

PENGARUH KEBIJAKAN DECENTRALISASI FISKAL TERHADAP KAPASITAS KINERJA OTONOMI DAERAH DI WILAYAH KALIMANTAN

Oleh : Tim PKP2A III LAN

Abstract

Fiscal decentralization that has been implemented since 2001 is logical implication of decentralization system (regional autonomy) in unitary state of Republic Indonesia in order to cost the authority given to local governments (money follows function). Fiscal Decentralization system is implemented to give a large discretion for local governments in managing their revenue and expenditure as one of stimuli to build the regional economics, but for about seven years implementation of fiscal decentralization, their dependency on fiscal transfer just decrease slightly. It is shown by the amount of balancing fund that still has the highest portion in local government revenue and expenditure. The result of the research shows that the average proportion of balancing fund for provinces in Kalimantan still achieves more than 60%, even the local governments (districts) has higher dependency on central government transfer. Considering this condition, reducing the central governments transfer in significant amount will disturb the local autonomy of performance capacity. Finally, it will threaten the regional development sustainability.

Keywords: Fiscal decentralization, Decentralization system, Balancing fund, Performance capacity

Pendahuluan

Kebijakan Otonomi Daerah yang tertuang di dalam UU No. 32 berorientasi pada mendekatkan pemerintah kepada rakyat. Dalam konteks tersebut, pemerintah diharapkan lebih memahami bahwa eksisnya suatu pemerintahan adalah karena dibutuhkan oleh rakyatnya dan bahkan suatu pemerintahan itu sendiri merupakan bagian dari rakyat. Melalui filosofi ini diharapkan pelayanan publik dapat dirasakan lebih cepat, lebih baik, lebih terjangkau, dan lebih adil. Kosekuensi logis diterapkannya otonomi daerah, yang dimaknai dengan pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah harus disertai dengan pembiayaan untuk melaksanakan kewenangan tersebut (*money follows function*). Kebijakan desentralisasi fiskal tersebut tertuang dalam UU Nomor 33 Tahun 2004.

Perlu dipahami bahwa di Indonesia dan umumnya negara berkembang lain, derajat sentralisasi keuangan masih cukup tinggi, dimana pemerintah pusat lebih banyak membiayai kegiatan penyediaan barang publik dan mengambil sebagian besar penerimaan negara yang berasal dari pajak. Selain itu juga terdapat perbedaan yang variatif dalam hal kondisi dan potensi antar daerah. Oleh karena itu kebijakan otonomi daerah akan memiliki konsekuensi yang berbeda-beda terhadap keuangan daerah antara satu daerah dengan daerah lain.

Desentralisasi dilaksanakannya dengan tujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatnya kemakmuran rakyat, meningkatnya akuntabilitas dan partisipasi publik, dan mempererat persatuan bangsa. Dalam rangka mewujudkan hal dimaksud

diantaranya diperlukan terciptanya keseimbangan antara kewenangan/urusan dan tanggung jawab yang diserahkan kepada daerah dengan disertai sumber pendanaan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Oleh karena itu diperlukan adanya pengaturan desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal dalam konteks tersebut dituangkan di dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah selain sebagai alat untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah juga bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah.

Perimbangan keuangan tersebut mengandung beberapa prinsip, yaitu:

1. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan subsistem Keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
2. Pemberian sumber keuangan Negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.
3. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Tujuan kebijakan desentralisasi dan desentralisasi fiskal diarahkan untuk memacu peningkatan seluruh sektor pembangunan daerah --terutama sektor-sektor yang dipandang mendasar dan prioritas-- sesuai dengan urusan masing-masing berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, maupun tugas pembantuan. Dengan skenario seperti ini diharapkan otonomi daerah mampu mencapai kinerja optimal.

Sistem Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Negara

Kebijakan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tidak terlepas dari ketentuan mengenai pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Bab VI UUD 1945 yang kemudian dirumuskan dalam Pasal 18 beserta penjelasannya. Beberapa aspek terkait dengan pemerintahan daerah seperti hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah, pengaturan keberadaan satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa, dan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya diatur dalam pasal 18 A dan pasal 18 B.

Ditinjau dari segi tata negara dan tata pemerintahan, penyelenggara pemerintahan negara diwajibkan melaksanakan kebijakan desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan dalam melaksanakan tugas, wewenang, kekuasaan dan tanggung jawabnya. Hal demikian tidak lain untuk dapat mewujudkan dayaguan dan hasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian sentralisasi kewenangan dapat dihindari tanpa mengabaikan pemisahan kewenangan.

Oleh karena itu pembagian kewenangan, baik antara jajaran penyelenggara pemerintahan negara di tingkat pusat, yaitu Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan antar penyelenggara tata pemerintahan sendiri, yaitu Presiden dengan pembantu-pembantunya maupun antara perangkat pusat dan daerah serta perangkat pusat dengan perangkatnya di daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi sama pentingnya, oleh karena itu keduanya dilaksanakan secara bersama-sama. Selain itu dimungkinkan juga pelaksanaan tugas pembantuan. Dalam pelaksanaannya, antara ketiga asas tersebut terjalin konteksitas erat dan harus diarahkan pada tindakan pola

hubungan yang saling menunjang dan saling melengkapi secara dinamis.¹

Untuk merealisasikan prinsip-prinsip otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab maka faktor-faktor kemampuan, kondisi dan kebutuhan daerah harus diperhitungkan dan dipertimbangkan dalam penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah. Proses pemberian otonomi daerah pada dasarnya berawal dari penyerahan sebagian urusan pemerintahan sebagai kewenangan pangkal dalam undang-undang pada waktu pembentukan suatu daerah otonom dan penambahan atau penyerahan urusan pemerintahan yang dilaksanakan melalui Peraturan Pemerintah.

Sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, setiap penambahan atau penyerahan urusan pemerintahan harus disertai juga dengan penyerahan personil, peralatan dan sumber pembiayaannya. Proses penambahan atau penyerahan urusan pemerintahan merupakan landasan hukum yang kuat untuk terwujudnya asas desentralisasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Kemudian dari pada itu, dengan urusan-urusan yang telah dimiliki berikut kewenangan-kewenangannya, Pemerintah Daerah menyelenggarakan pemerintahan secara otonom untuk bidang-bidang tertentu yang telah menjadi urusan rumah tangganya.

Sebuah dasar umum dibentuknya suatu pemerintahan daerah dalam suatu negara dengan wilayah yang luas adalah dikarenakan tidak mungkin pengelolaan pemerintahan yang efisien dan efektif jika hanya dilakukan dari Pusat. Alasan inilah yang kemudian menjadi dasar pertimbangan untuk membentuk pemerintahan daerah dengan kebijakan desentralisasi.

Dalam sebuah penelitian yang dilakukan oleh Huther dan Shah (1998) di 80 negara, menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki korelasi positif dengan kualitas pemerintahan yang meliputi variabel gabungan dari partisipasi masyarakat, orientasi pemerintah, pembangunan sosial, dan manajemen ekonomi (makro), semakin tinggi derajat desentralisasi yang ada di suatu negara semakin baik pula partisipasi masyarakatnya, orientasi pemerintah, pembangunan sosial dan manajemen ekonominya (dalam Mardiasmo, 2002).

Beberapa elemen penting otonomi daerah yang perlu diperhatikan dalam kaitannya dengan upaya pencapaian *good governance*, menurut Tim Peneliti FISIP UI (2001), diantaranya yaitu:²

1. Dalam otonomi terkandung makna *self-initiative* untuk mengambil keputusan dan memperbaiki nasib sendiri.

¹ Asas Desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah dengan tingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintah Daerah dengan tingkat yang lebih rendah. Oleh karenanya prakarsa, wewenang, dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan yang diserahkan sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah yang bersangkutan, baik mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan hingga aspek-aspek pembiayaannya. Yang menjadi perangkat pelaksana dalam konteks ini adalah perangkat daerah itu sendiri. Asas Dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada kepala wilayah atau kepala instansi vertical pada tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Tanggung jawab tetap ada pada Pemerintah Pusat. Selain itu perencanaan dan pelaksanaan maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat. Unsur pelaksanaannya dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya sebagai wakil Pemerintah Pusat. Latar belakang diadakannya kebijakan dekonsentrasi adalah dikarenakan tidak semua urusan Pemerintah Pusat dapat diserahkan kepada Pemerintah Daerah menurut asas desentralisasi. Asas tugas pembantuan adalah asas yang menyatakan tugas turut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang memberi tugas.

² Tim Peneliti FISIP UI. (2001). Pelaksanaan Ortonomi Daerah Mendukung Good Governance. Jurnal Forum Inovasi. November 2001.

2. Daerah otonom harus memiliki power (termasuk dalam sumber-sumber keuangan) untuk menjalankan fungsi-fungsinya, memberikan pelayanan publik serta sebagai institusi yang mempunyai pengaruh agar ditaati warganya.

Desentralisasi Fiskal dalam Kerangka Otonomi Daerah

Pada masa pemerintahan orde baru berdasarkan UU No. 5 Tahun 1974, kebijakan pemerintah masih saja terfokus pada daerah Jawa sehingga ketimpangan pembangunan antar daerah menjadi semakin besar. Pertumbuhan ekonomi selama masa pemerintahan orde baru terkonsentrasi di pusat (Jawa). Meskipun laju pertumbuhan ekonomi rata-rata per tahun cukup tinggi dan tingkat pendapatan per kapita mengalami peningkatan setiap tahunnya. Akan tetapi kesenjangan pembangunan antar daerah justru menjadi sangat besar. Masalah kesenjangan tersebut salah satunya disebabkan oleh sentralisasi fiskal, pemerintah pusat menguasai dan mengontrol hampir semua sumber pendapatan daerah yang ditetapkan sebagai penerimaan negara, seperti pendapatan dari hasil sumber daya alam (SDA), serta pajak. Dengan kebijakan tersebut, daerah-daerah kaya SDA yang sebagian besar berada di luar Jawa tidak menerima bagiannya secara proporsional. Tidak hanya SDA, kebijakan investasi yang masih tersentral di pusat juga merupakan pemicu munculnya kesenjangan vertikal dan horizontal tersebut. Reformasi birokrasi yang terjadi pada tahun 1998 merupakan titik balik pengimplementasian desentralisasi fiskal sebagaimana yang diinginkan dalam mewujudkan cita-cita bangsa seiring dengan penerapan kebijakan desentralisasi.

Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi/pelimpahan anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah dalam hal ini dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkan. Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari penerapan kebijakan otonomi daerah. Prinsip dasar yang harus diperhatikan adalah *money follows functions*, yang berarti bahwa pelimpahan wewenang pemerintah diikuti dengan pelimpahan pendanaan sebagai konsekuensi pembiayaan yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Semakin banyak kewenangan yang dilimpahkan seharusnya berimplikasi pada semakin besarnya anggaran yang ditransfer ke daerah.

Joko Waluyo (2007) mengatakan bahwa pelaksanaan desentralisasi fiskal dapat menggunakan pendekatan *expenditure assignment* dan *revenue assignment*. Pendekatan *expenditure assignment* menyatakan bahwa terjadi perubahan tanggung jawab pelayanan publik dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, sehingga peran *local public goods* meningkat. Kebijakan ini dapat dilakukan melalui dua tahap: *Pertama*; Menentukan secara umum batasan urusan pemerintah pusat dan daerah. *Kedua*; Membagi secara tegas urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara spesifik untuk urusan yang bersifat “*grey area*”.

Berkaitan dengan desentralisasi fiskal atau disebut juga sebagai desentralisasi di bidang ekonomi yakni adanya penyerahan sebagian kewenangan pemerintah kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi bertujuan untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah dalam rangka menciptakan stabilitas perekonomian secara nasional (Suyono, 2003). Ketiga fungsi tersebut menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat. Namun untuk menuju kepada sistem pemerintahan yang lebih efektif dan efisien, sebagian besar wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat tersebut didesentralisasikan kepada pemerintah daerah, dimana tetap ada sebagian wewenang dan tanggungjawab yang masih dikendalikan pemerintah pusat,

contohnya seperti kebijakan yang mengatur variabel ekonomi makro.

Kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia, menurut Kadjatmiko (2002), dilakukan dengan tujuan yaitu: (1) Menjaga kesinambungan kebijaksanaan fiskal dalam konteks kebijaksanaan ekonomi makro; (2) Mengoreksi vertical imbalance, yaitu memperkecil ketimpangan yang terjadi antara keuangan pemerintah pusat dan keuangan daerah yang dilakukan dengan memperbesar taxing power daerah; (3) Mengoreksi horizontal imbalance yaitu ketimpangan antar daerah dalam kemampuan keuangannya; (4) Meningkatkan akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi dalam rangka peningkatan kinerja Pemerintah Daerah; (5) Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat; dan (6) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di sektor publik.

Akan tetapi, banyak ahli berpendapat bahwa desentralisasi tidak secara otomatis akan langsung memberikan dampak positif. Pemberian porsi keuangan yang lebih besar kepada daerah tidak selamanya akan berdampak kepada peningkatan kinerja pemerintah daerah. Hal ini sangat terkait dengan sejauh mana pemanfaatan anggaran yang dimiliki tersebut secara baik, tepat sasaran dan bertanggung jawab.

Besarnya sumber pembiayaan pembangunan di daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat, berimplikasi kepada rendahnya rasa memiliki dan kepentingan masyarakat untuk mengontrol dan ikut terlibat secara maksimal dalam proses pengelolaan anggaran itu sendiri. Sehingga banyak ahli berpendapat bahwa idealnya pelaksanaan desentralisasi fiskal lebih difokuskan kepada bagaimana mengoptimalkan sumber pembiayaan yang berasal dari daerah, yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Kondisi Umum Kemampuan Keuangan Daerah Propinsi dan Kabupaten di Indonesia

Sistem pemerintahan sentralistik yang di praktekkan pada masa Orde Baru telah menciptakan pola hubungan yang tidak sehat antara pemerintah pusat dan daerah, dimana Pemerintah Pusat terlalu dominan terhadap daerah. Pola pendekatan yang sentralistik dan seragam yang dikembangkan tersebut telah mematikan inisiatif dan kreativitas daerah. Pemerintah daerah kurang diberi keleluasaan (*local discretion*) untuk menentukan kebijakan daerahnya sendiri. Dimana kewenangan yang selama ini diberikan kepada Daerah tidak disertai dengan pembangunan infrastruktur yang memadai, penyiapan sumber daya manusia yang profesional, dan pembiayaan yang adil. Akibatnya, yang terjadi bukannya terciptanya kemandirian daerah, tetapi justru ketergantungan daerah terhadap Pemerintah Pusat.

Kondisi tersebut kemudian berubah seiring dengan terjadinya reformasi, dimana dalam aspek hubungan pemerintah pusat dan daerah juga telah digulirkan beberapa kebijakan yang menjadi landasannya, diantaranya yaitu UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagai perubahan atas UU No. 22 dan 25 Tahun 1999.

Kebijakan desentralisasi fiskal yang dijalankan dalam bentuk dana transfer (Dana Perimbangan/DP) selama pelaksanaan otonomi daerah mengalami peningkatan jumlah yang signifikan. Hal ini sejalan dengan meningkatnya kewenangan/urusan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah sebagai upaya semakin mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Secara agregat, perkembangan DP tahun 2001-2007 dapat dilihat pada grafik berikut:



Gambar 1.
Perkembangan Dana Perimbangan Tahun 2001-2007

Dari gambar di atas terlihat bahwa jumlah DP meningkat secara signifikan selama 7 (tujuh) tahun terakhir. Prosentase DP terhadap APBN selama jangka waktu tersebut sekitar 31.94%, yang dapat diartikan bahwa alokasi belanja APBN sebagian besar diperuntukkan bagi belanja pusat. Meskipun rata-rata prosentase DP terhadap APBN cukup besar, akan tetapi pertumbuhan belanja daerah (DP) dalam tujuh tahun tersebut cukup rendah, yaitu sebesar 4.68% bahkan pada tahun 2006 dan 2007, meskipun dalam besaran secara signifikan meningkat, akan tetapi pertumbuhannya dibandingkan tahun sebelumnya menurun rata-rata lebih dari 10%. Hal ini disebabkan dengan kenaikan APBN pada tahun tersebut yang rata-rata mencapai 48%.

Walaupun kebijakan desentralisasi fiskal telah diberlakukan seiring dengan reformasi sistem penyelenggaraan negara tersebut serta meningkat dari tahun ketahun, namun tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber pembiayaan yang berasal dari tranfer Pemerintah Pusat masih juga dirasakan. Hal ini dapat dilihat dari rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang masih rendah terhadap APBD dibandingkan dengan rasio Dana Perimbangan (DP) yang berasal dari pemerintah pusat. Kondisi tersebut juga terjadi pada daerah-daerah di Kalimantan, baik ditingkat propinsi maupun kabupaten. Dimana tingkat kontribusi PAD terhadap APBD rata-rata untuk pemerintah propinsi di wilayah Kalimantan hanya 35,30%, sedangkan komposisi PAD terhadap APBD di tingkat pemerintahan kabupaten di Kalimantan lebih memprihatinkan lagi, dimana rata-rata PAD 4 (empat) Kabupaten di empat propinsi di Kalimantan selama kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir hanya 4,84% saja, dengan kata lain tingkat ketergantungan terhadap dana perimbangan masih sangat tinggi.

Kondisi Umum Kemampuan Keuangan Daerah Propinsi di Kalimantan

Dari 4 (empat) provinsi di Kalimantan, jika diamati tingkat ketergantungan terhadap transfer pembiayaan dari pemerintah pusat (DP) yaitu terlihat pada propinsi Kalimantan Tengah (Kalteng), dimana kontribusi DP terhadap total APBD dalam 4 (empat) tahun terakhir rata-rata mencapai 69,43% kemudian diikuti oleh propinsi Kalimantan Timur (Kaltim) yang memiliki angka rata-rata kontribusi DP terhadap total APBD yaitu sebesar 66,82% dan Kalimantan Barat (Kalbar) sebesar 58,87%. Sedangkan propinsi yang tingkat ketergantungan terhadap DP yang relatif rendah yaitu propinsi Kalimantan Selatan (Kalsel) dengan total

kontribusi DP terhadap APBD dalam 4 (empat) tahun terakhir hanya sebesar 46,81%, dengan kata lain kontribusi PAD lebih besar dibandingkan dengan DP.

Jika diteliti lebih lanjut terhadap perkembangan komposisi PAD dan DP dalam struktur APBD masing-masing propinsi di Kalimantan menunjukkan bahwa secara umum baik PAD maupun DP dalam beberapa tahun terakhir secara rata-rata terus mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan.

Dari komposisi PAD dalam beberapa tahun terakhir terlihat bahwa rata-rata pertumbuhan yang paling terlihat dalam komposisi PAD Provinsi Kalimantan Tengah, yaitu sebesar 35%, dimana pertumbuhan paling tinggi terjadi pada tahun 2006 yaitu sebesar 59% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Selanjutnya disusul oleh Provinsi Kalsel yaitu rata-rata 29%, dimana tingkat pertumbuhan yang tertinggi dalam beberapa tahun terakhir terjadi pada tahun 2005 yaitu 46%. Sedangkan tingkat rata-rata pertumbuhan PAD yang paling rendah di Kalimantan terlihat dalam komposisi PAD Provinsi Kaltim, dimana secara rata-rata pertumbuhan hanya terjadi sebesar 20%. Dimana pertumbuhan tertinggi dalam beberapa tahun terakhir terjadi pada tahun 2005 dan tahun 2006 yaitu 24%. Kemudian untuk propinsi Kalbar berada pada urutan ke- 2 (dua) terendah yaitu dengan rata-rata pertumbuhan PAD sebesar 26%.

Sedangkan untuk komposisi Dana Perimbangan (DP), rata-rata tingkat pertumbuhan tertinggi terjadi pada Provinsi Kaltim yaitu sebesar 34%, dimana tingkat pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2005 yaitu sebesar 62%. Selanjutnya disusul oleh Provinsi Kalteng yaitu sebesar 33%, dimana pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2006 yaitu sebesar 81%. Untuk tingkat pertumbuhan yang terendah terlihat pada Provinsi Kalsel yaitu sebesar 30% dengan pertumbuhan tertinggi juga terjadi pada tahun 2006 sebesar 52,27%. Sementara itu Provinsi Kalbar mengalami rata-rata pertumbuhan dalam beberapa tahun terakhir sebesar 31% dengan tingkat pertumbuhan paling tinggi juga terjadi pada tahun 2006 yaitu sebesar 77%.

Berdasarkan data tersebut, dapat diberikan beberapa catatan terhadap masing-masing provinsi. Provinsi Kaltim, memiliki tingkat pertumbuhan PAD yang lebih rendah, sedangkan disisi lain tingkat pertumbuhan DPnya paling tinggi dibandingkan dengan Provinsi lain di Kalimantan, hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan Kaltim terhadap sumber pembiayaan dari pusat masing sangat tinggi. Hal ini sangat dimungkinkan terjadi, karena salah satu komponen Dana Perimbangan adalah bersumber dari dana bagi hasil, terutama sumber daya alam yang merupakan potensi terbesar provinsi Kaltim.

Tingkat pertumbuhan PAD yang relatif rendah dibandingkan dengan provinsi lain seharusnya menjadi catatan tersendiri bagi pemerintah Provinsi Kaltim untuk lebih meningkatkan kinerja sektor-sektor perekonomian yang lain, sehingga tingkat ketergantungan terhadap sumber daya alam secara bertahap dapat dikurangi. Meskipun secara prosentase terhadap APBD provinsi paling rendah, akan tetapi secara nominal PAD Kaltim merupakan yang tertinggi dibandingkan dengan 3 provinsi lainnya. Jumlah rata-rata PAD Kaltim sebesar Rp. 844,385 Milyar, sama dengan 192% lebih besar dibandingkan rata-rata jumlah PAD Kalsel yang hanya sebesar Rp. 439.256 Milyar. Sedangkan jika dibandingkan dengan Provinsi Kalteng yang hanya sebesar Rp. 140,371 Milyar, maka jumlah PAD Kaltim sama dengan 602% lebih besar dibandingkan dengan PAD Kalteng.

Mencermati komposisi pertumbuhan PAD dan DP provinsi Kalteng juga cukup menarik. Provinsi ini menunjukkan rata-rata pertumbuhan PAD yang tertinggi dibandingkan dengan Provinsi lain yaitu sebesar 35%. Disamping itu, tingkat rata-rata pertumbuhan DP

juga menunjukkan angka yang cukup tinggi yaitu 33% atau tertinggi sesudah Provinsi Kalimantan Timur dengan tingkat pertumbuhan rata-rata 34%. Jika dicermati lebih jauh terhadap komposisi tersebut terlihat bahwa tren pertumbuhan yang cukup positif meskipun secara nominal masing dibawah besaran nominal PAD maupun DP yang dimiliki oleh Provinsi lain. Walaupun demikian, secara keseluruhan, tingkat pertumbuhan yang cukup positif tersebut memperlihatkan kinerja pemerintah Provinsi Kalteng cukup baik. Dengan potensi sumber daya alam dan pajak yang sangat minim, maka wajar saja jika besaran DP yang diterima relatif rendah dibandingkan dengan provinsi lain. Justru yang patut dijadikan contoh adalah, tingkat pertumbuhan PAD yang cukup signifikan. Dimana jika kondisi ini dapat terus dipertahankan, maka dapat dipastikan bahwa Provinsi Kalteng secara bertahap dapat melepaskan diri dari tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap sumber pembiayaan dari pemerintah pusat, yang secara umum terjadi pada daerah-daerah di Indonesia. Disamping itu, tingkat pertumbuhan PAD yang cukup positif ini juga menjadi indikasi bahwa kinerja sektor-sektor non migas di Kalteng cukup menjanjikan dan bisa dijadikan sektor andalan.

Provinsi Kalsel termasuk dalam kategori Provinsi dengan tingkat kemandiriin relatif lebih baik dibandingkan dengan Provinsi-provinsi lain di Kalimantan. Dengan tingkat kontribusi PAD yang lebih besar dibandingkan dengan DP, memperlihatkan bahwa tingkat ketergantungan provinsi ini terhadap pembiayaan dari pemerintah pusat relatif kecil. Namun demikian, dari komposisi PAD dan DP dalam beberapa tahun terakhir ada beberapa hal yang perlu menjadi perhatian. Dimana dari angka yang ada menunjukkan bahwa sesungguhnya tingkat pertumbuhan PAD tidak stabil, dengan kata Pemerintah Provinsi belum menjaga kestabilan perekonomian di wilayahnya. Hal ini terlihat pada peningkatan PAD yang fluktuatif, dimana pada tahun 2006 tingkat pertumbuhan hanya mencapai 10% sedangkan tahun 2005 tingkat pertumbuhan mencapai 46% dan tahun 2004 mencapai 31%, kondisi ini justru bertolak belakang dengan tingkat pertumbuhan DP dalam beberapa tahun terakhir yang terus mengalami peningkatan, dari tahun 2004 yang hanya 8% kemudian meningkat tajam pada tahun 2005 menjadi 29% dan terakhir pada tahun 2006 kembali mengalami peningkatan sebesar 53%.

Menurunnya tingkat pertumbuhan PAD dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa sektor-sektor yang menjadi andalan terhadap sumber pendapatan PAD yang selama ini dimiliki oleh provinsi Kalsel belum bisa dikategorikan sebagai sektor andalan yang potensial untuk terus dikembangkan, atau dengan kata lain, dari tren pertumbuhan yang terlihat, menunjukkan bahwa jika tidak dilakukan upaya-upaya pengembangan sektor-sektor potensial lain untuk menunjang PAD provinsi Kalimantan Selatan maka pertumbuhan PAD akan terancam stagnan bahkan bisa jadi malah menurun atau kolap. Jika kondisi tersebut terjadi, maka dengan sendirinya dalam jangka waktu kedepan tingkat ketergantungan pemerintah provinsi Kalsel terhadap sumber pembiayaan dari pemerintah pusat juga akan meningkat, sama halnya dengan provinsi-provinsi lain di Kalimantan.

Sedangkan untuk provinsi Kalbar, berdasarkan komposisi yang ada, menunjukkan bahwa tingkat pertumbuhan PAD relatif stabil, walaupun sempat mengalami penurunan pada tahun 2005 yaitu menjadi sebesar 12%, sedangkan tahun 2004 tingkat pertumbuhannya mencapai 33%. Namun kondisi tersebut kembali membaik pada tahun 2006, dimana angka pertumbuhan kembali kepada posisi angka 33%. Seiring dengan peningkatan PAD, pertumbuhan DP pada tahun terakhir juga menunjukkan angka yang cukup signifikan yaitu sebesar 77% dibandingkan dengan tahun 2004 yang hanya sebesar 7% dan tahun 2005

sebesar 9%. Kondisi ini menunjukkan bahwa peningkatan PAD belum mampu mengimbangi kebutuhan fiskal provinsi Kalbar.

Secara lebih rinci, komposisi PAD dan DP beserta dengan APBD Provinsi di Kalimantan dalam beberapa tahun terakhir (2003-2006) dapat dilihat pada Tabel.1 dibawah ini.

Tabel. 1
Perbandingan Tingkat Kontribusi PAD dan DP terhadap APBD
Pemerintah Provinsi di Kalimantan (2003 – 2006)
(Dalam Juta Rupiah)

| TAHUN | KALIMANTAN TENGAH | | | KALIMANTAN BARAT | | | KALIMANTAN TIMUR | | | KALIMANTAN SELATAN | | |
|-------|-------------------|---------|---------|------------------|---------|---------|------------------|-----------|-----------|--------------------|---------|---------|
| | APBD | PAD | DP | APBD | PAD | DP | APBD | PAD | DP | APBD | PAD | DP |
| 2003 | 481,000 | 90,242 | 313,338 | 530,619 | 198,372 | 323,943 | 3,070,491 | 640,419 | 1,493,544 | 562,708 | 277,679 | 278,459 |
| 2004 | 521,300 | 120,071 | 349,216 | 620,119 | 264,678 | 346,867 | 3,110,291 | 726,446 | 1,560,332 | 666,064 | 364,205 | 301,858 |
| 2005 | 533,689 | 135,570 | 372,614 | 681,625 | 295,436 | 378,678 | 2,847,757 | 897,516 | 2,526,722 | 923,963 | 530,110 | 388,055 |
| 2006 | 889,300 | 215,600 | 673,700 | 1,063,076 | 393,592 | 669,251 | 4,255,526 | 1,113,197 | 3,393,317 | 1,179,994 | 585,031 | 594,962 |

Sumber: Dinas Pendapatan Masing-Masing Provinsi (diolah)

Tingkat pertumbuhan yang cukup tinggi terhadap transfer pembiayaan oleh pemerintah pusat ke daerah dalam bentuk Dana Perimbangan (DP) tidak lain dipengaruhi oleh perubahan kebijakan desentralisasi fiskal yang diterapkan secara nasional. Dari 4 (empat) provinsi di Kalimantan, terlihat bahwa komposisi DP atau transfer pusat ke daerah lebih mendominasi APBD keempat provinsi tersebut. Berbeda dengan provinsi lainnya di Kalimantan, komposisi APBD Kaltim sebagian besar didominasi oleh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam, sedangkan yang lainnya didominasi DAU. Pemberlakuan DAU murni akan mengancam hilangnya DP dari DAU pada komposisi APBD provinsi Kaltim karena provinsi ini dianggap memiliki kapasitas fiskal yang lebih besar dibanding kebutuhan fiskal (Kapasitas Fiskal Kaltim menempati posisi kedua setelah DKI dengan indeks 3,8209; Erni Murniasih (2008)), konsekuensinya total APBD provinsi Kaltim dan 14 Kabupaten di wilayahnya akan menurun dibanding tahun sebelumnya mengingat DP dalam bentuk DAU memiliki kontribusi yang cukup signifikan.

Kondisi Umum Kemampuan Keuangan beberapa Kabupaten di Kalimantan

Kabupaten Kutai Timur, Kotawaringin Barat, Ketapang dan Tabalong sebagai daerah yang dipilih menjadi sampel dalam kegiatan penelitian ini secara umum menunjukkan kondisi yang hampir sama. Dimana jika dilihat dari komposisi APBD masing-masing daerah (tabel 2), terlihat bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah kabupaten terhadap sumber pembiayaan dari pusat dalam hal ini Dana Perimbangan (DP) masing sangat tinggi, bahkan dapat dikatakan bahwa sumber pembiayaan dari pusat menjadi tumpuan utama bagi pembiayaan pembangunan di daerah.

Dari data yang ada menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan yang paling tinggi ditunjukkan oleh Kabupaten Ketapang (Provinsi Kalbar) kontribusi DP terhadap total APBDnya sebesar 95,12%, sedangkan tingkat kontribusi PADnya hanya sebesar 2,12% dan sisanya berasal dari sumber-sumber pendapatan lain. Dengan kata lain hampir 100% total

APBD kabupaten Ketapang berasal dari transfer pemerintah pusat.

Kondisi yang hampir sama juga terlihat pada daerah-daerah yang lain, dimana tingkat ketergantungan yang hampir sama dengan Kabupaten Ketapang juga terlihat pada Kabupaten Tabalong. Dalam beberapa tahun terakhir tingkat kontribusi DP terhadap total APBD daerah tersebut menunjukkan angka sebesar 93,46% sedangkan PAD hanya 6.20% dan sisanya berasal dari sumber pendapatan lain.

Dengan memperhatikan kondisi tersebut diatas, jelas terlihat bahwa tingkat kemandirian daerah kabupaten di Kalimantan masih sangat rendah, atau dengan kata lain, tingkat ketergantungan terhadap transfer pembiayaan dari pemerintah pusat masih sangat tinggi. Perkembangan tingkat kontribusi PAD dan DP terhadap APBD di 4 (empat) kabupaten di Kalimantan dalam beberapa tahun terakhir dapat dilihat lebih lengkap pada Tabel 2 di bawah ini.

Tabel. 2
Perbandingan Tingkat Kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan (DP) terhadap APBD Beberapa Kabupaten di Kalimantan (2003 – 2006)

| TAHUN | KOTAWARINGIN BARAT | | | KETAPANG | | | KUTAITIMUR | | | TABALONG | | |
|-------|--------------------|--------|---------|----------|--------|---------|------------|--------|-----------|----------|--------|---------|
| | APBD | PAD | DP | APBD | PAD | DP | APBD | PAD | DP | APBD | PAD | DP |
| 2003 | 157,868 | 15,099 | 135,562 | Na | na | Na | 828,390 | 6,296 | 386,711 | 174,983 | 11,173 | 161,399 |
| 2004 | 177,014 | 15,685 | 156,464 | 360,324 | 9,427 | 332,344 | 614,417 | 28,302 | 413,115 | 177,584 | 11,356 | 166,227 |
| 2005 | 229,560 | 23,156 | 192,898 | 614,961 | 12,277 | 593,023 | 929,032 | 12,352 | 426,177 | 213,818 | 14,001 | 199,817 |
| 2006 | 382,670 | 30,065 | 341,201 | 697,199 | 12,195 | 674,121 | 1,236,425 | 14,227 | 1,142,065 | 328,595 | 17,923 | 310,671 |

*na= data tidak tersedia

Meskipun trend PAD dalam kurun waktu 4 tahun terakhir secara umum menunjukkan perkembangan yang positif dengan rata-rata peningkatan untuk Kabupaten Kotawaringin Barat sebesar 27,17%, Ketapang sebesar 14,78%, Tabalong dengan besaran 17,65% dan Kutai Timur dengan angka 102,78%; namun jika dibandingkan dengan peningkatan total APBD masing-masing daerah, angka-angka tersebut belum memberikan sumbangan yang berarti. Kabupaten Kutai Timur menunjukkan rerata peningkatan PAD yang tinggi, namun demikian dilihat dari perkembangan tiap tahunnya, peningkatan PAD tersebut belum memperlihatkan kondisi yang stabil, dengan kata lain instabilitas perekonomian di kabupaten Kutai Timur terutama pada tahun 2005 cukup besar pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi meskipun pada tahun berikutnya kembali meningkat, akan tetapi baru mencapai prosentase sekitar 50% dari tahun 2004.

Peningkatan PAD merupakan salah satu indikator yang menunjukkan keberhasilan daerah dalam penerapan otonomi daerah, namun demikian jika PAD ternyata malah membebani masyarakat, maka kinerja otonomi daerah dikatakan telah berjalan pada arah yang salah. Sebagaimana diketahui bahwa otonomi daerah memiliki tujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka mensejahterakan dan memakmurkan masyarakat, penggalan PAD yang membebani masyarakat seperti pajak dan restribusi yang berlebihan jelas bertentangan dengan implementasi otonomi daerah.

1. Provinsi Kalimantan Tengah dan Kabupaten Kota Waringin Barat

Taraf kehidupan masyarakat di wilayah Provinsi Kalteng yang dicerminkan salah satunya dari angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) telah menunjukkan hasil yang cukup menggembirakan. *Secara umum, tingkat pembangunan manusia di Kalimantan Tengah berada di atas rata-rata nasional, baik pada tahun 1996, 1999 maupun tahun 2002* yang ditunjukkan dengan lebih tingginya angka IPM Provinsi Kalteng dibandingkan dengan rata-rata IPM seluruh provinsi di Indonesia (IPM provinsi Kalteng 71,3; 66,7; 69,1 sedangkan rata-rata nasional pada tahun-tahun tersebut adalah 67,7; 64,3; 65,8).

Selanjutnya, Indeks kemiskinan manusia (*Human Poverty Index*) sebagai cerminan dari kinerja pembangunan SDM di Provinsi Kalteng menunjukkan trend yang meningkat meskipun terjadi secara *gradual*, pada tahun 1995 hingga tahun 2002 kondisi kemiskinan manusia di provinsi ini pada kisaran angka 29,0 dan 33,1. Namun demikian angka HPI lebih rendah dari rata-rata nasional, yang berarti bahwa kemiskinan di Provinsi Kalteng masih tinggi. Bila dibandingkan dengan kondisi provinsi lain yang ada di pulau Kalimantan, kondisi kemiskinan manusia di Provinsi Kalteng berada pada urutan termiskin ketiga setelah Provinsi Kaltim dan Kalsel.

Pada sektor kesehatan, Keberadaan sejumlah sarana dan sumberdaya manusia kesehatan di Provinsi Kalteng belum mampu memenuhi substansi pelayanan kesehatan yang berkualitas. Hal ini tercermin dari tingginya rasio prasarana dan sumber daya manusia tersebut dibandingkan dengan jumlah penduduk yang harus dilayani. Pada tahun 2003, perbandingan dokter terhadap jumlah penduduk adalah 1:8.543 jiwa penduduk, kemudian perbandingan rumah sakit terhadap jumlah penduduk adalah 1:180.071 dan rasio puskesmas terhadap jumlah penduduk adalah 1:1.934.

Pada sektor pendidikan, kondisi sarana dan prasarana serta SDM bidang pendidikan di Provinsi Kalteng secara umum telah memadai. Keadaan ini dapat dilihat dari rendahnya rasio antara guru dan murid pada berbagai tingkat pendidikan dasar dan menengah. Pada tingkat pendidikan dasar rasio antara guru dan murid adalah 1:13. Pada tingkat pendidikan SMP, dengan rasio 1:12. Selanjutnya pada tingkatan pendidikan menengah atas memiliki rasio 1:10. sedangkan pada sekolah kejuruan rasio antara murid dan guru sebesar 1 : 8.

Kondisi yang telah dicapai di atas tidak lain berkat adanya DP, tanpa adanya dana tersebut dapat dipastikan bahwa kondisi Kalteng akan jauh tertinggal dibanding provinsi lain. Terkait dengan upaya untuk melakukan diversifikasi sumber PAD baru maupun intensifikasi potensi sumber PAD yang selama ini telah digali dalam rangka mendukung pembangunan daerah, pemerintah provinsi memfokuskan penggalan sumber PAD yang diselaraskan dengan beberapa sektor yang bisa dijadikan sebagai sektor ekonomi basis atau potensial bagi Provinsi Kalteng. Sektor yang menjadi unggulan provinsi Kalteng antara lain:

- (a) Sektor Pertanian, Perkebunan, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan;
- (b) Sektor Perdagangan, Restoran dan Hotel;
- (c) Sektor Jasa;
- (d) Sektor Industri Pengolahan;

Dengan kata lain, upaya diversifikasi sumber PAD baru maupun intensifikasi potensi sumber PAD yang telah ada hendaknya dilakukan berdasarkan sektor-sektor basis

pengembangan ekonomi daerah tersebut dan hal ini pada akhirnya akan berdampak pada sektor-sektor turunan yang terkait langsung dengan pengembangan sektor basis tersebut.

Sebagai salah satu wilayah di provinsi Kalteng, kondisi Kemampuan finansial Kabupaten Kotawaringin Barat menunjukkan kondisi yang tidak berbeda dari induknya. Kabupaten ini masih mengandalkan dana transfer dari pusat (DP) sebagai sumber utama pembiayaan pembangunan wilayahnya. Komposisi APBD Kotawaringin Barat dapat dilihat pada tabel 4 berikut :

Tabel 4
Komposisi PAD dan Dana Perimbangan terhadap APBD Kabupaten Kotawaringin Barat
(Juta Rupiah)

| Komposisi APBD | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | |
|-------------------------------|-----------|-------|------------|-------|------------|-------|------------|-------|
| | Jumlah | % | Jumlah | % | Jumlah | % | Jumlah | % |
| PAD | 17.780,18 | 9.94 | 21.585,91 | 10.77 | 26.523,63 | 10.92 | 37.069,05 | 9.16 |
| Dana Perimbangan Pusat | 150.595,1 | 84.21 | 167.901,19 | 83.74 | 203.395,76 | 83.70 | 355.178,40 | 87.81 |
| Dana Perimbangan Propinsi | 4.751,47 | 2.66 | 6.152,21 | 3.07 | 5.082,12 | 2.09 | 11.643,86 | 2.88 |
| Pendapatan Lain-Lain Yang Sah | 5.705,50 | 3.19 | 4.865 | 2.43 | 7.994,41 | 3.29 | 577,15 | 0.14 |

Sumber : Laporan Realisasi Pendapatan Kab. Kotawaringin Barat Tahun 2001-2006, diolah

PAD sebagai sumber utama dalam membiayai pembangunan daerah selama tahun 2003-2006 rata-rata hanya mampu menyumbang APBD Kotawaringin Barat sebesar 10.2 %. Sedangkan dana Perimbangan Pusat memiliki prosentase yang sangat besar dibanding pendapatan yang lain, dana perimbangan dari pemerintah pusat selama 4 tahun terakhir yaitu tahun 2003-2006 rata-rata sebesar 84,87%. Kondisi ini menggambarkan Kabupaten Kotawaringin Barat masih sangat bergantung dengan dana perimbangan dari Pusat.

Dari kondisi tersebut, bisa dipastikan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Kotawaringin Barat akan kesulitan dalam melaksanakan pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan publik dalam rangka memperbaiki dan mensejahterakan kehidupan masyarakat tanpa adanya support financial dari pemerintah pusat (DP). Kecilnya PAD, tidak bisa dipungkiri lagi bahwa kebijakan desentralisasi fiskal berperan sangat penting terhadap upaya pembangunan kabupaten Kotawaringin Barat sebagai upaya pemerataan pembangunan serta sebagai upaya mengurangi ketimpangan pembangunan wilayah. Hal ini dibuktikan dengan semakin membaiknya kondisi infrastruktur, sarana dan prasarana, baik pendidikan, kesehatan, perhubungan di Kabupaten Kotawaringin Barat selama implementasi otonomi daerah, membaiknya pembangunan sarana dan prasarana akan berdampak positif terhadap pembangunan sektor-sektor yang lainnya terutama dalam sektor perekonomian.

2. Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten Kutai Timur

Sebagai daerah yang kaya akan sumber daya alam, tidak mengherankan jika APBD Provinsi Kaltim besarnya sangat ditentukan oleh Dana Bagi Hasil SDA.

Komposisi Dana Bagi Hasil dalam APBD Provinsi Kaltim selama 5 tahun terakhir (2003-2007) dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5
Penerimaan Dana Bagi Hasil Prov. Kaltim (2003 - 2007)
(Juta Rupiah)

| JENIS PENERIMAAN | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007* |
|-------------------------|-------------|--------------|---------------|---------------|-------------|
| Pajak | | | | | |
| PBB | 104.963,4 | 132.572,5 | 247.330,6 | 313.975,0 | 113.213,2 |
| BPHTB | 4.915,5 | 8.214,4 | 10.046,2 | 9.994,9 | 2.146,7 |
| PPH | 108.395,8 | 101.548,6 | 100.657,7 | 60.848,0 | 197.529,2 |
| Sumber Daya Alam | | | | | |
| PSDH | 53.261,8 | 38.054,0 | 24.538,0 | 36.482,2 | 55.166,4 |
| IHPH | | 3.665,3 | 1.102,5 | | |
| LANDRENT | 551,2 | 354,9 | 1.691,2 | 3.537,4 | 2.377,2 |
| ROYALTY | 93.344,2 | 88.541,0 | 142.005,8 | 244.327,7 | 321.986,1 |
| MINYAK BUMI | 237.816,6 | 289.234,2 | 524.233,1 | 685.328,6 | 499.327,3 |
| GAS ALAM | 890.295,5 | 898.146,7 | 1.475.116,4 | 2.038.823,4 | 1.392.838,7 |
| Total | 1.493.544,5 | 1.560.332,0 | 2.526.722,0 | 3.393.317,5 | 2.584.585,2 |
| Pertumbuhan | | 4,47% | 61,93% | 34,30% | - |

* Penerimaan 2007 adalah sementara

Sumber: Bappeda Prov. Kaltim

Dari tabel di atas terlihat bahwa DBH sumber daya alam memberikan porsi yang terbesar terhadap alokasi dana perimbangan untuk Provinsi Kaltim. Sejak tahun 2001 sampai dengan 2007, kontribusi penerimaan Provinsi Kaltim yang bersumber dari DBH sumber daya alam mencapai rata-rata 52 persen terhadap total pendapatan dalam APBD dan sebesar 68 persen terhadap total dana perimbangan.

Kemampuan pemda dalam memobilisasi sumber-sumber penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih sedikit memberikan kontribusi terhadap APBD. Sejak tahun 2001-2006, kontribusi PAD terhadap total pendapatan dalam APBD rata-rata mencapai 23 persen. Dari persentase tersebut, penerimaan dari sektor perpajakan daerah memberikan kontribusi yang cukup signifikan, yaitu rata-rata sebesar 69 persen. Sementara itu, retribusi daerah memberikan kontribusi rata-rata sebesar 13 persen, sisanya adalah kontribusi dari laba perusahaan daerah dan lain-lain pendapatan yang sah. Kondisi tersebut mencerminkan bahwa potensi penerimaan dari PAD, terutama dari pajak daerah, memberikan indikasi sumber penerimaan yang potensial bila dilakukan secara intensif.

Selama penerapan otonomi daerah, geliat pembangunan ekonomi di wilayah Kalimantan Timur menunjukkan perkembangan yang cukup pesat, hal ini terlihat dari pertumbuhan PDRB dari tahun ke tahun. Infrastruktur, sarana-prasarana pendidikan, kesehatan, perhubungan dan pelayanan publik menjadi prioritas utama dalam pembangunan wilayah sebagai upaya untuk meningkatkan pelayanan kepada

masyarakat. Salah satu kendala utama yang dihadapi oleh pemerintah Kalimantan timur saat ini adalah keterbatasan pasokan listrik yang telah terjadi lebih dari 5 (lima) tahun terakhir, padahal listrik merupakan salah satu sektor vital dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah. Kebijakan pengelolaan listrik yang masih sentralistik mempersulit pemprov Kaltim dalam upaya ikut memperbaiki pelayanan di bidang tersebut. Selain itu, Kaltim yang memiliki wilayah sangat luas (1,5 kali Pulau Jawa dan Bali) dengan banyak daerah yang terisolasi terutama daerah perbatasan dengan Malaysia Timur, masih membutuhkan dana besar untuk membangun infrastruktur perhubungan dalam upaya membuka isolasi daerah. Dengan jumlah PAD yang hanya mencapai 23%, tentu saja tidak akan memungkinkan, sehingga dana transfer dari pusat baik berupa DAU, DAK, dan Dana Bagi Hasil masih sangat dibutuhkan dalam rangka membangun wilayah Kaltim khususnya daerah perbatasan yang sudah terlanjur terbelakang dibandingkan dengan daerah-daerah lain.

Kondisi Kabupaten Kutai Timur (Kutim) tidak berbeda jauh dengan kondisi secara umum provinsi Kaltim, Kutim adalah kabupaten yang kaya akan sumber daya tambang dan migas terutama batubara, sementara sumbangan komoditi-komoditi lainnya seperti pertanian dan industri belum begitu signifikan, sehingga untuk melihat lebih jelas perannya maka komoditi batubara dan migas perlu dikeluarkan dari perhitungan. Bila unsur batubara dan migas diabaikan maka terlihat bahwa sektor pertanian, perdagangan, bangunan dan angkutan merupakan sektor yang paling dominan pengaruhnya terhadap perekonomian Kutim. Sektor pertanian pada tahun 2005 perannya sebesar 29,55 persen, sedangkan perdagangan perannya sebesar 20,29 persen, bangunan sebesar 15,62 persen dan angkutan sebesar 12,77 persen. Sektor pertanian saat ini sedang dikembangkan secara serius oleh Pemkab Kutim sebagai upaya untuk mengurangi ketergantungan terhadap SDA, sehingga tidak mengherankan jika perannya terhadap pertumbuhan ekonomi Kutim cukup besar.

Secara geografis wilayah Kabupaten Kutim sangat cocok untuk pengembangan agrobisnis. Komoditas kelapa sawit, karet, coklat, kopi, kelapa, tanaman hortikultura dan palawija (nenas, durian, rambutan, jagung, lada, dan sayur-sayuran) merupakan komoditas unggulan Kabupaten Kutim. Kelapa sawit merupakan salah satu produk unggulan Kabupaten Kutim, termasuk salah satu komoditas ekspor *crude palm oil* (CPO) Indonesia ke Belanda, India, Cina, Malaysia, dan Jerman. Sedangkan produk inti minyak sawit (PKO) lebih banyak diekspor ke Belanda, Amerika Serikat, dan Brasil. Sementara itu, di sub sektor tanaman pangan, selama kurun waktu tahun 1999–2005 produksi padi yang tersedia belum dapat memenuhi kebutuhan lokal, sehingga masih membutuhkan pasokan beras dari luar kabupaten. Pada tahun 2005 Kabupaten Kutim memproduksi padi sebanyak 41.132 ton dari luas panen 15.715 ha, terdiri dari produksi padi sawah 13.075 ton dan produksi padi ladang 28.057 ton. Penyediaan beras di wilayah Kabupaten Kutim pada tahun 2005 sebanyak 27.803 ton yang berasal dari produksi lokal sebesar 24.236 ton dan 3.203 ton merupakan impor dari luar daerah Kabupaten Kutim.

Selain sektor pertanian, sektor peternakan juga memiliki peluang untuk dikembangkan, diantaranya jenis yang potensial dikembangkan terdiri dari sapi, kerbau, kambing, domba dan babi. Peningkatan jumlah ternak tersebut mengalami peningkatan yang cukup signifikan dalam mempengaruhi perekonomian daerah. Sampai dengan akhir tahun 2005, ternak sapi memiliki populasi terbesar di

Kabupaten Kutim, yaitu sebanyak 15.779 ekor atau 57,75% dari seluruh jumlah ternak. Sedangkan untuk jenis unggas yang dikembangkan di Kabupaten Kutim terdiri dari empat jenis, yaitu ayam kampung, ayam pedaging, ayam petelur, dan itik. Pada akhir tahun 2005, terdapat jumlah ternak unggas sebanyak 454.943 ekor dengan produksi daging dari keempat jenis unggas tersebut adalah 394,81 ton, sementara produksi telur yang dihasilkan adalah 372 ton.

Dengan dukungan sumber daya hutan yang luas, jika dikelola dengan baik juga dapat memberikan peluang yang menjanjikan. Luas hutan secara keseluruhan di Kabupaten Kutim adalah 2.787.024 ha, yang merupakan 77,8% dari total wilayah Kabupaten Kutim, yang terdiri dari hutan produksi (1.335.477 ha), hutan lindung (211.053 ha), hutan wisata (193.528 ha), dan hutan konversi (1.038.966 ha). Diversifikasi usaha yang dapat dikembangkan dari sektor kehutanan ini, antara lain: industri plywood, *moulding*, dan kayu olahan. Penebangan liar dan kebakaran hutan merupakan salah satu permasalahan yang dihadapi Kabupaten Kutim. Selain itu, perlu dikembangkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya fungsi hutan disamping menjaga kelestarian kekayaan hayati.

Meskipun dalam kurun waktu lima tahun terakhir jumlah alokasi anggaran pembangunan di Kabupaten Kutim (termasuk yang bersumber dari DBH non Pajak) terlihat kecenderungan yang secara absolut meningkat, namun apabila melihat fakta di lapangan, peningkatan anggaran tersebut masih belum sebanding dengan besarnya kebutuhan masing-masing sektor pembangunan publik. Meningkatnya kebutuhan anggaran riil pembangunan sektoral tersebut antara lain disebabkan oleh adanya tuntutan perbaikan untuk memenuhi standar pelayanan minimal sektor publik dan tingginya biaya perbaikan (*recovery*) atau reklamasi kerusakan lingkungan hidup akibat eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya alam tak terbarui.

Kemampuan PAD Kabupaten Kutim untuk menyelenggarakan pembangunan di daerahnya masih jauh bila dibandingkan dengan nilai total APBD maupun komponen Dana Perimbangan, dimana untuk tahun 2006 kontribusi PAD masih pada kisaran angka 1,15% terhadap APBD atau 1,25% terhadap Dana Perimbangan. Angka ini berarti bahwa masih terjadi ketergantungan daerah yang sangat tinggi terhadap pusat dalam pembiayaan pembangunannya. Kabupaten Kutim masih akan mengalami kesulitan dalam membangun wilayahnya apabila pada kondisi saat ini (dan diperkirakan juga untuk beberapa tahun ke depan) alokasi Dana Perimbangan dikurangi atau dihilangkan.

Dalam rangka untuk lebih memperkuat struktur anggaran pembangunan daerah ke arah kemandirian, maka ke depan Pemerintahan Kabupaten Kutim disarankan untuk terus meningkatkan nominal PAD, baik melalui diversifikasi dalam bentuk penggalian sumber PAD baru yang selama ini belum dilirik maupun melalui intensifikasi dalam bentuk meningkatkan potensi sumber PAD yang selama ini telah digali. Agar semangat peningkatan PAD tidak kontra produktif, maka perlu diperhatikan agar dalam mengeksploitasi SDA tidak dilakukan secara besar-besaran, khususnya SDA tak terbarui. Karena dalam jangka panjang diperkirakan nilai pajak dan retribusi yang diterima daerah tidak sebanding dengan besarnya kerusakan lingkungan hidup yang membutuhkan *recovery cost* yang sangat tinggi. Dengan jumlah proporsi PAD dibawah 5% terhadap APBDnya, akan sangat tidak mungkin bagi Kutim untuk tidak menggantungkan pembiayaan pembangunannya pada dana

transfer dari pusat. Besar-kecilnya dana tersebut sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah di Kutim. Pengembangan agribisnis yang belum lama digalakkan masih memerlukan dana besar agar benar-benar bisa menopang kehidupan masyarakat

3. Provinsi Kalimantan Selatan dan Kabupaten Tabalong

Perekonomian Kalsel tahun 2006 mengalami pertumbuhan sebesar 4,13%, melambat dibandingkan pertumbuhan tahun 2005 yang mencapai 5,05%. Dari sisi penawaran, melambatnya pertumbuhan ekonomi Kalsel terutama didorong oleh melambatnya pertumbuhan sektor pertanian dan sektor keuangan serta penurunan sektor industri pengolahan berbasis kayu. Dari sisi permintaan, melambatnya pertumbuhan ekonomi berasal dari melambatnya konsumsi pemerintah serta melambatnya realisasi investasi.

Dalam pada itu ekspor Kalsel pada tahun 2006 diperkirakan tumbuh lebih tinggi dibandingkan tahun 2005. Pada posisi Oktober 2006, pertumbuhan tahunan (November 2005-Oktober 2006) ekspor Kalsel mencapai 39,5% jauh lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekspor tahun 2005 yang mencapai 28,7%. Pertumbuhan ekspor tersebut dipengaruhi oleh meningkatnya permintaan dunia terhadap komoditas andalan Kalsel, batubara sebagai bahan bakar pengganti bahan bakar migas yang lebih mahal.

Perkembangan inflasi Kalsel yang tercemrin dari inflasi kota Banjarmasin pada tahun 2006 masih berada pada level yang cukup tinggi, yakni sebesar 11,03%, namun lebih rendah dibandingkan tahun 2005 yang mencapai 12,93%. Tingginya laju inflasi Kalsel terutama didorong oleh kenaikan pada kelompok bahan makanan yang mencapai 22,39%.

Berdasarkan perkembangan ekonomi nasional dan regional Kalsel Tahun 2006, prospek perekonomian Kalsel tahun 2007 diperkirakan akan lebih baik dengan laju pertumbuhan ekonomi diproyeksikan pada kisaran 4,5%. Dengan tingkat suku bunga yang relatif rendah, kontribusi sektor konsumsi dan kegiatan investasi diperkirakan akan semakin meningkat. Sedangkan kegiatan ekspor diperkirakan masih akan meningkat terutama komoditi batubara seiring masih tingginya permintaan dunia. Sementara dari sisi permintaan, sektor pertanian, perdagangan, pertambangan, dan sektor keuangan akan menjadi pendorong utama pertumbuhan ekonomi.

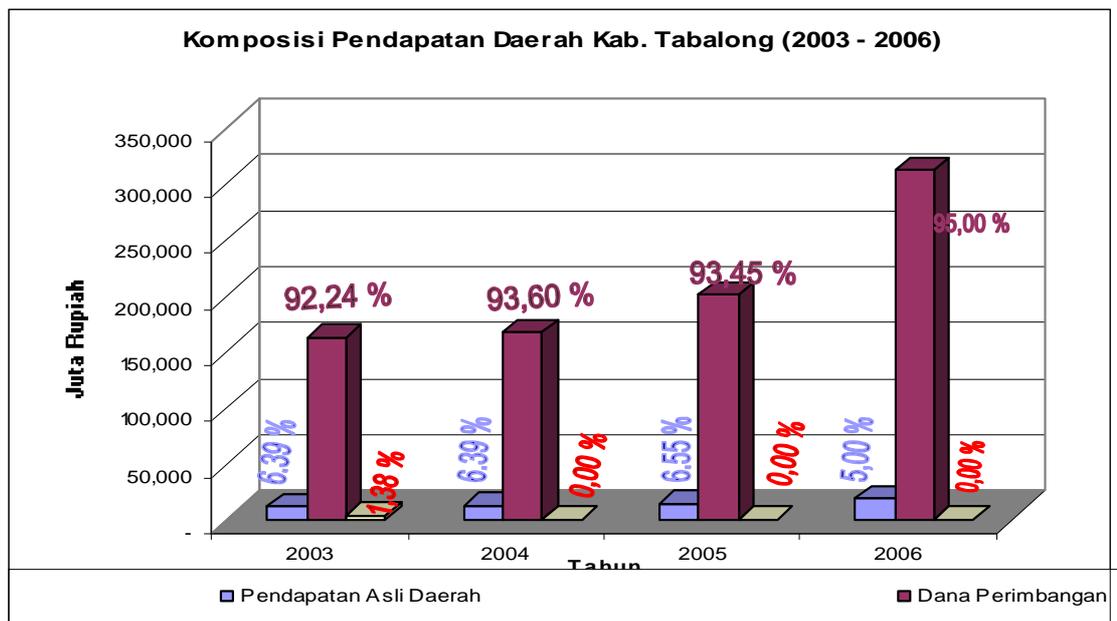
Perekonomian Kalsel Tahun 2006 mengalami pertumbuhan sebesar 4,13%, melambat dibanding tahun 2005 yang mencapai 5,05%. Angka pertumbuhan ini lebih rendah dibandingkan pertumbuhan ekonomi nasional yang diperkirakan mencapai kisaran 5,5%. Dari sisi permintaan, melambatnya pertumbuhan ekonomi Kalsel terutama didorong oleh melambatnya konsumsi pemerintah dan realisasi investasi. Sementara itu ekspor Kalsel pada tahun 2006 diperkirakan tumbuh lebih tinggi dibandingkan dengan tahun 2005. Pada posisi Oktober 2006, ekspor secara tahunan (November 2005-Oktober 2006) tumbuh 39,5%. Pertumbuhan tersebut lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekspor tahun 2005 yang mencapai 28,7%. Meskipun ekspor mengalami peningkatan tinggi, namun devisa hasil ekspor berada di luar Kalsel terutama Pulau Jawa sehubungan dengan keberadaan kantor pusat eksportir berkedudukan di Pulau Jawa yaitu Jakarta. Kondisi ini menjadi penyebab masih belum optimalnya peran ekspor dalam menopang perekonomian Kalsel, untuk menarik dana

masuk lebih besar ke Kalsel dibutuhkan iklim investasi yang lebih baik dan dukungan infrastruktur yang lebih memadai.

Sementara itu, berdasarkan data BKPM, realisasi investasi PMDN di wilayah Kalsel pada tahun 2006 (Periode Januari-November 2006) mencapai Rp 1.010,1 miliar, sedangkan realisasi PMA pada tahun 2006 mencapai USD 76,50 juta, dari kegiatan investasi tersebut, realisasi PMDN mampu menyerap 9.875 tenaga kerja.

Melambatnya pertumbuhan ekonomi Kalsel terutama disebabkan oleh melambatnya pertumbuhan sektor pertanian dan sektor keuangan serta penurunan pada sektor industri pengolahan berbasis kayu. Industri pengolahan kayu memiliki pangsa pasar terbesar dalam sektor industri pengolahan, yaitu mencapai 54%. Penurunan kinerja industri pengolahan kayu yang telah terjadi sejak beberapa tahun terakhir terutama disebabkan oleh keterbatasan bahan baku sehingga mengakibatkan industri kayu tidak dapat lagi memproduksi sesuai dengan kapasitas terpasangnya. Sementara itu sektor pertanian yang memiliki pangsa terbesar dalam struktur perekonomian Kalsel tumbuh sebesar 4,86%, melambat dibandingkan tahun sebelumnya 5,30%. Perlambatan pertumbuhan sektor pertanian terutama dipengaruhi oleh melambatnya pertumbuhan pada subsektor tanaman bahan makanan, peternakan dan hasil-hasilnya, dan subsektor kehutanan. Sementara pertumbuhan sektor keuangan pada tahun 2006 mencapai 5,02%, jauh melambat dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 17,82%, terutama dipengaruhi oleh pertumbuhan sektor perbankan yang melambat secara signifikan, dari 39,77% pada tahun 2005 menjadi 3,57% akibat belum optimalnya fungsi intermediasi. Meskipun saat ini kontribusi sektor keuangan terhadap pembentukan PDRB masih kecil, namun multiplier effect sektor ini sangat besar terhadap sektor-sektor lain melalui pemberian kredit sehingga perlambatan pada sektor perbankan berdampak pula pada pelambatan pertumbuhan perekonomian Kalsel.

Berbeda dengan kondisi provinsi induknya, kabupaten Tabalong masih menggantungkan pembiayaan pembangunan daerahnya pada dana transfer dari pemerintah pusat, dengan prosentase terbesar berupa DAU. Kabupaten Tabalong yang terletak di bagian utara provinsi Kalimantan Selatan selama tahun 2003-2006 hanya mampu membiayai pembangunannya sendiri rata-rata sebesar 6.08%, sebanyak 93.57% berasal dari DP dan sisanya berasal dari pendapatan lain.



Gambar 2.

Komposisi Pendapatan Daerah Kabupaten Tabalong Tahun 2003-2006

Dari gambar di atas terlihat bahwa komposisi DP terhadap APBD kabupaten Ketapang memiliki trend positif dengan peningkatan pada tahun terakhir (2006) lebih dari 50%, di lain pihak PAD menunjukkan trend negatif (turun 1.55%). Kondisi ini menunjukkan bahwa peningkatan DP tidak berkorelasi positif dengan peningkatan kinerja ekonomi pemerintah Kabupaten Tabalong. Melihat trend tersebut di atas, kapasitas kinerja otonomi daerah kabupaten Tabalong pada beberapa tahun kedepan dipastikan masih akan bergantung pada dana transfer pemerintah pusat.

4. Provinsi Kalimantan Barat dan Kabupaten Ketapang

Komposisi dana perimbangan Provinsi Kalbar berdasarkan sumbernya pada tahun 2003-2007, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7
Perkembangan Dana Perimbangan APBD Kalbar (2003 – 2007)
(Milyar Rupiah)

| Tahun | BHP | BHBP/ SDA | DAU | DAK | DAU/ DAK | DANA PERIMBANGAN |
|--------|----------|--------------|-----------|---------|-------------|---------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 (4 + 5) | 7 (2 + 3 + 6) |
| 2003 | 40.500.0 | 1.933.3 | 272.910.0 | 8.600.0 | 281.510.0 | 323.943.3 |
| 2004 | 50.296.7 | 2.159.8 | 294.411.0 | - | 294.411.0 | 346.867.5 |
| 2005 | 63.010.2 | 3.096.8 | 312.572.0 | - | 312.572.0 | 378.678.9 |
| 2006 | 74.546.1 | 8.678.9 | 586.027.0 | - | 586.027.0 | 669.251.9 |
| 2007*) | 24.608.7 | 2.230.7 | 407.260.0 | - | 407.260.0 | 434.099.4 |

*) Realisasi s/d Juli 2007

Sumber : Dispenda Kalbar

Besarnya dana DP dalam bentuk DAU yang diterima menggambarkan bahwa kapasitas fiskal provinsi Kalbar lebih kecil dibandingkan dengan kebutuhan fiskalnya, atau masih terdapat celah fiskal yang cukup besar. Beberapa faktor yang menyebabkan Kalbar masih bergantung kepada DP, antara lain :

1. Hingga saat ini, PAD terutama bertumpu pada pajak dan retribusi serta sumber PAD lain seperti laba perusahaan daerah yang masih sangat kecil.
2. Secara formal, cukup banyak jenis-jenis pajak daerah maupun prosentase pajak negara yang diserahkan kepada daerah, namun demikian, hasil pungutan pajak tersebut masih belum memadai dibanding dengan kebutuhan pembangunan daerah.

Dengan semakin meningkat dan meluasnya penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, maka aspek pembiayaan menduduki posisi yang paling penting, sementara PAD dan transfer pusat (DP) belum mampu menutupi semua kebutuhan pembiayaan tersebut, sehingga pemerintah daerah

harus berupaya menggali dan mencari alternative pembiayaan untuk meningkatkan PAD.

Pengaruh Peningkatan APBD Propinsi Kalbar turut berdampak pada perkembangan sektor lainnya. Pada bidang pendidikan, perkembangan mulai tahun 2003/ 2004 hingga 2005/2006 menunjukkan hasil yang memuaskan dari segi kuantitasnya, jumlah murid, guru dan sekolah mengalami peningkatan selama 3 (tiga tahun) terakhir. Tidak hanya dari segi kuantitas, upaya peningkatan kualitas pendidikan di Kalbar juga menjadi perhatian utama pemerintah, hal ini dapat dilihat dari perbandingan Guru dan Murid yaitu 1 : 20 dengan jumlah sekolah (Negeri dan Swasta) sejumlah 3.861 meningkat 8 sekolah dibanding tahun sebelumnya., sedangkan di tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) Tahun Terakhir (2005/2006) menunjukkan perbandingan Guru dan Murid sebesar 1 : 18 dengan jumlah sekolah (Negeri dan Swasta) 704 meningkat 43 sekolah dibanding tahun sebelumnya. Pada tingkat SMA, tahun terakhir menunjukkan perbandingan guru dan murid sebesar 1 : 15 dengan penambahan jumlah sekolah sebanyak 12 sekolah dibanding tahun sebelumnya.

Pada sektor kesehatan, kinerja pemerintah provinsi menunjukkan kondisi yang semakin membaik. Jumlah puskesmas selama tahun 2003-2005 meningkat rata-rata sebesar 1.5%, jumlah paramedis meningkat sebesar 45,6% dan jumlah dokter (dokter spesialis, dokter gigi dan dokter umum) meningkat sebesar 34,35%. Peningkatan jumlah puskesmas, tenaga paramedis, serta dokter spesialis ini diharapkan dapat memenuhi pelayanan kepada masyarakat dalam hal kesehatan, namun yang perlu diperhatikan adalah pemerataan penempatan fasilitas serta tenaga-tenaga kesehatan tersebut.

Kinerja Pemerintah Propinsi Kalbar sudah cukup memuaskan dalam hal peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakatnya. Peningkatan penerimaan keuangan daerah yang diperoleh setiap tahunnya secara garis besar mampu meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi serta pendapatan perkapita masyarakatnya. Meskipun demikian, pembenahan seluruh sektor baik secara kuantitas serta kualitas perlu ditingkatkan guna mendekatkan masyarakat pada kemakmuran.

Komposisi APBD Kabupaten Ketapang sama dengan provinsi Kalbar, akan tetapi proporsi ketergantungannya jauh lebih besar yang mengandalkan dari DAU. Proporsi PAD Kabupaten Ketapang terhadap APBD rata-rata sebesar 2,12% tiap tahunnya (2003-2006), DAU/DAK sebesar 89,25%, sedangkan proporsi dana perimbangan secara aggregate rata-rata sebesar 95,03%.

Proporsi PAD Kabupaten Ketapang memperlihatkan trend yang semakin menurun. Sektor pajak daerah merupakan sektor yang mengalami penurunan paling besar, dibanding sektor lain seperti retribusi daerah, laba BUMD/Perusda, dan sebagainya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa PAD belum dapat diandalkan sebagai sumber utama pembiayaan program pembangunan di daerah. Implikasinya, pemerintah Kabupaten Ketapang perlu melakukan langkah-langkah yang konkrit untuk meningkatkan kapasitas PAD daerah.

DAU dan DAK yang diterima Kabupaten Ketapang cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Hal ini berbanding terbalik dengan PAD yang semakin menurun, dengan kondisi demikian dapat dipastikan bahwa kebutuhan anggaran daerah tidak bisa dipenuhi dari kemampuan ekonomi daerah sendiri, sehingga keberhasilan penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik sangat

ditentukan oleh besarnya transfer dari pusat. Dengan kata lain, kinerja otonomi daerah yang telah berjalan selama kurang lebih 7 tahun (2001-2007) belum mampu diandalkan dalam membiayai pembangunan daerah.

Melihat kondisi di atas jelas tidak mungkin jika penerapan kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia hanya memfokuskan pada optimalisasi PAD mengingat hampir semua daerah masih memiliki proporsi PAD yang sangat kecil dalam komposisi APBDnya sehingga malah akan mengganggu pelaksanaan pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan publik. Hal yang perlu terus diupayakan adalah memastikan bahwa DP yang ditransfer ke daerah benar-benar digunakan untuk mensejahterakan masyarakat dalam artian bahwa porsi terbesar pembelanjannya seharusnya diperuntukkan bagi belanja publik, menciptakan stabilitas perekonomian daerah serta dimanfaatkan untuk menggali potensi serta keunggulan daerah. Kemandirian daerah tidak bisa dicapai dalam waktu yang singkat, namun demikian DP merupakan salah satu stimulus dalam rangka mencapai kondisi tersebut yang tidak boleh dinafikan oleh pemerintah daerah.

Kesimpulan

Kebijakan desentralisasi fiskal (*money follows function*) telah berimplikasi kepada meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah daerah untuk pembiayaan pembangunan di daerah. Sayangnya, meningkatnya kemampuan keuangan ini belum mampu menjadikan daerah menjadi lebih mandiri, sebaliknya ketergantungan kepada pusat nampak semakin tinggi, hal ini terlihat dari proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam APBD yang peningkatannya sangat kecil bahkan pada beberapa daerah cenderung menurun yang diikuti dengan penurunan pertumbuhan ekonomi. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan tersebut belum mampu meningkatkan kreatifitas pemerintah daerah untuk mengotimalkan potensi pembiayaan yang bersumber dari PAD bahkan penurunan pertumbuhan ekonomi pada beberapa daerah membuktikan bahwa penerapan kebijakan yang telah dilakukan belum mampu menciptakan kestabilan perekonomian daerah (*regional macroeconomic stability*).

Kebijakan desentralisasi fiskal sebagai konsekuensi logis dari implementasi sistem desentralisasi sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan daerah di Kalimantan terutama daerah lokus penelitian bahkan bisa dikatakan bahwa kapasitas kinerja otonomi daerah tersebut hampir sepenuhnya bergantung dari besarnya dana transfer dari pemerintah pusat (DP).

Pemberlakuan PP Nomor 78 Tahun 2008 yang salah satunya mengatur tentang penghapusan dan penggabungan daerah merupakan warning bagi pemerintah daerah untuk serius dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Dana transfer seharusnya dianggap sebagai stimulan dalam rangka menciptakan kestabilan perekonomian daerah yang besarnya tidak bisa dipastikan akan terus diberikan dalam jumlah yang sama ataupun lebih banyak seiring dengan penghapusan prinsip *hold harmless*. Daerah otonom yang memiliki hak, wewenang, sekaligus kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusannya harus mampu meningkatkan daya saing daerahnya sesuai dengan potensi, kekhasan dan unggulan daerah yang akan menjamin eksistensi daerah tersebut, disamping itu peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur (SDM) juga menjadi hal yang sangat urgent dalam pengelolaan anggaran tersebut. Di sisi lain pemerintah pusat seharusnya juga melakukan pengawalan dan bimbingan kepada daerah dalam rangka mengembangkan potensi daerah tersebut serta turut

menciptakan iklim investasi yang kondusif sebagai upaya pengembangan investasi di daerah guna ikut serta menciptakan kemandirian daerah.

Daftar Pustaka

- Anonim (2000), "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah", Jakarta.
- Anonim (2000), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Jakarta.
- Anonim (2004), "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah", Jakarta.
- Anonim (2004), "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah", Jakarta.
- Bailey, Stephen J., (1999), *Local Government Economics: Principles and Practice*, Macmillan Press Ltd.: London.
- Bappeda, (2006), Profil Kabupaten Kutai Timur.
- Bappeda, (2006), Profil Provinsi Kalimantan Tengah.
- Bappeda, (2006), Profile Profinsi Kalimantan Selatan,
- Bappeda, (2006), Daerah Dalam Angka Provinsi Kalimantan Barat.
- BPS Kabupaten Kutai Timur, (2006), Kabupaten Kutai Timur Dalam Angka Tahun 2006. BPS Kabupaten Kutai Timur.
- BPS Provinsi Kalimantan Tengah, (2006), Kalimantan Tengah Dalam Angka Tahun 2006. BPS Provinsi Kalimantan Tengah.
- Bird, Richard M. dan Vaillancourt, Francois, (2000), *Desentralisasi Fiskal di Negara-negara Berkembang*, PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Campo, Salvatore S. and Sundaram, P. (2002), *To serve and to preserve: Improving Public Administration in A Competitive world*. Sean Development Bank.
- Davey, K.J., (1988), *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*, UI Press: Jakarta.
- Dinas Kesehatan Kabupaten Kutai Timur, (2006), Profil Kesehatan Kabupaten Kutai Timur Tahun 2005.
- Dinas Kesehatan Kabupaten Kutai Timur. 2005. Rencana Strategis Dinas Kesehatan Kabupaten Kutai Timur tahun 2006 – 2010.
- Dinas Kesehatan Pemprov Kalteng. 2006. Profil Kesehatan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2005.
- Dinas Kesehatan Provinsi Kalteng. 2005. Rencana Strategis Dinas Kesehatan Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2006 – 2010.
- Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Kutai Timur. 2006. Rencana Strategis Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Kutai Timur tahun 2006 – 2010.
- Dinas Pendidikan Kabupaten Kutai Timur. 2007. Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Kutai Timur Tahun 2008.
- Dinas Pendidikan Pemprov Kalteng. 2007. Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2008.
- Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalteng. 2006. Rencana Strategis Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2006 – 2010.
- Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Kalteng. 2006. Rencana Strategis Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2006 – 2010.

- Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kutai Timur. 2006. Rencana Strategis Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kutai Timur tahun 2006 – 2010.
- Erni Murniasih, 2008, Kalimantan Timur : Daerah Kaya Versi Siapa? Jurnal Borneo Administrator Vol.IV No.1, PKP2A III LAN, Samarinda.
- Hardjosoekarto, 2002, Hubungan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Jurnal Administrasi Negara Vol. II No. 2.
- Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Gubernur Kalimantan Tengah 2006.
- Lutfi, Achmad, (2005), Pemanfaatan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Berdasarkan UU No. 34/2004 Oleh Pemda Untuk Menarik Pajak Daerah dan Retribusi Daerah : Suatu Studi di Kota Bogor, Jurnal Administrasi Negara Vol. V. No. 2.
- Machfud Sidik, (2007), A New Perspective of Intergovernmental Fiscal Relations, Ripelge. Jakarta.
- Mardiasmo, (2002), Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Andi. Yogyakarta.
- Menteri Dalam Negeri (1996). Kebijaksanaan Pemerintahan Dalam Peletakan Titik Berat otonomi pada daerah Tingkat II. Penataran otonomi Daerah bagi Pejabat Eselon I di Jakarta.
- Pramusinto, A, (2002), Paradoks-Paradoks Pelaksanaan Otonomi Daerah: Beberapa Catatan dari Lapangan. Analisis CSIS. 31 (4): 462-478.
- Pratikno, 2002, Keuangan Daerah: Manajemen dan Kebijakan, MAP-UGM: Yogyakarta. (Pointers Kuliah).
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2006 – 2010.
- Sidik, M, (2002), Format Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang Mengacu pada Pencapaian Tujuan Nasional. Paper disampaikan pada Seminar Nasional Public Sector Scorecard, Jakarta 17-18 April 2002. Jakarta.
- Siregar, Hermanto (2005), Dampak Dana Perimbangan terhadap Perekonomian Daerah dan Pemerataan Antarwilayah, Jurnal Kebijakan Ekonomi Vol. 1 No. 1, UI, Jakarta. pp.15-35.
- Suyono, (2003), Tinjauan tentang Fungsi Ekonomi Pemerintah. <http://www.kimpraswil.go.id/itjen/buletin/2324fung.htm>.
- Tim Peneliti FISIP UI. (2001). Pelaksanaan Ortonomi Daerah Mendukung Good Governance. Jurnal Forum Inovasi. November 2001.