

BAB II

TINJAUAN UMUM

Sebagai bagian integral dari pembangunan nasional kebijakan pembangunan daerah menyarankan adanya keselarasan terhadap laju pertumbuhan antar daerah, pemerataan antar daerah, dan pemberian bobot otonomi daerah yang seluas-luasnya. Atas dasar itu, maka secara efektif pelaksanaan desentralisasi fiskal di berlakukan sejak 1 januari 2001 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan daerah (kemudian revisi menjadi UU No.33 tahun 2004). Undang-Undang ini merefleksikan pembagian kekuasaan di bidang pemerintahan yang lebih luas kepada daerah, memberikan kepastian sumber dana pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsinya, kebebasan dalam menggunakan dana-dana tersebut sesuai dengan fungsinya (*local discretion*).

Desentralisasi memberikan implikasi yang bervariasi terhadap kegiatan pembangunan antar daerah, tergantung pada pengaturan kelembagaan, dan *desain* menyeluruh dari pembagian wewenang dan perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah, risiko paling besar adalah ketika sumber utama penerimaan Pemerintah diserahkan kepada pemerintah daerah tanpa diikuti langkah-langkah kebijaksanaan yang menjamin mobilisasi pendapatan daerah untuk membiayai berbagai pelayanan publik yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah.

Pertanyaannya sekarang adalah apakah pelaksanaan desentralisasi fiskal tersebut mampu memberikan dampak positif terhadap distribusi pendapatan

masyarakat melalui kebijakan pengeluaran sektor publik, serta kebijakan fiskal dan desain sumbangan pemerintah pusat kepada daerah. Untuk itu, tulisan ini akan mengelaborasi kebijaksanaan perimbangan keuangan pusat dan daerah terkait dengan dilema yang ada dalam pelaksanaannya.

Implikasi langsung fungsi yang diserahkan kepada daerah sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah kebutuhan dana yang cukup besar untuk membiayai tugas yang menjadi tanggung jawabnya tersebut, kepada daerah diberikan sumber-sumber pembiayaan, baik melalui pemberian kewenangan dalam pemungutan pajak/retribusi, sistem transfer, dan pemberian kewenangan untuk melakukan pinjaman. Sistem pembiayaan tersebut merupakan langkah maju bila dibandingkan dengan pengaturan-pengaturan yang selama ini berlaku. Dengan kebijaksanaan tersebut sistem pembiayaan daerah menjadi sangat jelas.

Sementara itu, implementasi kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah melalui dana perimbangan ditunjuk untuk mengurangi ketidakmampuan daerah dalam membiayai kebutuhan pengeluarannya dari pajak dan retribusi tersebut dan melihat kenyataan bahwa kebutuhan daerah sangat bervariasi. Dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil pajak dan SDA yang disebut dengan bagian daerah. Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Penerimaan pajak yang dibagi hasilnya yaitu pajak penghasilan perseorangan, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) sedangkan penerimaan sumber daya alam

(SDA) yang dibagi hasilnya adalah minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan.

Dana bagi hasil dimaksud diakui akan menyebabkan variasi antar daerah karena didasarkan atas penghasilan daerah sehingga menguntungkan daerah-daerah tertentu. Namun demikian, variasi antar daerah tersebut dapat diantisipasi melalui DAU yang diberikan dan didesain dengan mempertimbangkan sisi kemampuan keuangan dan kebutuhan daerah. Dengan kata lain, DAU ditunjuk untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah sehingga semua daerah mempunyai kemampuan yang relatif sama untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya.

2.1. Kondisi Wilayah

Wilayah Kabupaten Tasikmalaya secara geografis berada di sebelah tenggara wilayah Propinsi Jawa Barat, dengan batas-batas wilayah :

Tabel 2.1

Batas Wilayah Kabupaten Tasikmalaya

Sebelah Utara	Kab. Majalengka, Ciamis, Kota Tasikmalaya
Sebelah Barat	Kab. Garut
Sebelah Timur	Kab. Ciamis
Sebelah Selatan	Samudera Indonesia

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya

Secara geografis terletak antara $107^{\circ} 56' \text{ BT}$ - $108^{\circ} 8' \text{ BT}$ dan $7^{\circ} 10' \text{ LS}$ - $7^{\circ} 49' \text{ LS}$ dengan jarak membentang Utara Selatan terjauh 75 Km dan arah Barat Timur 56,25 Km. Luas keseluruhan sebesar 2.563,35 Km². Sebagian besar wilayahnya berada pada ketinggian antara 0 – 1.500 m diatas

permukaan laut yang membentang dari arah utara dan yang terendah kearah selatan. Sebagian kecil wilayahnya yaitu 0,81 % berada pada ketinggian diatas 1.500 m, keadaan iklim umumnya bersifat tropis dan beriklim sedang dengan rata-rata suhu di dataran rendah antara 20°-34° C dan di dataran tinggi berkisar 18°-22° C. Curah hujan rata-rata 2,072 mm/tahun, jumlah hari hujan rata-rata 82 hari.

2.2. Penggunaan lahan Kabupaten Tasikmalaya

Berdasarkan data BPS di Kabupaten Tasikmalaya mempunyai luas wilayah keseluruhan sebesar 2.563,35 Km², yang terbagi ke dalam berbagai macam penggunaan lahan dan dapat dilihat di tabel 2.2 sebagai berikut:

Tabel 2.2

Penggunaan Lahan di Kabupaten Tasikmalaya (%)

Penggunaan Lahan	Persentase
Kebun	42,45 %
Sawah	18,30 %
Perumahan	16,18 %
Hutan	13,52 %
Ladang	8,29 %
Danau	1,26 %

Sumber:Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya

2.3. Wilayah Administrasi dan Pemerintahan

Wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten Tasikmalaya mempunyai luas 2.563,35 Km² yang terbagi menjadi 39 Kecamatan dan 348 desa dan dapat dilihat pada tabel 2.3 sebagai berikut:

Tabel 2.3
Daftar Kecamatan dan Luas Wilayah di Kabupaten Tasikmalaya

No	Nama kecamatan	Luas Wilayah (km ²)	Jumlah Desa (buah)
1	Cipatujah	242,65	14
2	Karangnunggal	136,10	14
3	Cikalong	136,96	13
4	Pancatengah	199,05	11
5	Cikatomas	132,63	9
6	Cibalong	58,35	6
7	Parungponteng	47,23	8
8	Bantarkalong	59,63	8
9	Bojongasih	35,09	5
10	Culamega	58,04	5
11	Bojonggambir	148,36	10
12	Sodonghilir	97,11	12
13	Taraju	55,53	9
14	Salawu	50,47	12
15	Puspahiang	33,19	8
16	Tanjungjaya	36,37	7
17	Sukaraja	43,14	8
18	Salopa	120,78	9
19	Jatiwaras	77,39	10
20	Cineam	77,69	10
21	Karangjaya	47,85	4
22	Manonjaya	39,49	12
23	Gunungtanjung	32,31	7
24	Singaparna	18,82	10
25	Mangunreja	26,65	6
26	Sukarame	15,58	6
27	Cigalontang	119,13	16
28	Leuwisari	44,60	7
29	Padakembang	30,15	5
30	Sariwangi	40,85	8
31	Sukaratu	33,41	8
32	Cisayong	48,33	13
33	Sukahening	23,80	7
34	Rajapolah	15,38	8
35	Jamanis	14,99	8
36	Ciawi	42,23	11
37	Kadipaten	43,26	6
38	Pagerageung	63,37	10
39	Sukaresik	17,39	8
	Jumlah	2.563,35	348

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya

2.4. Kependudukan

Dari tahun ketahun jumlah penduduk Kabupaten Tasikmalaya terus mengalami peningkatan. Pertambahan jumlah penduduk ini akan menimbulkan berbagai masalah dan hambatan bagi upaya-upaya pembangunan yang dilakukan karena pertumbuhan penduduk yang tinggi tersebut akan menyebabkan cepatnya pertambahan jumlah tenaga kerja, sedangkan kemampuan daerah terutama kabupaten Tasikmalaya dalam menciptakan kesempatan kerja baru sangat terbatas.

Sebagai akibat dari dua keadaan yang bertentangan diatas, maka pertumbuhan penduduk biasanya dapat menimbulkan masalah-masalah seperti : struktur umur muda, jumlah pengangguran yang semakin lama semakin meningkat, urbanisasi, dan sebagainya. Jumlah penduduk Kabupaten Tasikmalaya terus mengalami peningkatan. Pada tahun 1992 jumlah penduduk kabupaten Tasikmalaya adalah 1.816.054 jiwa, naik menjadi 1.817.506 jiwa pada tahun 1993. Sedangkan jumlah penduduk tertinggi terjadi tahun 2000 yaitu mencapai 1.971.014 jiwa. Tetapi pada tahun 2001 jumlah penduduk kabupaten Tasikmalaya mengalami penurunan menjadi 1.535.859 jiwa. Penurunan jumlah penduduk ini terjadi karena adanya pemekaran di Kabupaten Tasikmalaya. Ada dua kecamatan yang semula ikut kabupaten Tasikmalaya sekarang menjadi bagian dari Pemerintah Kota Tasikmalaya. Namun tahun pada tahun 2002 jumlah penduduk Kabupaten Tasikmalaya mengalami kenaikan lagi menjadi

1.572.562 jiwa. Untuk lebih jelasnya mengenai perkembangan jumlah penduduk Kabupaten Tasikmalaya dapat dilihat pada tabel 2.4 berikut ini :

Tabel 2.4
Perkembangan Jumlah Penduduk Tahun 1992-2004

Tahun	Jumlah Penduduk
1992	1.816.054
1993	1.817.506
1994	1.820.351
1995	1.823.183
1996	1.896.546
1997	1.905.421
1998	1.916.615
1999	1.919.759
2000	1.971.014
2001	1.535.859
2002	1.572.562
2003	1.606.711
2004	1.616.102

2.5. Ketenagakerjaan

Tingkat pengangguran terbuka Kabupaten Tasikmalaya tahun 2001 sebesar 5,69 %. Tingkat pengangguran terbuka perempuan 7,30 % lebih besar dari tingkat pengangguran terbuka laki-laki yaitu 5,02 %. Sedangkan tingkat partisipasi kerja laki-laki mencapai 71,49 % lebih besar daripada tingkat partisipasi kerja perempuan yaitu 29,02 %, yang dapat dilihat pada table 2.5 sebagai berikut:

Tabel 2.5
Penduduk 10 Tahun Ke Atas Menurut Kegiatan Utama Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2001

Jenis Kelamin	Kegiatan Utama							Jumlah
	Angkatan Kerja			Bukan Angkatan Kerja				
	Bekerja	Mencari Pekerjaan	Jumlah	Sekolah	Mengurus RMT	Lainnya	Jumlah	
Laki-laki	427.059	597.925	449.649	86.202	23.611	69.524	179.337	628.986
Perempuan	170.866	13.455	184.321	97.745	346.006	7.162	450.913	635.234
Total	597.925	36.045	633.970	183.947	369.617	76.686	630.250	1.264.220
Pengangguran terbuka (%)								
Laki-laki	5,02							
Perempuan	7,30							
Total	5,69							
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK - %)								
Laki-laki	71,49							
Perempuan	29,02							
Total	50,15							

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya

Struktur ketenagakerjaan penduduk usia 10 tahun keatas di Kabupaten Tasikmalaya yaitu, penduduk yang bekerja sector pertanian mencapai 41,13 %, kemudian di sector perdagangan 20,15 %, sedangkan di sector industri 19,09 %, dan sector-sektor lainnya masih dibawah 10 %,

Tabel 2.6
Penduduk Usia 10 Tahun Ke Atas Yang Bekerja Menurut
Lapangan Usaha Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2001

No	Lapangan Usaha	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	%
1	Pertanian	175.234	70.711	245.945	41,13
2	Pertambangan & Usaha	2.407	0	2.407	0,40
3	Industri	64.952	49.217	114.169	19,09
4	Listrik, Gas & Penggalian	617	0	617	0,11
5	Konstruksi	14.598	0	14.598	2,44
6	Perdagangan	90.705	29.775	120.480	20,15
7	Angkutan & Komunikasi	38.422	617	39.039	6,53
8	Keuangan	1.851	0	1.851	0,31
9	Jasa	38.270	20.544	58.814	9,84
	Jumlah	427.056	170.864	597.920	100

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya

2.6. Perkembangan Industri di Kabupaten Tasikmalaya

Industri mempunyai peranan yang sangat penting dalam memacu dan mengangkat pembangunan sektor-sektor lainnya. Pertumbuhan industri yang pesat akan merangsang pertumbuhan sektor pertanian untuk menyediakan bahan-bahan baku bagi industri. Sektor jasa pun berkembang dengan adanya industrialisasi tersebut, misalnya berdirinya lembaga-

lembaga keuangan, lembaga-lembaga pemasaran /periklanan, dan sebagainya, yang kesemuanya itu nanti akan mendukung lajunya pertumbuhan industri. Sehingga nantinya akan tercipta peluang kerja yang pada akhirnya meningkatkan pendapatan dan permintaan masyarakat (daya beli). Kenaikan pendapatan dan peningkatan daya beli (permintaan) tersebut menunjukkan bahwa perekonomian itu tumbuh dan sehat. Pada tahun 1992 jumlah industri di Kabupaten Tasikmalaya mencapai 114, sedangkan pada tahun 1993 terjadi penurunan jumlah industri menjadi 104 industri. Demikian seterusnya pada tahun 1994 jumlah industri yang ada hanya 96 industri.

Namun pada tahun 1995 jumlah industri yang ada mengalami kenaikan lagi menjadi 106 industri. Kenaikan tersebut terjadi sampai 1997 yang mencapai 107 industri. Pada tahun 1998 jumlah industri yang ada di Kabupaten Tasikmalaya mengalami penurunan lagi hingga pada tahun 2004 hanya mencapai 23 industri. Untuk lebih jelasnya mengenai perkembangan jumlah industri yang ada di Kabupaten Tasikmalaya dapat dilihat pada tabel 2.7 berikut.

Tabel 2.7
Jumlah Perusahaan Industri Besar / Sedang
Tahun 1992-2004

Tahun	Jumlah Industri
1992	114
1993	104
1994	96
1995	106
1996	108
1997	107
1998	91
1999	80
2000	51
2001	26
2002	24
2003	26
2004	23

2.7. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan Struktur Perekonomian

Struktur ekonomi daerah dapat dilihat dari besarnya kontribusi masing-masing sektor terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), yang akan memberikan gambaran keadaan atau kondisi yang terjadi di daerah-daerah, sehingga dapat dijadikan dasar atau landasan perencanaan serta kebijakan yang akan diambil. Struktur perekonomian Kabupaten Tasikmalaya masih didominasi sektor pertanian dan sektor perdagangan, hotel dan restoran yang besarnya sumbangan dari masing-masing sektor

tersebut mencapai Rp. 451.171,02 juta rupiah dan Rp. 491.304,24 juta rupiah pada tahun 1998.

Untuk tahun 1999 kontribusi terbesar disumbangkan oleh sektor pertanian yang mencapai Rp. 453.900,93 juta rupiah, sedangkan untuk sektor perdagangan, hotel dan restoran hanya menempati urutan kedua yaitu mencapai Rp. 499.642,68 juta rupiah. Untuk tahun 2000 kontribusi terbesar disumbangkan oleh sektor perdagangan, hotel dan restoran yang mencapai Rp. 505.103,51 juta rupiah. Sedang sektor pertanian menempati urutan kedua. Untuk lebih jelasnya perkembangan PDRB kabupaten Tasikmalaya dapat dilihat pada tabel 2.7 berikut.

Tabel 2.7

PDRB Kabupaten Tasikmalaya Tahun 1998-2000 Atas Dasar Harga Konstan Tahun 1993, Menurut Lapangan Usaha (jutaan rupiah)

Kelompok Sektor	1998	1999	2000
1. Pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan	451.171,02	453.900,93	477.126,07
2. Pertambangan dan energi	2.962,98	3.043,20	3.240,77
3. Industri pengolahan	149.170,52	152.153,93	163.565,48
4. Listrik, gas & air bersih	22.055,06	19.665,47	20.429,15
5. Bangunan/konstruksi	174.442,52	180.024,68	190.106,06
6. Perdagangan, hotel, dan restoran	491.304,24	499.642,28	505.103,51
7. Pengangkutan dan komunikasi	144.842,73	145.266,36	148.061,55
8. Keuangan, persewaan dan jasa perusahaan	127.126,24	132.462,84	199.550,94
9. Jasa-jasa	348.338,57	351.016,81	355.663,00
Jumlah	1.911.395,88	1.937.176,90	1.982.845,53

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya