

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSFER FISKAL KE DAERAH: STUDI DI PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG DAN PROVINSI GORONTALO¹

Juli Panglima Saragih²

Diterima 28 Oktober 2011, disetujui 13 Desember 2011

Abstract

Since 2011, regional autonomy has been resulting in formation of new local governments. This phenomenon leads to the increase of fiscal transfer from central government to the new local governments, including the Bangka Belitung and Gorontalo provinces. This research focused on the implementation of fiscal decentralization policy upon the two new provinces and the management of the fiscal transfer in their own budgets. Finding discloses that the fiscal transfer plays important role to add fiscal capacity and cover the increase of budget expenses for every single fiscal year. Furthermore, both provinces still depend much on fiscal transfer due to the rise of expenditure where revenues could not cover overall budget.

Keywords: fiscal transfer, Proportional Allocation Fund, Kepulauan Bangka Belitung Province, Gorontalo province

Abstrak

Sejak kebijakan otonomi daerah diberlakukan tahun 2001, kecenderungan membentuk daerah baru sangat besar. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Gorontalo merupakan dua daerah provinsi baru di Indonesia. Konsekuensi pembentukan daerah baru berdampak pada kebijakan transfer fiskal dalam APBN. Walaupun kedua provinsi tersebut sudah terpisah dari provinsi induknya, tetapi kemampuan APBD-nya masih terbatas

¹Tulisan ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan penulis di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tanggal 10-16 April 2011 dan di Provinsi Gorontalo pada tanggal 12-18 Juni 2011.

²Penulis adalah Peneliti Madya Bidang Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI. Alamat E-mail: julipssaragih@ymail.com.

dan sangat bergantung kepada transfer fiskal APBN. Tulisan ini meneliti tentang permasalahan pelaksanaan kebijakan transfer fiskal ke kedua provinsi. Riset ini juga mengkaji permasalahan dalam pemanfaatan transfer fiskal dalam APBD, yang sebagian besar masih dialokasikan untuk belanja tidak langsung di luar belanja modal.

Kata kunci: Transfer fiskal, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Provinsi Gorontalo.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Setelah dibuat UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah—sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah—sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 33 Tahun 2004, kecenderungan untuk membentuk daerah baru sangat besar, termasuk membentuk daerah provinsi baru. Pembentukan daerah baru tersebut dimungkinkan dalam kebijakan otonomi daerah. Seperti diketahui, kebijakan otonomi daerah di Indonesia mulai diberlakukan sejak 1 Januari 2001 di seluruh daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, daerah kabupaten/kota dan daerah provinsi mendapatkan transfer fiskal sejak tahun 2000 sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 1999 jo UU Nomor 33 Tahun 2004. Transfer fiskal ke daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota ditetapkan dalam bentuk Dana Perimbangan melalui kebijakan fiskal dalam APBN. Dana perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil (DBH) Sumber Daya Alam dan Pajak, dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Kebijakan transfer fiskal ke daerah provinsi dan kabupaten/kota merupakan konsekuensi dari pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari pusat ke daerah (*money follow function*). Seluruh dana transfer fiskal ke daerah dimasukkan sebagai penerimaan/pendapatan dalam APBD provinsi dan APBD kabupaten/kota setiap tahun, termasuk transfer fiskal ke pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terbentuk tahun 2000 berdasarkan UU Nomor 27 Tahun 2000 tentang

Pembentukan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan provinsi yang ke-31 di Indonesia. Sejak tahun 2001, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memperoleh dana perimbangan dari APBN, termasuk transfer fiskal untuk daerah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Sebelum 2001, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan bagian Provinsi Sumatera Selatan. Ibukota provinsi adalah Kota Pangkalpinang. Berdasarkan catatan sejarah, pembentukan provinsi Bangka Belitung ditetapkan 21 Nopember 2000. Provinsi ini memiliki 6 (enam) daerah kabupaten/kota dan 1 Kota Pangkalpinang.³

Salah satu varabel utama dalam menghitung besaran perolehan transfer fiskal ke daerah, khususnya DAU, adalah jumlah penduduk suatu daerah. Semakin besar jumlah penduduk suatu daerah, semakin besar jumlah DAU yang diterima. Jumlah penduduk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2006, misalnya, sebesar 1.074.775 jiwa (hasil Susenas BPS Tahun 2006) menunjukkan peningkatan 1,19% dari tahun 2000 sebesar 899.095 jiwa (hasil Sensus Penduduk 2000). Variabel utama lain adalah Produk Domestik Regional Bruto yang tercermin dari perkembangan sektor primer dan sekunder.⁴

Perekonomian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagian besar ditopang oleh sektor primer dan sektor sekunder. Sektor primer meliputi sektor pertanian, sektor pertambangan dan penggalian yang memberikan kontribusi cukup besar masing-masing sebesar 18,69% dan 21,32%. Sedangkan pada sektor sekunder yaitu sektor industri memberikan kontribusi pada PDRB Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yaitu sebesar 22,37%. Sektor listrik, gas dan air bersih serta sektor bangunan masing-masing memberikan kontribusi sebesar 0,68% dan 5,45%. Untuk sektor tersier yaitu sektor perdagangan, hotel dan restoran, angkutan dan komunikasi, lembaga keuangan dan jasa-jasa mempunyai kontribusi sebesar 31,49%.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi perekonomian di suatu wilayah dalam suatu periode tertentu, biasanya satu tahun. Pada tahun 2006, PDRB (atas dasar harga berlaku) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan migas sebesar 15.856.661 juta rupiah. Sedangkan PDRB tanpa migas berjumlah

³Lihat, <http://www.babelprov.go.id/content/sekilas-sejarah>, dikases pada tanggal 14 Januari 2011.

⁴ Provinsi Bangka Belitung Dalam Angka, 2010, BPS Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

sebesar 15.302.737 juta rupiah. Apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya menunjukkan peningkatan dimana pada tahun 2005 PDRB atas dasar harga berlaku dengan migas adalah 14.189.082 juta rupiah dan PDRB tanpa migas sebesar 13.566.837 juta rupiah. Demikian juga, PDRB atas dasar harga konstan 2000 baik dengan migas maupun tanpa migas menunjukkan peningkatan. Perkembangan PDRB atas dasar harga konstan, merupakan salah satu indikator penting untuk melihat seberapa besar pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah. Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator yang digunakan untuk mengevaluasi hasil-hasil pembangunan. Laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan migas 2006 sebesar 3,48 persen dan pertumbuhan ekonomi tanpa migas sekitar 4,54 persen. Nilai PDRB atas dasar harga konstan 2000 pada tahun 2005 dengan migas adalah 8.706.800 juta rupiah, pada tahun 2006 meningkat menjadi 9.009.891 juta rupiah, sementara tanpa migas 8.769.569 juta rupiah.

5

Provinsi Gorontalo—merupakan provinsi ke-32 di Indonesia, yang secara resmi tidak lagi menjadi bagian Provinsi Sulawesi Utara. Provinsi ini dibentuk berdasarkan UU Nomor 38 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Gorontalo, tertanggal 22 Desember 2000. Provinsi Gorontalo secara resmi dibentuk 16 Februari 2001. Provinsi Gorontalo memperoleh transfer fiskal dalam bentuk dana perimbangan dari APBN sejak tahun 2001, termasuk transfer dana untuk daerah kabupaten/kota di dalam wilayah Provinsi Gorontalo. Jumlah penduduk Provinsi Gorontalo tahun 2010 adalah sebanyak 1.038.585 jiwa. Luas wilayah mencapai 11.257,07 km². Jumlah daerah kabupaten/kota sebanyak 6 (enam) dan dimana 5 (lima) daerah kabupaten, dan 1 (satu) kota). Ibu kota Provinsi Gorontalo adalah Kota Gorontalo.⁶

Perekonomian Provinsi Gorontalo terbesar adalah disumbang oleh sektor pertanian sebesar 30.5%. Sektor berikutnya yaitu sektor perdagangan, hotel dan restoran sebesar 13.8%, sedangkan sektor jasa-jasa sebesar 16.9%, sementara sektor industri menyumbang sebesar 9.5%. Besarnya kontribusi sektor pertanian menunjukkan nilai strategis sektor ini di Provinsi Gorontalo terutama yang bersumber dari sub sektor tanaman pangan, perkebunan, peternakan dan perikanan. Pemerintah Provinsi Gorontalo telah melihat potensi ini dan menetapkan pertanian sebagai salah satu dari 3 (tiga)

⁵*ibid.*

⁶ Lihat <http://bid.gorontalo.gov.id>, diakses pada tanggal 18 Januari 2011

fokus Program Pembangunan yakni : 1) SDM (pendidikan berbasis kawasan), 2) Pertanian (jagung) dan 3) Perikanan dan Kelautan (Etalase Perikanan).⁷

Sedangkan, laju pertumbuhan ekonomi di Provinsi Gorontalo, tiga tahun terakhir ini (2007, 2008, 2009) terus mengalami peningkatan terutama setelah provinsi ini memisahkan diri dari Provinsi Sulawesi Utara. Secara berturut-turut, laju pertumbuhan ekonomi adalah sebesar 6,88% di tahun 2003, 6,93% di tahun 2004 dan 7,06 % pada tahun 2005. Pertumbuhan ekonomi sektoral tertinggi pada tahun 2005 terjadi di sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan, yaitu mencapai 16,37% dibanding tahun sebelumnya. Sedangkan laju pertumbuhan pada sektor pertambangan dan penggalian mencapai 9,65%. Diikuti oleh sektor Pengangkutan dan Komunikasi sebesar 9,36%, sektor pertanian 7,31%. Sedangkan pertumbuhan sektor lainnya masing-masing kurang dari 5,5%.⁸ PDRB per Kapita merupakan rata-rata nilai tambah bruto yang dihasilkan setiap penduduk di Provinsi Gorontalo secara nominal terus meningkat dari Rp.3,72 juta pada tahun 2005, misalnya, menjadi Rp.5,899 Milyar pada tahun 2008. Peningkatan ini mengisyaratkan terjadinya peningkatan pendapatan yang diterima masyarakat yang pada akhirnya akan meningkatkan daya beli masyarakat.⁹

Pemerintah tetap berupaya untuk meningkatkan alokasi dana perimbangan dalam APBN setiap tahun. Tetapi karena keterbatasan dana APBN, kebijakan dana perimbangan tidak dapat ditingkatkan secara signifikan setiap tahun, termasuk alokasi kepada daerah provinsi. Pemerintah pusat sulit mengupayakan keseimbangan formula Dana Alokasi Umum (DAU) dengan menurunkan dana yang didapat suatu daerah, karena ada keputusan politik DPR yang melarang DAU suatu daerah lebih rendah dari tahun sebelumnya. Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (PKPD) Depkeu, Machfud Sidik, ada pembatasan yang tidak bisa dilanggar dari DPR bahwa suatu daerah tidak boleh mendapat jatah DAU lebih rendah dari tahun sebelumnya. Penilaian Bank Dunia tentang formula DAU yang belum mencerminkan keseimbangan antara daerah kaya dan miskin, karena daerah kaya justru menerima pembagian DAU lebih besar. Penyeimbangan DAU bukan semata-mata hanya memperhitungkan faktor keuangan tapi juga ada pertimbangan faktor politik, karena diputuskan oleh DPR. Upaya mengoreksi keseimbangan tidak bisa dilakukan terlalu signifikan, karena sudah ada keputusan politik DPR bahwa suatu daerah meskipun mempunyai kemampuan

⁷Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

keuangan yang tinggi, jatah DAU-nya tidak boleh lebih rendah. Ia menambahkan, upaya penyeimbangan DAU menjadi tujuan utama yang akan dilakukan Pemerintah, namun upaya itu tidak bisa dilakukan dalam waktu dekat, sehingga, untuk sementara, dilakukan dengan memberikan DAU yang lebih besar kepada daerah miskin dibanding yang diberikan kepada daerah kaya.¹⁰

Sejak tahun 2001, jumlah DAU untuk kedua provinsi relatif meningkat setiap tahun. Pada tahun 2010, misalnya, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memperoleh DAU sebesar Rp.410.811.433.000,-. Sedangkan Provinsi Gorontalo menerima DAU Rp.400.750.820.000,- Berdasarkan tabel, maka pemerintah daerah kedua provinsi sampai saat ini masih bergantung kepada dana transfer DAU untuk membiayai pembangunan dan oprasional pemerintahan. Anggaran DAU tahun 2011 untuk kedua provinsi masing-masing hampir mencapai Rp.500 milyar, (lihat Tabel 2 dan 5). Sementara dana DBH, dapat dilihat bahwa Provinsi Kepulauan Bangka Belitung masih memperoleh dana yang relatif besar dibandingkan Provinsi Gorontalo. Karena Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan daerah penghasil pertambangan umum, khususnya tambang timah.

B. Perumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Dari uraian di atas, permasalahan penelitian adalah bagaimana implementasi kebijakan transfer fiskal ke Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo—sebagai provinsi baru yang didasarkan kepada fungsi dan wewenang dari pemerintahan provinsi sejak otonomi daerah ditetapkan tahun 2001. Sedangkan pertanyaan penelitian adalah bagaimana implementasi kebijakan transfer fiskal pusat ke daerah dalam bentuk dana perimbangan sejak tahun 2001 ke Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo—sebagai provinsi baru sudah tepat baik dari segi konsep maupun dalam implementasi di lapangan ?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan kondisi, data, dan permasalahan di daerah mengenai kebijakan transfer dana pusat ke daerah provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo. Tujuan lain adalah

¹⁰Lihat, Dirjen PKPD: Tidak Mungkin Turunkan DAU Daerah, <http://www.depkeu.go.id/ind/Data/dau1707.htm>, diakses pada tanggal 14 Januari 2011.

untuk memetakan permasalahan utama dalam kaitan dengan implementasi kebijakan transfer dana pusat ke kedua provinsi. Hasil penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan atau signifikansi baik dari sisi praktis ataupun akademis. Dari sisi praktis, relevansi penelitian ini adalah memberikan sumbangan pemikiran bagi pelaksanaan strategi kebijakan transfer dana pusat ke daerah dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, terutama dalam upaya peningkatan pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah. Di samping itu, penelitian ini merupakan bahan informasi dan sebagai masukan bagi DPR RI.

Kegunaan lain adalah untuk memberikan suatu solusi permasalahan yang muncul dari aspek kebijakannya dan aspek pelaksanaannya. Hal ini tentu berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan transfer dana pusat ke daerah dalam UU Nomor 33 Tahun 2004. Dalam tataran akademis, penelitian ini berusaha menjelaskan hubungan dan prinsip-prinsip dalam konteks desentralisasi, khususnya desentralisasi fiskal. Sejauhmana kebijakan desentralisasi fiskal dalam konsep dana perimbangan memberikan kontribusi terhadap peningkatan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.

D. Kerangka Pemikiran

Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pemberian sumber keuangan negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas fiskal dan keseimbangan fiskal. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.¹¹ Jika dikaitkan dengan konteks Indonesia, pelaksanaan transfer fiskal atau desentralisasi fiskal hanya signifikan pada *expenditure autonomy*. Hal ini sedikitnya dapat dilihat pada 2 (dua) aspek, yakni:

Pertama, transfer fiskal dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah melalui Dana Perimbangan, khususnya DAU dan Bagi Hasil (Sumber Daya

¹¹Lihat DR. Made Suwandi, *Isu-isu Strategis Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, Makalah Disampaikan dalam Diskusi Sehari di Kantor PPPDI Sekretariat Jenderal DPR RI, tanggal 21 Februari 2011, dan DR. Made Suwandi, *Menimbang 10 Tahun Pelayanan Publik Era Otonomi Daerah*, Jurnal Ilmu Politik, Penerbit AIPi, Edisi No.21 Tahun 2010, Jakarta, ISSN: 08546029.

Alam dan Pajak), meningkat cukup signifikan. Bahkan peningkatan tersebut diperkirakan akan terus berlanjut seiring dengan penerapan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, akibat adanya beberapa item baru dalam Bagi Hasil SDA, misalnya pertambangan panas bumi, adanya pengaturan kembali proporsi Bagi Hasil SDA, dan adanya peningkatan batas minimal proporsi DAU terhadap Penerimaan Dalam Negeri (PDN) APBN dari 25% menjadi 26%. Implikasi lebih lanjut dari situasi ini adalah porsi dana yang dikelola pemerintah pusat menjadi berkurang (proporsi Dana Perimbangan terhadap PDN APBN mencapai angka di atas 26%), dan sebaliknya, porsi dana yang dikelola dan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah meningkat secara signifikan (proporsi Dana Perimbangan terhadap total APBD rata-rata sekitar 70% - 80% dan total dana yang dikelola oleh pemerintah daerah meningkat rata-rata di atas 200%). Meskipun demikian, dalam kenyataannya, sebagian besar pemerintah daerah masih tetap mengeluhkan relatif besarnya proporsi Dana Perimbangan tersebut yang harus dialokasikan untuk belanja pegawai.¹²

Kedua, transfer fiskal ke daerah memiliki tingkat fleksibilitas dan diskreasi (*flexibility and discretionary*) yang sangat tinggi dalam penggunaannya, dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan sepenuhnya untuk menggunakan dana-dana tersebut, sesuai kebijakan umum dan prioritas daerah, tanpa intervensi dari pemerintah pusat. Bahkan pertanggungjawaban atas penggunaan dana tersebut pun dilakukan secara horizontal (*horizontal responsibility*), dalam hal ini kepada DPRD sebagai representasi masyarakat lokal. Sedangkan *revenue autonomy*, meskipun merupakan bagian penting dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, namun bagi daerah, dirasakan belum cukup signifikan. Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang amat terbatas berkaitan dengan peningkatan penerimaannya. Pengaturan kewenangan untuk memungut pajak (*tax assignment*) yang ditawarkan pemerintah pusat melalui UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, belum sepenuhnya menunjukkan kesungguhan pemerintah pusat untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah menyangkut penerimaan daerah (*local revenue*). Akibatnya, kemampuan penerimaan pajak daerah (*local taxing power*) yang dipunyai pemerintah daerah relatif menjadi amat terbatas. Jenis pajak yang potensial, sepenuhnya

¹²*ibid.*

masih menjadi kewenangan pemerintah pusat, dan sebaliknya, jenis pajak yang tergolong "kurus" diserahkan kepada daerah. PPh Perorangan (salah satu jenis pajak yang potensial) yang dibagi-hasilkan kepada daerah, tampaknya juga hanya menguntungkan beberapa daerah saja, khususnya DKI Jakarta.¹³

Konsep transfer fiskal dalam bentuk dana perimbangan merupakan kebijakan ekonomi-politik dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Konsep dana perimbangan merupakan instrumen penyeimbang fiskal pusat dan daerah (antar-tingkatan pemerintahan).¹⁴ Menurut Richard M. Bird dan Francois Vaillancourt, (2000), pada umumnya terdapat beberapa model hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*sub-national government*) dalam kaitan dengan transfer fiskal ke daerah, yakni: pertama, *by percentage*, kedua, *by origin*, ketiga, *by formula* dan keempat, *by ad-hoc grants*.¹⁵

By percentage, artinya distribusi penerimaan yang diterapkan pada PBB, *royalty* atau *license fee* dan *land rent* di bidang kehutanan dan pertambangan migas dan non-migas yang diberikan sebagian hasilnya kepada daerah berdasarkan persentase tertentu. *By origin*, artinya adalah bahwa distribusi penerimaan ke daerah didasarkan pada atau menurut asal sumber penerimaan. *By formula*, artinya adalah distribusi penerimaan ke daerah yang didasarkan kepada suatu formula tertentu atau mempertimbangkan faktor-faktor tertentu. *By ad-hoc grants*, artinya adalah transfer keuangan yang didesain oleh pemerintah pusat yang didasarkan pada antara lain alokasi prioritas nasional atau alokasi tambahan yang ditujukan untuk tujuan tertentu untuk satu tahun anggaran tertentu. Hanya terdapat 3 (tiga) jenis cara dasar untuk menetapkan berapa besar jumlah dana yang perlu didistribusikan ke daerah melalui transfer fiskal antar-pemerintahan, yakni: (1) menurut persentase tetap dari penerimaan pemerintah pusat; (2) mengikuti suatu dasar *ad-hoc*, yaitu dengan cara yang sama seperti untuk setiap jenis pengeluaran anggaran yang lain; (3) atas dasar "mekanisme formula", yaitu menurut persentase dari pengeluaran daerah tertentu yang dibayar oleh pusat, atau yang berhubungan dengan beberapa ciri umum daerah penerima.¹⁶

¹³*Ibid.*

¹⁴ Lihat Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, Penerbit PT.Ghalia Indonesia, Jakarta, Edisi I, 2003, hal. 87-88.

¹⁵Bird, Richard M., dan Vaillancourt, Francois., *Desentralisasi Fiskal Negara-Negara Berkembang*, Alih Bahasa: Almizan Ulfa, Penerbit PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cetakan I/2000, hal.41 - 42.

¹⁶*Ibid.*

Konsep transfer fiskal ke daerah umumnya berkaitan erat dengan fungsi-fungsi pemerintahan suatu negara. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan, terdapat 3 (tiga) fungsi utama pemerintahan di suatu negara, yaitu: *fungsi alokasi*, meliputi antara lain sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa masyarakat. *Fungsi distribusi*, yang meliputi antara lain distribusi pendapatan dan kekayaan masyarakat, dan pemerataan pembangunan. *Fungsi stabilisasi*, yang meliputi antara lain fungsi bidang pertahanan, keamanan, ekonomi dan moneter. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, sedangkan fungsi alokasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh pemerintah daerah, karena daerah pada umumnya lebih mengetahui kebutuhan, serta standar pelayanan masyarakat.¹⁷

Kebijakan transfer fiskal ke daerah dilaksanakan dalam bentuk dana perimbangan. Berdasarkan PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, yang dimaksud dengan Dana Perimbangan adalah *dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi*.¹⁸ Dana Perimbangan terdiri dari: Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). DAU suatu daerah adalah proporsi kebutuhan pendanaan seluruh pelayanan dasar urusan pemerintahan di suatu daerah terhadap total DAU secara nasional.

Dana Bagi Hasil terdiri dari : PBB; BPHTB; PPh WPOPND dan PPh Pasal 21; Kehutanan; Pertambangan Umum; Perikanan; Pertambangan Minyak Bumi; Pertambangan Gas Bumi; dan Pertambangan Panas Bumi. Dana Alokasi Umum (DAU), adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Kebijakan transfer fiskal ke daerah adalah untuk mendukung pelaksanaan (fungsi) kewenangan pemerintah daerah yang bersifat otonom.

¹⁷Dedy Supriady Bratakusumah, Ph.D., dan Dadang Solihin, MA, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Penerbit PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cetakan Ke-5, 2004, hal.168-169.

¹⁸Lihat Pasal 1 angka 8 PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.

Dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diatur mengenai urusan wajib dan pilihan yang menjadi kewenangan pemerintahan provinsi.

E. Metode Penelitian

1. Waktu dan Tempat

Penelitian mandiri ini akan dilaksanakan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo. Adapun alasan utama ditetapkannya kedua provinsi sebagai lokasi penelitian tentang kebijakan transfer dana pusat ke daerah, antara lain: *Pertama*, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo adalah daerah provinsi baru sejak diberlakukannya kebijakan otonomi daerah.

Kedua, karakteristik dan struktur perekonomian kedua provinsi tidak sama. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung adalah provinsi baru sejak 2001 merupakan daerah penghasil sumber daya alam (SDA pertambangan non-migas). Sedangkan Provinsi Gorontalo merupakan provinsi baru sejak 2001, tetapi bukan sebagai daerah penghasil sumber daya alam (SDA). Namun kedua provinsi sama-sama memperoleh sumber dana dari pusat (APBN) dalam bentuk dana perimbangan. *Ketiga*, provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan provinsi kepulauan, sedangkan provinsi Gorontalo bukan merupakan provinsi kepulauan. *Keempat*, provinsi Kepulauan Bangka Belitung dapat merupakan representasi dari aspek geografi, dimana wilayahnya terletak di Indonesia bagian Barat. Sedangkan Provinsi Gorontalo terletak di Indonesia bagian Timur. Penelitian di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dilaksanakan tanggal 10 sampai 16 April 2011. Sedangkan penelitian di Provinsi Gorontalo dilaksanakan tanggal 12 sampai 18 Juni 2011.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan melakukan wawancara secara mendalam (*indepth interview*) didasarkan kepada daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis. Wawancara dilakukan terhadap pejabat birokrasi di kedua provinsi antara lain: Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DP2KAD), Badan Keuangan Daerah (BKD); Kantor Perwakilan BPK RI, Inspektorat Provinsi, BPS Provinsi

Kepulauan Bangka Belitung dan BPS Provinsi Gorontalo, Biro P2E Provinsi Gorontalo.

3. Metode Analisis Data

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Metode analisis data yang digunakan adalah deskriptif analisis yakni menggambarkan permasalahan yang diidentifikasi berdasarkan analisis data-data primer dan sekunder yang dikumpulkan sesuai topik penelitian. Objek penelitian adalah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo. Penelitian ini menggunakan sampel purposif (*purposive sample*). Sampel Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dipilih berdasarkan kondisi geografis daerah di mana Bangka Belitung merupakan provinsi kepulauan yang letak geografisnya berada di Wilayah Indonesia bagian Barat. Di samping itu, Kepulauan Bangka Belitung dapat merupakan representasi dari provinsi baru kepulauan. Sedangkan sampel daerah Provinsi Gorontalo dipilih berdasarkan pertimbangan daerah provinsi baru non-kepulauan dan dari aspek geografis berada di Wilayah Indonesia bagian Timur. Provinsi Gorontalo juga dapat merupakan representasi dari daerah provinsi baru yang tidak merupakan provinsi kepulauan.

II. Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Hasil Penelitian

1. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

Provinsi Kepulauan Bangka Belitung saat ini memiliki jumlah penduduk sebanyak 1.138.129 (2009). Luas wilayah Kepulauan Bangka Belitung sebagian besar adalah wilayah laut. Jumlah penduduk miskin (2009) tercatat 76.600 orang atau 7,5% dari total penduduk. Perekonomian daerah sebagian besar didukung oleh sektor pertanian, sektor pertambangan dan sektor industri pengolahan. Ekspor produk tambang Timah cukup besar yakni pada tahun 2008 berjumlah USD1,62 Milyar dan tahun 2009 berjumlah USD1,01 Milyar. PDRB per kapita (2009) berjumlah Rp.19.870.000.¹⁹ Sedangkan PDRB (atas dasar harga berlaku) tahun 2009 berjumlah Rp.22,614 triliun (lihat Tabel 1).

¹⁹Lihat Statistik Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2010, BPS Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Setiap tahun sejak 2001, transfer fiskal ke Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terus meningkat, terutama disebabkan semakin besarnya kebutuhan fiskal daerah dibandingkan dengan kapasitas fiskal daerah. Sebagai gambaran, realisasi alokasi dana perimbangan dalam APBD tahun anggaran 2008 berjumlah Rp.545,937 Milyar dan tahun anggaran 2009 berjumlah Rp.557,876 Milyar. Tetapi jika dianalisa berdasarkan jenis transfer, maka transfer DBH bukan pajak khususnya penerimaan iuran tetap (*land rent*) tahun 2009 hanya terrealisasi sebesar Rp. 1,993 Milyar atau 19,65% dari target APBD Tahun Anggaran 2009 berjumlah Rp.10,148 Milyar. Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menetapkan target terlalu tinggi. Demikian juga dengan penerimaan SDA Migas yang realisasinya berjumlah Rp.6,074 Milyar dibandingkan target APBD Tahun Anggaran 2009 sebesar Rp.12 Milyar atau hanya sebesar 50,62%.²⁰

Tabel 1. PDRB (atas dasar harga berlaku) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan PDB (atas dasar harga berlaku) Indonesia, Tahun 2000, 2005 - 2009 (Rp. Juta)

Lapangan Usaha	2000	2005	2006	2007	2008	2009*
Pertanian	1.553.110,00	256.069,47	2.931.350,34	3.340.453,34	3.958.003,70	4.302.070,50
Pertambangan & Penggalian	859.711,00	3.529.449,29	3.508.943,46	3.650.174,80	3.992.266,67	4.179.530,72
Industri Pengolahan	155.8687,01	3.171.108,42	3.546.887,80	4.028.839,32	4.803.353,63	4.972.920,45
Listrik, Gas, Air Bersih	36.271,00	101.927,79	107.115,58	116.051,17	131.562,91	145.281,25
Bangunan	333.209,00	733.225,59	862.087,37	1.051.120,89	1.387.610,35	1.565.787,07
Perdagangan,Hotel, Restoran	1.322.416,00	2.477.074,19	2.721.726,46	3.104.854,62	3.945.570,09	4.205.646,11
Pengangkutan & Komunikasi	205.330,01	466.538,00	518.066,44	601.517,14	717.895,21	746.112,00
Keuangan, Sewa, Jasa Perusahaan	252.801,00	407.939,00	437.999,21	463.758,76	492.345,58	545.168,79
Jasa-Jasa	329.544,00	968.297,88	1.286.352,11	1.538.246,70	1.992.732,12	2.319.500,90
PDRB dgn Migas	6.451.089,01	14.171.629,64	15.920.528,75	17.895.016,56	21.421.340,26	22.982.017,78
PDRB Tanpa Migas	6.451.089,01	13.535.453,68	15.299.646,72	17.369.399,15	20.846.415,86	22.418.818,81
PDB dgn Migas (Indonesia)	-	-	-	3.950.893.200	4.951.356.700	5.603.000.000

Keterangan: ** PDB Indonesia tahun 2010 tersebut setara dengan USD700.

Sumber : Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, pemda Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, BPS Provinsi Kepulauan Bangka Belitung di Kota Pangkalpinang, dan Buku Statistik Indonesia Tahun 2010, BPS Jakarta.

²⁰Buku Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2009, BPK RI Perwakilan Provinsi Bangka Belitung, Tanggal 20 Juli 2010.

Secara umum kebijakan transfer fiskal dalam bentuk Dana Perimbangan sudah disalurkan ke Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, sebagaimana yang sudah diatur dalam peraturan pemerintah maupun menteri keuangan sesuai alokasi masing-masing tahun anggaran. Sejak kebijakan transfer fiskal dilaksanakan tahun 2001, sampai saat ini pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum mendapat kendala yang menghambat pelaksanaan transfer dana dari pusat ke daerah.²¹ Dalam kaitan dengan kebijakan Dana Alokasi Umum, pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menilai bahwa selama ini formula DAU belum memadai untuk menunjang kebutuhan APBD, terutama bagi daerah kepulauan dan daerah yang pendapatan asli daerah-nya sangat terbatas, serta bagi daerah-daerah pemekaran yang pemasukan PAD-nya juga terbatas. Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) sebagai salah satu variabel untuk menghitung besaran jumlah perolehan DAU, pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung berpendapat bahwa di samping faktor letak wilayah, daya beli masyarakat, dan lain-lain seperti yang telah diatur oleh pemerintah, faktor ketersediaan suatu barang (stok barang), faktor kondisi ekonomi dan kebijakan pemerintah yang berubah hendaknya menjadi pertimbangan dalam perhitungan IKK. Selain itu, faktor geografi seperti daerah kepulauan yang luas lautannya lebih besar dibandingkan dengan luas daratannya juga menjadi pertimbangan penting dalam merumuskan formula DAU.²²

Dalam kaitan dengan kebijakan DAK, Pemerintah Provinsi berpandangan bahwa kebijakan alokasi DAK selama ini masih kurang. Seharusnya alokasi DAK lebih besar persentasenya bagi daerah-daerah yang masih tertinggal dalam pembangunan. Besaran alokasi DAK setiap tahun tidak menentu atau naik-turun. Padahal pengaturan DAK seharusnya memperhatikan beberapa komponen, seperti : luas wilayah daratan dan laut; tingkat pembangunan yang belum merata; pendapatan asli daerah yang sangat terbatas. Pemerintah provinsi berpandangan bahwa kebijakan DAK dari tahun ke tahun seharusnya mengalami kenaikan sesuai dengan prioritas kebutuhan daerah setiap tahunnya.²³

Dalam kaitan dengan kebijakan DBH, permasalahan yang masih dihadapi oleh sebagian besar daerah, termasuk pemerintah Provinsi Kepulauan

²¹Hasil wawancara dan Jawaban tertulis Drs.Iskandar Z., M.Si, Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DP2KAD), pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tanggal 12 April 2011 di Kantor DP2KAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Bangka Belitung selama ini tidak pernah dilibatkan dalam perhitungan alokasi dana bagi hasil, sehingga daerah praktis tidak pernah mengetahui berapa jumlah produksi dari DBH dari sumber daya alam (SDA). Pemerintah provinsi Kepulauan Bangka Belitung menilai sebaiknya bagi hasil SDA untuk pemerintah daerah terutama yang merupakan daerah penghasil memperoleh bagian lebih besar dibandingkan dengan pemerintah pusat. Sedangkan perimbangan bagi hasil SDA untuk daerah penghasil kabupaten/kota sebaiknya memperoleh porsi yang lebih besar dibandingkan dengan bagi hasil SDA untuk provinsi. Di masa datang, Pemerintah Provinsi mengharapkan agar dilibatkan dalam melakukan perhitungan bagi hasil SDA. Di samping itu, pemerintah pusat hendaknya menjelaskan secara rinci terhadap alokasi transfer fiskal pusat ke daerah. Pertimbangan agar daerah penghasil menerima bagi hasil SDA lebih besar dibandingkan daerah lain bukan penghasil adalah, bahwa adanya dampak negatif yang dialami oleh daerah penghasil dari kegiatan eksploitasi SDA di daerahnya, seperti kerusakan lingkungan sekitar.²⁴

Tabel 2. Dana Perimbangan Pemda Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, 2001-2011 (Dalam Milyar Rupiah)

Tahun	DAU	DBH *) (SDA+Pajak)	DAK (No n-Reboisasi)	Jumlah**) (DAU+DBH+ DAK)
2001	65,640.000.000	12,066.000.000	383 juta	109.573.966.000
2002	146,220.000.000	9,401.000.000	-	168.524.786.000
2003	162,490.000.000	-	5,900.000.000	181.386.791.000
2004	168,285.000.000	29,144.000.000	-	209.951.010.000
2005	187,358.000.000	23,656.000.000	-	246.999.992.000
2006	275,688.000.000	721 juta	-	336.000.327.000
2007	319,357.000.000	8.720.000.000	-	406.326.724.000
2008	391,045.000.000	106,020.000.000	22,029.000.000	545.937.871.000
2009	407,994.000.000	53,843.000.000	-	556.773.250.000
2010	410,811.433.000	43,480.541.260	8,072.000.000	462.363.974260
2011	481.589.915.000	-	-	-

Keterangan: *) sejak 2004, DBH dari Sumber Daya Alam. **) Realisasi anggaran Dana Perimbangan.

Sumber : Ditjen PKPD, Depkeu.

²⁴ *Ibid.*

Tabel 3. Perbandingan Jumlah PAD Dengan Dana Perimbangan
Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, 2006-2010,
(Dalam Rp. Milyar)

Keterangan	2006	2007	2008	2009	2010 (un-audited)
PAD	198,184	207,756	294,184	246,799	345,379
Dana Perimbangan	336,000	406,326	545,937	557,876	507,324
Jumlah Pendapatan(APBD)	534,184	614,182	840,122	804,845	807,742

Keterangan : 2006-2009 merupakan angka realisasi APBD. Tahun 2010 adalah angka APBD.

Sumber : Jawaban Tertulis Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi, BPS, Jakarta

Dalam penyampaian Raperda RAPBD 2010 oleh Gubernur pada Rapat Paripurna DPRD tanggal 13 Agustus 2009, jumlah RAPBD 2010 dianggarkan sebesar Rp.814.728.492.162.²⁵ Jumlah RAPBD 2010 ini berbeda dengan data pada tabel di atas, karena belum selesai dibahas dan disetujui oleh DPRD.

Tabel 4. Perbandingan PAD dan Dana Perimbangan
Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, 2006-2010,
(Dalam Persen)

Keterangan	2006	2007	2008	2009	2010 (un-audited)
PAD	37,10%	33,37%	35,00%	31,43%	37,19%
Dana Perimbangan	62,90%	66,63%	65,00%	68,57%	62,81%
Pendapatan (APBD)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Buku Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi, BPS Pusat.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa, dana transfer fiskal dari pusat sangat membantu APBD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Peran PAD terhadap APBD cukup besar yakni rata-rata di atas 30% dari total pendapatan dalam APBD sejak tahun 2006 sampai 2010. Bahkan tahun 2006 dan 2008, porsi PAD terhadap APBD Provinsi Kep. Bangka Belitung mencapai angka 37,1% dan 35,0%. Kontribusi PAD di atas dipandang cukup besar sejak Kepulauan Bangka Belitung menjadi provinsi baru pada tahun 2001. Walaupun kita ketahui bahwa porsi dana perimbangan masih mendominasi pendapatan

²⁵Lihat "APBD Tahun 2010 Meningkatkan" dalam <http://www.babelprov.go.id./content/apbd-tahun-2010-meningkat>, diakses tanggal 7 September 2011.

daerah dalam APBDnya yakni rata-rata di atas 60% sejak tahun 2006 sampai 2010.

Dalam beberapa tahun ke depan, masih sulit diharapkan peningkatan peran PAD dalam APBD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Keterbatasan PAD inilah yang menyebabkan jumlah dana transfer fiskal bertambah setiap tahun anggaran, seperti yang terlihat dalam tabel. Pada tahun anggaran 2010, pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memperoleh transfer fiskal berjumlah Rp.507.324.000.000, yang terdiri dari: transfer DAU sebesar Rp.410.811.433.000; DAK sebesar Rp.8.071.800.000; Dana Bagi Hasil sumber daya alam + pajak sebesar Rp.88.441.000.000. Dana bagi hasil sumber daya alam di atas diperoleh dari bagi hasil minyak bumi, pertambangan umum (timah dan lain-lain), dan bagi hasil hutan. Porsi transfer DAU merupakan yang terbesar dari seluruh dana transfer fiskal yang diterima pemerintah provinsi dengan porsi 89,43%.²⁶

2. Provinsi Gorontalo

Perekonomian Provinsi Gorontalo setiap tahun masih didominasi sektor pertanian, perikanan, perkebunan, peternakan, diikuti sektor jasa-jasa dan sektor perdagangan, hotel & restoran. Tahun 2009, sektor pertanian berkontribusi 29,60%, sektor jasa-jasa 27,52% dan sektor perdagangan, hotel, restoran berkontribusi 10,31%. Sisanya sektor lain. Total PDRB (atas dasar harga berlaku) 2009 berjumlah Rp.7.082.611 juta. Tahun 2010, jumlah PDRB diperkirakan mencapai Rp.8 Triliun lebih. Menurut penggunaan, kontribusi pengeluaran pemerintah terhadap PDRB 2009 sebesar 49,09%. Konsumsi masyarakat setiap tahun masih mendominasi PDRB Gorontalo. Tahun 2009, konsumsi masyarakat berkontribusi 61,16% dan sektor investasi (pembentukan modal tetap bruto) 32,82%.²⁷

Pelaksanaan transfer fiskal ke Provinsi Gorontalo sejak tahun 2001-2011 secara umum berjalan baik sesuai kebijakan desentralisasi fiskal dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan peraturan pelaksanaannya. Prinsip *money follows function* menegaskan bahwa pendanaan mengikuti fungsi masing-masing tingkatan pemerintahan. Transfer fiskal sangat membantu dari aspek

²⁶Lihat Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010 (*audited*), pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Transfer Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Tahun Anggaran 2010.

²⁷Hasil Wawancara dengan Kepala BPS Provinsi Gorontalo, tanggal 16 Juni 2011 di Gedung Kantor BPS Provinsi Gorontalo.

Lihat juga Buku: Gorontalo Dalam Angka 2010, Penerbit BPS Provinsi Gorontalo.

pendapatan untuk membiayai program, dan proyek pembangunan dalam APBD setiap tahun. Seperti diketahui, APBD Provinsi Gorontalo masih sangat bergantung pada transfer fiskal dari APBN.

Dalam APBD 2011, pemda Provinsi Gorontalo menargetkan Dana Perimbangan berjumlah Rp.513,873 Milyar. Sedangkan PAD ditargetkan akan dicapai sebesar Rp.122,766 Milyar. Walaupun setiap tahun PAD bertambah, tetapi masih lebih kecil dibandingkan anggaran dana perimbangan dalam APBD. Transfer DAU ke pemda Provinsi Gorontalo tahun 2011 dianggarkan sebesar Rp.461.118.102.000,-. DAK Rp.28.057.200.000; Dana bagi hasil SDA Rp.239.805.680,- dan Dana bagi hasil pajak sebesar Rp.23.042.638.656,-. Total dana perimbangan ke Provinsi Gorontalo pada tahun 2011 sebesar Rp.513,873 Milyar.²⁸ Provinsi Gorontalo selama ini tidak menerima DBH Cukai karena tidak ada sumber penerimaan dari sektor tersebut.

Tabel 5. Dana Perimbangan Pemerintah Provinsi Gorontalo, 2001-2011, (Dalam Milyar Rupiah)

Tahun	DAU	DBH *) (SDA+Pajak)	DAK	Jumlah**) (DAU+DBH+DAK)
2001	45,350.000.000	3,292.000.000	3,047.000.000	69,933.330.000
2002	129,040.000.000	17,713.000.000	-	133,275.500.000
2003	177,130.000.000	710 juta	4,800.000.000	192,103.790.000
2004	209,175.000.000	656 juta	-	218,309.356.000
2005	209,429.000.000	567 juta	-	224,086.659.000
2006	291,389.000.000	183 juta	-	406,259.368.000
2007	291,394.000.000	-	-	308,900.309.000
2008	368,637.000.000	362 juta	25,374.000.000	413,118.212.000
2009	388,325.000.000	389 juta	-	457,524.910.000
2010	400,750.820.000	4,378.350.900	10,735.000.000	415,864.170.900
2011	461,118.102.000	-	-	-

Keterangan : *) sejak 2004, jumlah alokasi DBH adalah DBH dari Sumber Daya Alam. **) Realisasi anggaran Dana Perimbangan

Sumber : Ditjen PKPD, Depkeu.

²⁸Lihat www.djpk.depkeu.go.id, diakses tanggal 7 september 2011.

Tabel 6. Perbandingan Jumlah PAD dan Dana Perimbangan Pemerintah Provinsi Gorontalo 2006-2010 (Dalam Rp. Milyar)

Keterangan	2006	2007	2008	2009	2010
PAD	54.115.211	70.007.515	94.511.961	76.980.000	103.283.066.210
Dana Perimbangan	406.259.368	308.900.309	413.118.212	457.524.910	430.749.380.658
Pendapatan (APBD)	467.277.414	595.531.171	665.305.933	688.639.107	534.032.446.868

Keterangan: 2006-2009 merupakan angka realisasi APBD. Tahun 2010 adalah angka APBD. Data APBD tahun 2010 belum diaudit (*un-audited*).

Sumber : Jawaban Tertulis Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Gorontalo dan Badan Keuangan Daerah provinsi Gorontalo, Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi, Penerbit BPS, Jakarta.

Dari sisi porsi penganggaran, APBD Pemerintah Provinsi Gorontalo tahun 2011 menduduki peringkat terbaik Nasional. Predikat tersebut diperoleh Provinsi Gorontalo karena porsi APBD Provinsi lebih menekankan pada belanja kepentingan masyarakat. Pengakuan dan penghargaan terhadap porsi penganggaran APBD Provinsi Gorontalo 2011 itu, dikemukakan langsung Kepala Bappenas/Menteri Pembangunan Nasional Prof. Dr. Armida Alisjahbanah ketika bertatap muka dengan Gubernur Gorontalo Dr. Ir. Gusnar Ismail, MM. Pertemuan tersebut berkaitan dengan alokasi APBN yang dikucurkan di 33 provinsi se Indonesia, salah satunya Provinsi Gorontalo. Kepala Bappenas menyampaikan dari hasil penilaian pihaknya dalam kaitan dengan APBN yang dikucurkan di 33 Provinsi, Provinsi Gorontalo termasuk pada kwadran 1. Artinya Gorontalo terbaik pertama yang anggarannya menyentuh pada program masyarakat, serta komitmen dan konsistensi Pemrov. Gorontalo dalam menyusun APBD. Selain penyusunan dilakukan tepat waktu dan mengacu pada peraturan perundang undangan, Pemrov. Gorontalo juga mengalokasikan anggaran untuk masyarakat lebih besar dibandingkan anggaran belanja aparatur. Predikat penilaian APBD Provinsi Gorontalo yang diberikan Bappenas, merupakan sebuah penghargaan sekaligus wujud nyata dan komitmen Pemprov Gorontalo untuk meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat. Di mana dari tahun ke tahun, Pemrov Gorontalo tetap memberikan porsi anggaran dan kegiatan yang besar untuk kepentingan masyarakat. Komitmen tersebut bukan hanya untuk mengejar penghargaan semata, tetapi benar-benar untuk kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Juru bicara Gubernur Gorontalo menyampaikan bahwa jumlah belanja daerah Gorontalo 2011 sebesar Rp 623,748 milyar. Dari belanja daerah tersebut, belanja tidak langsung Rp 311,344 milyar

(46,57%) sedangkan untuk belanja langsung Rp 357,228 milyar (53,44%). Belanja langsung ini adalah belanja yang diarahkan untuk kegiatan/program yang bersentuhan langsung dengan kegiatan masyarakat, antara lain: pembangunan jalan dan jembatan, pengadaan ternak sapi, bantuan sosial kepada masyarakat.²⁹

Tabel 7. Perbandingan Jumlah PAD dan Dana Perimbangan Pemerintah Provinsi Gorontalo 2006-2010 (Dalam Persen)

Keterangan	2006	2007	2008	2009	2010 (un-audited)
PAD	11,74%	13,44%	17,61%	14,40%	19,34%
Dana Perimbangan	88,25%	86,55%	82,39%	85,60%	80,66%
Pendapatan (APBD)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Keterangan : 2006-2009 merupakan angka realisasi APBD. Tahun 2010 angka APBD.

Sumber : Jawaban Tertulis Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Gorontalo, Badan Keuangan Daerah (BKD) Provinsi Gorontalo, dan Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi, BPS, Jakarta.

B. Pembahasan

Dibandingkan dengan total transfer DAU ke seluruh pemerintah provinsi (33 provinsi), maka porsi DAU pemda Provinsi Kepulauan Bangka Belitung hanya sebesar 1,90% (2006); 1,94% (2007); 2,18% (2008); dan 2,18% (2009). Dibandingkan dengan total DAU provinsi dan DAU kabupaten/kota seluruh Indonesia, maka porsi DAU pemda provinsi Kepulauan Bangka Belitung hanya sebesar 0,20% tahun 2010. Tahun 2010, terdapat 5 (lima) pemda provinsi yang menerima DAU cukup besar dibandingkan provinsi lain di Indonesia yakni: pemda Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Papua, dan Sumatera Utara.³⁰ Pada tahun 2011, pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menerima transfer fiskal dari APBN Tahun Anggaran 2011 terdiri dari: DAU sebesar Rp.481.589.915.000; DAK sebesar Rp.23.841.200.000; Dana Bagi Hasil SDA berjumlah Rp.87.625.548.696,- dan dana bagi hasil pajak berjumlah Rp.49.152.550.311,- Total dana perimbangan yang diterima tahun 2011 berjumlah Rp.600,307 Milyar.³¹

Porsi DAU tetap mendominasi Dana Perimbangan tahun 2011. Dengan demikian dapat disimpulkan APBD Provinsi Kepulauan Bangka

²⁹Lihat "APBD Provinsi Terbaik Nasional", dalam <http://www.gorontaloprov.go.id/berita-gorontalo/19-pemerintahan/517-apbd-provinsi-terbaik-nasional.html>, diakses tanggal 7 September 2011.

³⁰*ibid*.

³¹Lihat "Ditjen PKPD, Kementerian Keuangan RI" dalam [Http://www.djpk.depkeu.go.id](http://www.djpk.depkeu.go.id).

Belitung masih sangat tergantung kepada transfer fiskal APBN, khususnya DAU untuk memenuhi kebutuhan belanja daerah dalam APBD seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, dan belanja lainnya. Bila dianalisa struktur belanja (pengeluaran) dalam APBD, maka peran belanja langsung sedikit lebih besar dibandingkan belanja tidak langsung. Namun porsi belanja modal masih tetap mendominasi seluruh total belanja daerah tahun 2006-2010. Belanja modal dalam APBD merupakan investasi yang dilakukan pemda dalam membangun daerah. Oleh karena itu, porsi belanja daerah tidak boleh berkurang dan tidak boleh lebih kecil dibandingkan porsi belanja daerah lainnya. Pada tahun 2006, porsi belanja modal adalah 20,23%; tahun 2007 (21,61%); tahun 2008 (21,48%); tahun 2009 (34,60%). Namun, permasalahannya adalah setiap tahun porsi belanja modal ini masih lebih kecil dibandingkan total belanja tidak langsung, termasuk pada APBD 2010. Tahun 2009, belanja tidak langsung mencapai Rp.470,312 Milyar, sedangkan belanja modal berjumlah Rp.347,219 Milyar.³²

Dari aspek pengelolaan dana perimbangan, menurut BPK RI perwakilan Bangka Belitung bahwa penggunaan dana perimbangan baik atas DAU maupun DBH tidak dapat dipisahkan karena penggunaan dana tersebut telah menggabungkan kedua jenis sumber dana tersebut. Oleh sebab itu, tidak ada pedoman khusus bagi BPK RI melakukan pemeriksaan atas penggunaan dana tersebut. Sedangkan atas penggunaan dana DAK memang memiliki aturan khusus yang digunakan BPK RI dalam melakukan pemeriksaan (*auditing*). Pemeriksaan atas penggunaan dana DAU dan DBH, BPK RI masih menemukan sejumlah penyimpangan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kontribusi dana perimbangan terhadap belanja daerah sekitar 67% periode 2007–2009. Sedangkan sisanya sebesar 33% didanai dari PAD. Adapun mekanisme yang dilakukan BPK RI dalam memeriksa penerimaan Dana Perimbangan tersebut adalah melalui proses membandingkan jumlah dana yang ditransfer ke rekening kas pemda dengan alokasi definitif yang telah ditetapkan pemerintah pusat.³³

Dari aspek teknis penyaluran anggaran Dana Perimbangan dari pusat secara umum tidak terdapat kendala yang berarti. Dari aspek penganggarannya, masih terjadi jumlah realisasi yang diterima lebih rendah dari yang dianggarkan dalam APBD. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK

³² *Op., Cit.*, Statistik Keuangan Provinsi, 2006 - 2009, Hal.70

³³ Jawaban Tertulis dari Bapak Binkros Hutabarat, Kepala BPK RI Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka-Belitung tentang Implementasi Kebijakan Transfer Fiskal ke Daerah: Provinsi Kepulauan Bangka-Belitung.

Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, setiap tahun pengelolaan Dana Perimbangan sesuai dengan peruntukannya. Dalam realisasinya terbukti lebih rendah dari dianggarkan seperti yang terjadi tahun 2009. Realisasi DBH SDA adalah 98,50%. Realisasi DBH pajak adalah sebesar 91,70%. Sedangkan DAU dan DAK tahun 2009 realisasinya 100% sesuai yang ditargetkan dalam APBD. Untuk tahun 2010, pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum melaporkannya ke DPRD karena belum selesai diaudit oleh BPK.³⁴

Mekanisme yang dilakukan BPK dalam memeriksa pendapatan daerah dari Dana Perimbangan adalah melalui proses membandingkan jumlah dana yang telah ditransfer ke rekening kas pemda dengan jumlah alokasi definitif yang ditetapkan pemerintah pusat. Penggunaan penerimaan Dana Perimbangan, baik DAU maupun DBH tidak dapat dipisahkan dari APBD karena penggunaan dana tersebut telah menggabungkan kedua jenis sumber penerimaan tersebut. Oleh sebab itu, tidak ada pedoman khusus bagi BPK dalam melakukan pemeriksaan atas penggunaan Dana Perimbangan yang diterima daerah-daerah. Kecuali penggunaan dana DAK, BPK memiliki aturan khusus untuk memeriksanya. Realisasi DAK pada tahun 2010 sebesar Rp.8,071 Milyar. Berdasarkan hasil pemeriksaan atas penggunaan dana DAU, DBH dan DAK, BPK masih menemukan sejumlah penyimpangan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan data dari Laporan Keuangan pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2007-2009, besarnya kontribusi dari Dana Perimbangan terhadap belanja daerah adalah rata-rata sebesar 67%. Sedangkan sisanya 33% adalah bersumber dari PAD.³⁵

Permasalahan lain yang ditemui adalah dalam hal realisasi anggaran belanja daerah. Sejak tahun 2007-2010, realisasi belanja daerah adalah antara 75 - 80% dari yang dianggarkan. Walaupun anggaran belanja daerah meningkat setiap tahun, namun Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum mampu menyerap seluruh anggaran belanja daerah. Sisa anggaran lebih (SAL) tersebut akan menjadi sumber penerimaan untuk APBD tahun berikutnya. Kemungkinan lain yang terjadi adalah karena target pendapatan tidak tercapai dalam realisasinya, sehingga realisasi belanja menjadi tidak sesuai atau lebih rendah dari yang direncanakan. Karena sumber anggaran belanja berasal dari besar kecilnya penerimaan dalam APBD.³⁶

³⁴Lihat Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2009.

³⁵Jawaban tertulis dari BPK Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung atas pertanyaan tertulis yang disampaikan penulis ke Kantor BPK RI.

³⁶Jawaban tertulis dari Bappeda Provinsi Kepulauan Bangka Belitung atas pertanyaan tertulis yang disampaikan penulis ke Kantor Bappeda.

Beberapa permasalahan implementasi transfer fiskal ke Provinsi Gorontalo adalah: *pertama*, DBH SDA hendaknya didistribusikan secara adil termasuk daerah yang potensi sumber daya alamnya kurang.

Kedua, perimbangan DBH SDA antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota sebagai daerah penghasil SDA sebaiknya ditujukan untuk mengurangi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*) pusat-daerah. Walaupun Indonesia kaya akan SDA, tetapi persebarannya tidak merata di seluruh daerah kaya SDA. Daerah penghasil SDA akan mendapatkan porsi lebih besar dibandingkan daerah miskin SDA. Pada sisi lain, kota-kota besar akan memperoleh dana bagi hasil pajak (PBB, BPHTB, PPh) yang cukup besar, sebagai konsekuensi terkonsentrasinya pusat bisnis di kota-kota besar. Hal seperti ini akan berdampak terhadap meningkatnya ketimpangan fiskal antardaerah, yang pada akhirnya melalui kebijakan ekspansi pengeluaran pemerintah daerah dapat meningkatkan ketimpangan pendapatan antardaerah dan antarwilayah. Oleh karena itu, mekanisme, penetapan, dan persentase DBH SDA perlu ditinjau kembali dalam arti bahwa sebaiknya variabel yang menentukan daerah penghasil lebih besar bagiannya agar dapat dipertimbangkan kembali, sehingga ketimpangan kapasitas fiskal antardaerah dan antarwilayah tidak semakin besar.

Ketiga, dalam penghitungan DBH SDA dan Non-SDA, pemerintah daerah, termasuk provinsi tidak pernah dilibatkan, sehingga daerah hanya mengetahui jumlah yang diterima saja.

Keempat, pemerintah Provinsi Gorontalo selalu mengalami keterlambatan dalam transfer DBH khususnya SDA. DBH SDA diterima daerah rata-rata pada Triwulan III dan Triwulan IV. Hal ini mengakibatkan sulitnya pelaksanaan program dan proyek pembangunan yang didanai dari anggaran DBH.

Kelima, dalam hal penghitungan formula DAU, variabel Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) hendaknya dievaluasi sesuai dengan tingkat kemahalan harga bangunan atau konstruksi di daerah. Artinya, IKK sebaiknya memperluas cakupan kelompok jenis bangunan (konstruksi), termasuk penghitungan bobotnya agar dapat mengakomodir perkembangan harga-harga bangunan yang terjadi di daerah-daerah.³⁷

Permasalahan lain adalah dalam kebijakan DAK. BKD provinsi Gorontalo menegaskan dalam penetapan DAK perlu diperjelas apa yang

³⁷Hasil wawancara dengan Bapak Sukril, Kepala Bidang Anggaran, Badan Keuangan Daerah (BKD) Provinsi Gorontalo tanggal 14 Juni 2011 di Kantor BKD Provinsi Gorontalo.

dimaksud dengan kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis. Pada prinsipnya DAK bertujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai prioritas nasional. Disamping itu tujuan DAK adalah untuk meningkatkan penyediaan barang publik di daerah. Dalam perspektif peningkatan pemerataan pendapatan maka peran DAK sangat penting untuk mempercepat konvergensi antardaerah, karena dana diberikan sesuai prioritas nasional, misalnya DAK bantuan untuk keluarga miskin.³⁸

Sebaiknya pemerintah pusat lebih mempercepat pengalihan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan yang merupakan bagian dari anggaran kementerian negara/lembaga non-departemen yang digunakan untuk melaksanakan urusan daerah dialihkan menjadi anggaran DAK. Dengan demikian kemampuan daerah dalam kerangka penyediaan barang publik semakin meningkat. Hal ini menguntungkan karena masuk ke dalam struktur APBD, sehingga akan mempercepat proses penyerapan anggaran untuk mendukung program prioritas baik pemerintah pusat dan daerah. Sebenarnya, secara umum, Provinsi Gorontalo melakukan evaluasi rutin pelaksanaan kebijakan transfer fiskal dari APBN melalui rapat koordinasi dan evaluasi setiap bulan/triwulan. Berdasarkan dengan evaluasi ini, Provinsi Gorontalo meminta masukan dari daerah kabupaten/kota dalam hal penyusunan petunjuk teknis DAK dan mempertimbangkan DAK bisa dialokasikan mendanai kegiatan administrasi kegiatan, pelatihan, dan perjalanan dinas.³⁹

Dalam aspek pengelolaan transfer fiskal melalui Dana Perimbangan, BPK Perwakilan Gorontalo melakukan pemeriksaan secara umum terhadap APBD, termasuk anggaran belanja daerah. Dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Tahun 2010, misalnya, terdapat kekurangan anggaran DBH SDA sebesar Rp.193 juta lebih) karena realisasinya lebih rendah dari yang dianggarkan dalam APBD Rp.361 juta.⁴⁰ Tahun 2010 lalu berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2010 (*audited*), realisasi DBH SDA Provinsi Gorontalo hanya sebesar Rp.299 juta dari sektor pertambangan umum dan kehutanan. Bandingkan dengan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang DBH SDA 2010 mencapai Rp.40,488 Milyar dari sektor minyak bumi, pertambangan umum dan kehutanan. Jumlah tersebut jauh lebih besar dari Provinsi Gorontalo yang tidak memiliki potensi SDA.

Selain itu, terdapat kelebihan penerimaan anggaran DBH Pajak Tahun 2010 sebesar Rp.6,547 Milyar lebih besar dari yang dianggarkan dalam APBD sebesar Rp.20,219 Milyar. Dalam realisasi anggaran belanja tahun 2010,

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

hampir semua pos belanja daerah mengalami kekurangan anggaran dibandingkan APBD. BPK RI menilai Pemerintah Provinsi Gorontalo belum dapat menyerap seluruh anggaran belanja sebesar Rp.625,850 Milyar. Hal ini dapat dilihat antara lain pada realisasi belanja modal yang daya serapnya relatif rendah dari yang dianggarkan dalam APBD.⁴¹

Permasalahan atas pertanggungjawaban Pemprov.Gorontalo terhadap pengelolaan APBD adalah merupakan temuan berulang dari pemeriksaan APBD sebelumnya. Hal ini terjadi karena kurang optimal pelaksanaan tindak lanjut oleh pemerintah Provinsi Gorontalo atas rekomendasi hasil pemeriksaan sebelumnya. BPK melakukan pemeriksaan atas pengelolaan Dana Perimbangan yang diawali dengan pemetaan dana yang merupakan alokasi daerah dibandingkan dengan dana yang masuk ke rekening kas daerah, serta pemeriksaan pertanggungjawaban atas penggunaan dana tersebut dilakukan pada masing-masing pos rekening belanja daerah, seperti Belanja Operasi, Belanja Modal dan Belanja Tak Terduga.⁴²

Di samping itu, mekanisme pemeriksaan Dana Perimbangan dalam APBD Provinsi dilakukan dengan cara memeriksa penggunaan Dana Bagi Hasil SDA, Pajak dan Cukai pada saat pemeriksaan keuangan LKPD kabupaten/kota yang didasarkan atas realisasi masing-masing pos pengeluaran belanja. Dana Perimbangan yang diterima pemda dimanfaatkan untuk menutupi kekurangan PAD yang digunakan untuk belanja daerah dan pembiayaan daerah. Selama ini, BPK belum melakukan pemeriksaan atas transfer fiskal ke Provinsi Gorontalo melalui mekanisme pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT). Sejak tahun 2008-2010, Laporan Keuangan APBD Provinsi Gorontalo memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Sebelumnya Laporan Keuangan APBD memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian.⁴³

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari penjelasan di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan, yakni: *pertama*, dari aspek kebijakan, transfer fiskal ke daerah melalui Dana

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Hasil wawancara dengan Bapak Efdinal, SE, MM, Ketua BPK Perwakilan Provinsi Gorontalo, pada tanggal 14 Juni 2011 di Kantor BPK Perwakilan Gorontalo.

⁴³ *Ibid.*

Perimbangan sejak 2001 secara umum tidak terdapat masalah, namun dari aspek teknis pelaksanaan terdapat permasalahan keterlambatan transfer, khususnya DBH SDA karena dasar penghitungannya didasarkan kepada penerimaan riil SDA di pusat yang diketahui setelah tahun anggaran berakhir. *Kedua*, kebijakan Dana Perimbangan sangat membantu kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) daerah guna menutupi peningkatan kebutuhan belanja daerah dalam APBD setiap tahun baik APBD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung maupun Provinsi Gorontalo. Ketergantungan tersebut masih sangat besar rata-rata 65-70%. *Ketiga*, walaupun kedua provinsi telah berdiri sendiri sejak 2001, tetapi kemampuan PAD masih sangat lemah hanya berperan sebesar 30-35%. *Keempat*, variabel IKK dalam formula DAU tidak dapat digeneralisir untuk semua daerah di Indonesia, khususnya daerah kepulauan dan daerah di Indonesia Bagian Timur (IBT), karena kecenderungan mahalannya harga-harga bangunan/konstruksi akan mempengaruhi IKK, sehingga seharusnya DAU bagi daerah kepulauan dan IBT lebih besar dibandingkan daerah lain. *Kelima*, dari aspek penggunaan Dana Perimbangan, tampak adanya kesamaan di kedua provinsi bahwa sebagian besar transfer fiskal dialokasikan untuk belanja tidak langsung yang didalamnya terdapat pos belanja pegawai. Bertambahnya jumlah pegawai daerah, misalnya, akan menggerus dana DAU, sehingga porsi untuk belanja langsung (belanja modal) semakin kecil. Dengan demikian fungsi transfer fiskal tidak efektif untuk mensejahterakan rakyat di daerah.

B. Rekomendasi

Beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan adalah *pertama*, pemerintah pusat hendaknya mengevaluasi kebijakan formula DAU dengan memperhatikan aspek geografis daerah, karena kondisi dan letak geografi antardaerah tidak sama. Kondisi daerah kepulauan tidak sama dengan daerah non-kepulauan. *Kedua*, pemerintah kedua provinsi sebaiknya membuat perencanaan alokasi belanja langsung dalam APBD dengan porsi lebih besar dibandingkan dengan belanja tidak langsung. Oleh karena itu, disarankan anggaran belanja tidak langsung sebaiknya didanai dari PAD. Sedangkan belanja langsung didanai dari DAU dan DBH. Dengan demikian diharapkan terdapat peningkatan pembangunan dan kesejahteraan di kedua provinsi. *Ketiga*, Pemerintah kedua provinsi juga sebaiknya membuka peluang ekonomi di daerah dengan memanfaatkan keunggulan dan potensi masing-masing sehingga pertumbuhan ekonomi daerah didukung oleh potensi lokal tanpa bergantung banyak pada transfer fiskal dari pemerintah pusat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Bird dan Vaillancourt, *Desentralisasi Fiskal Negara-Negara Berkembang*, Alih Bahasa oleh Almizan Ulfa, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Cetakan I/2000.
- Deddy Supriady Bratakusumah, Ph.D., dan Dadang Solihin, MA, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Cetakan Kelima, 2004.
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit PT. Grasindo, Jakarta, 2005.
- Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*, Penerbit PT. Ghalia Indonesia, Jakarta, Edisi I, April 2003.
- Mudrajad Kuncoro, Ph.,D., *Otonomi dan Pembangunan Daerah; Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2004.
- Made Suwandi, DR., Msoc.sc., *Isu-Isu Strategis Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, Makalah Pribadi, Kementerian Dalam Negeri, 2011.
- Syamsudin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2005.

JURNAL, MAJALAH DAN BULETIN

- Jurnal Ilmu Politik*, No. 21 Tahun 2010, AIPI (Asosiasi Ilmu Politik Indonesia), ISSN 0854-6029, Penerbit AIPI bekerja sama dengan Pustaka Pelajar, Jakarta
- Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi 2000-2003, 2003-2006, 2006-2009, Penerbit BPS, Jakarta.
- Statistik Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Penerbit BPS Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

DOKUMEN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.
Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
Peraturan Gubernur Gorontalo Nomor 7 Tahun 2008 tentang Tugas dan Fungsi Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah provinsi Gorontalo.
Peraturan Gubernur Gorontalo Nomor 20 Tahun 2008 tentang Tugas dan Fungsi Organisasi Inspektorat Provinsi Gorontalo.
Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2009 (audited) dan 2010 (audited), Kementerian Keuangan RI.
Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2009.
Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Tahun Anggaran 2010, Biro Pengendalian pembangunan dan Ekonomi (P2E) Setda Provinsi Gorontalo.

Internet/Website

<http://www.babelprov.go.id/content/sekilas-sejarah>.

<http://bid.gorontaloprov.go.id>.

<http://agusjero.blogspot.com/2010/08/desentralisasi-fiskal.html>.

<http://www.babelprov.go.id/content/sekilas-sejarah>,