

PENGARUH OUTPUT DAERAH, PENERIMAAN TRANSFER DAN DESENTRALISASI FISKAL TERHADAP PENERIMAAN ASLI DAERAH (PAD) KOTA PEKANBARU

Syafril Basri

Prodi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Riau
Kampus Bina Widya Km 12,5 Simpang Baru - Pekanbaru

ABSTRAKSI

Arm of this study are to identify influence regional output, transfer receive, and fiscal decentralization on local own revenue of Pekanbaru City. Data used in this study are secondary data collected from Board of Statistic Center, Board of Regional Development Planning, and other department in Pekanbaru. Main of analysis method is multiple linear regression. Variation of local own revenue influenced by variation of regional output, transfer receive, and fiscal desentralization are 99,2 percent, and 0,8 percent influenced by others variabel. The rise regional output will increase local own revenue at confidence interval 99 percent. Meanwhile rising in transfer receive ratio will decreasing local own revenue at confidence interval 99 percent. Implementation fiscal decentralization in Pekanbaru City give rise of local own revenue at convidence interval 95 percent.

Kata Kunci : *regional output, transfer receive, fiscal decentralization, local own revenue, and multiple linear regression.*

PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang selanjutnya telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 dan 33 tahun 2004 merupakan landasan bagi daerah untuk membangun daerahnya secara mandiri dengan lebih mengandalkan kemampuan dan potensi yang dimiliki daerah.

Substansi dari undang-undang di atas adalah adanya pembagian kekuasaan (*political sharing*) dan pembagian keuangan (*financial sharing*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam menjalankan kewenangan tersebut pemerintah daerah mendapatkan dana dari pemerintah pusat yakni Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) serta sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Pendapatan Daerah Yang Sah lainnya.

Implikasinya adalah bagi daerah kabupaten dan kota, untuk tidak hanya terfokus pada penerimaan transfer keuangan, namun lebih kepada penggalan dan mengembangkan potensi ekonomi daerahnya sehingga sumber dana pembangunan bagi daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli daerah dapat lebih dioptimalkan serta menjadi kontributor dana pembangunan daerah ke depan.

Menurut Tambunan (2001), konstelasi hubungan keuangan pusat dan daerah yang berlaku sejak pemerintahan orde baru hingga diberlakukannya otonomi daerah Januari 2001 lalu menyebabkan relatif kecilnya peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sehingga pemerintah daerah sangat tergantung pada pemerintah pusat. Pada tahun 2006 realisasi penerimaan daerah kota pekanbaru sebesar Rp.1.141.718.571.254,00 sedangkan penerimaan yang bersumber dari PAD sebesar Rp.104.449.429.314,00 dari angka diatas diketahui bahwa kontribusi PAD terhadap penerimaan daerah hanya sebesar 9,15 persen.

Kajian ini bertujuan untuk mengidentifikasi pengaruh output daerah, penerimaan transfer dan desentralisasi fiskal terhadap penerimaan asli daerah (PAD) Kota Pekanbaru.

TINJAUAN TEORETIK

Menurut Basri (2002) otonomi daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal. Selanjutnya Mardiasmo (2002) menjelaskan bahwa pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat.

Sedangkan Widjaja (2005) menyebutkan pembentukan daerah otonom dalam rangka desentralisasi di Indonesia mensyaratkan ciri-ciri: daerah otonom tidak memiliki kedaulatan dan desentralisasi dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan urusan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 32 dan 33 tahun 2004 merupakan landasan bagi daerah untuk membangun daerahnya secara mandiri dengan lebih mengandalkan kemampuan dan potensi yang dimiliki daerah. Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Setiaji dan Adi, 2007).

Tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengetahui keadaan dan kondisi kabupaten/kota untuk melaksanakan otonomi sehingga dapat menuju pada otonomi yang mandiri (Widjaja, 2001). Pemerintah daerah dituntut kemandiriannya menjalankan fungsi dan melakukan pembiayaan seluruh kegiatannya (Susilo dan Adi, 2007). Daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan PAD-nya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya (Sidik, 2002). Otonomi daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal (Basri, 2002).

Hamrolie (2004) menjelaskan bahwa langkah yang harus diambil dalam rangka pembiayaan pembangunan daerah, adalah meningkatkan pendapatan daerah dari pajak dan retribusi dengan menghitung/memperkirakan potensi, kemudian membandingkan antara potensi dengan realitas yang telah dicapai.

Transfer merupakan hubungan keuangan intra-pemerintah, pusat dan daerah (Shah dan Qureshi, 1994). Menurut Davey (1988) transfer dana pemerintah pusat memunculkan ketergantungan daerah kepada pusat. Devas (1989) menyebutkan hubungan keuangan pusat dan daerah berkenaan dengan pembagian.

Pratikno (2002) menyatakan bahwa penerimaan transfer masih dilakukan basis per basis pajak sehingga belum mencakup setiap sumber pendapatan pusat yang ada di daerah. Penurunan kemandirian suatu daerah secara implisit dipengaruhi transfer dari pemerintah pusat (Abdullah dan Halim, 2003). Menurut Mardiasmo (2002) ketergantungan fiskal dan subsidi serta bantuan pemerintah pusat merupakan wujud ketidakberdayaan PAD.

Musgrave (1993) menemukan semakin tinggi pendapatan nasional *tax effort* juga semakin tinggi. Di mana desentralisasi fiskal berhubungan positif dan signifikan dengan pertumbuhan ekonomi (Oates, 1995; Lin dan Liu, 2000). Loehr, Guess dan Martinez (1998) meyakini kestabilan makro ekonomi cenderung berhubungan positif dengan retribusi daerah.

Saragih (2003) menyatakan bahwa pertumbuhan PAD merupakan eksponen dari pertumbuhan ekonomi.

Kadajtmiko (2001) mengatakan pertumbuhan output domestik sektor industri dapat digunakan untuk mengestimasi besarnya PAD (pajak dan retribusi) yang akan diterima.

METODE PENELITIAN

Kajian dilakukan di Kota Pekanbaru, sebagai ibukota Provinsi Riau yang memiliki geliat pembangunan reaktif pesat dan telah menjalankan otonomi daerah yang luas sejak 1 Januari 2001.

Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi data perekonomian Kota Pekanbaru seperti PAD, output daerah, dan lainnya. Sumber data diperoleh dari kantor BPS, BAPPEDA Kotamadya Pekanbaru dan Instansi terkait. Data sekunder yang diambil adalah data time series kurun dari tahun 1990 sampai dengan tahun 2006.

Metode Analisis

Untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah digunakan analisis regresi berganda (*multiple regression*) dengan persamaan yaitu :

$$PAD = b_0 + b_1 X_1 + b_2 X_2 + b_3 D + e$$

dimana :

PAD = Pendapatan Asli Daerah tahun ke t (rupiah)

b_i = Koefisien Regresi

X_1 = output daerah (Produk Domestik Regional Bruto) tahun ke t (rupiah)

X_2 = Rasio penerimaan transfer pemerintah pusat dengan APBD (%)

D = Dummy variabel untuk melihat pengaruh desentralisasi fiskal (otonomi daerah) terhadap PAD (0 sebelum otonomi dan 1 setelah otonomi)

e = *error term*

HASIL EMPIRIS

Pelaksanaan otonomi daerah mulai 1 Januari 2001 membawa implikasi kepada struktur keuangan daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten dan kota. Secara umum tujuan pembangunan bidang ekonomi, khususnya sektor-sektor andalan tersebut adalah untuk mempercepat laju pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian dapat tercipta stabilitas ekonomi yang sehat dan dinamis agar tercapai kemakmuran yang dapat dinikmati oleh penduduk daerah itu sendiri.

Sementara itu dengan berlakunya undang-undang otonomi daerah maka tingkat independensi Pemerintah Daerah dibidang keuangan semakin meningkat. Artinya Pemerintah Daerah memiliki keleluasaan dalam merencanakan dan menentukan arah pembangunan, menggali sumber-sumber penerimaan, menentukan prioritas serta kegiatan masing-masing. Paradigma baru dalam melaksanakan otonomi daerah adalah bagaimana daerah mewujudkan *good governance*, dengan mengadakan reformasi di bidang manajemen keuangan serta mengimplementasikan "*best practice*."

Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat (UU No. 32 tahun 2004). Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Setiaji dan Adi, 2007).

Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru tidak terlepas dari pertumbuhan PDRB, peranan penerimaan transfer dan kebijakan otonomi daerah yang mulai dilaksanakan tahun 2001. Melalui persamaan regresi berganda, variabel-variabel tersebut dibentuk model ke dalam metode kuadrat terkecil biasa (*ordinary least square*), dengan hasil persamaannya adalah sebagai berikut:

$$\text{PAD} = - 19.850,540 + 0,023 X_1^{**} - 465,880 X_2^{**} + 9.229,131 D^*$$
$$R^2 = 0.992$$
$$F_{\text{stat}} = 371,712$$

** = sign $\alpha = 1\%$, * = sign $\alpha = 5\%$

Pemilihan variabel bebas yang sesuai dengan model menyebabkan tingginya nilai koefisien determinasi dari persamaan regresi di atas. Variasi Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru dipengaruhi oleh variasi variabel bebas (output ADH 2000, rasio penerimaan transfer di dalam APBD dan variabel dummy tahun pelaksanaan otonomi daerah) yang dimasukkan ke dalam persamaan regresi sebesar 99,2 persen dan sebesar 0,8 persen lainnya dipengaruhi variabel lain.

Tingginya pengaruh variabel-variabel di atas dapat difahami sebagai kesesuaian model, selain itu juga disebabkan oleh penggunaan data serial waktu. Pengujian terhadap seluruh variabel bebas terhadap variabel terikat menggunakan uji F, di mana variabel yang dimasukkan ke dalam persamaan mampu secara bersama-sama menjelaskan hubungannya terhadap variabel terikatnya pada tingkat kepercayaan 99 persen.

Pengaruh Output Terhadap PAD Kota Pekanbaru

Keberhasilan pembangunan ekonomi daerah dalam era desentralisasi tidak hanya tergantung pada aspek penerimaan daerah, kemampuan ataupun kreativitas masing-masing daerah. Pembangunan ekonomi daerah melibatkan multisektor dan pelaku pembangunan, sehingga diperlukan kerjasama dan koordinasi diantara semua pihak yang berkepentingan. Pemerintah Daerah di setiap tingkat dituntut untuk dapat menjadi fasilitator yang dapat memadukan kepentingan berbagai pihak dan meletakkan dasardasar kepentingan bersama.

Persamaan regresi di atas menunjukkan pengaruh positif dari PDRB terhadap PAD, terlihat dari koefisien regresi yang bernilai positif. Secara umum, penerimaan pemerintah (termasuk pemerintah daerah) dapat bersumber dari pajak (*taxes*), retribusi (*user charges*) dan pinjaman (Musgrave, 1993). Semakin banyak aktivitas ekonomi di daerah akan mendorong semakin besarnya total output daerah, hal ini mendorong penerimaan berbagai sumber penerimaan asli daerah.

Pengujian tingkat signifikansi pengaruh output terhadap PAD pengaruh yang signifikan. Koefisien regresi sebesar 0,023 memberi makna bahwa naiknya output Kota Pekanbaru sebesar Rp. 1 milyar akan menaikkan PAD sebesar 23 juta. Di dalam situasi ekonomi makro yang stabil penerimaan dari retribusi daerah akan memiliki trend positif. Situasi ini menggarisbawahi keyakinan para ahli ekonomi, bahwa "*macro-economic stability is an important condition for economic growth*" (Loehr, Guess, dan Martinez, 1998).

Tingkat absorpsi pajak (*tax effort*) yang diukur dari prosentase penerimaan pajak terhadap output menunjukkan kecenderungan berikut. Tingkat absorpsi pajak negara industri signifikan lebih tinggi dari tingkat absorpsi pajak negara berkembang. Rata-rata penerimaan pajak negara berkembang hanya di bawah 10 % dari output. Sementara untuk negara industri angka ini terletak antara 30 hingga 49 %

di negara industri (Musgrave, 1993). Terdapat korelasi yang positif antara tingkat absorpsi pajak dan tingkat pendapatan. Artinya semakin tinggi tingkat pendapatan suatu negara, maka prosentase penerimaan pajak terhadap output cenderung meningkat (semakin tinggi pendapatan nasional, *tax effort* juga semakin tinggi).

Berbagai Perda yang ada, terlihat masih ada ketidaksesuaian antara potensi ekonomi dengan obyek pajak yang diatur dalam perda. Walaupun output Kota Pekanbaru dominan di sektor jasa-jasa dan perdagangan, namun potensi tersebut masih belum sepenuhnya digali. Kenyataannya masih banyak potensi penerimaan sektor ini masih luput dari pengenaan pajak, walaupun prinsip-prinsip pajak sebagaimana diajukan oleh Stiglitz (1988), Musgrave (1993) dan Aronson (1985), masih terpenuhi yang pada prinsipnya menekankan : *economic efficiency, administrative simplicite, flexibility, political responsibility* dan *fairness*.

Lin dan Liu (2000) menyatakan bahwa pemerintah perlu untuk meningkatkan investasi modal guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Mereka menemukan adanya korelasi yang kuat antara *share* (belanja) investasi pada infrastruktur dengan tingkat desentralisasi. Strategi alokasi anggaran pembangunan ini pada gilirannya mampu mendorong dan mempercepat pembangunan ekonomi nasional, sekaligus menjadi alat untuk mengurangi disparitas regional (Madjidi, 1997).

Temuan ini sejalan dengan Saragih (2003) yang menyatakan bahwa pertumbuhan PAD merupakan eksekusi dari pertumbuhan ekonomi. Sependapat dengan ini Bappenas (2003) menegaskan bahwa pertumbuhan PAD seharusnya sensitif terhadap kenaikan output, artinya setiap terjadi kenaikan output akan memberikan dampak positif terhadap kenaikan PAD.

Hasil penelitian ini menunjukkan desentralisasi memberikan dampak yang sangat berarti bagi pertumbuhan ekonomi daerah. Temuan ini sejalan dengan temuan Oates (1995), Lin dan Liu (2000) yang membuktikan adanya hubungan yang positif dan signifikan antara desentralisasi fiskal dengan pertumbuhan ekonomi. Hasil ini mendukung sintesa yang menyatakan bahwa, pemberian otonomi yang lebih besar memberikan peluang bagi daerah untuk mengalokasikan secara lebih efisien berbagai potensi lokal untuk kepentingan pelayanan publik (Lin dan Liu, 2000; Mardiasmo, 2002; Wong, 2004).

Pengaruh Rasio Penerimaan Transfer Terhadap PAD Kota Pekanbaru

Semakin kecil rasio sumbangan penerimaan transfer di dalam pembentukan APBD Kota Pekanbaru akan mendorong terjadinya kenaikan PAD, seperti terlihat dari koefisien regresi yang bernilai negatif. PAD sebagai salah satu ukuran kemandirian keuangan daerah akan semakin besar peranannya di dalam pembiayaan daerah, sedangkan penerimaan transfer diharapkan semakin menurun seiring dengan berjalannya pembangunan di daerah.

Mardiasmo (2002) mengatakan bahwa sebelum era otonomi harapan yang besar dari pemerintah daerah untuk dapat membangun daerah berdasarkan kemampuan dan kehendak daerah sendiri ternyata dari tahun ke tahun dirasakan semakin jauh dari kenyataan. Yang terjadi adalah ketergantungan fiskal dan subsidi serta bantuan pemerintah pusat sebagai wujud ketidakberdayaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai belanja daerah. Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada d kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya relatif memadai yakni sekurang-kurangnya sebesar 25 persen dari Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN, namun daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan PAD-nya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya (Sidik, 2002). Sumber-sumber potensi penerimaan daerah yang harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sejauh ini penerimaan transfer merupakan dana perimbangan yang ditransfer oleh pemerintah pusat.

Rasio penerimaan transfer di dalam APBD Kota Pekanbaru memberikan pengaruh yang negatif terhadap besaran PAD, seperti terlihat dari koefisien regresi dari persamaan yang ada. Melalui pengujian statistik diketahui bahwa variabel rasio penerimaan transfer di dalam APBD Kota Pekanbaru memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pendapatan asli daerah pada tingkat kepercayaan 99%.

Kemandirian keuangan pemerintah daerah merupakan kebalikan dari besarnya rasio penerimaan transfer di dalam pemenuhan pembelanjaan pemerintah. Abdullah dan Halim (2003) mendapati belanja daerah sangat dipengaruhi oleh transfer dari pemerintah pusat (dana perimbangan).

Di Kota Pekanbaru, penurunan penerimaan transfer sekitar 1% akan meningkatkan penerimaan asli daerah sebesar Rp.465.880.000, seperti terlihat dari besaran koefisien regresi. Bird dan Vaillancourt (2000) mengemukakan bila kenaikan transfer tidak diimbangi kenaikan kontribusi lokal, betapa pun kecil jumlahnya, kecil sekali kemungkinan manfaat penuh desentralisasi dapat terwujud. Tanpa rasa memiliki dan tanggungjawab dari masyarakat setempat, efisiensi pengeluaran kelihatannya sangat tidak mungkin ditingkatkan.

Transfer dana dari pusat sebenarnya akan memperbesar intervensi pusat kepada daerah yang akhirnya justru menimbulkan ketergantungan daerah kepada pusat itu sendiri (Davey, 1988). Dengan demikian kemandirian yang terlihat dari rasio penerimaan transfer di dalam APBD Kota Pekanbaru merupakan suatu upaya pengurangan intervensi di dalam proses pelaksanaan keuangan daerah. Devas (1989) menegaskan hubungan keuangan pusat dan daerah, pada prinsipnya lebih menyangkut persoalan tentang pembagian kekuasaan. Terutama hak mengambil keputusan mengenai anggaran, yaitu bagaimana memperoleh dan membelanjakannya. Tujuannya adalah mencapai adanya kesesuaian dengan peranan yang dimainkan oleh pemerintah daerah.

Penerimaan transfer, pada sisi kebijakan bagi hasil, pola bagi hasil masih dilakukan basis per basis pajak dan belum mencakup setiap sumber pendapatan pusat yang ada di daerah. Penekanan lebih besar pada bagi hasil sumberdaya alam (SDA), akan menguntungkan daerah yang kaya SDA dan tidak menguntungkan daerah yang bukan penghasil kekayaan alam tersebut (Pratikno, 2002).

Sedangkan sumberdana alokasi umum, meskipun didasarkan formula yang lebih obyektif dan transparan, tetapi cenderung lebih mengutamakan pemerataan dan kurang memperhatikan sisi keadilan. Bahkan cenderung bersifat disinsentif karena tidak memperhitungkan kontribusi daerah kepada pendapatan pusat. Demikian pula pendekatan 25% dari pendapatan dalam negeri, belum dikembangkan untuk mencapai *sufficiency* pembiayaan daerah. Kota Pekanbaru terus meningkatkan kemandiriann keuangan untuk mengurangi rasio penerimaan transfer di dalam menyokong anggarannya, di mana lima thun terakhir terus berkurang menjadi hanya 69,10%.

Agar tidak terjadi pelemahan upaya fiskal daerah, setiap desain perimbangan keuangan harus bersendikan elemen potensi kapasitas penerimaan daerah (Bird dan Vaillancourt, 2000). Daerah yang menetapkan tarif pajak di atas rata-rata tarif pajak daerah, tidak diberi sanksi dengan pengurangan penerimaan transfer. Sementara yang menerapkan tarif di bawah rata-rata, diberi insentif kenaikan penerimaan transfer yang diterimanya.

Demikian pula, keuangan antara pemerintah pusat dan daerah tidak seharusnya mengandung kompleksitas yang tidak perlu. Kompleksitas hubungan fiskal antar pemerintahan tidak dapat dihindari dan biasanya tidak memuaskan bagi pihak-pihak yang terkait. Bilamana mungkin, transfer langsung ke kelompok masyarakat miskin lebih baik daripada transfer tidak langsung melalui pemerintah daerah.

Keadaan yang terjadi saat ini, pemerintah daerah menjadi terbebani akibat transfer dimasukkan ke dalam APBD melalui penerimaan transfer, seperti beras miskin dan subsidi akibat kenaikan harga BBM.

Pengaruh Otonomi Terhadap PAD Kota Pekanbaru

Sejak diberlakukannya otonomi daerah pada tanggal 1 Januari 2001 lalu, telah terjadi pelimpahan kewenangan yang semakin luas kepada pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari pemerintah pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat (Mardiasmo, 2002).

Dengan adanya kebijakan otonomi daerah, bagi daerah-daerah yang memiliki potensi sumber daya yang dapat diandalkan, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam, kebijakan ini disambut baik, mengingat lepasnya campur tangan pemerintah akan memberikan kesempatan yang lebih cepat untuk meningkatkan kesejahteraannya (Adi, 2005). Akan tetapi bagi daerah yang tidak memiliki potensi yang memadai, kebijakan tersebut sangat memberatkan.

Peranan kebijakan otonomi daerah di dalam peningkatan pendapatan asli daerah Kota Pekanbaru dapat dilihat dari persamaan regresi. Kebijakan otonomi daerah mendorong pelaksanaan desentralisasi fiskal yang membawa implikasi kepada pemerintah daerah untuk lebih mengintensifkan pengenaan pajak dan memperluas pelayanan yang memberikan kontribusi kepada penerimaan asli dari bahagian retribusi. Pengujian statistik terhadap variabel kebijakan otonomi terhadap pendapatan asli daerah menunjukkan pengaruh yang signifikan pada tingkat kepercayaan 95%.

Desentralisasi fiskal dilakukan pada saat daerah mempunyai tingkat kemampuan yang berbeda-beda (Adi, 2006). beberapa daerah dengan sumber daya yang dimiliki mampu menyelenggarakan otonomi daerah, namun tidak tertutup kemungkinan ada beberapa daerah akan menghadapi kesulitan dalam menyelenggarakan tugas desentralisasi, mengingat keterbatasan sumber daya yang dimiliki (Bappenas, 2003).

Desentralisasi Fiskal (dalam otonomi daerah) ditujukan untuk menciptakan kemandirian daerah. Sidik (2002) menyatakan bahwa dalam era ini, pemerintah daerah diharapkan mampu menggali dan mengoptimalkan potensi (keuangan lokal), khususnya Pendapatan Asli Daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat mengingat ketergantungan semacam ini akan mengurangi kreatifitas lokal untuk mengambil kebijakan terkait dengan penerimaan lokal yang lebih efisien (Oates 1995).

Otonomi daerah adalah pelimpahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas, akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Oleh sebab itu peran pemerintah daerah dalam era otonomi sangat besar, karena pemerintah daerah dituntut kemandiriannya dalam menjalankan fungsinya dan melakukan pembiayaan seluruh kegiatan daerahnya (Susilo dan Adi, 2007).

Semakin luas urusan yang menjadi tanggungjawab pemda, semakin besar pula kewenangan finansial yang dibutuhkannya. Sebagai konsekwensinya, seperti ditegaskan Hun Cho dan Meinardus (1996) *if decentralization of power is the aim, then logically decentralization public finances must go with it.*

Argumen dasar ini selanjutnya mendorong munculnya prinsip baru dalam politik pembiayaan desentralisasi. Prinsip baru ini tercemin pada adagium *no mandate without funding* atau *money follow functions* menggantikan prinsip kuno yaitu *functions follow money* yang dinilai tidak realistis dan menyesatkan (Gaffar, 2002).

Kebijakan keuangan intra pemerintah, karenanya perlu dirancang lebih cermat. Devas (1988) mengemukakan tujuh kriteria dasar yang perlu diperhitungkan yaitu: *simplicity* (kesederhanaan, formula alokasi mudah dimengerti), *adequacy* (cukup untuk membiayai kebutuhan dasar daerah), *elasticity* (menyesuaikan diri terhadap inflasi, dll), *stability and predictability* (jumlah alokasi relatif stabil dan mudah diprediksi), *equity* (unsur pemerataan daerah), *economic efficiency* (menjamin efisiensi penggunaan dana), serta *decentralization and local accountability* (menjamin otonomi daerah dan akuntabilitas lokal) (Pratikno, 2002).

Kriteria serupa ditegaskan oleh Shah dan Qureshi (1994) yang mengemukakan sejumlah kriteri dasar yang perlu dipertimbangkan dalam merancang transfer keuangan intra-pemerintahan yaitu: *autonomy, revenue adequacy, equity, predictability, efficiency (neutrality), simplicity, incentive, and safeguard of grantor's objectives*.

KESIMPULAN

Variasi Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru dipengaruhi oleh variasi variabel output, penerimaan transfer dan desentralisasi fiskal sebesar 99,2 persen dan sebesar 0,8 persen lainnya dipengaruhi variabel lain. Peningkatan output mendorong kenaikan PAD Kota Pekanbaru pada tingkat keyakinan 99 persen. Sedangkan penurunan rasio penerimaan transfer di dalam APBD akan meningkatkan PAD pada tingkat keyakinan 99 persen. Pelaksanaan desentralisasi fiskal juga mendorong meningkatnya PAD Kota Pekanbaru pada tingkat keyakinan 95 persen.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, S., dan A. Halim, 2003. *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Pemerintah Daerah: Studi Kasus Kabupaten/Kota di Jawa dan Bali*. Simposium Nasional Akuntansi VI, 1140-1159
- Adi, P.H., 2005. Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi. *Jurnal Kritis*. Universitas Kristen Satya Wacana. Salatiga
- Adi, P.H., 2006. *Hubungan Antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah (Studi pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali)*. Simposium Nasional Akuntansi IX. Padang.
- Aronson, J. R., 1985. *Public Finance*, McGraw-Hill. New York
- Bappenas, 2003. *Peta Kemampuan Keuangan Propinsi Dalam Era Otonomi Daerah: Tinjauan Atas Kinerja PAD dan Upaya yang dilakukan Daerah*. Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah.
- Basri, F.H., 2002. *Perekonomian Indonesia Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*. Erlangga. Jakarta.
- Bird, R.M., dan F. Vaillancourt, 2000, *Desentralisasi Fiskal di Negara-negara Berkembang*, Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Cho, C.H., dan Meinardus, 1996, *Local Autonomy and Local Finance*, CLA Hanyang University: South Korea.
- Davey, K.J., 1988, *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*, UI Press: Jakarta.
- Devas, N., 1989, *Kuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, UI-Press: Jakarta.

- Gaffar, A., 2002. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Hamrolie, H., 2004. *Analisis Peningkatan PAD*. BPFE. Yogyakarta.
- Kadmatmiko, 2001. *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah—Dana Alokasi Umum*. Makalah Disampaikan pada Workshop Strategi Manajemen Sumber Keuangan Daerah, Malang, Indonesia.
- Lin, J.Y., dan Z. Liu, 2000. Fiscal Decentralization and Economic Growth in China. *Economic Development and Cultural Change*. Chicago. Vol 49. Hal : 1 – 21.
- Loehr, W.G., dan J. Martinez, 1998. *Fiscal Decentralisation Case Studies: Methodological Observations*. Konferensi Kedua Manajemen Sektor Publik di Masyarakat Membangun dan Transisi. DAI and ACIPA. 6 November 1998: Bethesda, Madison.
- Majidi, N., 1997. Anggaran Pembangunan dan Ketimpangan Ekonomi Antar Daerah. *Prisma*. LP3ES. Vol. 3. Hal : 3-22.
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*. Andi. Yogyakarta.
- Musgrave, R.A., dan P.B.Musgrave, 1993. *Public Finance in Theory and Practice*, Edisi Ke-5, McGraw-Hill Book Company, USA.
- Oates, W.E., 1995. Comment on “Conflict and Dilemmas of Decentralization” by Rudolf Holmes. *The World Bank Research Observer*. Hal : 351 – 353.
- Pratikno, 2002, *Keuangan Daerah: Manajemen dan Kebijakan*, MAP-UGM: Yogyakarta.
- Saragih, J.P., 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Setiaji, W., dan P.H. Adi, 2007. *Peta Kemampuan Keuangan Daerah Sesudah Otonomi Daerah: Apakah Mengalami Pergeseran? (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa – Bali)*. Simposium Nasional Akuntansi X, Makasar, 26 – 28 Juli 2007.
- Shah, A., dan Z. Qureshi, 1994, *Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia*, The World Bank: Washington, D.C.
- Sidik, M., 2002. *Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah*. Makalah disampaikan Pada Orasi Ilmiah 10 April 2002 STIA LAN.
- Stiglitz, J. E., 1988. *Economics of the Public Sector*, Edisi Ke-2, W. W. Norton. New York.
- Susilo, G.T.B. dan P.H. Adi, 2007. *Analisis Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah (Studi Empiris di Propinsi Jawa Tengah)*. Konferensi Penelitian Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Pertama. Surabaya.
- Tambunan, T.T.H., 2001. *Transformasi Ekonomi di Indonesia Teori & Penemuan Empiris*. Salembah Empat. Jakarta.
- Widjaja, HAW. 2001. *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Widjaja, HAW. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Wong, J.D., 2004. The Fiscal Impact of Economic Growth and Development on Local Government Capacity. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*. Musim Gugur. 16.3. Hal : 413 – 423.