

**TINGKAT KEMANDIRIAN KABUPATEN ACEH TAMIANG DARI
ASPEK KEUANGAN DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH**

TESIS



Oleh :

**M. SYHRUM
NPM. 051801038**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N**

2007

TINGKAT KEMANDIRIAN KABUPATEN ACEH TAMIANG DARI ASPEK KEUANGAN DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH

TESIS

Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP)
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



Oleh :

M. SYAHRUM
NPM. 051801038

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N**

2007

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

HALAMAN PERSETUJUAN

Tesis ini telah disetujui untuk diperbanyak dan dipertahankan oleh :

N a m a : SYAHRUM

N I M : 051801038

PROGRAM : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

JUDUL : **Tingkat Kemandirian Kabupaten Aceh Tamiang Dari Aspek
Keuangan Dalam Melaksanakan Otonomi Daerah**

Pembimbing I,



Drs. Kariono, MA

Pembimbing II,



Taufik Siregar, SH, M.Hum

Direktur,



Drs. Heri Kusmanto, MA

Ketua Program Studi ,



Drs. Kariono, MA

ABSTRAK

TINGKAT KEMANDIRIAN KABUPATEN ACEH TAMIANG DARI ASPEK KEUANGAN DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH

N A M A : Syahrums
N I M : 051801038
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Drs. Kariono, MA
Pembimbing II : Taufik Siregar, SH, M.Hum

Pelaksanaan sistem desentralisasi yang lebih mengedepankan prinsip otonomi daerah menuntut semua pihak untuk melakukan perubahan dan pemahaman tentang tugas dan kewenangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya secara tertib dan transparan, terutama dalam memenuhi pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat kemandirian Kabupaten Aceh Tamiang ditinjau dari aspek keuangannya dalam melaksanakan otonomi daerah.

Sumber data selama kurun waktu 2004 - 2006 merupakan data sekunder yang diambil dari Bagian Keuangan Setda Kabupaten Aceh Tamiang, Kantor Bappeda, Badan Pusat Statistik dan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Aceh Tamiang serta Biro Keuangan dan Kantor Badan Pusat Statistik Propinsi Aceh Nanggroe Darussalam. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah derajat otonomi fiskal, rasio DAU terhadap APBD, indeks kemampuan rutin, tingkat efisiensi dan efektivitas serta upaya fiskal.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian Kabupaten Aceh Tamiang dari aspek keuangan masih relatif rendah di mana rata-rata peranan PAD terhadap total penerimaan daerah hanya sebesar 4,47%, tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat rata-rata sebesar 33,40%, indeks kemampuan rutin dalam membiayai belanja rutin rata-rata hanya sebesar 6,13%, tingkat efisiensi pengelolaan PAD rata-rata sebesar 9,41% dan tingkat efektivitasnya rata-rata sebesar 117,04%. Posisi fiskal daerah dari dimensi UPPAD menunjukkan belum kuatnya upaya pengumpulan pajak yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Tamiang, yaitu rata-rata 2,70 selama periode analisis. Dari dimensi Indeks Kinerja PAD, posisi fiskal Kabupaten Aceh Tamiang menunjukkan rata-rata 0,61 atau lebih kecil dari satu selama periode analisis dan dikelompokkan pada kategori lemah.

Key words : *Otonomi Daerah, Tingkat Kemandirian, Aceh Tamiang*

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area. Adapun judul Tesis ini adalah “**Tingkat Kemandirian Kabupaten Aceh Tamiang Dari Aspek Keuangan Dalam Melaksanakan Otonomi Daerah**”.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini banyak pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga penulis dapat menyelesaikannya tepat waktu. Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof.Dr. H.M. Yakob Mantondang, MA, Rektor Universitas Medan Area
2. Bapak Drs. Heri Kumanto, MA, Direktur PPs Magister Administrasi Publik,
3. Bapak Drs. Kariono, MA, Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik, sekaligus sebagai pembimbing I, yang telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis .
4. Bapak Taufik Siregar,SH, M.Hum sebagai pembimbing I yang telah banyak memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis .

Terimakasih pula kepada Ayahanda Abd. Muis dan Ibunda Alm Zainab, isteriku tercinta Jauhariah, SE Kedua Mertuaku A.Rauf, HJ.Hanifah serta seluruh keluarga Teman-temanku Edwin, Zubir, Zulkifli dan seluruh Pejabat Pemkab Aceh Tamiang yang senantiasa memberikan semangat dan do'a demi keberhasilan dan kesuksesan penulis. Semoga bantuan dan amal sholeh mereka semua mendapat taufik dan rahmat Allah Subhanahu wataala, Amin Ya Rabbal Alamin.

Medan, 6 Juni 2007

P e n u l i s

Syahrum

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	ix
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	6
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Desentralisasi	10
2.2. Implementasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal di Indonesia	22
2.3. Kebijaksanaan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah	25

2.4. Tingkat Kemandirian Kota Dari Aspek Keuangan	27
2.4.1. Derajat Otonomi Fiskal (DOF).....	28
2.4.2. Dana Alokasi Umum	32
2.4.3. Indeks Kemampuan Rutin (IKR)	34
2.4.4. A P B D	34
2.4.5. Pendapatan Asli Daerahl (PAD).....	35
2.4.6. Keuangan Negara dan Daerah.....	37
2.4.7. Efisiensi dan Efektivitas.....	42
2.4.8. Posisi Fiskal Daerah.....	43

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian.....	45
3.2. Lokasi Penelitian.....	45
3.3. Teknik Pengumpulan Data	45
3.4. Definisi Konsep.....	46
3.5. Definisi Operasional	47
3.6. Teknik Analisis Data	50

BAB IV : GAMBARAN UMUM KABUPATEN ACEH TAMIANG

4.1. Sejarah Kabupaten Aceh Tamiang	54
4.2. Letak Geografis	59
4.3. kependudukan	61
4.4. Pemerintahan	62
4.5. Pendidikan	66
4.6. Pendapatan Regional.....	47

BAB V : HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

5.1. Penyajian data	71
5.1.1. Kondisi Keuangan	71
5.1.2. Derajat Otonomi Fiskal	73
5.1.3. Aanalisis TingkatKetrgantungan	75
5.1.4. Indeks Kemampuan Rutin	76
5.1.5. Tingkat Efisiensi dan Efektivitas	77
5.1.6. Posisi Fiskal Daerah	81

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan	85
6.2. Saran-Saran	88

DAFTAR PUSTAKA	90
-----------------------------	----

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintrah Pusat dan Daerah telah menyebabkan terjadinya perubahan yang sangat mendasar mengenai pengaturan hubungan Pusat dan Daerah. Dampak perubahan yang luas dan mendasar khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 disebut perimbangan keuangan.

Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sesuai UU Nomor 32 tahun 2004 tersebut, bahwa pemberian otonomi kepada daerah kabupaten/kota didasarkan atas azas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Pemberian kewenangan atas dasar asas desentralisasi tersebut, menyebabkan semua bidang pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota sepenuhnya, baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Kebijaksanaan otonomi daerah melalui UU Nomor 32 tahun 2004, memberikan otonomi yang sangat luas kepada daerah, khususnya Kabupaten dan Kota. Otonomi daerah dilaksanakan dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, peningkatan percepatan pembangunan daerah dan pada akhirnya diharapkan pula penciptaan cara berpemerintahan yang baik (*good governance*).

Pemberian wewenang dan tanggung jawab sebagaimana diatur dalam UU Nomor 32 tahun 2004 tersebut, harus diimbangi dengan pembagian sumber-sumber pendapatan yang memadai yang mampu mendukung pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab yang diberikan. Demikian pula halnya dengan implementasi UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, khususnya yang menyangkut dana perimbangan, yang diharapkan mampu mendukung pelaksanaan UU Nomor 32 tahun 2004, masih diragukan kemampuannya dalam memenuhi semakin besarnya wewenang dan tanggung jawab yang dibebankan kepada daerah.

Di era otonomi saat ini, upaya untuk tetap mengandalkan sumbangan dan bantuan dari Pemerintah Pusat atau tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi sudah tidak bisa dipertahankan lagi. Otonomi menuntut kemandirian daerah di berbagai bidang, termasuk kemandirian dalam mendanai pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Oleh karena itu daerah dituntut agar berupaya untuk meningkatkan

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmadjayadi, Cahyana., 2004, "Pemasaran Daerah sebuah Model Strategi Pembangunan", Makalah Seminar, Workshop **Perencanaan Pembangunan Daerah**, MEP-UGM, Yogyakarta.
- Arsyad, Nurjaman, 1990, "Hubungan Fiskal antar Pemerintah di Indonesia, Peranannya dan Permasalahannya, **Analisis CSIS, Tahun XIX**, No. 3. 21-30.
- Alderfer, H.F. 1964. **Local government in developmg countries**. New york : Mc.Graw Hill.
- Antoft, K. & Novack, J. 1998. **Grassroots Democracy** : Local Government in the Maritimes. Nova Scotia : Dalhousie University.
- Abdul wahab, Solichin, 2004. **Reformasi Pelayanan Publik, Kajian dari Perspektif Teori Governance**, Malang: PT. Danar Wijaya, Brawijaya University Press.
- Bagir Manan, 2001, **Menyongsong Fajar Otonomi Daerah**, Cetakan I, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta.
- Binder, Brian,B.J., 1984 , "A Possible Concept for an Equalization Grant to Indonesia", **Ekonomi Keuangan Indonesia, Vol.XXXII** , No.2.13-25.
- Bratakusumah, D.S. dan Dadang Solihin, 2004, **Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Cohen, J.M. & Peterson, S. B. 1999. **Administrative Decentralization : Strategies for Developing Countries Connecticut**: Kumahan Press.
- Conyers, D. 1983. "**Decentralization : the latest fashion in development administration ?.**" **Public Adminstration and Development**, Vol. 3, 97-109.
- Darumurti, K.D. dan Umbu Rauta, 2000, "Otonomi Daerah, Kemarin, Hari ini, dan Esok", **Kritis**, Vol.XII No. 3. 1-53.
- Devas,Nick.,Anne Both.,Bryan Binder.,Kenneth Davey.,Roy Kelly, 1989. **Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia**, UI-Press, Jakarta.
- Elmi, Bachrul, 2002, **Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia**, UI-Press, Jakarta.
- Fisipol UGM, 1991, "Pengukuran Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggung Jawab", **Laporan Akhir Penelitian**, Litbang Depdagri. Jakarta.
- Hoessein, B. 1999. "Pergeseran paradigma otonomi daerah dalam rangka refrmasi

administrasi publik di Indonesia". Makalah dalam Seminar **Reformasi Hubungan Pusat-Daerah Menuju Indonesia Baru** : Beberapa Masukan Kritis untuk Pembahasan Undang-Undang Otonomi Daerah dan Proses Transisi Implementasinya yang diselenggarakan ASPRODIA-UI. Jakarta: 27 Maret.

- , B. 2000. "Hubungan penyelenggaraan pemermtahan pusat dengan pemerintahan daerah" dalam **Bisnis & Birokrasi**, No. 1.Vol, Juli.
- , B. 2001. "**Otonomi tak sekali jadi**" Tempo, 28 Oktober.
- , B. 2001. "Prospek resolusi kebijakan dan implementasi otonomi daerah dari sudut pandang hukum tata negara", Makalah dalam Seminar dan Lokakarya Nasional **Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dalam Kerangka Good Governance** yang diselenggarakan Pusut Kajian Kinerja Otonomi. Daerah Lembaga Administrasi Negara. Jakarta : 30 Oktober.
- , B. 2001. "Kewenangan pengelolaan sumber daya alam dalam pelaksanaan otonomt daerah." Makalah dalam seminar. **Pemberdayaan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah** yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI.Jakarta: 30-31 Oktober.
- Insukindro, Mardiasmo, Widayat, W., Jaya, W.K., Purwanto, B.M., Halim, A., Suprihanto,J., Purnomo, A. Budi, 1994, "Peranan dan Pengelolaan Keuangan daerah dalam Usaha Peningkatan Pendapatan Asli Daerah", **Laporan Penelitian**, KKD, FE-UGM. Yogyakarta.
- Kaho, Josep Riwu., 1998, "**Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia**", PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Kakisina, Stephen., dan Rumansara, Agustinus., 2000, "Otonomi Daerah, Desentralisasi Pemerintahah Sebagai Tuntutan Demokrasi Politik dan Ekonomi yang Berkeadilan", **Kritis**, Vol. XII No. 3. 54-77.
- Kristiadi, J.B., 1995, "Masalah Sekitar Peningkatan Pendapatan Asli Daerah", **Prisma**, No. 4, 114.
- Kuncoro, Mudrajad, 1995, "Desentralisasi Fiskal di Indonesia", **Prisma**, Vol. VII No.4, 3 -17.
- Mamesah,D.J.,1995, "**Sistem Administrasi Keuangan Daerah**" ,PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- Mardiasmo, 2004, "Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah untuk Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah 2004", *Makalah Seminar*, MEP-UGM, Yogyakarta.
- Manila, I GK, 1996. *Praktek Manajemn Pemerintahan Dalam Negeri*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Muluk, M.R. Khairul, 2002. "Desentralisasi : Teori Cakupan & Elemen" *Jurnal Administrasi Negara*, Vol II No. 02. Maret 2002.
- Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, "*The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework* dalam *Administration and Society* 6, 1975, London: Sage.
- Meenakshisundaram, S. S. 1999. "Decentralization in Developing Countries" dalam Jha, S. N. & Mathur, P. C. *Decentralization and Local Politics*. New Delhi : Sage Publications.
- Nawawi, Hadari, 1990, "*Metode Penelitian Bidang Sosial*", Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Osborne, David dan Gaebler Ted., 1997, "*Reinventing Government*", Cetakan ketiga, Lembaga Pendidikan Pembinaan Managemen (PPM) dan PT. Pustaka Binama Pressindo, Jakarta.
- Radianto, Elia, 1997, "Otonomi Keuangan daerah Tingkat II Suatu Studi di Maluku", *Prisma*, VOL. IX , No. 3. 24 – 37.
- Reksohadiprodjo, Sukanto, 2004, *Ekonomika Publik*, Edisi Pertama, BPFE, Yogyakarta.
- Republik Indonesia, 2004, "Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah".
- Republik Indonesia, 2004, "Undang-undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah".
- Republik Indonesia, 2000, "Undang-Undang RI Nomor 34 tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi".
- Soetrisno, P.H., 1982, *Dasar-dasar Keuangan Negara*, Cetakan kedua, BPFE, Yogyakarta.

- Suparmoko, M., 1979. "*Azas-azas Ilmu Keuangan Negara*", BPFE, UGM Yogyakarta.
- Syamsi, Ibnu., 1986, '*Pokok-Pokok Kebijakan, Perencanaan, Pemrograman, dan Penganggaran Pembangunan Tingkat Nasional* ', CV. Rajawali, Jakarta.
- Syaukani, HR., Affan Gaffar dan Ryaas Rasyid, 2002, "*Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*", Kerjasama PUSKAP dan Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI), Jakarta.
- Sugiyono, 1998. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta.
- Tangkilisan, Hesel Nogi S, 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi : Konsep, Srtrategi dan Kasus*. Yogyakarta : Lukman Offset.
- _____, 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Balairung.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, "*Good Governance: Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*", Jakarta, 20 Juni 2000, *kertas kerja*.
- Turner, Mark, dan David Hulme, 1997, *Governance, Administration, and Development*, London: MacMillan Press, 1997.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Tallo, Piet,A., 1997, "*Himpunan Peraturan Penyelenggaraan Keuangan Daerah*". Arnol Dus Ende, Flores.
- Utomo, Warsito.,2000,"*Aspek Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia di dalam Implementasi Otonomi* (Tuntutan Kompabilitas dan Akuntabilitas)", UGM,Yogyakarta.