

**TINGKAT KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH  
KABUPATEN NGAWI TAHUN 2006 – 2010**

**TESIS**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai Derajat Magister

Program Studi Magister Ekonomi Dan Studi Pembangunan  
Konsentrasi Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah



Oleh :

**IRINE SULISTYOWATI  
NIM. S4210034**

**FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS SEBELAS MARET  
PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER EKONOMI DAN STUDI PEMBANGUNAN  
SURAKARTA  
2011**

*commit to user*

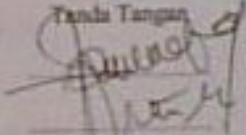
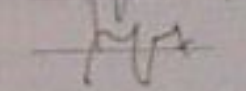
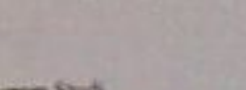


**Halaman Persetujuan Penguji**

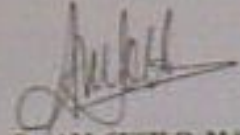
**TINGKAT KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH  
KABUPATEN NGAWI TAHUN 2006 – 2010**

Disusun Oleh  
**IRINE SULISTYOWATI  
NIM. S4210034**

Telah disetujui oleh Tim Penguji  
Pada tanggal :

Jabatan	Nama	Tanda Tangan
Ketua Tim Penguji	Dr. EVI GRAVITIANI, M.Si	
Pembimbing Utama	Dr. Ir. KUSNANDAR, M. Si	
Pembimbing Pendamping	Dr. SURYANTO, S.E., M. Si	

<p style="text-align: center;">Mengratih, Direktur PPs UNS</p>  <p style="text-align: center;"><b>Dr. Ir. AHMAD YUNUS, M.S</b> NIP. 19610717 198601 1 001</p>	<p style="text-align: center;">Ketua Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan</p>  <p style="text-align: center;"><b>Dr. AM. SUSILO, M.S</b> NIP. 19590328 198803 1 001</p>
--	---

**HALAMAN PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IRINE SULISTYOWATI

NIM : S4210034

Program Studi : Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan

Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan Wilayah Dan Keuangan Daerah

Menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan jiplakan dari hasil karya orang lain.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Surakarta, Oktober 2011

Tertanda,

The image shows an official stamp of Universitas Sebelas Maret (UNS) with the text 'METRAI TAPEL' and 'UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURABAYA'. To the right of the stamp is a handwritten signature in black ink.

IRINE SULISTYOWATI

## PERSEMBAHAN



*Dengan mengucap syukur Alhamdulillah, kupersembahkan karya ini kepada:*

- ✚ Negeriku tercinta Indonesia;*
- ✚ Wanita mulia dan lelaki perkasa, kedua orang tuaku tercinta;*
- ✚ Teristimewa suamiku dan kedua anakku tercinta;*
- ✚ Almamaterku MESP Universitas Sebelas Maret Surakarta.*

*commit to user*

## MOTTO

*“Dan barang siapa yang menyerahkan dirinya kepada Allah, sedang dia berbuat baik, maka orang itu telah berpegang pada suatu tambatan cita yang sangat kokoh. Kepada Allah-lah kesudahan segala perkara.”*

*(Q.S. Lukman : 22)*



*commit to user*

## ABSTRAK

Perjalanan reformasi birokrasi di Indonesia diikuti dengan perubahan pola hubungan pemerintahan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat. Terbitnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 diharapkan daerah memiliki kemampuan dan kemandirian pemerintah daerah dalam menjalankan otonominya, salah satunya bisa diukur melalui kinerja/kemampuan keuangan daerah.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi tahun 2006-2010, tren kemandirian keuangan daerah maupun upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Adapun variabel yang dipilih adalah derajat desentralisasi fiskal, kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif dengan menggunakan data diperoleh melalui kuesioner dan dokumentasi. Pengolahan data untuk mendapatkan hasil yang diinginkan menggunakan alat analisis deskriptif kuantitatif, analisis deskriptif dan analisis SWOT.

Hasil analisis data menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 termasuk kategori RENDAH. Hal ini ditunjukkan dengan derajat desentralisasi fiskal rata-rata 3,3 % (PAD/TPD), 6,76 % (DBH/TPD) dan 89,91 % (Transfer/TPD), standar kebutuhan fiskal sebesar 3,83% dari SKbF Propinsi Jawa Timur dan Indeks Kapasitas Fiskalyaitu sebesar 1,2634 pada tahun 2006 dan terus menurun hingga mencapai 0,2270 pada tahun 2010. Dengan kondisi tersebut Pemerintah Kabupaten Ngawi perlu melakukan upaya peningkatan kemandirian daerah melalui peningkatan penerimaan PAD dengan mengoptimalkan kekuatan yang dimiliki untuk memanfaatkan peluang yang ada.

Kata kunci: kemandirian daerah, desentralisasi fiskal, upaya



## ABSTRACT

Indonesian Bureaucracy Reform moving is followed by changing of the governmental relationship pattern between The Regional and The Central Government. By the Releasing of The Law Number 12 of 2008 and The Law Number 33 of 2004 Regional Government is expected to have an ability and an independence on doing the autonomy, which can be meant by the regional monetary ability.

This Research is meant to know the degree of The Regional Monetary Independency in Ngawi Regency of the year 2006-2010 and the efforts to increase The Regional Monetary Independency. The variables choosen are the degree of the fiscal decentralization, the fiscal need and the fiscal capacity.

This research is a descriptive quantitative research which is obtained by giving questionnaires and documentations. The data processing is done by using the descriptive quantitative analysis, the descriptive analysis and the SWOT analysis.

The results of the data analysis shows that the degree of the regional monetary independency in Ngawi Regency of the Year 2006-2010 is LOW. It is shown by 3,3 % of the degree of fiscal rates (PAD / TPD), 6,76% (DBH / TPD) and 89,91% (Transfer / TPD), standard fiscal needs of 3.83% of the standart fiscal need from the SKbF East Java Province and The Fiscal Capacity Index is equal to 1.2634 in 2006 and decreases gradually to 0,2270 in 2010. By concerning on this condition, the government of Ngawi Regency needs to have an efforts to increase The regional independency by increasing The Regional Revenue ( PAD ) an optimalizing the strenght of utilizing the chance.

Key words : the regional independency, the fiscal decentralization, efforts



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, kami dapat menyelesaikan Tesis dengan judul : **“Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010”**. Tesis ini merupakan hasil penelitian untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Magister Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan di Universitas Sebelas Maret. Penulis menyadari dalam penulisan Tesis ini tidak lepas dari kekurangan dan keterbatasan, sehingga kritik dan saran yang membangun dari para pembaca sangat kami harapkan.

Pada kesempatan ini kami menyampaikan rasa hormat, terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. J.J. Sarungu, M.S selaku Ketua Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Sebelas Maret Surakarta;
2. Dr. Ir. Kusnandar, M.Si dan Dr. Suryanto, S.E., M.Si selaku sebagai dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu dan ilmunya dalam membimbing dan mengarahkan penulis sehingga Tesis ini dapat terselesaikan;
3. Seluruh dosen yang telah mengajarkan ilmunya dan staf administrasi yang telah memberikan pelayanan terbaik;
4. Rekan-rekan mahasiswa Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan angkatan XIII kelompok Ngawi yang senasib dan seperjuangan;
5. Kedua orang tuaku yang tercinta yang telah membesarkan dan mendidik penulis dengan penuh kesabaran dan kasih sayang;

*commit to user*

6. Teristimewa kepada suamiku dan anak-anakku tercinta yang telah memberi dorongan semangat dan doa, serta senantiasa menemaniku baik dalam suka maupun duka;
7. Segenap jajaran Pemerintah Kabupaten Ngawi yang telah membantu pengumpulan data dalam penulisan Tesis ini;
8. Serta semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.

Atas segala bantuan yang telah diberikan, teriring doa semoga Allah SWT memberikan balasan dan menjadikan amal ibadah yang mulia. Penulis berharap semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan instansi terkait pada khususnya. Amin.

Surakarta, Nopember 2011

**Penulis,**

**Irine Sulistyowati**

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PENGUJI .....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
PERSEMBAHAN.....	v
MOTTO .....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	6
1.4 Manfaat Penelitian .....	6
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Kajian Teoritis .....	8
2.1.1 Desentralisasi.....	8
2.1.2 Otonomi Daerah.....	10

*commit to user*

2.1.3 Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.....	12
2.1.4 Pengertian Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	13
2.1.5 Prinsip Penyusunan APBD.....	15
2.1.6 Hubungan APBD dan Otonomi Daerah.....	20
2.1.7 Kapasitas Fiskal ( <i>Fiscal Capacity</i> ).....	22
2.1.8 Derajat Desentralisasi Fiskal dan Kinerja Keuangan Daerah.....	23
2.1.9 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).....	24
2.1.10Pendapatan Asli Daerah .....	26
2.2 Kajian Empiris .....	27
2.3 Kerangka Pemikiran.....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1 Jenis Penelitian.....	32
3.2 Lokasi Penelitian.....	32
3.3 Metode Pengumpulan Data.....	32
3.4 Analisis Data .....	34
<b>BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Ngawi.....	40
4.1.1 Aspek Geografi dan Demografi .....	40
4.1.2 Aspek Kesejahteraan Masyarakat .....	45
4.1.2.1 Fokus Kesejahteraan dan Pemerataan Ekonomi	45
	<i>commit to user</i>

4.1.2.2 Fokus Kesejahteraan Sosial.....	51
4.1.2.3 Fokus Layanan Urusan Pilihan .....	52
4.1.3 Aspek Daya Saing Daerah.....	56
4.1.3.1 Fokus Kemampuan Ekonomi Daerah .....	57
4.1.3.2 Fokus Fasilitas Wilayah/Infrastruktur .....	59
4.1.3.3 Fokus Sumber Daya Manusia .....	62
4.2 Analisis Data .....	63
4.2.1 Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Ngawi Selama Kurun Waktu Tahun 2006-2010.....	69
4.2.1.1 Derajat Desentralisasi Fiskal.....	69
4.2.1.2 Kebutuhan Fiskal.....	75
4.2.1.3 Kapasitas Fiskal.....	77
4.2.2 Tren Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Ngawi Selama Kurun Waktu Tahun 2006-2010 .....	79
4.2.3 Analisis Upaya Peningkatan Kemandirian Daerah .....	81
 <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
5.1 Kesimpulan.....	89
5.2 Saran .....	90
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
 <b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1. Perkembangan Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 (Juta Rupiah) .....	5
Tabel 4.1. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Rasio Jenis Kelamin Tahun 2009.....	43
Tabel 4.2. Tingkat Kepadatan Penduduk Akhir Tahun 2009.....	44
Tabel 4.3. Nilai dan Kontribusi Sektor dalam PDRB Tahun 2006-2010 Atas Dasar Harga Konstan 2000 Kabupaten Ngawi (dalam juta Rupiah) .....	46
Tabel 4.4. Nilai dan Kontribusi Sektor dalam PDRB Tahun 2006-2010 Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Ngawi (dalam juta Rupiah).....	47
Tabel 4.5. Perkembangan Kontribusi Sektor dalam PDRB Tahun 2006-2010 Atas Dasar Harga Berlaku (Hb) dan Harga Konstan (Hk)...	49
Tabel 4.6. Pertumbuhan Kontribusi Sektor dan PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (Hb) dan Harga Konstan (Hk) Tahun 2006-2010.....	49
Tabel 4.7. Perkembangan PDRB Propinsi Jawa Timur dengan Kabupaten Ngawi tahun 2008-2010 atas Dasar Harga Konstan dan Harga Berlaku (dalam juta rupiah).....	50
Tabel 4.8. Nilai Inflasi Rata-rata Tahun 2006-2010 Kabupaten Ngawi.....	50

Tabel 4.9. Perkembangan Angka Melek Huruf Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi.....	52
Tabel 4.10. Jumlah Investor PMDN/PMA Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi.....	53
Tabel 4.11. Jumlah Investasi PMDN/PMA Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi.....	54
Tabel 4.12. Jumlah Investasi Non PMDN/PMA Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi.....	54
Tabel 4.13. Rasio Daya Serap Tenaga Kerja Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi.....	55
Tabel 4.14. Angka Konsumsi RT perkapita Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi.....	57
Tabel 4.15. Persentase Luas wilayah Produktif Kabupaten Ngawi tahun 2005-2009 .....	61
Tabel 4.16. Perkembangan Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 (juta rupiah).....	65
Tabel 4.17. Perkembangan Realisasi Belanja Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 (juta rupiah).....	67
Tabel 4.18. Perkembangan Realisasi Pembiayaan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 (juta rupiah).....	69
Tabel 4.19. Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010.....	70

*commit to user*



Tabel 4.20. Perkembangan Rasio Dana Bagi Hasil Terhadap Total Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010.....	71
Tabel 4.21. Rasio Transfer dari Pemerintah Pusat terhadap Total Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010.....	72
Tabel 4.22. Pola Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah.....	73
Tabel 4.23. Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Ngawi Tahun 2006- 2010 .....	74
Tabel 4.24. Standar Kebutuhan Fiskal Propinsi Jawa Timur Tahun 2006- 2010 .....	75
Tabel 4.25. Standar Kebutuhan Fiskal Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010	76
Tabel 4.26. Perbandingan SKbFP Propinsi dan SKbFP Kabupaten Tahun 2006-2010 .....	
Tabel 4.27. Kapasitas Fiskal Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 .....	77
Tabel 4.28. Indeks Kapasitas Fiskal Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010....	78
Tabel 4.29. Rasio KKD Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010.....	79
Tabel 4.30. Trend Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 .....	81
Tabel 4.31. Realisasi Pendapatan Asli Daerah Tahun 2006-2010 .....	82
Tabel 4.32. Perkembangan Realisasi Pajak Daerah Tahun 2006-2010.....	83
Tabel 4.33. Perkembangan Realisasi Pajak Reklame Tahun 2006-2010 .....	83

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1. Pola Kewenangan dan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Era Otonomi Daerah .....	2
Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran Kemandirian Keuangan Daerah .....	30
Gambar 4.1. Matriks SWOT.....	87



## ABSTRAK

Perjalanan reformasi birokrasi di Indonesia diikuti dengan perubahan pola hubungan pemerintahan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat. Terbitnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 diharapkan daerah memiliki kemampuan dan kemandirian pemerintah daerah dalam menjalankan otonominya, salah satunya bisa diukur melalui kinerja/kemampuan keuangan daerah.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi tahun 2006-2010, tren kemandirian keuangan daerah maupun upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Adapun variabel yang dipilih adalah derajat desentralisasi fiskal, kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif dengan menggunakan data diperoleh melalui kuesioner dan dokumentasi. Pengolahan data untuk mendapatkan hasil yang diinginkan menggunakan alat analisis deskriptif kuantitatif, analisis deskriptif dan analisis SWOT.

Hasil analisis data menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 termasuk kategori RENDAH. Hal ini ditunjukkan dengan derajat desentralisasi fiskal rata-rata 3,3 % (PAD/TPD), 6,76 % (DBH/TPD) dan 89,91 % (Transfer/TPD), standar kebutuhan fiskal sebesar 3,83% dari SKbF Propinsi Jawa Timur dan Indeks Kapasitas Fiskalyaitu sebesar 1,2634 pada tahun 2006 dan terus menurun hingga mencapai 0,2270 pada tahun 2010. Dengan kondisi tersebut Pemerintah Kabupaten Ngawi perlu melakukan upaya peningkatan kemandirian daerah melalui peningkatan penerimaan PAD dengan mengoptimalkan kekuatan yang dimiliki untuk memanfaatkan peluang yang ada.

Kata kunci: kemandirian daerah, desentralisasi fiskal, upaya

## ABSTRACT

Indonesian Bureaucracy Reform moving is followed by changing of the governmental relationship pattern between The Regional and The Central Government. By the Releasing of The Law Number 12 of 2008 and The Law Number 33 of 2004 Regional Government is expected to have an ability and an independence on doing the autonomy, which can be meant by the regional monetary ability.

This Research is meant to know the degree of The Regional Monetary Independency in Ngawi Regency of the year 2006-2010 and the efforts to increase The Regional Monetary Independency. The variables choosen are the degree of the fiscal decentralization, the fiscal need and the fiscal capacity.

This research is a descriptive quantitative research which is obtained by giving questionnaires and documentations. The data processing is done by using the descriptive quantitative analysis, the descriptive analysis and the SWOT analysis.

The results of the data analysis shows that the degree of the regional monetary independency in Ngawi Regency of the Year 2006-2010 is LOW. It is shown by 3,3 % of the degree of fiscal rates (PAD / TPD), 6,76% (DBH / TPD) and 89,91% (Transfer / TPD), standard fiscal needs of 3.83% of the standart fiscal need from the SKbF East Java Province and The Fiscal Capacity Index is equal to 1.2634 in 2006 and decreases gradually to 0,2270 in 2010. By concerning on this condition, the government of Ngawi Regency needs to have an efforts to increase The regional independency by increasing The Regional Revenue ( PAD ) an optimalizing the strenght of utilizing the chance.

Key words : the regional independency, the fiscal decentralization, efforts

## **BAB I**

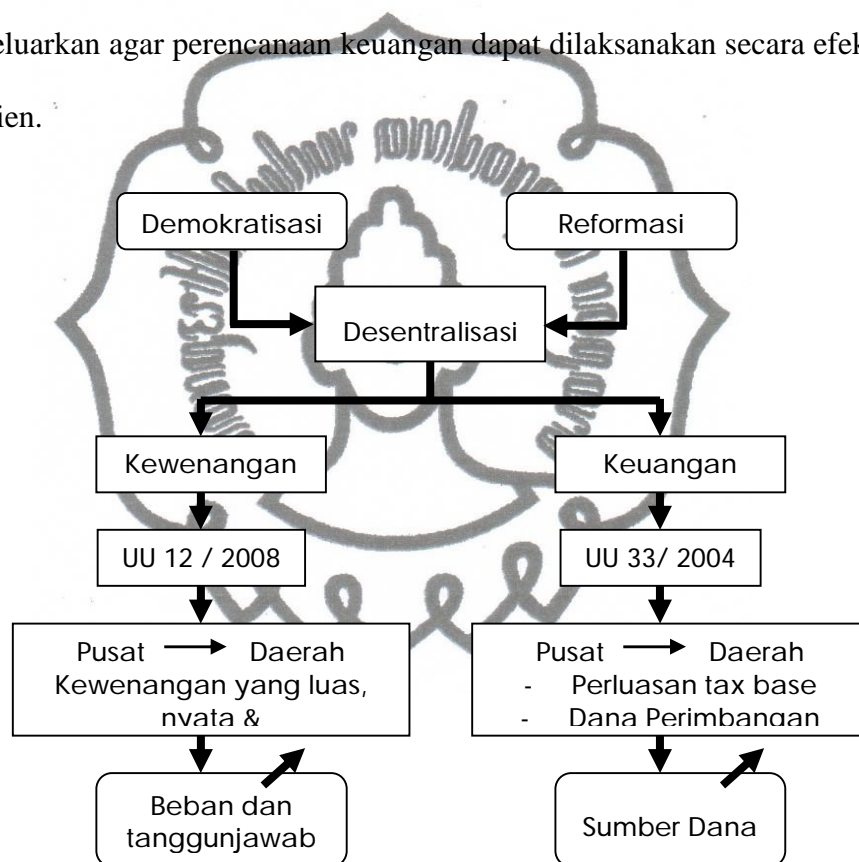
### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kebijakan desentralisasi dan dekonsentrasi merupakan salah satu isu yang menyertai reformasi. Desentralisasi pada dasarnya merupakan transfer dari kekuasaan dan tanggung jawab untuk fungsi-fungsi publik dari pemerintah pusat kepada pemerintahan di bawahnya (daerah Propinsi dan daerah Kabupaten/Kota). Perubahan kebijakan pemerintahan tersebut terwujud dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah direvisi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 serta Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah direvisi dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004. Peraturan perundang-undangan tersebut menyebabkan pemerintah, baik Pusat maupun Daerah, merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat.

Misi utama kedua undang-undang tersebut tidak hanya keinginan untuk melimpahkan masalah pembiayaan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, tetapi yang lebih penting adalah peningkatan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya keuangan dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat (publik). Hakikat otonomi

daerah yaitu berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besaran belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.



Sumber : DJPKPD Departemen Keuangan, 2004, diolah.

**Gambar 1.1. Pola Kewenangan dan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Era Otonomi Daerah**

Gambar 1.1. menunjukkan adanya pemberian kewenangan otonomi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada Daerah berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran perkembangan anggaran dan



realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisis terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan daerah dan melihat kemampuan atau tingkat kemandirian daerah.

Kemampuan dan kemandirian pemerintah daerah dalam menjalankan otonominya, salah satunya bisa diukur melalui kinerja/kemampuan keuangan daerah. Beberapa variabel yang menunjukkan hal tersebut antara lain : kebutuhan fiskal (*fiscal need*), kapasitas fiskal (*fiscal capacity*), upaya fiskal (*fiscal effort*), derajat desentralisasi fiskal serta koefisien elastisitas Pendapatan Asli Daerah terhadap *Product Domestic Regional Bruto* (PDRB). (Musgrave & Musgrave, 1980). Perkembangan era Otonomi Daerah seperti sekarang ini, prinsip *good governance* menjadi suatu hal yang tidak dapat ditawar – tawar lagi keberadaannya dan mutlak harus terpenuhi. Dua variabel terpenting dari *good governance* adalah transparansi dan akuntabilitas dalam tingkat kebijakan dan administrasi anggaran. Semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat dominan dalam mewarnai proses penyelenggaraan pemerintah pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah pada khususnya.

Pengelolaan keuangan daerah, khususnya aspek pembiayaan pembangunan daerah dan pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah, perlu direformasi sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah. Dengan reformasi tersebut diharapkan pada akhirnya dapat dihasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang lebih transparan, akuntabel, dan komprehensif yang mencerminkan kinerja sesungguhnya dari para pengelola



keuangan daerah. Pelaksanaan *good governance* dengan akuntabilitas publik yang kuat, maka laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan tersebut harus diupayakan untuk dapat secara sederhana dianalisis keterukurannya (akuntabel) dan diakses dengan mudah (transparan) oleh umum (publik) dalam format yang lebih sederhana pada setiap variabel sesuai dengan sistem dan standar akuntansi keuangan pemerintah daerah yang baku.

Kajian ini mencoba menganalisis variabel-variabel yang menjadi tolak ukur kemandirian keuangan daerah dari Pemerintah Kabupaten Ngawi berdasarkan kinerja Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Kajian ini diharapkan dapat meningkatkan responsibilitas dan partisipasi masyarakat, pada gilirannya meningkatnya akuntabilitas dan transparansi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Ngawi. Analisis tingkat nilai dan tren yang terjadi selama periode pengamatan, diharapkan dapat memberikan gambaran kinerja pemerintah Kabupaten Ngawi dalam menjalankan otonomnya.

Nilai kemandirian keuangan daerah dapat dibandingkan dengan rata-rata nasional/regional propinsi sehingga dapat dibandingkan kinerja Pemerintah Kabupaten Ngawi terhadap rata-rata regional/nasional. Perkembangan pendapatan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 – 2010 dapat dilihat dalam Tabel 1.1.

**Tabel 1.1. Perkembangan Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2006 - 2010 (Juta Rupiah)**

No	Sumber	Tahun				
		2006	2007	2008	2009	2010
1	Pendapatan Asli Daerah	19.956,38	20.735,83	23.670,90	25.574,54	26.562,30
	- Hasil Pajak Daerah	6.118,06	6.348,83	8.391,45	8.794,83	9.516,68
	- Hasil Retribusi Daerah	6.851,68	6.864,89	7.999,25	10.000,48	11.246,43
	- Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	229,71	846,35	1.246,49	1.093,54	1.080,53
	- Lain-lain PAD yang Sah	6.756,19	6.675,74	6.033,70	5.685,68	4.718,64
2	Dana Perimbangan	527.711,82	558.712,27	639.984,67	673.613,96	689.123,69
	- Bagi Hasil Pajak & BK yang sah	51.516,91	36.373,47	41.696,96	48.141,58	58.305,33
	- DAU	450.161,00	493.983,00	544.877,70	555.625,37	572.965,15
	- DAK	25.800,00	28.355,80	53.410,00	69.847,00	57.853,20
3	Lain-lain Pendapatan Yang Sah		31.435,02	53.438,86	98.237,24	71.631,77
	JUMLAH	547.668,20	610.883,12	717.094,43	797.425,74	787.317,76

Sumber : DPPKA Kabupaten Ngawi, 2010.

Ruang lingkup penelitian ini pada tingkat Kabupaten (studi kasus pada Kabupaten Ngawi) menunjukkan Kabupaten/Kota sebagai daerah otonom. Sedangkan pengamatan dipakai periode 2006 – 2010 yang merupakan periode masa kerja Bupati/Wakil Bupati Ngawi yang dipilih langsung masyarakat Ngawi untuk tahap kedua.

## 1.2. Rumusan Masalah

Otonomi daerah berkaitan erat dengan pengelolaan keuangan daerah. Analisis kemandirian keuangan daerah merupakan faktor penting dalam menentukan keberhasilan penganggaran APBD. Nilai variabel kemandirian

keuangan daerah akan menentukan tingkat efektifitas dan efisiensi kinerja APBD. Perumusan masalah dalam penelitian ini secara spesifik sebagai berikut :

1. Seberapa besar tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 – 2010 ?
2. Bagaimana trend kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 – 2010 ?
3. Upaya-upaya apa yang telah dilakukan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi ?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini berdasarkan perumusan masalah yang ada adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 – 2010.
- b. Mengetahui trend kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 – 2010.
- c. Mengetahui upaya-upaya yang telah dilakukan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Ngawi dalam rangka melaksanakan otonomi daerah,  
*commit to user*

serta menambah kasanah kajian empiris di bidang Ekonomi Sektor Publik (Pembiayaan Pembangunan). Perhitungan dan analisis penelitian ini dapat dipahami oleh semua pihak yang menjadi *stake holder* Kabupaten Ngawi dalam mengukur kinerja Pemerintah Daerah, secara respirokal akan menambah transparansi dan akuntabilitas Pemerintah Daerah, serta tingkat partisipasi dan responsibilitas masyarakat.

Manfaat penelitian dalam konteks keilmuan, penelitian ini akan mempertegas implementasi teori Ekonomi Publik (misalnya : Arsyad, 1999; Halim, 2001; Mangkoesobroto, 1997; dan Reksohadiprodjo, 2000), khususnya aspek pembiayaan publik, keterkaitan antara konsep teori dan kondisi riil akan lebih tergambar dengan jelas.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Kajian Teoritis

##### 2.1.1 Desentralisasi

Desentralisasi menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Daerah otonom supaya mampu mengurus dan mengatur rumah tangga yang telah diserahkan harus memiliki berbagai kemampuan meliputi keuangan, aparatur, ekonomi, dan lain sebagainya. Keberhasilan kebijakan desentralisasi pada negara sedang berkembang sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor politik, ekonomi dan budaya seperti :

- a. Sampai berapa jauh pimpinan politik pusat dan birokrasi mendukung desentralisasi dan organisasi yang mendapat pelimpahan tanggung jawab.
- b. Sampai berapa jauh perilaku, sikap dan budaya yang ada mendorong terciptanya desentralisasi pengambilan keputusan dan pemerintahan.
- c. Kebijakan dan program yang dirancang dengan memadai untuk mendorong desentralisasi pengambilan keputusan dan manajemen pembangunan.

- d. Sampai seberapa jauh tersedianya sumber daya keuangan, manusia dan prasarana fisik yang memadai bagi organisasi yang mendapat pelimpahan tanggung jawab.

Keempat faktor tersebut mempunyai derajat kepentingan yang sama dan dalam banyak hal sangat relevan dalam kebijakan desentralisasi di Indonesia.

Pemberian otonomi daerah melalui desentralisasi fiskal terkandung tiga misi utama, yaitu (Barzelay, 1991) :

- a. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.
- c. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Desentralisasi fiskal secara singkat dapat diartikan sebagai suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan. (Saragih, 2003). Penyerahan kewenangan ini kemudian disertai penyerahan sumber-sumber pembiayaannya (*money follows function*). Meskipun demikian ternyata ketimpangan antar daerah (*horizontal imbalances*) masih juga muncul terutama terjadi antara daerah yang dianugerahi sumber daya alam yang



besar dengan daerah yang memang miskin sumber daya alam. Karenanya pemerintah pusat masih tetap memberikan bantuan berupa Dana Alokasi Umum (DAU) yang besarnya sekurang-kurangnya 25% dari Penerimaan Dalam Negeri yang ditetapkan dalam APBN.

Kesenjangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (*vertical imbalances*) seperti masa pemerintahan Orde Baru juga hendak dihilangkan melalui mekanisme alokasi Dana Bagi Hasil Non Sumber Daya Alam dan Bagi Hasil Sumber Daya Alam yang besarnya telah ditetapkan oleh UU. Kebutuhan khusus yang tidak dapat dicukupi dengan DAU misalnya bencana alam, dana darurat maka pemerintah pusat masih memberikan bantuan berupa Dana Alokasi Khusus (DAK). Desentralisasi selain mengandung banyak manfaat ternyata juga menyimpan banyak permasalahan terutama yang terkait dengan pemisahan suatu daerah untuk menjadi daerah baru sehingga dimensi spasial menjadi makin kecil. Desentralisasi juga dapat menghasilkan suatu dampak berupa eksternalitas yang makin besar sehingga berkesan penyediaan barang publik yang *under provided*.

### 2.1.2. Otonomi Daerah

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-



undangan. Tujuan otonomi daerah menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pada dasarnya adalah sama yaitu otonomi diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat serta peningkatan potensi pembangunan daerah secara optimal dan terpadu secara nyata, dinamis dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

Konsekwensi dari pelaksanaan kedua Undang-undang tersebut adalah bahwa daerah harus mampu mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata, dan tanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik, lembaga hukum, dan lembaga sosial masyarakat, serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah dalam mengelola administrasi keuangan pendapatan dan belanja daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada dasarnya melaksanakan beberapa fungsi antara lain: fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi (Mangkoesoebroto, 1999).

Penerapan ketiga fungsi tersebut dapat memotivasi potensi ekonomi daerah, peningkatan taraf hidup maupun sektor-sektor kegiatan pembangunan lainnya. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga merupakan rincian lebih lanjut dari Rencana Kerja Pemerintah

Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran (PPA), yang merupakan dokumen perencanaan tahunan daerah. Bila dikaitkan dengan peranan pemerintah daerah, maka APBD harus mencerminkan strategi pengeluaran yang rasional, baik dilihat dari aspek kualitatif maupun aspek kuantitatif, sehingga akan terlihat :

- a. Pertanggungjawaban pemungutan sumber-sumber pendapatan daerah oleh pemerintah daerah;
- b. Hubungan yang erat antara fasilitas penggunaan dana dan pemasukannya;
- c. Pola pengeluaran pemerintah yang dapat dijadikan sebagai pertimbangan dalam menentukan pola penerimaan yang pada akhirnya menjamin tingkat distribusi penghasilan dan alokasi sumber daya ekonomi daerah dalam kondisi pareto optimum.

### 2.1.3. Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Perimbangan keuangan merupakan suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan antar Daerah secara adil dan proporsional, demokratis dan transparan, dengan tetap memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan Daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya. Ketentuan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah juga mengatur tentang sumber-sumber

penerimaan Daerah yang terdiri dari :

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil BUMD dan pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan daerah yang sah;
- b. Dana Perimbangan yang terdiri dari Bagi Hasil SDA dan Non SDA, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK);
- c. Pinjaman Daerah;
- d. Lain-lain penerimaan yang sah;

Pelaksanaan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Daerah bertujuan untuk mengatasi masalah kesenjangan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah (*vertical imbalances*) serta kesenjangan antar daerah (*horisontal imbalances*). Menurut Machfud Sidik (Aswarodi, 2001) perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang ideal adalah apabila setiap tingkat pemerintahan dapat independen dibidang keuangan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing. Hal ini berarti subsidi dan bantuan dari pemerintah pusat yang selama ini sebagai sumber utama dalam APBD mulai kurang kontribusinya dan yang menjadi sumber utamanya adalah pendapatan dari daerahnya sendiri.

#### **2.1.4. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan kerangka kebijakan publik yang memuat hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dan masyarakat yang tercermin dalam *commit to user*

Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Menurut Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, Pasal 1, ayat (8), APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pengertian lain menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (PERDA) [UU No.33 /2004, Pasal 1, ayat (17); dan juga Permendagri No.13/2006, Pasal 1, ayat (9)].

APBD merupakan wujud dari Pengelolaan Keuangan Daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan PERDA [UU No. 17/2003, Pasal 16, ayat(1)]. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah [UU No.17/2003, Pasal 17, ayat (1)]. Penyusunan rancangan APBD berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara [UU No.17/2003, Pasal 17, ayat (2)]. Dalam penjelasan UU No.17/2003 dijelaskan bahwa anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen dan kebijakan ekonomi; dimana sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi, stabilitas perekonomian dan pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi [UU No.17/2003, Pasal 3, ayat (4)].

Keenam fungsi APBD tersebut secara rinci diuraikan dalam bagian penjelasan, yang selengkapnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Fungsi Otorisasi, mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan;
- b. Fungsi Perencanaan, mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
- c. Fungsi Pengawasan, mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerin tahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- d. Fungsi Alokasi, mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian;
- e. Fungsi Distribusi, mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, dan
- f. Fungsi Stabilisasi, mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

#### **2.1.5. Prinsip Penyusunan APBD**

APBD sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah, didalamnya menggambarkan mengenai semua hak dan kewajiban daerah

*commit to user*

dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah dalam kurun waktu satu tahun. APBD juga merupakan instrumen dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Permendagri Nomor 30 Tahun 2007, Tanggal 20 Juni 2007 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2008 menjelaskan adanya 6 (enam) prinsip dalam penyusunan APBD, yaitu sebagai berikut :

a. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat mengandung makna bahwa pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui akan hak dan kewajibannya dalam pelaksanaan APBD.

b. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu, setiap pengguna anggaran harus bertanggung jawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola untuk mencapai hasil yang ditetapkan.

*commit to user*



c. Disiplin Anggaran

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan antara lain :

- 1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.
- 2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD
- 3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas umum daerah.

d. Keadilan Anggaran

Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Pungutan Daerah Lainnya yang dibebankan kepada masyarakat harus mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk membayar. Masyarakat yang memiliki kemampuan pendapatan rendah secara proporsional diberi beban yang sama, sedangkan masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk membayar tinggi diberikan beban yang tinggi pula.

Untuk menyeimbangkan kedua kebijakan tersebut pemerintah daerah dapat melakukan perbedaan tarif secara rasional guna menghilangkan rasa ketidakadilan. Selain daripada itu dalam mengalokasikan belanja daerah, harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi pemberian pelayanan.

e. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas anggaran, dalam perencanaan anggaran perlu memperhatikan :

- 1) Tujuan, sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai;
- 2) Penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

f. Taat Azas

APBD sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah, memperhatikan :

- 1) APBD tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, mengandung arti bahwa apabila pendapatan belanja dan pembiayaan yang dicantumkan dalam rancangan peraturan daerah tersebut telah sesuai dengan ketentuan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, keputusan

presiden, atau peraturan/keputusan/surat edaran menteri yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dimaksud mencakup kebijakan yang berkaitan dengan keuangan daerah.

- 2) APBD tidak bertentangan dengan kepentingan umum, mengandung arti bahwa rancangan peraturan daerah tentang APBD lebih diarahkan agar mencerminkan keberpihakan kepada kebutuhan dan kepentingan masyarakat (publik) dan bukan membebani masyarakat. Peraturan daerah tidak boleh menimbulkan diskriminasi yang dapat mengakibatkan ketidakadilan, menghambat kelancaran arus barang dan pertumbuhan ekonomi masyarakat, pemborosan keuangan negara/daerah, memicu ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah, dan mengganggu stabilitas keamanan serta tertibnya masyarakat yang secara keseluruhan mengganggu jalannya penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
- 3) APBD tidak bertentangan dengan peraturan daerah lainnya, mengandung arti bahwa apabila kebijakan yang dituangkan dalam peraturan daerah tentang APBD tersebut telah sesuai dengan ketentuan peraturan daerah sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Sebagai

konsekuensinya bahwa rancangan peraturan daerah tersebut harus sejalan dengan pengaturannya tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah dan menghindari adanya tumpang tindih dengan peraturan daerah lainnya, seperti : Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan sebagainya.

#### 2.1.6. Hubungan APBD dan Otonomi Daerah

Kemampuan aparatur pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah khususnya di bidang pengelolaan keuangan daerah dapat dianalisis dari kinerja aparatur pemerintah daerah. Kinerja diartikan sebagai bentuk prestasi atau hasil dari perilaku pekerja tertentu yang merupakan fungsi dan komponen kemampuan (ability), dukungan (support), dan usaha (effort), untuk mengukur sebagian besar kinerja aparatur pemerintah daerah yang dapat diukur dengan kriteria efektivitas dan efisiensi.

Mardiasmo (1999) mengemukakan bahwa salah satu aspek dari pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan instrumen kebijakan, anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Anggaran Daerah seharusnya dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran di masa yang akan

datang. Ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas diberbagai unit kerja. Penentuan besarnya penerimaan/pendapatan dan pengeluaran/belanja daerah tidak terlepas dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Anggaran mempunyai tiga kegunaan pokok yaitu sebagai pedoman kerja, sebagai alat pengkoordinasian kerja serta sebagai alat pengawasan kerja.

Perkembangan APBD terutama di sisi pendapatan daerah dapat menjadi dasar perencanaan jangka pendek (satu tahun) dengan asumsi bahwa perkembangan yang akan terjadi pada satu tahun ke depan relatif sama. Pendapatan asli daerah merupakan pencerminan dari potensi ekonomi daerah, untuk itu tidak berlebihan apabila pemerintah pusat menjadikan PAD sebagai kriteria utama dalam pemberian otonomi kepada daerah. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan proses yang memerlukan keterlibatan segenap unsur dan lapisan masyarakat, serta memberikan kekuasaan bagi pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah sehingga peran pemerintah adalah sebagai katalisator dan fasilitator karena pihak pemerintahlah yang lebih mengetahui sasaran dan tujuan pembangunan yang akan dicapai.

Katalisator dan fasilitator tentunya membutuhkan berbagai sarana dan fasilitas pendukung dalam rangka terlaksananya pembangunan secara berkesinambungan. Mardiasmo (1999) mengemukakan elemen manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan

daerah meliputi: akuntabilitas, value for money, kejujuran, transparansi, dan pengendalian.

### 2.1.7. Kapasitas Fiskal (*Fiscal Capacity*)

Kapasitas fiskal merupakan suatu komponen yang masuk di dalam formula penghitungan Dana Alokasi Umum (DAU). DAU itu sendiri adalah salah satu komponen di dalam Dana Perimbangan di APBN yang pengalokasiannya didasarkan atas formula dengan konsep Kesenjangan Fiskal (*Fiscal Gap*) yang merupakan selisih antara Kebutuhan Fiskal (*Fiscal Need*) dengan Kapasitas Fiskal (*Fiscal Capacity*). DAU bertujuan sebagai instrumen untuk mengatasi masalah *horizontal imbalances* yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan Keuangan antar daerah dimana penggunaannya ditetapkan sepenuhnya oleh daerah (*block grants*).

Konsep dasar formulasi DAU sebagaimana yang diamanatkan dalam UU No 25 Tahun 1999 itu secara implisit merupakan penjabaran dari teori *governmental transfer* yang berbasis pada konsepsi *fiscal gap*. Implementasi konsepsi *fiscal gap*, nantinya kesenjangan fiskal yang merupakan selisih negatif antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal dianggap sebagai kebutuhan yang harus ditutup melalui transfer Pemerintah Pusat. Ide dasarnya adalah daerah yang memiliki kapasitas fiskal relatif lebih besar dibanding kebutuhan fiskalnya, maka DAU yang dialokasikan seyogyanya tidak terlalu besar. Daerah yang memiliki



kebutuhan fiskal relatif lebih tinggi terhadap kapasitas fiskalnya, membutuhkan DAU yang relatif besar pula agar mereka tetap dapat menyediakan pelayanan dasar yang cukup baik. Kapasitas fiskal ini dapat dianggap sebagai wakil kemampuan suatu Daerah di dalam melaksanakan semua kewenangan wajibnya dalam pelaksanaan pemerintahan maupun pembangunan Daerahnya.

#### **2.1.8. Derajat Desentralisasi Fiskal dan Kinerja Keuangan Daerah**

Dalam rangka meningkatkan kinerja anggaran daerah, salah satu aspek penting adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk itu diperlukan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. World Bank mensyaratkan bahwa dalam pencapaian visi dan misi daerah, penganggaran dan manajemen keuangan dilaksanakan dengan prinsip-prinsip pokok yang meliputi komprehensif dan disiplin, akuntabilitas, kejujuran, transparansi, fleksibilitas, terprediksi, dan informatif.

Pemberian otonomi daerah didasarkan pada faktor-faktor perhitungan, tindakan dan kebijakan yang benar-benar menjamin daerah otonom dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Pencapaian tujuan tersebut tentunya tergantung dari kesiapan masing-masing daerah, terutama intensifikasi dan ekstensifikasi dari aspek sumber-sumber pendapatan, serta optimalisasi pembelanjanya. Dimana untuk melihat

kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah, salah satunya bisa diukur melalui kinerja/kemampuan keuangan daerah.

#### 2.1.9. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan salah satu indikator makro ekonomi yang pada umumnya digunakan untuk mengukur kinerja ekonomi di suatu negara. Sedangkan untuk tingkat wilayah, Propinsi maupun Kabupaten/Kota, digunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Secara teori dapat dijelaskan bahwa PDRB merupakan bagian dari PDB, sehingga dengan demikian perubahan yang terjadi di tingkat regional akan berpengaruh terhadap PDB atau sebaliknya.

PDRB didefinisikan sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu wilayah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi (BPS, 2003) . PDRB dapat menggambarkan kemampuan suatu Daerah mengelola sumber daya alam yang dimilikinya. Nilai atau besaran PDRB yang dihasilkan oleh masing-masing Propinsi sangat bergantung kepada potensi sumber daya alam dan faktor produksi Daerah tersebut. Keterbatasan dalam penyediaan faktor-faktor tersebut menyebabkan besaran PDRB bervariasi antar Daerah.

Setiap sektor dalam perekonomian suatu negara tergantung pada sektor yang lain, satu dengan yang lain saling memerlukan baik dalam tenaga, bahan mentah maupun hasil akhirnya. Sektor industri memerlukan

bahan mentah dari sektor pertanian dan pertambangan, hasil sektor industri dibutuhkan oleh sektor pertanian dan jasa-jasa. Untuk menghasilkan suatu barang atau jasa diperlukan barang lain yang disebut faktor produksi. Total nilai barang dan jasa yang diproduksi di wilayah (regional) tertentu dalam waktu tertentu (satu tahun) dihitung sebagai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Perhitungan PDRB dapat diperoleh melalui 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan produksi, pendekatan pendapatan dan pendekatan pengeluaran yang selanjutnya dijelaskan sebagai berikut :

Pendekatan produksi, PDRB adalah jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai unit produksi di suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (satu tahun). Unit-unit produksi tersebut dikelompokkan menjadi 9 (sembilan) sektor yaitu : Pertanian, Pertambangan dan Penggalian, Industri Pengolahan, Listrik, Gas dan Air Bersih, Bangunan, Perdagangan, Hotel dan Restoran, Pengangkutan dan Komunikasi, Jasa Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan, Jasa-jasa.

Pendekatan pengeluaran, PDRB adalah penjumlahan semua komponen permintaan akhir yaitu :

- Pengeluaran konsumsi rumah tangga dan lembaga swasta yang tidak mencari untung.
- Konsumsi pemerintah.
- Pembentukan modal tetap domestik bruto.

- Perubahan stok.
- Ekspor netto.

Pendekatan pendapatan, PDRB merupakan jumlah balas jasa yang diterima oleh faktor produksi yang ikut serta dalam proses produksi dalam suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (satu tahun). Balas jasa faktor produksi yang dimaksud adalah upah dan gaji, sewa rumah, bunga modal dan keuntungan. Semua hitungan tersebut sebelum dipotong pajak penghasilan dan pajak lainnya. Jika PDRB dibagi dengan jumlah penduduk di suatu Daerah pada suatu waktu tertentu akan diperoleh PDRB per kapita.

#### **2.1.10. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan daerah yang berasal dari sumber-sumber keuangan daerah seperti pajak, retribusi daerah, bagian laba BUMD, penerimaan dinas-dinas dan penerimaan lain-lain. Kemampuan daerah dalam membiayai sendiri pembanguann daerahnya masih mengalami kendala berupa rendahnya kemampuan daerah dalam meningkatkan PAD. Indikator rendahnya kemampuan daerah dalam membiayai pembangunan dapat dilihat dari Indeks Kemampuan Rutin (IKR) yang diperoleh dari besarnya perubahan PAD terhadap pengeluaran rutin daerah dalam persentase pada tahun yang sama (Radianto, 1997).

Pengertian PAD menurut Kristiadi (1985) adalah pendapatan daerah yang tergantung pada keadaan ekonomi pada umumnya dan potensi dari sumber-sumber PAD itu sendiri. Menurut Lains (1985) PAD adalah penerimaan rutin didalam APBD yang berasal dari daerah yang bersangkutan sumber PAD itu terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, penerimaan perusahaan daerah, penerimaan dinas-dinas dan lain-lain.

PAD yang rendah dapat menunjukkan masih tingginya tingkat ketergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat serta menunjukkan masih terbatasnya peran pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan (Sriyana, 1999). Peranan PAD yang ideal juga masih sulit dijawab karena belum ada pedoman yang pasti untuk menentukan besarnya PAD yang ideal bagi suatu daerah (Ismail, 2001), karena faktor-faktor yang mempengaruhi derajat kemandirian daerah terus berkembang.

## 2.2. Kajian Empiris

Kajian empiris terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah telah dilakukan dalam beberapa penelitian terdahulu antara lain :

Tumilaar (1997), dalam thesisnya menganalisis derajat otonomi fiskal di Propinsi Sulawesi Utara, menyimpulkan bahwa faktor yang paling berpengaruh adalah tingkat bantuan pemerintah pusat. Sementara tingkat ekonomi dan transfer menunjukkan pengaruh yang bervariasi pada 45 masing-masing daerah. Tetapi yang terpenting adalah aspek ekonomi dan keuangan adalah yang paling besar pengaruhnya untuk mengukur derajat otonomi fiskal. Penelitian

memakai metode OLS dengan model koreksi kesalahan (*Engle Granger ECM*) dengan data runtut waktu tahun 1979-1993. Variabel yang digunakan adalah : derajat otonomi fiskal (Y); perkembangan ekonomi daerah ( $X_1$ ); bantuan pemerintah pusat ( $X_2$ ); dan transfer ( $X_3$ ).

Radianto (1997), dalam penelitiannya tentang Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II di Maluku, menyimpulkan bahwa variabel tingkat perkembangan ekonomi (PE) dan bantuan pemerintah pusat (G), baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang berpengaruh positif terhadap derajat otonomi fiskal daerah (Y). Menggunakan alat analisis linear dinamis yaitu *Partial Adjustment Model* (PAM) dengan data kurun waktu tahun 1986/1987-1994/1995.

Kerjasama LP2I Semarang dengan pemerintah Propinsi Jawa Tengah (2000) tentang penggalan sumber-sumber pendapatan baru di Jawa Tengah, menyebutkan bahwa kondisi geografis, pelaksanaan UU No. 22 tahun 1999 dan PP nomor 25 tahun 2000, merupakan peluang utama dalam penelitian tersebut. Variabel lainnya adalah kondisi demografi, sosial budaya, serta kondisi pemerintahan. Kontribusi terbesar pada PAD adalah retribusi yang diikuti pajak, sumber lain, dinas, dan BUMD. Namun secara keseluruhan masih lebih baik daripada kondisi yang ada di 35 kabupaten/kota di Propinsi Jawa Tengah. Penelitian tersebut menggunakan analisis SWOT dari hasil diskusi kelompok dengan beberapa instansi terkait serta para pakar di bidang keuangan publik yang dilanjutkan dengan analisis diskriptif.

Halim (2001) dalam penelitiannya tentang *fiscal stress*, disebutkan bahwa PAD masih berperan terhadap total penerimaan daerah/propinsi. Retribusi sebagai *commit to user*



komponen utama PAD, berpengaruh secara signifikan daripada pajak. Sedangkan proporsi pajak daerah relatif tidak berpengaruh terhadap PAD. Analisis berdasarkan data realisasi anggaran propinsi sebelum fiscal stress (1996/1997) dan sesudahnya (1998/1999). Selanjutnya dilakukan pengujian dengan *Paired Sample T Test*, yaitu membandingkan dua sampel dengan subyek yang sama namun mengalami dua perlakuan yang berbeda. Penelitian tersebut hanya terfokus pada angka rata-rata seluruh propinsi di Indonesia.

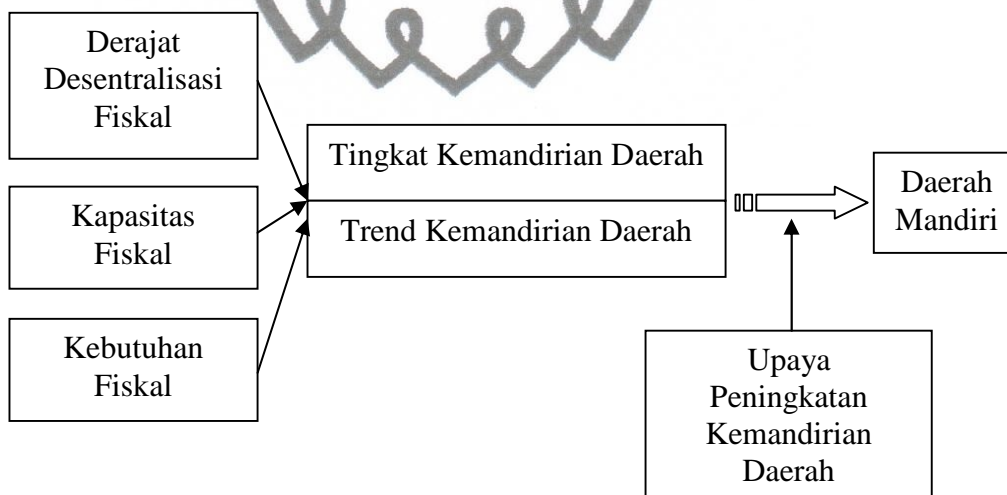
Engleni (2001) yang meneliti tentang PAD di Kota Padang menyimpulkan perlunya rencana penerimaan PAD jangka menengah yang memenuhi unsur rasionalitas dan berorientasi ke depan. Skenario ini merupakan langkah penting sebagai respon semangat kemandirian pendanaan daerah. Selain sebagai pedoman penentuan langkah dan tindakan oleh dinas/unit kerja pengelola penerimaan PAD, juga sebagai tolok ukur keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kausalitas yang dikaitkan dengan beberapa indikator pokok yaitu rata-rata pertumbuhan komponen PAD sebagai dasar untuk memprediksi rumusnya.

Susiyati (1987) menelaah keuangan di Indonesia mengungkapkan beberapa permasalahan di bidang keuangan daerah yang dihadapi pemerintah daerah selama ini yaitu : 1) Ketergantungan pemerintah daerah kepada subsidi pemerintah pusat yang tercermin dari besarnya bantuan pusat baik dari sudut anggaran rutin yaitu melalui subsidi daerah otonom maupun dari sudut anggaran pembangunan yaitu bantuan pembangunan daerah. 2) Rendahnya kemampuan daerah untuk menggali sumber asli daerah yang tercermin dari penerimaan PAD yang relatif kecil dibandingkan dengan total penerimaan

daerah. 3) Kurangnya usaha dan kemampuan pemerintah daerah mengelola dan menggali sumber pendapatan yang ada. 4) Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak, retribusi dan pungutan lainnya karena kurangnya pengertian mereka tentang fungsi perpajakan tersebut.

Booth (1988) yang membahas pendanaan pemerintah pusat dalam pengeluaran pembangunan pemerintah daerah, mengatakan bahwa kelemahan sistem dana yang dikembangkan sejak tahun 1970-an adalah ketergantungan daerah pada pusat sehingga tidak ada keinginan atau inisiatif untuk meningkatkan sumberdaya sendiri dalam membiayai proyek-proyeknya. Dengan kata lain, pola alokasi bantuan tersebut hanya sedikit menyediakan inisiatif daerah dalam memobilisasi sumber-sumber daya lokal.

### 2.3. Kerangka Pemikiran

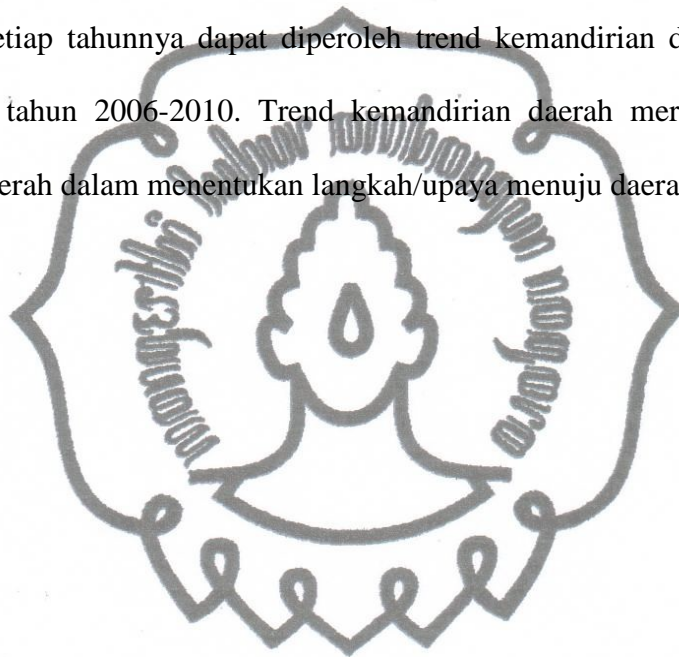


**Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran Kemandirian Keuangan Daerah**

Kemandirian keuangan daerah menggambarkan kemampuan daerah dalam memenuhi kebutuhannya dan pola hubungan Pemerintah Daerah

*commit to user*

dengan Pemerintah Pusat. Kemandirian keuangan daerah mencakup komponen derajat desentralisasi fiskal, kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal. Perhitungan ke tiga komponen tersebut menjadi tolok ukur daerah dalam meningkatkan kemampuannya menuju daerah yang mandiri. Peningkatan kemampuan daerah melalui perhitungan rasio kemampuan keuangan daerah pada setiap tahunnya dapat diperoleh trend kemandirian daerah Kabupaten Ngawi tahun 2006-2010. Trend kemandirian daerah merupakan pedoman bagi daerah dalam menentukan langkah/upaya menuju daerah mandiri.



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif yang memberikan gambaran tentang tingkat kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Ngawi. Metode deskriptif adalah suatu metode penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel yang lain. Kuantitatif adalah data yang berbentuk angka atau data kualitatif yang diangkakan. (Sugiyono : 2000).

#### **3.2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Ngawi dengan obyek penelitian APBD Kabupaten Ngawi Tahun 2006-2010 sesuai dengan periode masa jabatan Bupati Ngawi.

#### **3.3. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder dalam pengolahan dan analisis data. Data diperoleh dengan menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

a. Kuesioner

Pengumpulan data melalui kuesioner diperlukan untuk mengetahui respon dari para responden terhadap upaya-upaya yang telah dilakukan

*commit to user*

untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Responden dipilih dengan cara *purposive sampling* yaitu responden yang dianggap relevan dengan penelitian, terdiri dari :

Perencana Anggaran (BAPPEDA) 1 (satu) orang;

Pengelola Anggaran (DPPKA) 1 (satu) orang;

Instansi Penghasil (Dinas Kesehatan, Dinas Perdagangan dan Pengelolaan Pasar, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Dinas Pemuda, Olahraga dan Pariwisata, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, Dinas Koperasi UMKM, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Cipta Karya dan Kebersihan, Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan PPK, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil serta Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan) masing-masing 1 (satu) orang.

b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai berupa dokumen, catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah dan sebagainya. Metode ini digunakan untuk mengumpulkan berbagai informasi dan data yang diperlukan. Data sekunder yang dipergunakan berupa APBD Kabupaten Ngawi tahun 2006-2010, PDRB Kabupaten Ngawi dan Ngawi Dalam Angka Tahun 2006-2010 dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Ngawi.

### 3.4. Analisis Data

Analisis data dilakukan guna menjawab tujuan penelitian yang telah ditentukan. Penelitian ini menggunakan analisis data sebagai berikut :

Tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 2010.

Analisis deskriptif kuantitatif digunakan untuk mengetahui Tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi periode Tahun 2006 – 2010. Perhitungan yang digunakan meliputi indeks derajat desentralisasi fiskal, indeks fiskal dan indeks kapasitas fiskal. Rumus yang digunakan untuk menghitung masing-masing indeks tersebut sebagai berikut :

Derajat Desentralisasi Fiskal :

Yaitu derajat untuk mengukur persentase penerimaan daerah antara lain : PAD, BHPBP, serta sumbangan pemerintah pusat terhadap total penerimaan daerah. Secara matematis, ditulis sebagai berikut:

- a) 
$$\frac{\text{Pendapatan Asli Daerah ( PAD )}}{\text{Total Penerimaan Daerah ( TPD )}}$$
- b) 
$$\frac{\text{Bagi Hasil Daerah ( Pajak dan SDA )}}{\text{Total Penerimaan Daerah ( TPD )}}$$
- c) 
$$\frac{\text{Transfer dari Pemerintah Pusat}}{\text{Total Penerimaan Daerah ( TPD )}}$$

Total Penerimaan Daerah = PAD + Bagi Hasil Daerah + Transfer dari Pemerintah Pusat. *commit to user*



Tingkat persentase dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (BHPBP) yang tinggi berarti semakin tinggi pula derajat desentralisasi fiskalnya atau tingkat kemandirian daerahnya. Semakin rendah tingkat persentase PAD, maka semakin rendah pula tingkat derajat desentralisasi fiskalnya atau tingkat kemandiriannya.

Proporsi dana transfer dari Pemerintah Pusat, jika tingkat persentase semakin tinggi maka semakin rendah pula derajat desentralisasi fiskalnya atau tingkat kemandirian daerahnya. Semakin rendah dana transfer dari Pemerintah Pusat maka semakin tinggi tingkat desentralisasi fiskalnya atau semakin mandiri.

#### Kebutuhan Fiskal (*fiscal need*)

Kebutuhan fiskal digunakan untuk mengukur kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi pelayanan dasar umum. Semakin tinggi indeks, maka kebutuhan fiskal suatu daerah semakin besar. Pengukuran dengan menghitung rata-rata kebutuhan fiskal standar se propinsi dengan formula :

$$a) \quad SKbFP \text{ Prop.} = \frac{\text{Jumlah Pengeluaran Prop./Jumlah Penduduk}}{\text{Jumlah Kabupaten}}$$

$$b) \quad SKbFK \text{ Kab} = \frac{\text{Pengeluaran Rutin dan Pembangunan Per Kapita}}{SKFP \text{ Propinsi}}$$

SKbF = Standar Kebutuhan Fiskal

SKbFP = Standar Kebutuhan Fiskal Propinsi

*commit to user*

SKbFK = Standar Kebutuhan Fiskal Kabupaten / Kota

Semakin tinggi hasilnya, maka kebutuhan fiskal suatu daerah semakin besar.

Kapasitas Fiskal (*fiscal capacity*)

Kapasitas fiskal menurut PMK Nomor 129 Tahun 2005 tentang Penghitungan Fiskal Daerah, dapat dihitung dengan rumus :

$$KF = \frac{(PAD + BH + DAU + LP) - BP}{\text{Jumlah penduduk miskin}}$$

Keterangan :

KF = Kapasitas Fiskal;

PAD = Pendapatan Asli Daerah;

BH = Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil Bukan Pajak (Sumber Daya Alam);

DAU = Dana Alokasi Umum;

LP = Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah kecuali Dana Alokasi Khusus, Dana Darurat, Dana Pinjaman dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi;

BP = Belanja Pegawai;

Jumlah penduduk miskin = Jumlah penduduk miskin berdasarkan data BPS Pusat.

Hasil penghitungan indeks dapat dikategorikan sebagai berikut :

- a) Daerah yang indeks kapasitas fiskalnya lebih dari 1 atau sama dengan 1 (indeks 1) merupakan Daerah yang termasuk kategori kapasitas fiskal tinggi;

- b) Daerah yang indeks kapasitas fiskalnya antara 0,5 atau sama dengan 0,5 sampai dengan 1 ( $0,5 = \text{indeks} < 1$ ) merupakan Daerah yang termasuk kategori kapasitas fiskal sedang;
- c) Daerah yang indeks kapasitas fiskalnya kurang dari 0,5 ( $\text{indeks} < 0,5$ ) merupakan Daerah yang termasuk kategori kapasitas fiskal rendah.

*Trend* kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu tahun 2006 -2010.

Analisis *trend* kemandirian keuangan daerah terlebih dahulu perlu diketahui rasio kemandirian keuangan daerah (Rasio KKD). Rasio KKD dapat diformulasikan (Halim, 2002) sebagai berikut :

$$\text{Rasio KKD} = \frac{\text{PAD}}{\text{Pendapatan Selain PAD}} \times 100 \%$$

Rasio KKD menggambarkan tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio ini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen dari PAD.

Rasio KKD selanjutnya digunakan untuk menghitung *trend* kemandirian keuangan daerah. Analisis *trend* digunakan untuk mengetahui, arah

perkembangan kemandirian keuangan daerah. Persamaan untuk *trend* kemandirian keuangan daerah menurut Amin (2000), sebagai berikut :

$$\text{Trend KKD} = \frac{\text{KKD pada } t_{0+1}}{\text{KKD pada } t_0} \times 100 \%$$

Keterangan :

*Trend* KKD : *Trend* Kemandirian Keuangan Daerah

KKD  $t_{0+1}$  : Kemandirian Keuangan Daerah pada tahun ke 1

KKD  $t_0$  : Kemandirian Keuangan Daerah pada tahun ke 0

Hasil *trend* KKD dapat dikategorikan sebagai berikut :

- 1) Persentase *trend* KKD lebih dari 100% berarti telah terjadi perkembangan KKD. Semakin besar persentase *trend* KKD dari tahun ke tahun maka arah perkembangan kemandirian keuangan daerah semakin baik.
- 2) Persentase *trend* KKD kurang dari 100% berarti terjadi penurunan kemandirian keuangan daerah.

c. Upaya-upaya yang telah dilakukan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ngawi

Upaya peningkatan kemandirian keuangan daerah yang telah dilakukan maupun potensi yang dapat diintensifkan di Kabupaten Ngawi, dianalisis secara :

- 1) Deskriptif terhadap data primer dari hasil kuesioner dan data sekunder profil daerah yang berpotensi sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah

dan data perkembangan kontribusi dari masing-masing komponen PAD terhadap peningkatan PAD.

2) Analisis SWOT terhadap potensi keuangan daerah Kabupaten Ngawi.

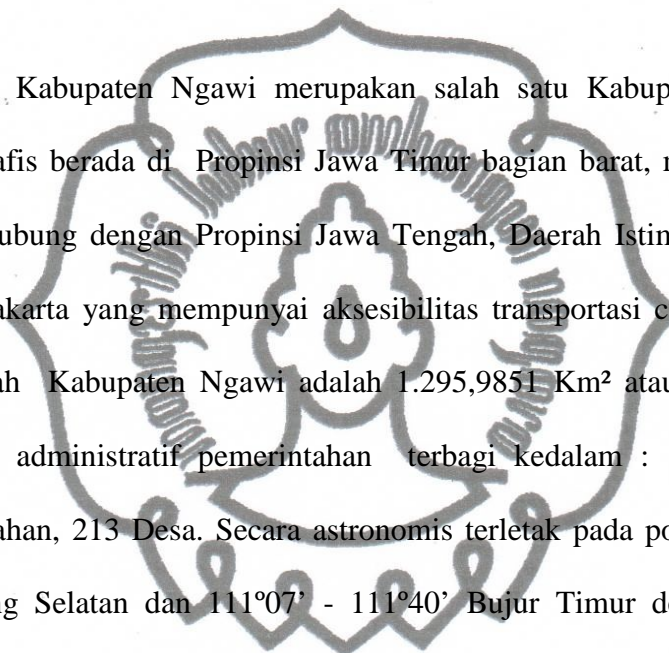


## BAB IV

### ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. Gambaran Umum Kabupaten Ngawi

##### 4.1.1. Aspek Geografi dan Demografi



Kabupaten Ngawi merupakan salah satu Kabupaten yang secara geografis berada di Propinsi Jawa Timur bagian barat, merupakan daerah penghubung dengan Propinsi Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Jakarta yang mempunyai aksesibilitas transportasi cukup ramai. Luas wilayah Kabupaten Ngawi adalah 1.295,9851 Km<sup>2</sup> atau 129.598,51 Ha., secara administratif pemerintahan terbagi kedalam : 19 Kecamatan, 4 Kelurahan, 213 Desa. Secara astronomis terletak pada posisi 7°21' - 7°31' Lintang Selatan dan 111°07' - 111°40' Bujur Timur dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kabupaten Blora, Kabupaten Grobogan (Propinsi Jawa Tengah) dan Kabupaten Bojonegoro (Propinsi Jawa Timur)
- Sebelah Barat : Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sragen (Propinsi Jawa Tengah)
- Sebelah Selatan : Kabupaten Magetan dan Kabupaten Madiun (Propinsi Jawa Timur)
- Sebelah Timur : Kabupaten Madiun (Propinsi Jawa Timur)

*commit to user*



Kondisi topografi wilayah cukup bervariasi, yaitu topografi datar, bergelombang, berbukit dan bahkan pegunungan tinggi, dengan ketinggian 40 - 3.031 meter dari atas permukaan air laut. Secara umum, di bagian Tengah adalah daerah dataran yang merupakan lahan pertanian subur, di bagian Selatan merupakan daerah perbukitan dan pegunungan yang membujur dari Timur ke Barat, meliputi wilayah Kecamatan Kendal, Kecamatan Jogorogo, Kecamatan Ngrambe dan Kecamatan Sine yang berada di lereng Gunung Lawu. Luas dan Struktur tanah kawasan Kabupaten Ngawi adalah sebagai berikut :

a. Alluvial	:	12.025 Ha	(9,28%)
b. Grumusol	:	55.749 Ha	(43,02%)
c. Mediteran	:	25.612 Ha	(19,76%)
d. Mediteran dan regosol	:	1.950 Ha	(1,50%)
e. Mediteran dan Grumosol	:	2.940 Ha	(2,27%)
f. Mediteran dan Litosol	:	21.487 Ha	(16,58%)
g. Latosol dan Litosol	:	810 Ha	(0,63%)
h. Andosol dan Litosol	:	3.025 Ha	(2,33%)
i. Litosol	:	6.000 Ha	(4,63%)
Jumlah		129.598 Ha	(100,00%)

Tanah Grumusol terdapat di dataran rendah sebelah Selatan Bengawan Solo dan Sebelah Timur – Barat Sungai Madiun. Tanah Mediteran, Litosol, dan Andosol di kawasan Kaki Gunung Kendeng,

sedangkan tanah Litosol di sepanjang perbukitan pegunungan Kendeng serta tanah Alluvial di sepanjang tepi Sungai Madiun dan Bengawan Solo.

Kawasan Kabupaten Ngawi termasuk dalam daerah aliran sungai (DAS) Solo dan Madiun yang bertemu di Kota Ngawi, dimana didalamnya terdapat sistem sungai seperti : Sungai Banger, Sawur, Sidolaju, Alas Tuwo, Batu Bunder, Kenteng, Kelompok dan Ketonggo. Terjadinya fluktuasi debit air sungai yang mencolok akhir-akhir ini, menunjukkan ketidakseimbangan antara proses penyerapan air kedalam tanah dengan meningkatnya aliran permukaan (*run off*). Hal ini dikarenakan terjadi kerusakan lingkungan akibat kerusakan hutan.

Wilayah Kabupaten Ngawi terbagi menjadi wilayah utara dan selatan. Pengelompokan wilayah berdasar aliran Sungai Bengawan Solo adalah sebagai berikut :

- Utara Bengawan Solo : Karanganyar dan Pitu
- Selatan Bengawan Solo : Sine, Ngrambe, Jogorogo, Kendal, Gerih, Geneng, Kwadungan, Pangkur, Padas Karangjati, Bringin, Kasreman, Ngawi, Paron, Kedunggalar, Widodaren dan Mantingan.

Wilayah Selatan sebagian besar lahannya mendapatkan pengairan dari Sungai Bengawan Solo, jadi berpotensi untuk tanaman pangan. Sedangkan wilayah utara sebagian besar lahannya merupakan lahan tadah hujan dan lahan tegalan. *commit to user*

Jumlah penduduk Kabupaten Ngawi berdasarkan data kependudukan sampai dengan akhir tahun 2009 selengkapnya dapat di lihat pada Tabel 4.1. berikut :

**Tabel. 4.1. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Rasio Jenis Kelamin Tahun 2009**

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Sex Ratio
1	2	3	4	5	6
1	Sine	22601	25580	48181	88,35
2	Ngrambe	21163	21412	42575	98,84
3	Jogorogo	20176	21183	41359	95,25
4	Kendal	24413	26419	50832	92,41
5	Geneng	27717	28118	55835	98,57
6	Gerih	18184	19289	37473	94,27
7	Kwadungan	14199	14483	28682	98,04
8	Pangkur	13996	14631	28627	95,66
9	Karangjati	23211	24825	48036	93,50
10	Bringin	15890	16344	32234	97,22
11	Padas	16911	16949	33860	99,78
12	Kasreman	12013	12006	24019	100,06
13	Ngawi	41930	42432	84362	98,82
14	Paron	44066	45300	89366	97,28
15	Kedunggalar	36901	37212	74113	99,16
16	Pitu	14060	14180	28240	99,15
17	Widodaren	35095	35788	70883	98,06
18	Mantingan	19855	22023	41878	90,16
19	Karanganyar	15842	15654	31496	101,20
	Jumlah Total	438223	453828	892051	96,56
	Tahun 2008	437808	451416	889224	96,99
	Tahun 2007	431354	450867	882221	95,67
	Tahun 2006	429921	449272	879193	95,69
	Tahun 2005	430071	446083	876154	96,41

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2010

Jumlah penduduk Kabupaten Ngawi dari tahun 2005 sampai dengan akhir tahun 2009 mengalami peningkatan. Pada akhir tahun 2009 jumlah

penduduk Kabupaten Ngawi adalah sebanyak 892.051 jiwa. Menurut jenis kelamin, jumlah penduduk berjenis kelamin laki-laki lebih sedikit dibandingkan penduduk berjenis kelamin perempuan (*sex ratio* : 96,56) penduduk laki-laki sejumlah 438.223 jiwa dan penduduk perempuan berjumlah 453.828 jiwa.

Tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Ngawi tahun 2009 (kepadatan penduduk per Km<sup>2</sup>) menurut Kecamatan adalah :

**Tabel 4.2. Tingkat Kepadatan Penduduk Akhir Tahun 2009**

No	Kecamatan	Luas daerah (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km <sup>2</sup> )
1	2	3	4	5
1	Sine	80,22	48 181	601
2	Ngrambe	57,49	42 575	741
3	Jogorogo	65,84	41 359	628
4	Kendal	84,56	50 832	601
5	Geneng	52,52	55 835	1 063
6	Gerih	34,52	37 473	1 086
7	Kwadungan	30,30	28 682	947
8	Pangkur	29,41	28 627	973
9	Karangjati	66,67	48 036	721
10	Bringin	62,62	32 234	515
11	Padas	50,22	33 860	674
12	Kasreman	31,49	24 019	763
13	Ngawi	70,56	84 362	1 196
14	Paron	101,14	89 366	884
15	Kedunggalar	129,65	74 113	572
16	Pitu	56,01	28 240	504
17	Widodaren	92,26	70 883	768
18	Mantingan	62,21	41 878	673
19	Karanganyar	138,29	31 496	228
	Jumlah Total	1 295,98	892 051	688
	Tahun 2008	1 295,98	889 224	686
	Tahun 2007	1 295,98	882 221	681
	Tahun 2006	1 295,98	879 193	678
	Tahun 2005	1 295,98	876 154	676

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2010

Tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Ngawi secara rata-rata berdasarkan perbandingan jumlah penduduk dengan luas wilayah Kabupaten Ngawi masih tergolong jarang. Namun tingkat kepadatan penduduk untuk kawasan perkotaan (Kecamatan Ngawi) sudah tergolong cukup padat dibandingkan dengan kecamatan lainnya. Pada akhir Tahun 2009 Tingkat kepadatan penduduk rata-rata Kabupaten Ngawi adalah 688 jiwa/km<sup>2</sup>. Sedangkan tingkat kepadatan penduduk paling kecil terdapat di Kecamatan Karanganyar adalah 228 jiwa/km<sup>2</sup>.

Kecamatan Paron mempunyai jumlah penduduk terbanyak dibanding 18 kecamatan lainnya dalam wilayah Kabupaten Ngawi dengan jumlah penduduk 89.366 jiwa. Sebaliknya wilayah Kecamatan Kasreman merupakan wilayah yang paling sedikit jumlah penduduknya yaitu 24.019 jiwa. Wilayah ini mempunyai luas wilayah yang kecil dan merupakan wilayah pemekaran dari Kecamatan Padas.

#### **4.1.2. Aspek Kesejahteraan Masyarakat**

##### **4.1.2.1. Fokus Kesejahteraan dan Pemerataan Ekonomi**

Indikator keberhasilan pembangunan ekonomi salah satunya adalah melalui pengukuran pencapaian indikator makro ekonomi yang masing-masing indikatornya terdiri dari beberapa komponen. Komponen-komponen indikator makro tersebut diantaranya adalah : Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE), PDRB Perkapita dan tingkat inflasi.



### a. Pertumbuhan PDRB

Pembangunan ekonomi yang dilakukan sejak tahun 2005 terus mengalami kemajuan, hal ini tercermin dari meningkatnya total PDRB setiap tahunnya, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. Perkembangan PDRB Kabupaten Ngawi dirinci pada Tabel 4.3.

**Tabel 4.3. Nilai dan Kontribusi Sektor dalam PDRB Tahun 2006-2010 Atas Dasar Harga Konstan 2000 Kabupaten Ngawi (dalam juta Rupiah)**

No	Sektor	2006		2007		2008		2009		2010*	
		(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%
1	Pertanian	941.025,88	37,49	985.007,46	37,31	1.039.356,65	37,32	1.092.374,15	37,12	1.145.589,73	36,70
2	Pertambangan & Penggalian	14.403,57	0,57	15.442,31	0,58	16.286,80	0,58	16.983,88	0,58	17.526,39	0,56
3	Industri Pengolahan	155.405,22	6,19	162.859,61	6,17	173.860,51	6,24	184.792,71	6,28	196.280,68	6,29
4	Listrik, Gas & Air bersih	13.730,36	0,55	14.673,00	0,56	16.013,48	0,57	17.819,46	0,61	19.108,85	0,61
5	Konstruksi	110.420,20	4,40	116.758,32	4,42	120.634,70	4,33	127.066,94	4,32	135.663,44	4,35
6	Perdagangan, Hotel & Restoran	697.427,05	27,79	745.925,20	28,26	793.681,83	28,50	848.170,35	28,82	923.010,01	29,57
7	Pengangkutan & Komunikasi	61.538,19	2,45	66.037,18	2,50	70.403,69	2,53	75.655,53	2,57	81.775,64	2,62
8	Keuangan, sewa, & Js. Perusahaan	159.935,81	6,37	165.732,93	6,28	173.209,38	6,22	180.511,25	6,13	190.048,43	6,09
9	Jasa-jasa	356.189,23	14,19	367.281,87	13,91	381.888,39	13,71	399.228,25	13,57	412.818,32	13,22
	PDR B	2.510.075,52	100	2.639.717,88	100	2.785.335,43	100	2.942.602,51	100	3.121.821,49	100

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2006-2010

Keterangan :

\* = angka sementara

PDRB Kabupaten Ngawi tahun 2010 menurut penggunaan yang dihitung berdasarkan harga konstan 2000 mencapai Rp.3.121.821.490.000,00 menunjukkan peningkatan sebesar 6,09 persen jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang tercatat



sebesar Rp. 2.942.602.510.000,00. Dilihat dari komponennya, Sektor Pertanian masih memiliki kontribusi terbesar dengan nilai Rp. 1.145.589.730.000,00 kemudian diikuti Sektor Perdagangan, Hotel & Restoran sebesar Rp. 923.010.010.000,00, dan Sektor Jasa-jasa sebesar Rp. 412.818.320.000,00. Pertumbuhan tertinggi pada tahun 2010 terjadi pada Sektor Perdagangan, Hotel & Restoran sebesar 8,82 persen, diikuti Sektor Pengangkutan dan Komunikasi sebesar 8,09 persen, serta dari Sektor Listrik, Gas dan Air Bersih sebesar 7,24 persen. Nilai dan kontribusi sektor dalam PDRB Tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 atas dasar harga berlaku Kabupaten Ngawi adalah sebagai berikut :

**Tabel 4.4. Nilai dan Kontribusi Sektor dalam PDRB Tahun 2006-2010 Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Ngawi (dalam juta Rupiah)**

No	Sektor	2006		2007		2008		2009		2010*	
		(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%
1	Pertanian	1.629.981,80	36,67	1.843.370,50	36,64	2.129.128,28	36,90	2.378.578,04	36,91	2.654.359,37	36,63
2	Pertambangan & Penggalian	23.924,26	0,54	27.821,13	0,55	31.159,67	0,54	34.743,03	0,54	36.518,40	0,50
3	Industri Pengolahan	275.496,96	6,20	306.568,98	6,09	354.275,13	6,14	399.597,31	6,20	455.258,87	6,28
4	Listrik, Gas & Air bersih	31.946,84	0,72	36.199,99	0,72	44.111,18	0,76	53.443,97	0,83	60.369,81	0,83
5	Konstruksi	202.821,88	4,56	243.130,70	4,83	276.908,89	4,80	304.976,38	4,73	360.181,25	4,97
6	Perdagangan, Hotel & Restoran	1.241.254,87	27,92	1.412.591,98	28,08	1.610.680,64	27,91	1.807.677,16	28,05	2.076.707,35	28,66
7	Pengangkutan & Komunikasi	127.212,32	2,86	146.035,48	2,90	166.234,74	2,88	184.983,30	2,87	267.931,40	2,87
8	Keuangan, sewa, & Js. Perusahaan	257.402,33	5,79	288.861,06	5,74	323.918,47	5,61	358.550,23	5,56	399.964,91	5,52
9	Jasa-jasa	655.513,77	14,75	726.849,17	14,45	833.856,07	14,45	922.233,41	14,31	994.551,07	13,73
	PDRB	4.445.555,03	100	5.031.428,99	100	5.770.273,06	100	6.444.782,83	100	7.245.842,42	100

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2006-2010

Keterangan :

\* = angka sementara

*commit to user*

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan indikator ekonomi yang mampu mengukur perkembangan pembangunan perekonomian. PDRB Kabupaten Ngawi tahun 2010 atas dasar harga berlaku adalah sebesar Rp. 7.245.842.420.000,00. Nilai PDRB ini disusun berdasarkan 19 PDRB Kecamatan di wilayah Kabupaten Ngawi. Nilai dan kontribusi sektor yang memiliki nilai besar akan memberikan kontribusi besar terhadap PDRB Kabupaten begitupun sebaliknya.

Sektor Pertanian memiliki PDRB terbesar yaitu sebesar Rp. 2.654.359.370.000,00 dengan nilai kontribusi sebesar 36,63% sedangkan PDRB terkecil adalah PDRB Sektor Pertambangan dan Penggalian yaitu sebesar Rp. 36.518.400.000,00 dengan nilai kontribusi 0,50%.

Perkembangan dan pertumbuhan kontribusi sektor dalam PDRB tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 atas dasar harga berlaku (Hb) dan harga konstan (Hk) Kabupaten Ngawi dapat tergambarkan dalam Tabel 4.5.

**Tabel 4.5. Perkembangan Kontribusi Sektor dalam PDRB  
Tahun 2006-2010  
Atas Dasar Harga Berlaku (Hb) dan Harga Konstan (Hk)**

No	Sektor	2006		2007		2008		2009		2010*	
		Hb	Hk	Hb	Hk	Hb	Hk	Hb	Hk	Hb	Hk
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1	Pertanian	36,67	37,49	36,64	37,31	36,90	37,32	36,91	37,12	36,70	36,63
2	Pertambangan & Penggalian	0,54	0,57	0,55	0,58	0,54	0,58	0,54	0,58	0,56	0,50
3	Industri Pengolahan	6,20	6,19	6,09	6,17	6,14	6,24	6,20	6,28	6,29	6,28
4	Listrik, Gas & Air bersih	0,72	0,55	0,72	0,56	0,76	0,57	0,83	0,61	0,61	0,83
5	Konstruksi	4,56	4,40	4,83	4,42	4,80	4,33	4,73	4,32	4,35	4,97
6	Perdagangan, Hotel, & Restoran	27,92	27,79	28,08	28,26	27,91	28,50	28,05	28,82	29,57	28,66
7	Pengangkutan & Komunikasi	4,08	4,08	4,08	4,08	4,05	4,05	4,03	4,03	2,62	2,87
8	Keuangan, sewa, & Js. Perusahaan	4,91	5,47	4,85	5,38	4,74	5,32	4,69	5,24	6,09	5,52
9	Jasa-jasa	14,40	14,07	14,17	13,81	14,16	13,01	14,02	13,47	13,22	13,73
	PDRB	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2006-2010

Keterangan :

\* = angka sementara

**Tabel 4.6. Pertumbuhan Kontribusi Sektor dan PDRB  
Atas Dasar Harga Berlaku (Hb)  
dan Harga Konstan (Hk) Tahun 2006-2010**

No	Sektor	Pertumbuhan	
		Hb	Hk
		%	%
1	Pertanian	0,03	-0,86
2	Pertambangan & Penggalian	0,02	-0,07
3	Industri Pengolahan	0,09	0,09
4	Listrik, Gas & Air bersih	-0,11	0,28
5	Konstruksi	-0,21	0,57
6	Perdagangan, Hotel & Restoran	1,65	0,87
7	Pengangkutan & Komunikasi	-1,46	-1,21
8	Keuangan, sewa, & Jasa Perusahaan	1,18	0,05
9	Jasa-jasa	-1,18	-0,34
	PDRB	0,01	-0,62

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2006-2010

Perkembangan PDRB Provinsi Jawa Timur dengan Kabupaten Ngawi Tahun 2008 sampai dengan Tahun 2010 Atas Dasar Harga Konstan dan Harga Berlaku adalah sebagaimana Tabel 4.7.

**Tabel 4.7. Perkembangan PDRB Provinsi Jawa Timur dengan Kabupaten Ngawi Tahun 2008-2010 Atas Dasar Harga Konstan dan Harga Berlaku (dalam juta rupiah)**

No	Provinsi/ Kab.	PDRB					
		2008		2009		2010	
		HB	HK	HB	HK	HB	HK
1	Provinsi Jawa Timur	621.581.955,18	304.798.966,41	701.993.027	320.861.169	778.455.773	342.253.876
2	Kabupaten Ngawi	5.770.273,06	2.785.335,43	6.444.782,83	2.942.602,51	7.245.842,42	3.121.821,49

Sumber : Statistik Ekonomi Keuangan Daerah Jawa Timur Tahun 2006-2010

#### b. Laju Inflasi

Nilai inflasi rata-rata Kabupaten Ngawi tahun 2006 sampai dengan akhir tahun 2010 sebagaimana Tabel 4.8.

**Tabel 4.8. Nilai inflasi rata-rata Tahun 2006-2010 Kabupaten Ngawi**

Uraian	2006	2007	2008	2009	2010	Rata-rata Pertumbuhan
Inflasi	10,28	7,62	8,69	5,72	5,98	7,66

Sumber : Kabupaten Ngawi Dalam Angka Tahun 2006-2010

Laju inflasi Kabupaten Ngawi rata-rata selama lima tahun terakhir mengalami fluktuasi naik turun. Inflasi Kabupaten Ngawi pada tahun 2006 sebesar 10,28 persen, tahun 2007 sebesar 7,62 persen, tahun 2008 sebesar 8,69 persen, tahun 2009 sebesar 5,72 persen, dan tahun 2010 sebesar 5,98. Krisis global yang terjadi pada

akhir tahun 2008 tidak terlalu mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Kabupaten Ngawi dikarenakan konsumsi akhir di Kabupaten Ngawi masih di dominasi oleh konsumsi rumah tangga, sedangkan krisis ekonomi 2008 yang dipicu oleh "*Subprime Mortgage*" di Amerika Serikat berdampak terhadap sektor investasi.

#### 4.1.2.2. Fokus Kesejahteraan Sosial

Pembangunan selama periode 2005 – 2009, berbagai program telah dilaksanakan dapat meningkatkan sumber daya manusia di Kabupaten Ngawi, ditandai dengan meningkatnya derajat kesehatan masyarakat dan taraf pendidikan penduduk yang berangsur meningkat. Gambaran capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan atas fokus kesejahteraan sosial dilakukan terhadap indikator angka melek huruf, angka rata-rata lama sekolah, angka partisipasi kasar, angka pendidikan yang ditamatkan, angka partisipasi murni, angka kelangsungan hidup bayi, angka usia harapan hidup, persentase penduduk yang memiliki lahan, dan rasio penduduk yang bekerja.

Tingginya kontribusi indeks pendidikan dipengaruhi oleh dua komponen yaitu : rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf, yang setiap tahunnya ada peningkatan. Sektor pendidikan mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam menentukan tingkat kualitas sumber daya manusia. Sumber daya manusia yang diharapkan yaitu yang

mampu melakukan inovasi, kreasi serta memiliki karakter dan budi pekerti.

Perkembangan angka melek huruf tahun 2005 sampai dengan tahun 2009 Kabupaten Ngawi secara umum dapat tergambarkan dalam Tabel 4.9.

**Tabel 4.9. Perkembangan Angka Melek Huruf Tahun 2005-2009 Kabupaten Ngawi**

No	Uraian	2005	2006	2007	2008	2009
1	Jumlah penduduk usia diatas 15 tahun yang bisa membaca dan menulis	671.945	661.005	759.133	653.827	666.235
2	Jumlah penduduk usia 15 tahun keatas	697.353	683.686	779.504	664.428	672.119
3	Angka melek huruf	96,36	96,68	97,39	98,40	99,12

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Ngawi

#### 4.1.2.3. Fokus Layanan Urusan Pilihan

##### a. Jumlah investor berskala nasional (PMDN/PMA)

Modal dalam negeri maupun modal asing merupakan suatu hal yang semakin penting bagi pelaksanaan pembangunan suatu daerah. Kehadiran investor sangat dipengaruhi oleh kondisi internal daerah, seperti stabilitas ekonomi, politik, penegakan hukum dan lain sebagainya. Penanaman modal memberikan keuntungan bagi semua pihak, tidak hanya bagi investor saja tetapi juga bagi perekonomian daerah tersebut dan juga agar terjadi alih teknologi yang dapat