administratif dependency ratio berpengaruh secara negatif terhadap derajat fiskal daerah dengan nilai koefisien sebesar 1.1391659.

5.4.2. Uji t terhadap parameter X2 yaitu variabel PDRB

Hipotesis:

a) $H_0 : \beta_2 = 0$ berarti variabel independen tidak mempengaruhi variabel dependen

$H_a : \beta_2 > 0$ berarti variabel independen mempengaruhi variabel dependen

Jika $t \text{ hitung} < t \text{ tabel}$ maka H_0 diterima

Jika $t \text{ hitung} > t \text{ tabel}$ maka H_0 ditolak

b) dengan derajat kebebasan $\alpha = 0,05$ dan $df = 12$ maka nilai $t \text{ tabel} = 1,782$ dan untuk $t \text{ hitung} = -0,528$

- c) Karena nilai t hitung $< t$ tabel ; $-0.528 < 1,782$ maka H_0 diterima artinya secara individu variabel PDRB tidak berpengaruh terhadap Derajat fiskal daerah dengan nilai koefisien sebesar -0.0019775 .

5.4.3. Uji t terhadap parameter X_3 yaitu variabel Kemandirian daerah

Hipotesis:

- a). $H_0 : \beta_3 = 0$ berarti variabel independen tidak mempengaruhi variabel dependen

$H_a : \beta_3 > 0$ berarti variabel independen mempengaruhi variabel dependen

Jika t hitung $< t$ tabel maka H_0 diterima

Jika t hitung $> t$ tabel maka H_0 ditolak

- b) Dengan derajat kebebasan $\alpha = 0,05$ dan $df = 12$

maka nilai t tabel = $1,782$ dan untuk t hitung = 2.021

- c) Karena nilai t hitung $> t$ tabel atau $2.021 > 1,782$ terletak pada daerah penolakan

H_0 artinya secara individu variabel Kemandirian daerah berpengaruh secara positif terhadap Derajat fiskal daerah dengan nilai koefisien sebesar 0.1309948

5.5. Pengujian Asumsi Klasik

Pengujian ini dimaksudkan untuk mendeteksi ada tidaknya multikolinearitas, heterodastisitas dan autokorelasi dalam esrimasi karena apabila terjadi penyimpangan terhadap asumsi klasik tersebut Uji- t dan Uji- F yang dilakukan menandakan tidak valid dan secara statistik dapat mengacaukan kesimpulan yang diperoleh.

5.5.1. Pengujian Multikolinearitas

Pengujian yang dipakai dalam analisis ini adalah pengujian multikolinearitas dengan model *Kleins*, dimana apabila nilai R^2 variabel penjelasnya melebihi R^2 pada model regresi maka dapat diambil kesimpulan terdapat multikolinearitas, begitu juga sebaliknya.

Tabel 5.5
Multikolinearitas Hasil Uji
Dengan Metode *Kleins*

Variabel	Nilai R^2 (awal)	Nilai R^2
X1 – X2	0.702691	0.169264
X1 – X3	0.702691	0.118291
X2 – X3	0.702691	0.456227

Dari tabel diatas terlihat bahwa untuk semua pengujian variabel penjelas, masing-masing R^2 variabel penjelas $>$ R^2 variabel independen, hal ini berarti bahwa dalam pengujian ini tidak terdapat multikolinearitas.

5.5.2. Pengujian Heteroskedastisitas

Dengan menggunakan Uji *Glejler* (uji regresi nilai residual kuadrat terhadap variabel-variabel penjelas), dari regresi yang dilakukan diperoleh nilai estimasi. Untuk mengetahui konstan tidaknya varians, maka kita bisa melihat nilai signifikansinya dengan terlebih dahulu membandingkan antara nilai statistik dengan nilai t tabelnya ($\alpha = 5\%$).

Tabel 5.6
Hasil Uji Heterokedastisitas Metode Glejler

Variabel	t hitung (Uji Park)	t tabel	Kesimpulan
X1	-0.2533005	1,782	Tidak ada Heterokedastik
X2	-0.4004127	1,782	Tidak ada Heterokedastik
X3	-0.4066916	1,782	Tidak ada Heterokedastik

Berdasarkan hasil pengujian yang diperoleh dari Uji *Glejler* dapat disimpulkan bahwa untuk variabel Administratif dependenci ratio, laju PDRB dan Kemandirian daerah, dilihat dari semua nilai yang diperoleh $t\text{-hitung} < t\text{-tabel}$ maka tidak terdapat heterokedastisitas.

5.5.3. Pengujian Autokorelasi

Untuk menguji terdapat tidaknya autokorelasi dalam penelitian ini digunakan Durbin Watson Test (*dw Test*), dimana:

- 1) Jika d lebih kecil daripada d_l atau lebih besar daripada $(4-d_l)$, maka hipotesis ditolak, dengan pilihan pada alternatif yang berarti terdapat autokorelasi.
- 2) Jika d terletak antara d_u dan $(4-d_u)$ maka hipotesis nol diterima, yang berarti tidak terdapat autokorelasi.
- 3) Namun jika nilai d terletak antara d_l dan d_u atau antara $(4-d_u)$ dan $(4-d_l)$, maka Uji Durbin Watson tidak menghasilkan kesimpulan yang pasti (*inconclusive*).

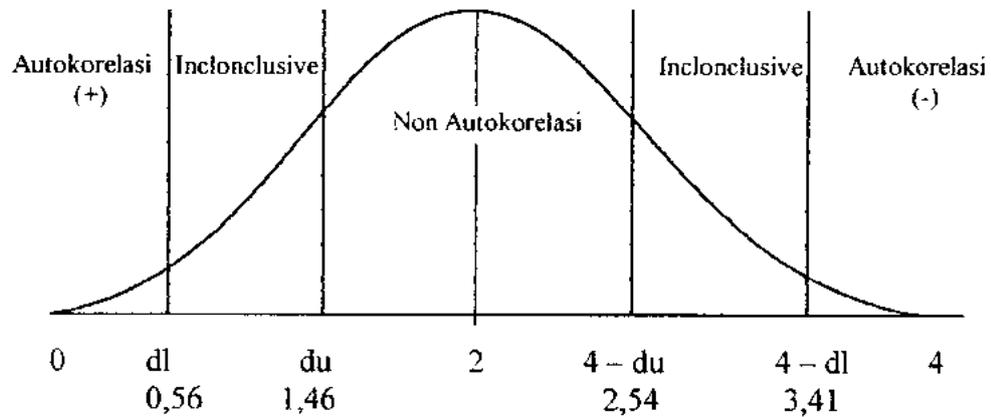
Dari hasil pengolahan data dengan menggunakan Micro TSP (lihat lampiran) di peroleh nilai Durbin Watson (*DW-Test*) sebesar 1,782. Nilai pada $K = 3$ dan $n = 15$ serta $\alpha = 0,01$, maka diperoleh nilai kritis persamaan model, yaitu:

$$D_u = 1,46 \quad \text{dan} \quad 4 - d_u = 2,54$$

$$D_l = 0,56 \quad \text{dan} \quad 4 - d_l = 3,41$$

Gambar 5.1

Durbin Watson Test



Kesimpulan DW test Uji Autokorelasi berada pada daerah non Autokorelasi, yaitu dengan nilai DW test yaitu sebesar 1,489 berarti terletak antara d_u dan $4 - d_u$ maka tidak terdapat Autokorelasi.

5.6. Pembahasan Hipotesis

1. Administratif dependency ratio mempunyai pengaruh signifikan dan negatif terhadap Derajat fiskal daerah dengan nilai koefisien 1.1391659 hal ini berarti dimana setiap perubahan 1 satuan dari Administratif Dependency ratio akan meningkatkan Derajat fiskal daerah sebesar 1.1391659 %. Hasil uji t-statistik lebih besar dari t-tabel ($4,741 > 1,782$) pada $\alpha = 5\%$ dan H_0 ditolak, sehingga hipotesis nilai Administratif Dependency ratio berpengaruh signifikan dan negatif terbukti.

2. Laju PDRB tidak berpengaruh terhadap Derajat fiskal daerah, hasil uji t-statistik lebih kecil dari t-tabel ($-0,528 < 1,782$) pada $\alpha = 5\%$ dan H_a diterima, sehingga hipotesis Laju PDRB berpengaruh signifikan dan positif tidak terbukti.

Adapun asumsi bahwa Derajat fiskal daerah tidak mempengaruhi PDRB sebagai berikut:

- Ketergantungan Kabupaten Aceh Utara akan Daerah lain yang sangat tinggi.
 - Tingkat Ekspor yang rendah dan menurunnya daya saing.
3. Tingkat Kemandirian Daerah mempunyai pengaruh signifikan dan positif terhadap derajat fiskal daerah dengan nilai koefisien 0.1309948, dimana perubahan sebesar 1 satuan dari Kemandirian Daerah akan menurunkan Derajat fiskal daerah sebesar 0.1309948 %. Hasil uji t-statistik lebih besar dari t-tabel ($2.021 > 1.782$) pada $\alpha = 5\%$ dan H_0 ditolak, sehingga nilai tingkat Kemandirian berpengaruh signifikan dan positif terbukti.

BAB VI

KESIMPULAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, maka dapat diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Kabupaten Aceh Utara ketergantungan terhadap pusat semakin kecil, dalam hal ini Kabupaten Aceh Utara dengan "Leading sektornya mampu menambah penghasilan baik dari pajak dan distribusi dan sektor lainnya. Kabupaten Aceh Utara hampir mandiri dalam pembiayaan ini dibuktikan dengan kemampuan daerah dan mobilitas daerah.
2. Dari hasil pengolahan data time series kurun waktu 1986-2000 dengan menggunakan variabel dependen Derajat Fiskal Daerah serta variabel independen X_1 (rasio total transfer pemerintah pusat terhadap penerimaan APBD), X_2 (laju PDRB dengan harga konstan) dan X_3 (rasio tabungan pemerintah terhadap belanja pembangunan), diperoleh R^2 sebesar 0.702691, yang artinya variabel X_1, X_2, X_3 mampu menjelaskan variabel Derajat Fiskal sebesar 70% dan 30% dipengaruhi oleh faktor pengganggu. Pengujian variabel dependen secara serempak ditunjukkan nilai F hitung sebesar 8.66616, dan berada di daerah penolakan H_0 , artinya secara bersama-sama variabel X_1, X_2, X_3 berpengaruh terhadap Derajat Fiskal daerah.
3. Laju total transfer dari pemerintah terhadap penerimaan APBD (X_1) berpengaruh negatif dan signifikan terhadap variabel dependen yaitu Derajat Fiskal Daerah,

Laju PDRB harga konstan (X2) tidak berpengaruh terhadap variabel dependen dan rasio tabungan pemerintah terhadap belanja pembangunan (X3) mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap variabel dependen.

4. Uji asumsi klasik menunjukkan bahwa tidak terdapat pelanggaran terhadap Multikolinearitas, Heterokedastisitas dan Autokorelasi.
5. variabel X2 dan X3 tahun terakhir dari penelitian cenderung positif disebabkan oleh perundang-undangan otonomi daerah yang baru dilaksanakan.

2. Implikasi Kebijakan

1. Perlu adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah yang ikut berperan di dalam PADS yaitu dengan memacu sektor-sektor strategis yang ada di Kabupaten Aceh Utara seperti sektor industri, sektor perdagangan dan jasa.
2. Untuk meningkatkan mobilitas dan tabungan pemerintah daerah, maka pemerintah perlu menata kembali sistem yang telah ada selama ini guna meningkatkan pendapatan daerah dan memperbaiki objek pajak dan keuangan daerah.