

**PROSPEK KEWENANGAN DAERAH DALAM RANGKA
PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)
DI KABUPATEN ACEH TAMIANG**

TESIS



Oleh :

ZUBIR
NPM. 051801039

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

2007

**PROSPEK KEWENANGAN DAERAH DALAM RANGKA
PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)
DI KABUPATEN ACEH TAMIANG**

TESIS

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



Oleh :

ZUBIR
NPM. 051801039

**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 :

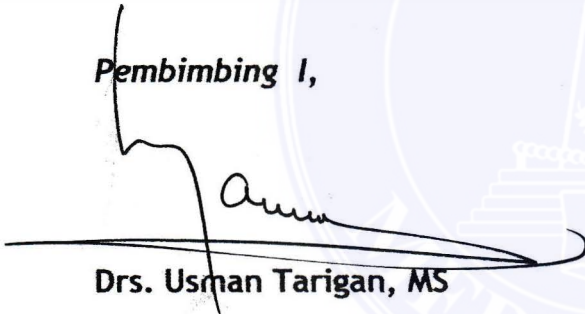
Nama : ZUBIR

NIM : 051801039

PROGRAM : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

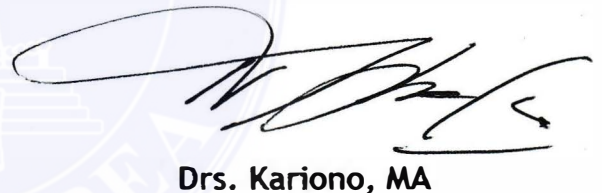
**JUDUL : Prospek Kewenangan Daerah Dalam Rangka Peningkatan PAD
di Kabupaten Aceh Tamiang**

Pembimbing I,



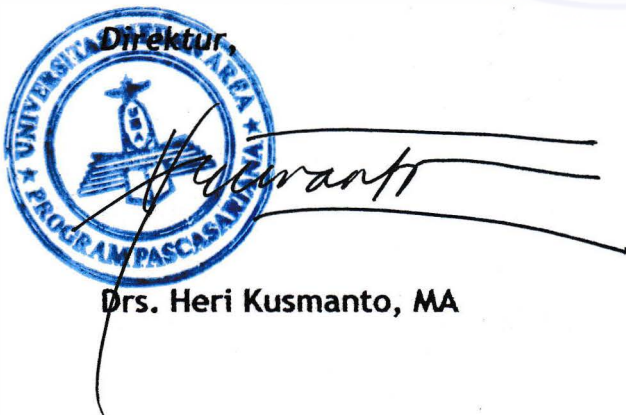
Drs. Usman Tarigan, MS

Pembimbing II,



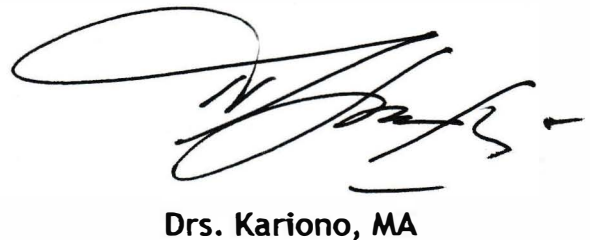
Drs. Kariono, MA

Direktur,



Drs. Heri Kusmanto, MA

Ketua Program Studi ,



Drs. Kariono, MA

Telah diuji pada Tanggal 11 Juni 2007

=====



Panitia Penguji Tesis :

Ketua	: Drs. Heri Kusmanto, MA
Sekretaris	: Ir. Erwin Pane, MS
Anggota I	: Drs. Usman Tarigan, MS
Anggota II	: Drs. Kariono, MA
Penguji Tamu	: Drs. Burhanuddin Harahap, MA

A B S T R A K

PROSPEK KEWENANGAN DAERAH DALAM RANGKA PENINGKATAN PAD DI KABUPATEN ACEH TAMIANG

N A M A : Z u b i r
N I M : 051801039
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Drs. Usman Tarigan, MS
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Pelaksanaan sistem desentralisasi yang lebih mengedepankan prinsip otonomi daerah menurut UU No. 32 dan 33 Tahun 2004 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 prospek kewenangan daerah dalam rangka peningkatan PAD di Kabupaten Aceh Tamiang.

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. Analisis data dilakukan secara deskriptif.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, maka berbagai kewenangan telah dimiliki oleh Pemerintah Daerah pada umumnya dan Pemerintah Daerah Aceh Tamiang pada khususnya, namun dalam pelaksanaannya masih banyak kewenangan yang belum dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, baik karena Peraturan Daerahnya atau Surat Keputusan Bupati belum ada. Sebagai dampaknya Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Aceh Tamiang masih kecil persentasenya dibandingkan dengan penerimaan pusat, walaupun sudah ada tambahan hasil yang berasal dari operasionalisasi kewenangan.

Berbagai kendala dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Tamiang dalam melaksanakan kewenangannya, baik bersifat internal maupun eksternal, bersifat perangkat lunak (software) maupun perangkat keras (hardware). Berdasarkan hasil pembahasan, ternyata prospek kewenangan daerah Kabupaten Aceh Tamiang dalam rangka untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah masih cukup besar.

Key words : *Otonomi Daerah, Pendapatan Asli Daerah, 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 “**Prospek Kewenangan Daerah Dalam Rangka Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Aceh Tamiang**”.

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 Admiistrasi Publik,
3. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS, Pemabantu Direktur II PPs UMA, sekaligus sebagai pembimbing I yang telah banyak memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis .
4. Bapak Drs. Kariono, MA, Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik, sekaligus sebagai pembimbing II, yang telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis .

Terimakasih pula kepada ibunda dan ayahanda serta seluruh keluarga. Teman-teman Edwin, Syahrums, Zulkifli dan semua 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

Penulis

Zubir

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	4
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	5

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Desentralisasi	6
2.1.1. Perspektif Desentralisasi.....	6
2.1.2. Cakupan Desentralisasi	9
2.1.3. Elemen Desentralisasi	13
2.2. Implementasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal di Indonesia	18
2.3. Kebijaksanaan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.....	21
2.4. Pembagian Urusan Pemerintahan.....	24

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian	30
3.2. Fokus Penelitian	30
3.3. Lokasi Penelitian	30
3.4. Sumber Data	31
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.6. Analisa Data.....	32

BAB IV : GAMBARAN UMUM KABUPATEN ACEH TAMIANG

4.1. Sejarah Singkat Kabupaten Aceh Tamiang	33
4.2. Letak Geografis	39
4.2.1. Letak dan Keadaan Wilayah.....	39
4.2.2. Batas-batas	39
4.2.3. Geologi	39
4.2.4. Iklim.....	40
4.3. Kependudukan	40
4.4. Pemerintahan	41
4.4.1. Visi dan Misi.....	41
4.4.2. Kecamatan dan Luas Wilayah	44
4.5. Pendidikan	46
4.5.1. Pendidikan Dasar.....	46
4.5.2. Pendidikan Menengah	46
4.6. Pendapatan Regional.....	47

BAB V : PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

5.1. Hasil Penelitian	50
5.1.1. Kondisi Keuangan Kab. Aceh Tamiang.....	50
5.1.2. Derajat Otonomi Fiskal.....	52
5.1.3. Analisis Tingkat Ketergantungan.....	54
5.1.4. Pendapatan Asli Daerah Kab, Aceh Tamiang	56
5.1.5. Kewenangan Daerah Kab, Aceh Tamiang	59
5.1.6. Kendal-kendala dlm Pelaksanaan Kewenangan Daerah	65
5.2. Pembahasan.....	67

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan	72
6.2. Saran-Saran.....	73

DAFTAR PUSTAKA.....	75
----------------------------	-----------

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

NO. TABEL	JUDUL TABEL	Hal.
1.1	Realisasi Anggaran Pendapatan Kabupaten Aceh Tamiang Tahun 2004 s/d 2006.....	3
4.1	Jumlah Penduduk Kabupaten Aceh Tamiang Berdasarkan Jenis Kelamin.....	40
4.2	Jumlah Pengangguran dan Setengah Pengangguran di Kabupaten Aceh Tamiang Menurut Tingkat Pendidikan.....	41
4.3	Luas Kabupaten Aceh Tamiang Menurut Kecamatan Tahun 2005	44
4.4	Jumlah Mukim, Desa/Kel Dan Dusun Di Kabupaten Aceh Tamiang Tahun 2005	45
4.5	Jumlah Sekolah, Guru dan Murid Sekolah Dasar Negeri Di Kabupaten Aceh Tamiang Tahun 2005.....	47
4.6	Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Aceh Tamiang (Tanpa Migas) Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2003-2004.....	48
4.7	Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Aceh Tamiang (Tanpa Migas) Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2003-2004	49
5.1	Perkembangan Propinsi Penerimaan terhadap APBD Kabupaten Aceh Tamiang 2004-2006	51
5.2	Derajat Otonomi Fiskal Kabupaten Aceh Tamiang 2004-2006	53

5.3	Rasio DAU terhadap APBD Kabupaten Aceh Tamiang 2004-2006.....	54
5.4	Rasio PAD terhadap APBD Kabupaten Aceh Tamiang 2004-2006.....	58

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan proses perubahan yang dilaksanakan oleh hampir semua bangsa-bangsa di dunia, karena pembangunan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari usaha mencapai kemajuan bagi bangsa tersebut. Pembangunan nasional dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing dan menciptakan suasana yang menunjang.

Pemerintah Daerah dengan kewenangan yang dimilikinya berperan dalam pelaksanaan pembangunan. Dalam rangka otonomi daerah yang diperluas tersebut berbagai bentuk kebijakan akan ditempuh oleh organisasi pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan kewenangan tersebut, yang diharapkan ialah menentukan lebih dahulu apa yang akan dikerjakan orang-orang, dengan siapa mereka akan mengerjakannya, bagaimana mengerjakan, keputusan apa yang akan mereka buat, informasi apa yang akan mereka terima, bilamana dan bagaimana, serta berapa kali mereka akan melaksanakan tindakan dan mengambil keputusan tertentu.

Sehubungan dengan hal ini, maka daerah otonom akan dituntut untuk menyusun rencana, kebijakan, prosedur, peraturan, saluran laporan, garis wewenang dan komunikasi. Suatu kebijakan dalam implementasinya menurut Abdul Wahab (2004), tidak hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-

keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi melainkan lebih dari itu, menyangkut masalah konflik, keputusan, siapa yang memperoleh kebijakan dan apa yang diperoleh dari kebijakan. Kebanyakan kebijakan negara berbentuk peraturan perundang-undangan dan lainnya berupa berbagai macam ketentuan, dan ketetapan.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dalam konteks di atas adalah suatu kebijakan, dimana kebijakan tersebut berbentuk aturan yang mengatur seberapa besar dan seberapa luas kewenangan daerah dalam mengelola sumber daya yang dimiliki. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (pasal 1, huruf h), bahwa Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya kewenangan Daerah Kabupaten/Kota menurut Bryant dan White (1987) adalah bentuk dari kewenangan politik dan kewenangan administratif, dimana bobot dari kedua bentuk tersebut akan mencerminkan otonomi daerah di Indonesia. Pemberian wewenang pada Pemerintah Daerah sedikit banyak harus diikuti dengan sistem pembiayaan pada Pemerintah Daerah untuk menjalankan fungsinya pada pembangunan.

Dalam rangka menjabarkan otonomi, maka sumber pembiayaan di Pemerintah Daerah seharusnya mampu ditanggung oleh Pemerintah Daerah sendiri di samping Dana Alokasi Umum (DAU) dari Pemerintah Pusat, untuk itu sudah selayaknya

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. Dinar 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 Umu 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 reformasi 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 pemerintahan 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 Pusat Kajian Kinerja Otonomi. Daerah Lembaga Administrasi Negara. Jakarta : 30 Oktober.
- , B. 2001. "Kewenangan pengelolaan sumber daya alam dalam pelaksanaan otonomi 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 Pemerintah 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 Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan 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.