**PERANAN KEPEMIMPINAN KEPALA DAERAH**

**DALAM MENGEFEKTIFKAN DESENTRALISASI FISKAL UNTUK MENINGKATKAN PEMBANGUNAN**

**DAN KESEJAHTERAAN RAKYAT**

**(Studi Kasus Pada Penyelenggaraan Otonomi Daerah**

**di Kabupaten Majalengka)**

***ROLE OF REGIONAL HEAD LEADERSHIP TO BUILD FISCAL DECENTRALIZATION EFFECTIVELY FOR INCREASING DEVELOPMENT AND PEOPLE PROSPERITY***

***(CASE STUDY OF REGIONAL AUTONOMY IMPLEMENTATION IN MAJALENGKA REGENCY)***

**SUTRISNO**

**NIP. 139010052**

**ABSTRAK**

Kebijakan otonomi daerah yang mendesentralisasikan kewenangan pemerintah kepada pemerintahan daerah tidak dapat dilepaskan dengan aspek desentralisasi fiskal. Namun ketika otonomi daerah di aplikasikan ada permasalahan pada desentralisasi fiskalnya, tidak seimbang antara desentralisasi kewenangan dengan desentralisasi keuangan atau ada fiskal gap. Pada situasi fiskal gap ada dan kekuatan utama fiskal daerah dari pendapatan asli daerah masih rendah, maka desentralisasi fiskal tidak dapat maksimal menghasilkan sumber pendanaan pembangunan daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Disini diperlukan peran kepemimpinan Kepala Daerah sebagai leader dalam menutup fiskal gap, sehingga tidak mengorbankan pembangunan (publik). Beberapa ahli mengemukakan bahwa di Indonesia kepemimpinan itu menonjol, bahkan inovasi pemerintahan sekarang sangat ditentukan oleh pemimpinnya. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana peran kepemimpinan Kepala Daerah dalam memecahkan masalah guna mengefektifkan desentralisasi fiskal untuk meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

Penelitian ini menggunakan pendekatan analisa kualitatif dengan single case study. Fokus penelitian menitikberatkan pada desentralisasi fiskal dan pembangunan untuk kesejahteraan rakyat dengan peran kepemimpinan Kepala Daerah dalam mengefektifkannya. Dengan lokasi penelitian pada penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Majalengka. Adapun informan dalam penelitian ini dari pemerintah daerah Dr. Karna Sobahi (Wakil Bupati), Ahmad Sodikin, MM. (Sekda), Dr.Edy Noor Sudjatmiko (Kepala DPKAD), Yayan Sumantri, M.Si (kepala Bappeda), Dr. Lalan Soeherlan (Inspektur), dari DPRD Dadan Dariswan, MM. (Wakil Ketua) dan Fuad Abdul Azid (Wakil Ketua Komisi II) serta expert judment Prof. Aries Djaenuri, Prof. Sutarman, Made Suwandi, Ph.D (Mantan Dirjen Otda) dan Aang Hamid Suganda, S.Sos (Mantan Bupati Kuningan).

Hasil penelitian ini dapat mengungkap, bahwa : (1) Peran kepemimpinan Kepala Daerah yang progresif dengan dilandasi jiwa entrepreneurship, kreatif, inovatif dan visioner menjadi modal dasar dalam membangun untuk kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyat ; (2) Efektifitas desentralisasi fiskal, dengan memaksimalkan mobilisasi sumber pendanaan dan fokus program untuk kesejahteraan rakyat dan peningkatan PAD, dengan perbaikan pada hubungan keuangan pusat dan daerah; (3) Membangun daerah dengan fiskal terbatas, dengan memanfaatkan sumber pendanaan dari fiskal daerah yang diperoleh dari kewenangan desentralisasi fiskal dan dari modal partisipasi publik yang timbul dari kewenangan menjalankan otonomi daerah; (4) Mengukur keberhasilan pembangunan, dari pencapaian pertumbuhan ekonomi dan agar relevan dengan pembangunan daerah, diperlukan kebijakan desentralisasi ekonomi.

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu managemen, terutama managemen keuangan daerah, sebagai acuan bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dalam mencapai daerah kinerja baik untuk mendapatkan Dana Insentif Daerah (DID) sebagai komponen baru transfer dana perimbangan. Sekaligus sebagai sumbangsih untuk memperbaiki hubungan keuangan pusat dan daerah dalam memperkuat fiskal daerah.

**ABSTRACT**

Regional autonomy policies that decentralize government authority to the local government can not be released to the aspect of fiscal decentralization. But when there is a problem of autonomy applied on fiscal decentralization, not balanced between the decentralized authority and financial decentralization or no fiscal gap. In this situation where fiscal gap and fiscal main force area from local revenue is low, then the maximum fiscal decentralization can not produce the source of funding of local development aimed at improving people's welfare. The role of leadership as a leader in the regional head to close the fiscal gap, so as not to sacrifice development (Public). Some experts argue that in Indonesia stand out leadership, innovation and even the current government is largely determined by their leaders. Therefore, this rule aims to examine how the leadership role of local leaders in solving problems in order to streamline the fiscal decentralization to promote development and prosperity of the community.

This study uses a qualitative analysis approach case study. The focus of the research focuses on fiscal decentralization and development for the welfare of the people with a leadership role in the regional head to effect. By researching sites in the implementation of regional autonomy in Majalengka. This study uses a qualitative analysis to approach case study. The focus of research focuses on fiscal decentralization and development for the welfare of the people with a leadership role in the regional head to effect. By researching sites in the implementation of regional autonomy in Majalengka. The intervieweers in this study of the local government Dr. Karna Sobahi (Vice Regent), Ahmad Sodikin, .MM (regional secretary), Dr. Edy Noor Sudjatmiko (Head of Office of local asset management), Yayan Somantri, .msi (head of the local planning agency) Dr. Lalan Soeherlan (Inspector), from Dadan Parliament Dariswan, .M.M (deputy chairman) and Fuad Abdul Azid (deputy chairman of the commission II) as well as expert judgment Prof. Aries Djaenuri, Prof. Sutarman, Made Suwandi,. Ph.D (former directorate general of regional autonomy) and Aang Hamid Suganda,. Sos ( the former of Kuningan regent).

The results of this study can reveal that: (1) The leadership role of regional heads progressive with based entrepreneurship spirit, creative, innovative and fisioner be authorized in building for regional progress and welfare: (2) Effectiveness of fiscal decentralization, to maximize the mobilization of funding sources and to focuse program for people's welfare and improvement. of regional revenue, with improvements in financial relations and regional centers; (3) Establish an area with limited fiscal, utilizing funding sources obtained from the regional fiscal authority and fiscal decentralization of public participation capital arising from the authority running regional autonomy; (4) Measure the success of the development of the achievement of economic growth and be relevant to regional development policies are needed economic decentralization.

The results of this study may contribute to the development of management science, especially the area of financial management, as a reference for local governments in implementing regional autonomy and fiscal decentralization in achieving good performance area to receive incentive funding areas (DID) as a new component of balance funds transfer. As well as a contribution to improving relations and regional financial center in strengthening the regional fiscal.

**Pendahuluan**

Pemerintah provinsi Jawa Barat di tahun 2014 berhasil meningkatkan PAD nya mencapai 65,5% terhadap total pendapatan. Angka yang pantastis sebagai sebuah prestasi yang sangat sulit dicapai oleh pemerintah Kabupaten/Kota selaku pemerintah daerah otonom, dalam mewujudkan kemandirian daerah. Hal ini dapat dibuktikan dari keberhasilan pemerintah provinsi memobilisasi PAD tidak diikuti dengan keberhasilan pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan kegiatan yang sama. Seluruh pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Barat posisi PAD nya berada di bawah 40% dari total pendapatan, dengan PAD terendah pada Kabupaten Pangandaran sebesar 4,6% dan tertinggi pada kota madya Bandung sebesar 36,5%. Untuk daerah yang PAD nya rendah (dibawah 10%) ada 7 kabupaten, masing-masing Kabupaten Pangandaran 4,6%, Kabupaten Tasikmalaya sebesar 5,3%, Kabupaten Majalengka 7,7%, Kabupaten Garut 9,1%, Kabupaten Subang 9,2%, Kabupaten Ciamis 9,6% dan kabupaten Kuningan 9,9%. Karena objek otonomi pemerintah Provinsi adalah daerah Kabupaten/Kota, seharusnya keberhasilan provinsi diikuti pula dengan keberhasilan Kabupaten/Kota atau keberhasilan Kabupaten/Kota dengan sendirinya keberhasilan provinsi.

Berdasarkan uraian di atas, dugaan sementara bahwa rendahnya fiskal daerah atau kesenjangan fiskal di daerah, penyebabnya adalah regulasi kebijakan desentralisasi fiskal yang tidak memberikan ruang fiskal memadai bagi daerah dalam memobilisasi fiskalnya.

Dari data pada tabel di atas, dapat diketahui bahwa sesuai karakter perkotaan, yaitu wilayah yang tidak luas, kultur masyarakat yang bisa memandirikan dirinya (tidak selalu harus dilayani) dan tumbuhnya perekonomian modern, sehingga seluruh kota di Jawa Barat (sembilan kota madya), peningkatan PAD diikuti dengan peningkatan IPM. Sebaliknya untuk wilayah kabupaten dengan karakter masyarakat perdesaan yang selalu harus dilayani, perekonomian yang masih kuat dipengaruhi ekonomi tradisional dan wilayahnya luas sebagian besar wilayah perdesaan. Oleh karenanya, tidak semua kabupaten di Jawa Barat dengan meningkatnya PAD diikuti dengan meningkatnya hasil pembangunan (IPM). Dari delapan belas kabupaten di Jawa Barat yang peningkatan PAD nya diikuti dengan peningkatan IPM ada delapan kabupaten diantaranya enam kabupaten yang PAD nya di bawah 10% terhadap total pendapatan yaitu kabupaten Bandung, Sumedang, Ciamis, Kuningan, Majalengka, Subang, Tasikmalaya dan Pangandaran. Sisanya sepuluh kabupaten, peningkatan IPM nya lebih rendah dari percepatan peningkatan PAD. Malah hal itu terjadi pada kabupaten yang dari sisi perekonomiannya tumbuh kearah perekonomian modern yang ditopang dengan tumbuhnya kawasan bisnis dan industri, seperti kabupaten Bekasi, Bogor, Purwakarta, Karawang, Bandung Barat dan Cianjur.

Dengan bervariasinya hasil yang dicapai oleh pemerintah daerah otonom (kabupaten/kota) di Jawa Barat dalam memobilisasi PAD dan membelanjakannya untuk kegiatan pembangunan, merupakan fakta empiris bahwa tumbuhnya perekonomian daerah tidak serta merta dapat meningkatkan PAD bagi daerah tersebut dan PAD yang tinggi juga tidak serta merta mampu menigkatkan kinerja pembangunan daerah baik dalam meningkatkan indeks pembangunan manusia (IPM) mampu dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Sebaliknya PAD yang relatif masih tergolong rendah, malah mampu meningkatkan kinerja pembangunan baik dalam meningkatkan pembangunan manusia maupun dalam menumbuhkan perekonomian daerah.

Kesimpulan sementara peneliti bahwa semua itu bisa terjadi kata kuncinya terletak pada bagaimana mengefektifkan desentralisasi fiskal, baik dalam menghimpun pendapatan daerah maupun dalam membelanjakannya untuk kepentingan pembangunan daerah.

Kabupaten Majalengka yang terletak di bagian timur Jawa barat berada dalam wilayah administrasi Badan Koordinasi Pemerintahan dan Pembangunan (BKPP) III Cirebon meliputi (Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Indramayu, Kuningan dan Majalengka), memiliki sumberdaya alam dengan panorama alam berupa flora dan fauna yang indah (taman nasional gunung Ciremai, terasering pertanian bukit Penyaweuyan dan bukit Sawiyah, bukit Paralayang, Situ, Curug, Telaga Biru, Green Canyon), lahan pertanian yang subur dan sebagai daerah penghasil minyak dan gas bumi (migas yang pertama kali ditemukan Belanda di Majalengka). Disamping itu wilayahnya unik, terbagi dua oleh karakteristik alam dengan luasan yang sama yaitu, sebelah utara wilayah dataran rendah dengan iklim panas seperti Indramayu/Cirebon, cocok untuk pengembangan pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan (tebu, karet dan tembakau), peternakan, perdagangan jasa dan industri. Sedangkan wilayah selatan berbukit-bukit dikelilingi gunung Ciremai disebelah timur yang berbatasan dengan Kabupaten Kuningan, gunung cakra buana disebelah barat yang berbatasan dengan Kabupaten Sumedang dan gunung Bitung disebelah selatan yang berbatasan dengan Kabupaten Ciamis, cocok untuk pengembangan pertanian tanaman pangan, holtikultura, sayur-sayuran, perkebunan (tembakau, kopi dan cengkeh), peternakan dan pariwisata alam.

Potensi sumberdaya alam Majalengka yang luar biasa itu sampai memasuki era reformasi akhir tahun 2008 belum dapat membawa perubahan dalam meningkatkan kehidupan rakyat. Seperti yang dilansir dalam naskah pidato hari jadi Majalengka ke 525 tanggal 7 Juni 2015, dikemukakan bahwa pada saat pertama kali peralihan kepemimpinan daerah kepada pemerintahan daerah sekarang setelah era reformasi berjalan sepuluh tahun, posisi capaian hasil pembangunan Kabupaten Majalengka di akhir tahun 2008 di ukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berada paling belakang di wilayah BKPP III Cirebon atau pada posisi paling belakang sebelum kota Banjaran dalam ukuran Provinsi Jawa Barat, dengan posisi keuangan daerah (APBD) tahun 2008 sebesar Rp.876 milyar dan PAD Rp.47,7 milyar.

Dengan berpijak pada filosofi berpikir bahwa ketersediaan sumberdaya alam tanpa adanya fiskal yang memadai untuk mengelolanya tidak akan memberi manfaat dan tersedianya fiskal tanpa adanya arah, konsep dan perencanaan pembangunan yang jelas juga tidak akan memberi manfaat yang maksimal. Oleh karena itu, pemerintah daerah Kabupaten Majalengka dalam upaya mengejar ketertinggalan dalam membangun daerah untuk menigkatkan kesejahteraan rakyatnya, melakukan terobosan dengan mengefektifkan pelaksanaan desentralisasi fiskal melalui upaya peningkatan kapasitas fiskal dengan terus berupaya untuk meningkatkan sumber pendanaan pembangunan, baik dari pusat, provinsi maupun daerah itu sendiri, disertai pengelolaan keuangan daerah yang efisien, efektif, ekonomis dan produktif serta transparan dan akuntabel. Dari sisi lain, agar pemanfaatan fiskal untuk pengeluaran belanja pembangunan daerah jelas arah, tujuan dan capaiannya, ditetapkan pula visi pembangunan daerah sebagaimana ditetapkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) lima tahunan, untuk tahun (2009-2013) dengan visi Majalengka Remaja (Religius, Maju dan Sejahtera) dan untuk tahun (2014-2018) dengan visi Majalengka Makmur (Maju, Aman, Kondusif, Mandiri, Unggul dan Religius). Kedua visi pembangunan daerah tersebut arahnya sama dengan mengembangkan ekonomi kerakyatan berbasis agribisnis.

Upaya pemerintah daerah Kabupaten Majalengka membuahkan hasil yang berdasarkan realisasi APBD 2015 (sumber Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah), pendapatan daerah meningkat menjadi 2.493 T dan PAD meningkat menjadi 283,74 M atau 11,38 persen dari total pendapatan daerah. Dalam mengelola keuangan daerah telah pula berhasil mengendalikan belanja pegawai menjadi 44,92 persen dan meningkatkan belanja publik menjadi 55,08 persen dengan mengkonsentrasikan pada belanja modal mencapai 26,95 persen dari total pendapatan daerah. Sedangkan dari ukuran tertib administrasi dan kepatuhan dalam pengelolaan keuangan daerah, dinilai telah memenuhi standar akuntansi pengelolaan keuangan daerah. Adapun dari capaian pembangunan dalam kurun waktu (2008-2015), Kabupaten Majalengka telah berhasil menaikkan hasil pembangunannya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, sesuai data indikator makro

Perubahan peningkatan kapasitas fiskal daerah dan gerak pembangunan di Kabupaten Majalengka dan hasilnya yang tumbuh secara signifikan serta peluangnya untuk berkembang menjadi daerah cepat tumbuh yang ditopang oleh potensi sumber daya alam dan rencana kehadiran BIJB di Kertajati dengan aerotopolisnya, mendorong peneliti untuk menyimak lebih dalam, baik dari sisi teoritis maupun aplikasinya, sehingga diharapkan dapat menghasilkan rumusan atau model dalam merealisasikan desentralisasi fiskal untuk meningkatkan pembangunan dalam mencapai tujuan mensejahterakan rakyat.

Oleh karena itu berdasarkan latar belakang dan pertimbangan tersebut, dalam menyelesaikan disertasi ini, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian kualitatif dengan judul: **Peranan Kepemimpinan Kepala Daerah Dalam Mengefektifkan Desentralisasi Fiskal Untuk Meningkatkan Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat.**

**(**Study Kasus Pada Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Kabupaten Majalengka).

KAJIAN TEORI

Otonomi daerah adalah alat untuk mencapai tujuan yang diamanatkan konstitusi UUD 45, keberhasilannya ditentukan oleh peran pemerintah daerah (Kepala Daerah dan Birokrasi) dan rakyat dalam melaksanakan otonomi daerah.

Otonomi daerah secara umum diyakini mampu memberikan beberapa manfaat yang positif untuk terwujudnya tujuan meningkatkan pemberdayaan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, karena pemerintah daerah dan masyarakat setempat lah yang paling mengetahui dan memahami kondisi sosial, ekonomi daerah, dengan perkataan lain, otonomi daerah diyakini dapat menjamin terciptanya efektivitas pemenuhan aspirasi dan kebutuhan masyarakat lokal daripada program-program masyarakat yang dirancang secara sentralistik. Hal ini diperkuat pendapat Lin dan liu (2000) dari hasil investigasinya terhadap pertumbuhan ekonomi Cina sejak awal tahun 1980, bahwa desentralisasi fiskal telah membuat kontribusi yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Selain itu ditemukan bahwa reformasi pedesaan, akumulasi modal dan pengembangan sektor Swasta menjadi kekuatan pendorong utama pertumbuhan ekonomi Cina selama masa 20 tahun lebih.

Penyediaan Pelayanan Publik yang merata dan berkualitas merupakan tugas pemerintah daerah, karena pemerataan dalam memperoleh pelayanan publik merupakan salah satu indikator penilaian kualitas administrasi pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Baik tidaknya administrasi publik atau pemerintah itu dinilai seberapa jauh pelayanan publiknya itu sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat, sebagaimana diuraikan dalam teori keadilan sosial (Rawls dan Habermas, dalam Ibrahim, 2005: 405-406). Teori ini mengasumsikan bahwa nilai yang hak (*the right*) memiliki prioritas atas nilai yang baik *(the good)*. Teori ini disebut juga *teori kognivitas universalistik, prosedural.* Disebut kognitif karena menganggap pernyataan moral mempunyai kekuatan kognitif, sehingga memiliki klaim tentang kebenaran *(right wess).*

Demikian universal, karena percaya bahwa validitas klaim tindakan moral mengatasi konteks budaya dan tradisi tertentu. Disebut prosedural, karena percaya bahwa keputusan moral seperti halnya semua, keputusan yang benar dan dapat diterima, mengikuti suatu prosedur yang bersandar pada premis yang benar yang mengikuti prinsip imperatif kategori yakni kepada sumber filsafat moral.

Rawls dan Habermas, (dalam Ibrahim, 2005: 406-407) menganggap keadilan sosial sebagai prioritas yang bertujuan memberikan dasar-dasar kerjasama sosial masyarakat bangsa pluralistik. Kedua pakar ini sependapat bahwa pengaturan masyarakat pluralistik modern itu tidak boleh didasarkan pada suatu anutan nilai hidup tertentu, melainkan harus dikendalikan oleh suatu prinsip yang menjamin dan mengekspresikan kepentingan bersama, yaitu keadilan sosial.

Teori ini sangat penting dalam penelitian ini karena menjadi dasar pemberian pelayanan publik oleh pemerintah kepada masyarakat. Kualitas pelayanan publik sangat ditentukan oleh seberapa luas dan banyak masyarakat yang mendapatkan akses pelayanan publik dari pemerintah, yang tercermin dalam keadilan pelayanan publik.

Selain melaksanakan fungsi pelayanan, pemerintah daerah dalam menjalankan otonominya, juga melaksanakan fungsi pembangunan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan memajukan daerah. Untuk melaksanakan kedua fungsi pemerintah daerah tersebut diperlukan sumber pembiayaan yang memadai yaitu dari fiskal daerah sebagai representasi dari desentralisasi fiskal. Oleh karena itu otonomi daerah tidak akan ada tanpa adanya otonomi keuangan daerah atau desentralisasi fiskal (Ismail, 2000: 25).

Penegasan di atas memberikan pemahaman bahwa desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi. Apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan diberi diskresi dalam pengambilan keputusan pengeluaran sektor publik, seharusnya pemerintah daerah didukung sumber-sumber keuangan yang memadai, baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), bagi hasil pajak dan bukan pajak, pinjaman maupun dana perimbangan. Hal tersebut dipertegas oleh Saragih (2003: 83) bahwa desentralisasi fiskal adalah proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkannya. Sementara itu Bahl dan Linn (dalam Salam, 2005: 279) membatasi desentralisasi fiskal sebagai desentralisasi dari pemerintahan, alokasi pengeluaran dan mobilisasi penerimaan daerah. Sedangkan Djaenuri (2012: 14-15) menyikapi desentralisasi fiskal dari sisi expenditure argument bahwa besarnya kewenangan pengeluaran idealnya sama dengan besarnya biaya atau belanja yang dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi urusan yang menjadi tanggung jawab daerah otonomi.

Pendapat ketiga pakar di atas walaupun berbeda dalam mengungkapkan, namun sama pemahamannya, bahwa desentralisasi fiskal memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memobilisasi dan mengelola pendapatan, sama dengan kewenangan untuk mengelola belanjanya.

Pada kenyataannya, pemerintah daerah otonom mengalami ketimpangan dalam menjalankan kebijakan desentralisasi fiskal karena beban urusan pemerintahan yang besar dan dari tahun ketahun terus meningkat seiring dengan kebutuhan pelayanan publik yang juga terus meningkat, sedangkan kekuatan fiskal daerah rendah.

Potensi kekuatan fiskal daerah berasal dari PAD yang didominasi pajak daerah dan retribusi daerah. Potensi PAD sangatlah terbatas yang disebabkan oleh terbatasnya jenis pajak dan kurusnya objek pajak yang diserahkan pusat kepada daerah serta dengan dibatasinya jumlah retribusi yang dapat diberlakukan kepada daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Akibatnya dana yang diperoleh dari pendapatan asli daerah sendiri belum dapat dijadikan tumpuan dalam membiayai pengeluaran pemerintah daerah.

Ditinjau dari kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah, sampai saat ini distribusi kewenangan perpajakan antara daerah dengan pusat terjadi ketimpangan yang relatip besar. Hal ini tercermin dalam jumlah penerimaan pajak yang dipungut daerah hanya sekitar 3,45% dari seluruh penerimaan pajak pusat dan pajak daerah (Suparmoko, 2011: 345). Porsi PAD sebagai sumber pembiayaan kebutuhan daerah disebagian besar daerah kurang dari 10% sehingga pemerintah daerah kesulitan untuk mempercepat pertumbuhan daerah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya.

Keterbatasan sumber dana pembiayaan daerah yang diperoleh dari PAD menyebabkan daerah mempunyai ketergantungan yang sangat tinggi kepada transfer dari pusat. Hal ini dibuktikan dari rata-rata pemerintah daerah membiayai pengeluarannya 70 persen berasal dari dana transfer pemerintah pusat yang didominasi dari Dana Alokasi Umum (DAU). Pemanfaatan DAU terutama untuk membiayai belanja pegawai dan belanja rutin, sehingga tingginya dana transfer pemerintah pusat kepada daerah berarti kesempatan daerah untuk membangun dalam memperbaiki taraf kehidupan rakyatnya masih rendah. Atau dengan kata lain, daerah belum mandiri dalam membiayai pengeluarannya. Padahal menurut pendapat Bird dan Vaillancourt (2000: 17) bahwa salah satu suksesnya pemerintah daerah dalam melaksanakan desentralisasi fiskal yaitu pemerintah daerah harus memiliki kemandirian dalam pembiayaan pengeluarannya, sebagaimana dikemukakannya sebagai berikut :

… rancangan kebijakan biaya-biaya dari keputusan yang diambil sepenuhnya harus ditanggung oleh masyarakat setempat. Untuk itu, seharusnya tidak perlu terjadi “ekspor pajak” dan tidak ada tambahan transfer dari jenjang pemerintahan yang lain. Maksudnya, pemerintah daerah perlu memiliki kontrol atas tarif (dan mungkin basis, objek) dari paling tidak beberapa jenis pajak. Jika persyaratan-persyaratan yang ketat ini dapat dipenuhi, devolusi atau otonomi barulah berarti, baik dipandang dari perlengkapan operasional (instrumental) maupun dari sisi kelembagaan yang melekat (intrinsik) pada desentralisasi. Sebaliknya, bila tidak dapat diwujudkan, maka desentralisasi mungkin tidak akan mencapai sasaran dan tujuannya.

Dominasi DAU untuk membiayai pengeluaran daerah menyebabkan alokasi pengeluaran untuk sektor pembangunan dalam rangka penyediaan infrastruktur, publik utilitis dan pelayanan publik hanya dianggarkan dalam jumlah yang sangat kecil. Kecilnya alokasi belanja untuk kepentingan publik ini tidak sesuai dengan prinsip akuntabilitas publik yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan efektivitas dan mutu pelayanan publik (Mardiasmo, 2002: 7) dan tujuan desentralisasi yaitu untuk mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah (Shah, dalam Bird dan Vaillancourt, 2000: 38).

Untuk mengatasi permasalahan dalam mengefektifkan pelaksanaan desentralisasi fiskal diperlukan peran kepemimpinan Kepala Daerah untuk dapat memanfaatkan kemampuan keuangan daerah atau kapasitas fiskal daerah sekecil apapun sebagai modal pembangunan dan memanfaatkan potensi daerah minimal mendorong peran publik dalam membangun. Seperti dikatakan Overton (2000), menarik untuk dicermati bahwa hampir setiap aspek kerja dipengaruhi oleh dan tergantung pada “Kepemimpinan”. Artinya kepemimpinan sangat menentukan keberhasilan sebuah organisasi dalam membangun kapabilitas dan kompetensinya untuk memenangkan persaingan secara berkelanjutan *(sustainable competitive advantage)*.

Diera otonomi daerah dan persaingan di era globalisasi, diperlukan kepemimpinan Kepala Daerah yang memiliki dasar atau sifat dan karakter kepemimpinan atau pola kerja konsisten terhadap situasi kerja yang dihadapi. Di samping itu, perubahan yang begitu cepat dan untuk dapat membangun daya saing daerah yang kuat, dituntut untuk dapat menerapkan paradigma kepemimpinan yang lebih demokratis dan partisipatif, berani keluar dari nilai dan budaya yang memang sudah tidak relevan lagi, untuk kemudian berfikir kreatif dan inovatif dalam menciptakan peluang organisasi.

Dalam menghadapi kondisi kapasitas fiskal daerah yang rendah dan kesempatan daerah untuk membangun juga rendah, diperlukan inovasi kepemimpinan Kepala Daerah, diantaranya dengan memanfaatkan modal dasar pembangunan di era otonomi yang tercipta pada peran publik dengan melakukan pendekatan partisipasi dan kemitraan, sebagaimana dikemukakan oleh Bird dan Vaillancourt, 2000: 14-15) tentang partisipasi masyarakat sebagai berikut :

Secara khusus, penting sekali untuk menyarankan adanya partisipasi pengorbanan dari masyarakat yang paling miskin pun- biasanya kontribusi mereka dalam bentuk tanah dan tenaga atas dasar yang kuat orang-orang lebih menaruh perhatian atas apa yang mereka bayar, sehingga terdorong untuk mendapatkan manfaat dari kontribusi mereka. Secara keseluruhan, pengalaman Amerika Latin jelas memperlihatkan bahwa pemerintah dapat melakukan pelayanan masyarakat secara efektif dan efisien walaupun dalam kondisi makro ekonomi yang sangat sulit.

Dari kajian yang dilakukan juga menunjukkan partisipasi dipandang banyak ahli merupakan pendekatan yang dapat dipergunakan dalam mencapai efektivitas desentralisasi fiskal. Demikian pula Penelitian bank Dunia (1995) menemukan banyak sekali hasil desentralisasi bermanfaat dalam bentuk penggalakan masyarakat dalam sektor ketenagakerjaan, modal dan teknologi.

Selain itu, Bird dan Vaillancourt (2000: 53) juga berpendapat mengenai kemitraan swasta bahwa:

Pemda tidak perlu – seharusnya tidak memproduksi sendiri sebagian besar pelayanan-pelayanan lokal. Untuk itu, terutama di wilayah-wilayah yang kecil, swasta dan lembaga-lembaga lain harus dimanfaatkan seekstensif mungkin dalam penyediaan pelayanan masyarakat yang efisien.

Teori ilmu sosial yang mendasari partisipasi dan kemitraan dalam mencapai efektivitas fiskal, yaitu Teori Pertukaran Sosial (Peter Blau, dalam Poloma, 2001: 84-92). Teori pertukaran sosial ini berusaha beranjak dari tingkat pertukaran antara pribadi ke tingkat makro. Pertukaran sosial yang dimaksud disini terbatas pada tindakan-tindakan yang tergantung pada reaksi-reaksi penghargaan dari orang lain dan berhenti apabila reaksi-reaksi yang diharapkan ini tidak kunjung datang. Dalam model pertukaran Blau, manusia tidak didorong hanya kepentingan yang sempit atau menekankan dukungan sosial sebagai suatu imbalan, tapi perilaku ini dapat didorong oleh keinginan untuk pujian sosial. Blau menerapkan teori pertukaran dengan mengadopsi hubungan sosial antara orang yang saling bercinta yang menggambarkan peristiwa yang terjadi dapat dilihat sebagai simbol daya tarik emosional terhadap satu sama lain.

Teori ini sangat mendukung untuk menjelaskan pertukaran sosial antara pemerintah dan masyarakat. Pertukaran sosial antara pemerintah dan masyarakat yang diajarkan teori ini hendaknya bersifat saling membutuhkan pelayanan yang baik kepada masyarakat, sebaiknya masyarakat memberikan partisipasi dan kemitraan kepada pemerintah dalam pengambilan keputusan dan penyediaan fasilitas publik.

Partisipasi dalam bentuk kemitraan dapat membantu memecahkan masalah dalam mencapai kemandirian, dalam penggalian potensi keuangan daerah dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Melalui kemitraan pemerintah daerah dapat memberikan kesempatan pada masyarakat dan sektor swasta untuk menghasilkan barang publik dan pelayanan publik dalam pola kemandirian sehingga dapat membantu pemerintah daerah dalam menggali sumber dana lain untuk membiayai pengeluaran dalam penyediaan barang publik dan pelayanan publik. Melalui partisipasi dalam pengambilan kebijakan, pemerintah memberikan pemberdayaan kepada masyarakat dan dunia usaha untuk berperan aktif dalam proses penyusunan, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan pengeluaran daerah, sehingga lebih mendorong akuntabilitas dalam pemanfaatan sumber daya sesuai dengan prioritas, serta dilakukan secara rill dan adil berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Teori kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam Administrasi Publik ini dipopulerkan pertama kali pula oleh Osborne & Gaebler melalui teori *Reinventing Government* (Osborne & Gaebler, 1991). “*Reinventing government : How The Entrepreneurial Spirit Transforming Public Sektor”*  tercatat sebagai ide baru yang menekankan pentingnya perubahan peran pemerintah dalam merespon isu-isu publik. Osborne & Gaebler berpendapat bahwa perubahan mendasar perlu dilakukan dalam mengelola urusan publik melalui (a) peningkatan kualitas manajemen publik melalui penilaian dan evaluasi kinerja pemerintah, (b) mengurangi anggaran belanja negara, (c) mengurangi jumlah pegawai pemerintah, (d) privatisasi lembaga-lembaga publik, dan (e) menerapkan prinsip *contracting out* pada bidang pelayanan publik tertentu.

Konsep *reinventing government* selanjutnya menjadi dasar dalam mengembangkan konsep kemitraan pemerintah, swasta dan masyarakat, yaitu konsep *good governance.* Pada awalnya *good governance* ini lebih banyak diperkenalkan oleh lembaga-lembaga donor dalam bentuk asistensi teknis dan kerjasama internasional di Negara-negara berkembang. Publik Bank Dunia pada tahun 1992 tentang *governance and development,* telah ikut mempopulerkan konsep *good governance.* Hal ini boleh jadi disebabkan oleh kekuasaan yang dimiliki Bank Dunia dalam ‘menekan’ Negara-negara peminjam agar menerima berbagai program yang disodorkannya. Misalnya *structural adjustment program* ditawarkan Bank Dunia sebagai model penyelesaian masalah di negara-negara berkembang yang menekankan pada isu *governance and institutional building.* Dalam perspektif Bank Dunia, peran pemerintah harus dikurangi semaksimal mungkin. Efektifitas pemerintah ditentukan oleh kemampuannya dalam menyediakan pelayanan publik melalui persaingan terbuka. Untuk mencapai efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, strategis yang ditawarkan Bank Dunia adalah: keterbukaan dan transparansi, peningkatan partisipasi masyarakat dalam urusan-urusan publik, dan mendekatkan pelayanan pada masyarakat.

Tumbuhnya partisipasi publik dalam pembangunan di daerah sekalipun kapasitas fiskal daerah rendah, berdampak pada percepatan pembangunan daerah, mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah yang berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Peningkatan percepatan pembangunan daerah dipengaruhi oleh ketersediaan basis pajak, dalam hal ini PAD di masing-masing daerah yang merupakan sumber kekuatan fiskal daerah. Oleh karena itu dalam melaksanakan pembangunan daerah objek dan target capainya harus jelas disamping untuk meningkat taraf hidup rakyat juga dapat membuka ruang bagi peningkatan PAD agar dari waktu ke waktu kapasitas fiskal daerah secara akumulasi dapat ditingkatkan, sehingga terwujud kemandirian daerah.

PAD sebagai sumber pembiayaan pembangunan untuk terbangunnya kemajuan daerah, tingkat keberhasilannya dapat diukur melalui indikator ekonomi, yaitu melalui pertumbuhan PDRB dan sektor-sektor kegiatan ekonomi yang berpengaruh memberikan sumbangan relatif besar terhadap PDRB tersebut. Semakin besar Produk Domestik Bruto (PDRB) di suatu daerah semakin besar PAD di daerah tersebut. Seterusnya semakin tinggi pula derajat desentralisasi fiskalnya.

Pertumbuhan kemajuan daerah terjadi karena adanya perubahan yang dihasilkan dari proses pembangunan. Oleh karena itu pembangunan haruslah diartikan sebagai proses multidimensional yang melibatkan perubahan-perubahan besar, baik terhadap struktur ekonomi, perubahan sosial, mengurangi atau menghapuskan kemiskinan, mengurangi ketimpangan, dan pengangguran dalam konteks pertumbuhan ekonomi (Todaro : 2000).

Setiap upaya pembangunan daerah bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat. Pembangunan daerah di era otonomi menghadapi berbagai tantangan baik internal maupun eksternal, seperti masalah kesenjangan dan iklim globalisasi, yang akhirnya menuntut tiap-tiap daerah untuk mampu bersaing di dalam dan luar negeri, dengan pengembangan ekonomi daerah berdasarkan potensi sektor unggulan yang dimiliki oleh masing-masing daerah dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Negara Kesejahteraan (welfare state) merupakan perwujudan para pemikir intervensionis dimana intervensi negara terhadap masyarakat akan membantu perkembangan ekonomi dan kesejahteraan mereka, meskipun ini mendapat kritik dari para neoliberal (Anderson, 2002:14). Pikiran mereka tidak menghapus negara kesejahteraan, akan tetapi para pemikir ini menyetujui intervensi negara kepada masyarakat hanya untuk mereka yang paling miskin (Midgley, 2005:62). Meskipun demikian halnya, kemunculan welfare state berbeda-beda di setiap negara.

Rothstein, (2002:3). Perkembangan negara maju berlangsung dengan perdebatan tersendiri tentang kemajuan ekonomi politik dari dua pemikiran di atas. Bagaimana pun hasil perdebatan ini membuahkan hasil perbaikan kesejahteraan masyarakatnya hingga sekarang ini.

Rasa aman sekurangnya menjadi salah satu indikator yang menjadikan seseorang merasa sejahtera hidupnya. Singkat kata, di level mana kesejahteraan itu hendak diletakkan dalam sebuah keputusan politik, apakah hendak diletakkan pada kebijakan masyarakat (communitarian policy) atau kebijakan negara ( public and social policy). Artinya, rasa hidup sejahtera itu hendak dipikirkan atas konseptualisasi masyarakat itu sendiri sesuai dengan lingkungan sekitarnya, atau rasa hidup sejahtera itu ditentukan oleh keputusan politik negara yang indikatornya pun ditentukan oleh negara. Bisa saja terjadi, apa yang dirasakan oleh negara bahwa masyarakat kurang sejahtera oleh karenanya perlu intervensi program dan proyek pembangunan, akan tetapi apa yang dirasakan masyarakat bisa berbeda kebutuhannya. Misalnya masyarakat membutuhkan rasa aman dimana negara diharapkan mampu menjamin ketenteraman, tidak sering terjadi pencurian ternak peliharaannya, akan tetapi intervensi pembangunan justru menawarkan kredit ternak dengan bunga yang rendah. Masyarakat mengartikan sejahtera sangat kualitatif, yakni ada jaminan keamanan untuk mengamankan harta sapi mereka sehingga hidupnya tenang, akan tetapi negara justru sebaliknya, yakni pertambahan ternak sapi mereka yang diperoleh secara kredit sebagai indikasi semakin sejahtera hidup mereka. Sejahtera ditangkap sebagaimana memahami kemiskinan, yang diartikan karena ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan.

Kesejahteraan masyarakat, istilah yang sering digunakan dalam terminologi akademik adalah kesejahteraan sosial, mengalami pergeseran dalam pemahaman dan penggunaannya. Kesejahteraan sosial itu menunjuk kondisi kehidupan yang baik, terpenuhinya kebutuhan materi untuk hidup, kebutuhan spiritual (tidak cukup mengaku beragama tetapi wujud nyata dari beragama seperti menghargai sesama), kebutuhan sosial seperti ada tatanan (order) yang teratur, konflik dalam kehidupan dapat dikelola, keamanan dapat dijamin, keadilan dapat ditegakkan dimana setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum, tereduksinya kesenjangan sosial ekonomi. Midgley (2005:21) mengkonseptualisasikan dalam tiga ketegori pencapaian tentang kesejahteraan, yakni **Pertama,** sejauh mana masalah sosial itu dapat diatur. **Kedua,** sejauh mana kebutuhan dapat dipenuhi dan **Ketiga,** sejauh mana kesempatan untuk meningkatkan taraf hidup dapat diperoleh. Semuanya ini bisa diciptakan dalam kehidupan bersama, baik ditingkat keluarga, komunitas maupun masyarakat secara luas. Untuk dapat merealisasikan ketiga indikator utama dalam kesejahteraan tersebut di atas hanya dapat direalisasikan dengan cara mengoptimalisasikan pelaksanaan pembangunan di segala sektor yang dilaksanakan secara berkesinambungan, baik pembangunan di tingkat Pusat, Provinsi, Kota / Kabupaten, dan Desa.

Kesejahteraan ditentukan atas ukuran individual yang ditandai oleh peningkatan pendapatan dan pemilikan, institusi kesejahteraan yang berbasis komunitas (community welfare) dalam beberapa hal masih tampak di pedesaan maupun kampung pinggiran kota. Kerangka ini tidak dapat ditangkap oleh kerangka organisasi formal pelayanan kesejahteraan sosial (Narayan, 2007:141).  Institusi itu  antara lain adalah kematian, sakit, hajatan dan berbagai bentuk kegiatan untuk kepentingan bersama yang dipikul secara bersama-sama. Perilaku sosial seperti ini juga diamanatkan oleh agama sebagai kepedulian terhadap kemanusiaan (Barusch, 2005:131).

Bila kesejahteraan itu adalah tujuan akhir dari perkembangan masyarakat maka kesejahteraan macam apa yang dikehendaki oleh sebuah komunitas, selanjutnya cara pembangunan macam apa yang dilakukan untuk memfasilitasi mereka. Ketika keduanya itu tidak menjadi kesatuan logika berfikir maka masing-masing berdiri sendiri sendiri untuk kepentingan praktis. Artinya, pembangunan berdiri sebagai rasionalitas instrumental tanpa mengindahkan nilai (value) macam apa yang hendak dicapai dan dibutuhkan oleh masyarakat pada umumnya. Demikian pula tentang kesejahteraan, tidak disadari bahwa keberadaannya sebagai sebuah nilai yang ingin dicapai adalah kehilangan “ruh” sehingga terjebak dalam rasionalitas instrumental saja.

**METODE PENELITIAN**

Dalam penulisan disertasi, terdapat bebera bentuk penelitian, secara khusus pada program Doktor manajemen dimungkinkan penulisan disertasi dalam berbagai bentuk, diantaranya : Peneltian kuantitatif, Peneltian kualitatif, Penelitian *Mixed Method* ( gabungan kuantitatif dan kualitatif ), Pemodelan, dan Case study ( studi kasus).

Penelitian ini, peneliti lakukan dengan maksud untuk mengkaji secara mendalam terhadap berbagai fenomena yang ada dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di daerah otonom, sebagai bahan perbaikan maupun untuk mendapatkan model yang sesuai dalam mengefektifkan pelaksanaan desentralisasi fiskal, agar tujuan pemerintah sebagaimana di amanatkan konstitusi UUD 1945 yaitu memberikan pelayanan umum untuk mensejahterakan rakyat dapat tercapai.

Untuk maksud tersebut, dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus atau *case study.*

Rully dan Poppy (2014 : 68) mengemukakan bahwa pada dasarnya metode penelitian kualitatif ditujukan untuk pendekatan yang bersifat mengamati kasus sehingga proses pengumpulan data dan analisis data bersifat kasus pula. Bidang kajiannya sangat tergantung pada nilai-nilai, norma, budaya dan prilaku yang sudah membaku.

Sugiono. (2010), menyatakan bahwa penelitian Kualitatif digunakan sebagai istilah pembungkus yang meliputi sejumlah strategi penelitian yang sama-sama memiliki sejumlah sifat tertentu, yang diambil dari serangkaian asumsi yang saling berhubungan yang bersifat khusus/khas pada paradigma penelitian kualitatif.

Secara spesifik, beberapa pakar metodologi penelitian kualitatif (seperti Bogdan & Biklen, 1992; Denzim & Lincoln, 1994); telah mengidentifikasi sejumlah asumsi filosofis yang mendasari pendekatan penelitian kualitatif. *Pertama*, realitas (atau pengetahuan) dibangun secara sosial. *Kedua*, karena realitas (atau pengetahuan) dibentuk secara *kognitif*, peneliti tidak terpisahkan dari penelitian.

Berkaitan dengan pemahaman tersebut, secara aplikatif desentralisasi fiskal merupakan sesuatu persoalan yang spesifik, kompleks, dinamis dan harus diungkap secara menyeluruh, sehingga sangatlah sulit untuk mengungkapnya, bila digambarkan dengan analisis kuantitatif. Dengan begitu pertimbangan peneliti melakukan penelitian Kualitatif dikarenakan :

1. Analisis kualitatif lebih adaptif dan lebih sesuai untuk menjawab permasalahan yang kompleks.
2. Analisis kualitatif lebih peka dan lebih luwes untuk menangkap hal-hal yang sulit untuk dikuantifikasikan tetapi masih mungkin untuk dilukiskan dengan rangkaian kata-kata berupa pendapat atau opini.
3. Dengan penelitian kualitatif dimungkinkan hubungan yang lebih erat antara peneliti dan narasumber, sehingga bagi suatu pendapat yang masih multitafsir bisa diklarifikasi dengan menggunakan berbagai penjelasan dan atau mempertanyakan kembali apa yang ada di dalam alam pikiran narasumber. Dengan demikian yang dituliskan menjadi lebih objektif.

**Metode Studi Kasus**

Studi kasus atau *Case Study* adalah penelitian tentang suatu subyek penelitian yang berkenaan dengan suatu keadaan atau kondisi yang spesifik dari keseluruhan personalitas, sehingga dalam penelitian studi kasus obyek penelitiannya kecil, namun terarah dan mendalam atau terinci dalam pengkajiannya. Seperti yang dikemukakan Surachmad (1982) bahwa pendekatan studi kasus sebagai suatu pendekatan dengan memusatkan perhatian pada suatu kasus secara intensif dan rinci. Sementara, Ary, Jacobs dan Razavieh (1985) menekankan bahwa dalam studi kasus hendaknya peneliti berusaha menguji unit atau individu secara mendalam, untuk menemukan variabel-variabel yang penting. Sedangkan Yin (1987) memberikan batasan yang lebih bersifat teknis dengan penekanan pada ciri-cirinya.

Berdasarkan batasan tersebut dapat dipahami bahwa batasan studi kasus meliputi : (1) sasaran penelitiannya dapat berupa manusia, peristiwa, latar, dan dokumen; (2) sasaran-sasaran tersebut di telaah secara mendalam sebagai suatu totalitas sesuai dengan latar atau konteksnya masing-masing dengan maksud untuk memahami berbagai kaitan yang ada diantara variabel-variabelnya (Rully dan Poppy, 2014:72)

Adapun ciri-ciri Studi Kasus yang baik adalah sebagai berikut: (a) Menyangkut sesuatu yang luar biasa, yang berkaitan dengan kepentingan umum atau bahkan dengan kepentingan nasional; (b) Batas-batasnya dapat ditentukan dengan jelas, kelengkapan ini juga ditunjukkan oleh kedalaman dan keluasan data yang digali peneliti, dan kasusnya mampu diselesaikan oleh penelitinya dengan balk dan tepat meskipun dihadang oleh berbagai keterbatasan; (c) Mampu mengantisipasi berbagai alternatif jawaban dan sudut pandang yang berbeda-beda, (d) Studi kasus mampu menunjukkan bukti-bukti yang paling penting saja, baik yang mendukung pandangan peneliti maupun yang tidak mendasarkan prinsip selektifitas; dan (e) Hasilnya ditulis dengan gaya yang menarik sehingga mampu terkomunikasi pada pembaca.

Dalam studi kasus langkah-langkah pokok yang harus ditempuh dan mendapatkan perhatian peneliti dalam meneliti kasus adalah sebagai berikut: (1) Rumuskan tujuan penelitian; (2) Tentukan unit-unit studi, sifat mana yang akan diteliti dan hubungan apa yang akan di kaji serta proses-proses apa yang akan menuntun penelitian; (3) Tentukan rancangan sertapendekatan dalam memilih unit-unit dan teknik pengumpulan data manayang digunakan, sumber-sumber data apa yang tersedia; (4) Kumpulkan Data; (5) Organisasikan informasi serta data yang terkumpul dan analisa untuk membuat interpretasi serta generalisasi; dan (6) Susun laporan dengan memberikan kesimpulan serta implikasi dari hasil penelitian. Atau dalam referensi lain, langkah-langkah penelitian studi kasus adalah sebagai berikut:

1. Pemilihan kasus: dalam pemilihan kasus hendaknya dilakukan secara bertujuan (purposive) dan bukan secara rambang. Kasus dapat dipilih oleh peneliti dengan menjadikan objek orang, lingkungan, program, proses, dan masyarakat atau unit sosial. Ukuran dan kompleksitas objek studi kasus haruslah masuk akal, sehingga dapat diselesaikan dengan batas waktu dan sumber-sumber yang tersedia;
2. Pengumpulan data: terdapat beberapa teknik dalarn pengumpulan data, tetapi yang lebih dipakai dalam penelitian kasus adalah observasi, wawancara, dan analisis dokumentasi. Peneliti sebagai instrumen penelitian, dapat menyesuaikan cara pengumpulan data dengan masalah dan lingkungan penelitian, serta dapat mengumpulkan data yang berbeda secara serentak;
3. Analisis data: setelah data terkumpul peneliti dapat mulai mengagregasi, mengorganisasi, dan mengklasifikasi data menjadi unit-unit yang dapat dikelola. Agregasi merupakan proses mengabstraksi hal-hal khusus menjadi hal-hal umum guna menemukan pola umum data. Data dapat diorganisasi secara kronologis, kategori atau dimasukkan ke dalam tipologi. Analisis data dilakukan sejak peneliti di lapangan, sewaktu pengumpulan data dan setelah semua data terkumpul atau setelah selesai dan lapangan;
4. Perbaikan (*refinement*): meskipun semua data telah terkumpul, dalam pendekatan studi kasus hendaknya dilakukan penyempurnaan atau penguatan (*reinforcement*) data baru terhadap kategori yang telah ditemukan. Pengumpulan data baru mengharuskan peneliti untuk kembali ke lapangan dan barangkali harus membuat kategori baru, data baru tidak bisa dikelompokkan ke dalam kategori yang sudah ada;
5. Penulisan laporan: laporan hendaknya ditulis secara komunikatif, mudah dibaca, dan mendeskripsikan suatu gejala atau kesatuan sosial secara jelas, sehingga memudahkan pembaca untuk memahami seluruh informasi penting. Laporan diharapkan dapat membawa pembaca ke dalam situasi kasus kehidupan seseorang atau kelompok. Tahapannya adalah sebagai berikut: Pemilihan Kasus, Pengumpulan Data, Analisis Data, Perbaikan (*refinement*) dan Penulisan Laporan.

**Alasan Penggunaan Studi Kasus Tunggal**

Penelitian dengan judul “Peranan Kepemimpinan Kepala Daerah Dalam Mengefektifkan Desentralisasi Fiskal Untuk Meningkatkan Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat”. Dengan studi kasus tunggal : “Pada Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Kabupaten Majalengka”; Dengan alasan : Pertama, dari sisi subjek penelitian, desentralisasi fiskal adalah kebijakan pemerintah yang baku, yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan hak otonominya. Sifat persoalannya yang spesifik, komplek dan dinamis, sehingga untuk mendapatkan solusinya harus diungkap secara menyeluruh dan mendalam ; Kedua, dari sisi objek penelitian, kenapa hanya dengan kasus tunggal yaitu pada Kabupaten Majalengka ? sebagai alasannya : (1) Dari kewenangan menjalankan otonomi, setiap daerah otonom diberi wewenang mengatur rumah tangga daerahnya menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi rakyatnya yang disesuaikan dengan kemampuan daerah, sehingga setiap daerah akan berbeda dalam menjalankannya (tidak diseragamkan); (2) Kondisi dan potensi daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan Kebineka Tunggal Ikaannya, berbeda-beda antara daerah otonom yang satu dengan daerah otonom yang lain, membuka ruang yang berbeda dalam menerapkan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal ; (3) Berdasarkan alasan pada angka (1) dan (2), memungkinkan bagi daerah-daerah otonom melahirkan model berlainan yang digunakan dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, seperti yang akan dihasilkan pada penelitian ini yang dilaksanakan dengan metode studi kasus tunggal.

Apabila penelitian studi kasus tunggal dengan objek penelitian pada Kabupaten Majalengka, tempat dimana peneliti mengabdi dalam kedudukannya sebagai Bupati Kepala Daerah, pengambilan keputusan penentu kebijakan dalam menjalankan otonomi dan desentralisasi fiskal yang dengan tindakannya itu berdampak langsung pada kemajuan daerah atau sebaliknya memundurkan daerah karena tidak tepat menerapkan kebijakan, dikhawatirkan tidak dapat menjaga objektivitas data maupun analisa data. Seperti dikemukakan Rully dan Poppy (2014 : 69-70) bahwa:

Masalah akses merupakan masalah penting untuk mendapatkan data dan informasi yang bermutu baik. Ada yang beranggapan, kalau demikian maka penelitian kualitatif sebaiknya dilakukan oleh orang “dalam“, karena dengan demikian mereka akan memiliki akses kepada sumber data lebih mudah ketimbang peneliti yang belum memahami sumber data dan informasi yang akurat. Tetapi sesungguhnya, keterlibatan “orang dalam“ dalam penelitian dengan metode-metode kualitatif, justru sebaiknya dihindari karena mereka akan dihadapkan pada hambatan psikologis untuk mengungkap hal sebenarnya yang lebih objektif. Walaupun sebenarnya penelitian jenis ini cenderung memiliki bobot subjektivitas yang tinggi, objektivitas data maupun analisis tetap harus dijaga.

Kedudukan peneliti sebagai orang dalam dari objek penelitian pada posisi yang berbeda dengan orang dalam pada umumnya, data yang dihasilkan, diteliti, dikaji dan dianalisis terlahir dari hati nurani dalam bentuk keputusan dan kebijakan yang dijalankan birokrasi pemerintahan, melahirkan hipotesis-hipotesis untuk di uji dari sudut pandang keilmuan, dibandingkan dengan hasil kajian para peneliti sebelumnya baik dari luar negeri maupun dari dalam negeri terhadap topik yang sama apabila : (1) Hasil penelitian belum tepat bahkan membias dari yang seharusnya dijalankan, dapat segera diperbaiki atau bahkan diluruskan, sehingga tidak terbiarkan terus yang berdampak pada kemunduran daerah : (2) Hasil penelitian dinilai baik, sistem yang dijalankan dapat terus ditindak lanjuti dan ditingkatkan untuk mencapai tujuan, bahkan dimungkinkan model yang dihasilkan diadopsi oleh daerah-daerah otonom lainnya.

Sungguhpun demikian, untuk menjaga keobjektifan hasil penelitian, sebagai pembanding dilengkapi pula dengan hasil pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Kabupaten Kuningan yang dihimpun dari hasil wawancara dengan Drs. Aang Hamid Suganda mantan Bupati Kuningan pertama diera reformasi dan otonomi daerah yang menjabat dua periode (1999-2008), mantan Sekretaris Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI) dan saat ini menjabat sebagai Ketua Badan Koordinasi Antar Pemerintah Daerah Kunci Bersama (Kuningan, Cirebon Ciamis, Cilacap, Brebes, Banjar, Pangandaran dan Majalengka) yang dalam penelitian ini diposisikan sebagai *expert judgment*.

# ANALISA DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Bagi penganut aliran otonomi seperti peneliti, lahirnya kebijakan otonomi daerah dengan titik berat pada daerah Kabupaten/Kota sebagai institusi pemerintahan yang bersentuhan langsung dengan rakyat, disikapi sebagai anugerah. Walaupun hak otonomi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, sulit dapat memandirikan daerah otonom karena tidak diimbangi dengan kewenangan desentralisasi fiskal yang memadai sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Kondisi ketidak seimbangan antara kewenangan pemerintah daerah otonom dalam menjalankan urusan pemerintahan dengan kewenangan mengelola fiskal untuk membiayai urusan pemerintahan tersebut atau yang populer dikenal dengan “ ketimpangan fiskal *(Fiscal gap)* “, dilandasi oleh prinsip otonomi daerah, bahwa otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah adalah dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maksudnya untuk memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah dalam mengatur dan mengurus kehidupan warganya. Dengan tujuan agar tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dengan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan dan kearifan lokal.

Desentralisasi fiskal di Indonesia seperti pada umumnya negara-negara di belahan dunia yang menganut bentuk negara Republik, kebijakannya seperti yang diuraikan di atas, sehingga tidak akan berhasil efektif bila dalam pelaksanaannya disikapi secara normatif pula. Sebab, efektivitas desentralisasi fiskal dapat dicapai bila daerah memiliki : (a) Kemandirian dalam penerimaan fiskal; (b) Akuntabilitas dalam pengelolaan fiskalnya.

Oleh karena itu dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal pemahaman yang terpatri pada penganut aliran otonomi daerah, kebijakan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah sekecil apapun peluangnya bagi kepentingan daerah dan rakyat disikapi secara positif, baik dari sisi politik, pemerintahan maupun kemasyarakatan. Dari sisi politik, otonomi daerah membuka ruang publik yang luas dalam proses pembangunan daerah sebagai proses demokrasi di lapisan bawah. Hal itu akan menjadi modal dasar pembangunan yang besar bila dimobilisasi dengan baik. Dari sisi pemerintahan, otonomi daerah memberi keleluasaan dalam berkreativitas dan berinovasi bagi Kepala Daerah dan Birokrasi dalam memberikan pelayanan dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat. Bila dijalankan dengan baik akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan kehidupan rakyat. Dari sisi kemasyarakatan, otonomi daerah mendorong tumbuhnya kemandirian masyarakat, sehingga tidak akan banyak bergantung pada pemberian pemerintah dan daerah serta masyarakat akan memiliki daya saing yang kuat dalam proses pertumbuhannya.

Sekalipun demikian, akhirnya sebaik apapun sistem desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, penentu keberhasilannya ada pada manusianya, baik sebagai Kepala Daerah selaku pemimpin dan penanggung jawab pemerintahan daerah dan Perangkat Daerah selaku birokrasi penyelenggaraan pemerintahan.

## **Peranan Kepemimpinan Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal**

Pembahasan tentang Peran Kepemimpinan Kepala Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, terutama dalam mengefektifkan desentralisasi fiskal untuk meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan rakyat, mengacu pada proposisi 1, *yaitu:* *kepemimpinan Kepala Daerah selaku pemegang kekuasaan pemerintahan dengan budaya kepemimpinan yang progresif, kreatif, inovatif dan amanah serta didukung birokrasi yang bekerja efektif, efisien dan akuntabel akan dapat mewujudkan pemerintahan yang baik (good governance) untuk melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dalam mencapai kesejahteraan rakyat yang lebih baik.*

Desentralisasi fiskal dan otonomi daerah adalah alat, bukan tujuan. Tujuan akhirnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk mencapainya yang sangat mendasar ditentukan oleh adanya kemauan dan keberanian Kepala Daerah sebagai nahkoda dalam menggerakan roda pemerintahan dan pembangunan daerah, termasuk dalam mengelola fiskal daerah sebagai sumber pembiayaan pembangunan.

Menurut catatan pengamat (Momon Lentuk, 2005 : 80-84) dengan judul “Sang Pengubah”, bahwa dalam catatan sejarah Majalengka, Kepala Daerah yang menjabat sejak tahun 2008 merupakan pemimpin pertama pilihan langsung rakyat. Sifat kepemimpinan yang dimiliki sebagai pendobrak, pembaharu dan merakyat, merupakan modal dasar paling kuat untuk dapat mengubah Majalengka menjadi kota terang-benderang dan penuh dengan kesibukan sebagaimana layaknya sebuah kota, jelas makin terbuka.

**Sifat Pendobrak,** ditengarai dari proses kebijakan penghematan anggaran di tahun-tahun pertama periode pertama, yang notabene jika dihitung untuk satu tahun saja penghematan anggaran lebih kurang 70 milyar, ini langkah dobrakan pemerintahan yang dinahkodainya. Dobrakan berikut di tahun ke-6 periode kedua (2014) masih dalam hal anggaran, Kepala Daerah *low profile* ini dengan santai, polos dan penuh keyakinan, berujar : “Berapapun anggaran yang diminta setiap OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang penting masuk akal dan diyakini akan mendongkrak kemajuan Majalengka, akan di respon positif. Jadi jangan terikat pada pagu tahun lalu, agar anggaran tidak terkesan dipaksakan”. Dalam pandangan pengamat tadi, kalimat itu diyakini belum pernah diujarkan Kepala Daerah manapun. Mengingat selama ini, konsep pembuatan anggaran dimanapun selalu terikat pada kebiasaan bertumpu pada pagu tahun lalu. Sehingga anggaran untuk tahun kemudian selalu tinggal ditambah serba sedikit itulah, jumlah rupiah dan sasaran saja. Sebab anggaran memang seharusnya fleksibel masuk akal dan dapat mendongrak atau mengubah sebuah keadaan kearah kemajuan yang signifikan.

**Sifat Pembaharu,** kepembaharuan kepemimpinan Kepala Daerah hasil pilihan langsung rakyat ini tidak perlu diragukan lagi. Walaupun memang dalam melakukan pembaharuan di sana sini – krikil-krikil kecil, besar dan tajam senantiasa tersebar disekilingnya. Dan dalam pengamatannya karena ketenangan dan keluesannya dalam menyikapi krikil-krikil tersebut maka semua masalah dapat dirapihkan sesuai dengan kejernihan pikiran dan hati bagi orang timur. Sekedar menyampaikan pengamatan dan untuk tidak dilupakan, pembaharuan yang dilakukannya ternyata luar biasa banyak. Jalan K. H. Abdulhalim berikut bundaran Munjul yang kini jadi tempat yang sangat di gandrungi berbagi lapisan masyarakat, bundaran Cigasong, bundaran Tonjong, pembukaan jalan poros tengah antara panglayungan – cigasong marak bermunculannya dunia perbankan, marak bermunculannya pertokoan-pertokoan menengah, bermunculannya pembangunan perumahan rakyat, muncul supermarket yogya besar yang sebentar lagi di susul dengan akan munculnya grage mall dan Jatiwangi square, penataan GGM yang sedang dilakukan berikut pembuatan kios-kios jajanan berwawasan memperhatikan wong cilik, merebaknya pabrik-pabrik besar berbagai industri yang sudah dan akan menyerap ribuan pekerja, munculnya jalan tol dan bandara Kertajati yang sedang dibangun, dan banyak berbagai hal pembangunan lain yang dilakukannya, itulah yang dimaksudkan sebagai pemimpin pembaharu.

**Sifat Merakyat**, keberhasilan pembangunan Majalengka selama ini tidak terlepas dari kepiawaian sang pemimpin sebagai Kepala Daerah yang memiliki sifat merakyat. Bayangkan, jauh-jauh hari sebelum Presiden Jokowi menginstruksikan bahwa setiap pejabat harus hidup sederhana, Kepala Daerah ini sudah terlebih dahulu mulai dari tahun-tahun pertamanya memimpin membiasakan hidup sederhana dalam tatanan birokrasinya. Hidangan di setiap tempat dimana ia berkunjung, misalnya, itu yang ada adalah ciri khas daerah seperti : asrud (singkong yang diiris dikukus pakai kelapa parut), getuk lindri, pisang kukus, pisang mas, goreng boled, boled kukus, papais enten, nagasari, dan lainnya yang berbau kerakyatan. Dan ini merupakan bagian penting dari sifat kerakyatannya. Keadaan sifat ini yang dalam analisis pengamat dinilai sebagai salah satu alat ampuh untuk dicintai rakyat dan akhirnya memenangkan kembali perhelatan PILKADA periode kedua pada September 2013 lalu. Dalam bahasa paling sederhana, kemerakyatannya itu tidak hanya soal makanan, tapi juga tersebar juga dalam substansi lain. Unggul dalam interaksi dengan masyarakat, legowo dalam menerima kritikan siapapun, mau turun ke desa-desa walau dalam acara-acara kecil, mau berbagi menghadiahi masyarakat yang berprestasi atau masyarakat yang perlu dikasihani, ini bagian lain sebagai ciri pemimpin yang betul-betul merakyat dari hati.

Perwujudan dari ketiga sifat kepala daerah dalam memimpin Majalengka, luar biasa Majalengka dapat dirubah menjadi sebuah kota yang mulai digandrungi semua kalangan masyarakat. Konsep dan kiat-kiat yang dilaksanakannya dalam memimpin Majalengka, sebagaimana diuraikan di bawah ini:

*Pertama*, kebijakan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Fungsi pemerintah seperti telah diuraikan dimuka meliputi, publik services, development services dan protection services dengan tujuan akhir untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Bekerjanya fungsi-fungsi pemerintahan secara akumulasi dan terintegrasi dalam mencapai tujuan

pemerintah itulah yang disebut proses penyelenggaraan pemerintahan.

**Efektifitas Desentralisasi Fiskal**  **untuk Keberhasilan**

**Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Pembahasan tentang efektifitas desentralisasi fiskal untuk keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah, baik mencakup kewenangan untuk mobilisasi penerimaan daerah maupun kewenangan dalam mengalokasikan pengeluaran belanja daerah, mengacu pada proposisi 2, *yaitu: Tanpa adanya desentralisasi fiskal tidak akan pernah ada otonomi bagi daerah. Desentralisasi fiskal perlu dilaksanakan secara efektif agar kewenangan urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah dapat dilaksanakan dengan baik untuk keberhasilan otonomi daerah.*

Desentralisasi fiskal seperti yang dijelaskan para ahli dimuka merupakan instrumen yang paling penting dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah, tidak hanya mencakup kewenangan daerah untuk memobilisasi penerimaan daerah melainkan termasuk kewenangan dalam mengalokasikan pengeluaran belanja daerah.

Dalam praktek pelaksanaan pengelolaan fiskal oleh pemerintah daerah otonom yang dipayungi Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian diganti dan diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang desentralisasi fiskal, peraturan pendukungnya lebih menekankan pada pemberian kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah otonom untuk mengelola belanja daerah dari pada memobilisasi penerimaan daerah. Atau pemerintah daerah tidak memiliki diskresi yang signifikan dalam memobilisasi dan menaikkan penerimaan dibandingkan dengan kewenangan yang signifikan yang diberikan dalam mengelola pengeluaran. Sebagai konsekwensinya, beban biaya atau belanja yang dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi atau urusan yang menjadi tanggung jawab daerah otonom tidak diimbangi dengan basis PAD yang memadai sebagai sumber utama fiskal daerah. Sehingga desentralisasi fiskal dan otonomi daerah yang seharusnya mengurangi beban pemerintah pusat, malah sebaliknya sebagian besar menjadi beban dan dalam kendali pemerintah melalui penyaluran dana perimbangan ke daerah yang tidak sedikit pula jumlahnya.

Untuk dapat menjelaskan bagaimana pemerintah daerah mengelola fiskal yang terbatas untuk membiayai urusan pemerintahan yang lebih besar dan bagaimana pula peran dana perimbangan dalam mengatasi keterbatasan sumber fiskal daerah, maka pembahasan pengelolaan keuangan daerah mencakup penerimaan atau pendapatan daerah, pengeluaran atau belanja daerah dan pembiayaan daerah yang dalam manajemen keuangan daerah terangkum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Prinsip penganggaran APBD, anggaran pendapatan daerah adalah rencana minimal penerimaan daerah dan anggaran belanja adalah rencana maksimal pengeluaran daerah.

APBD (Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006) adalah rencana keuangan daerah tahunan yang telah dibahas dan disetujui bersama antara Pemerintah Daerah dan DPRD yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Dengan begitu APBD dapat diartikan sebagai alat atau instrumen kebijakan bagi Kepala Daerah dalam mengukur kemampuan keuangan daerah untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Oleh karena itu, keberhasilan dalam mengelola APBD analog sebagai keberhasilan Kepala Daerah dalam menjalankan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah

**SIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Berdasarkan pada hasil penelitian mengenai Peranan Kepemimpinan Kepala Daerah Dalam Mengefektifkan Desentralisasi Fiskal Untuk Meningkatkan Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat yang telah dibahas pada bab sebelumnya, maka sebagai simpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Peran Kepemimpinan Kepala Daerah

Di era otonomi daerah peran kepemimpinan Kepala Daerah sangat menonjol dan diperlukan untuk mencapai keberhasilannya. Kondisi riil otonomi daerah dan desentralisasi fiskal saat ini adalah : (a) Desentralisasi asimetris (keberagaman daerah) yang memiliki karakteristik, sehingga pemberlakuan kebijakan desentralisasi tidak dapat diberlakukan sama (Bambang P.S. Brojonegoro ; halaman 335) ; (b) Desentralisasi sekarang ini secara teori menganut azas otonomi formal, dimana rumusan penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah itu dihembuskan secara umum tetapi pengembangannya sangat tergantung pimpinan daerahnya. Artinya sektor-sektor mana yang harus dikembangkan sangat tergantung pimpinannya, termasuk dalam mengefektifkan kebijakan fiskal. Sekarang ini undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, didasari oleh penilaian tidak adanya penyeragaman disetiap daerah, sehingga setiap daerah pemanfaatannya berbeda-beda (Aris Djaenuri ; halaman 330); (c) Ketika otonomi daerah dilaksanakan permasalahan ada pada desentralisasi fiskalnya, adanya fiskal gap yaitu ketidak seimbangan antara desentralisasi kewenangan dengan desentralisasi keuangan (Made Suwandi ; halaman 328); (d) Hak, kewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI (UU 23/2014). Inilah penyebab mendasar timbulnya fiskal gap struktural, untuk kepentingan politik negara dalam rangka menjaga keutuhan NKRI, maka penguasaan dan pengendalian fiskal dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sebagian besar dikuasai pemerintah dengan pengendalian melalui transfer dana perimbangan.

Semua itu, agar otonomi daerah dan desentralisasi dapat dilaksanakan sebagai solusinya ada pada Kepala Daerah dengan kepemimpinannya yang progresif, kreatif, inovatif dan amanah serta visioner, menjadi leader dalam menutup fiskal gap, sehingga tidak mengorbankan pada pembangunan (publik). Berapa pun fiskal yang berhasil di mobilisasi atau diterima dimanfaatkan secara ekonomis sesuai skala prioritas yang disinergikan dengan program nasional dan regional, terukur, tepat sasaran dan jelas target capaiannya untuk menumbuhkan perekonomian daerah, menurunkan kemiskinan dan pengangguran, meningkatkan PAD sebagai kekuatan utama fiskal daerah dan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Untuk mendukung langka-langkah dalam mengoperasionalkan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut, langkah mendasar yang perlu dilakukan Kepala Daerah sebagai pengambil kebijakan, pengarah, pengendali dan pengawas dalam menggerakkan roda pemerintahan dan pembangunan, yaitu ; (a) Membangun kualitas pemerintahan yang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan publik. Dengan membentuk kelembagaan dan menempatkan sumberdaya manusia yang sesuai dengan kebutuhan agar mampu memberi pelayanan yang prima ; (b) Mewujudkan pemerintah daerah otonom yang efisien, efektif, transparan dan akuntabel; (c) Memetakan dan menggali potensi sumber-sumber keuangan daerah untuk memperkuat fiskal daerah ; (d) Mengorganisasikan dan mensinergikan proses pembangunan dengan mendorong partisipasi aktif publik dan membuka ruang bagi swasta dalam membangun daerah ; (e) Kreatif dan inovatif dalam memandirikan daerah agar miliki daya saing yang kuat.

Langkah strategis itulah yang dipraktekkan Kabupaten Majalengka (obyek penelitian) dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang mengantarkannya dari Kabupaten tertinggal dengan posisi APBD 2008 sebesar 882,7 M dengan PAD sebesar 47,7 M di tahun 2016 APBD meningkat menjadi sebesar 2,99 T dan PAD menjadi sebesar 358,7 M. dengan mendapatkan penghargaan bergengsi dari Presiden RI berupa “Anugerah Dana RakÇa” sebagai daerah kinerja baik dua tahun berturut-turut (2015 dan 2016) sekaligus menerima Dana Insentif Daerah (DID) alokasi minimum (AM) dan alokasi kinerja (AK) selain penghargaan WTP dari BPK RI selama tiga tahun berturut-turut (2014, 2015, dan 2016).

1. Efektivitas Desentralisasi Fiskal

Pada posisi fiskal gap struktural tidak bisa dihindari, agar otonomi daerah dapat berjalan, karena otonomi daerah ada bila ada desentralisasi fiskal, maka berapapun fiskal yang miliki, baik dari PAD maupun yang bersumber dari transfer dana perimbangan, dengan mengefektifkan mobilisasinya dan memfokuskan penggunaannya pada kegiatan / program yang dapat menumbuhkan kehidupan rakyat dan dapat menigkatkan PAD agar secara akumulasi fiskal daerah dari waktu ke waktu secara akumulasi menjadi kuat, dengan mengefektifkan managemen pengelolaan keuangan daerah, yaitu :

1. Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah, melalui : (1) melakukan akurasi basis data pendapatan, untuk mendukung penggalian potensi PAD secara maksimal; (2) Terus melakukan penggalian terhadap potensi Pendapatan Asli Daerah sebagai usaha peningkatan kapasitas fiskal daerah dan sekaligus mewujudkan otonomi daerah; (3) Penggalian terhadap potensi PAD tersebut semaksimal mungkin tidak memberikan beban kepada masyarakat dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup dan menjaga kedaulatan pangan; (4) Melakukan penajaman terhadap program-program investasi baik terhadap hadirnya kawasan industri di Kabupaten Majalengka atau investasi dengan hadirnya Bandara Udara Internasional Jawa Barat; (5) Memapankan regulasi yang dibutuhkan dalam penggalian potensi pendapatan daerah serta lebih diprioritaskan kepada potensi pajak daerah yang diakibatkan adanya *multiplier effect*  dari peningkatan laju pertumbuhan ekonomi, (6) Mengembangkan BUMD, disamping sebagai kekuatan daerah dalam mendorong kelancaran pembangunan daerah dan pelayanan publik juga sebagai badan usaha profesional untuk menggali dan memanfaatkan sumberdaya alam yang dimiliki dan menjalankan usaha lain untuk memperkuat fiskal daerah.
2. Kebijakan pengelolaan belanja daerah, dengan konsep berpikir bahwa dalam mengelola belanja tidak hanya mengedepankan tertib administrasi dan tertib akuntansi, melainkan lebih dari itu objek yang dibiayai (program) harus jelas sasarannya bagi kepentingan publik dan terukur target capaiannya. Selain itu, dengan sulit dicapainya keseimbangan fiskal karena adanya fiskal gap struktural, agar otonomi daerah dapat dilaksanakan dan kedepan terbangun kemandirian daerah, maka kebijakan pembelanjaan yang ditempuh dengan *Two Way Traffic,* yaitu belanja dialokasikan dan dikelola untuk kegiatan-kegiatan yang dapat membuka ruang kehidupan rakyat dan dapat memperbesar atau memperluas ruang fiskal. Sebagai solusinya belanja daerah diarahkan sebesar-besarnya untuk belanja publik dengan prioritas belanja modal.

Penjabaran dari kebijakan pengelolaan belanja sebagaimana diuraikan di atas, meliputi : Pertama, harus menjadi komitmen bersama bahwa peningkatan belanja publik/belanja langsung harus terus dilakukan sebagai wujud keberpihakan politik anggaran kepada kepentingan publik, sehingga akan terus dapat memberikan *multiplier affect* pada peningkatan ekonomi masyarakat; Kedua, komposisi belanja langsung terus ditingkatkan terutama terhadap program dan kegiatan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat guna memenuhi kebutuhan dasar rakyat, mengurangi kemiskinan, mengurangi pengangguran dan untuk meningkatkan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM); Ketiga, dalam menyusun rencana anggaran tidak lagi mengenal pembagian pagu bagi SKPD, melainkan disusun berdasarkan prioritas program ; Keempat, pagu hanya diberikan untuk membiayai penyelenggaraan administrasi perkantoran yang terukur dan rasional serta kegiatan yang bersifat reguler di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD); Kelima, program untuk kepentingan publik menjadi program prioritas pembangunan; Keenam, program kegiatan yang telah disusun pada PKA-SKPD yang ditetapkan pada RKPD harus menjadi dasar dalam penjabaran DPA-SKPD.

Dengan cara itu seperti yang dijalankan di Majalengka, daerah dalam hal ini Kabupaten Majalengka (sebagai objek penelitian) dengan fiskalnya lebih dari 60% masih didominasi dari transfer dana perimbangan disamping dapat meningkatkan belanja daerah dari 882,7 M ditahun 2008 menigkat menjadi 2,991 T ditahun 2016 serta dapat menstimulus PAD dari 5,4% tahun 2008 meningkat menjadi 13,12% tahun 2016. Hal ini secara faktual dibuktikan dengan diperolehnya penghargaan sebagai daerah kinerja baik, seperti yang di kemukakan pada angka 1 di atas.

1. Membangun daerah dengan fiskal terbatas

Di era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dengan memperhatikan konsep daerah membangun yang dilaksanakan di Majalengka, seperti dalam membangun ekonomi keluarga, membangun desa dan membangun kota, sesungguhnya terdapat dua sumber pendanaan / modal untuk daerah dalam membangun, yaitu : (a) Dari sumber fiskal yang secara riil dikuasai dan dikelola oleh daerah dari kewenangan melaksanakan desentralisasi fiskal ; (b) Bersumber dari modal publik dalam bentuk partisipasi publik yang di timbulkan dari kewenangan menjalankan otonomi daerah. Apabila kapasitas fiskal yang terbatas dimiliki pemerintah daerah dapat dipaduserasikan dan di kelola dengan baik akan menghasilkan pembangunan daerah yang lebih besar dalam mempercepat kemajuan daerah dan peningkatan kehidupan rakyat yang berimplikasi pada penguatan PAD dan kemandirian daerah dalam mengelola keuangan daerah.

1. Mengukur Keberhasilan Pembangunan Dalam Memajukan Daerah dan Mensejahterakan Masyarakat.

Pada dasarnya daerah membangun bertujuan untuk kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapainya, daerah harus membangun agar perekonomian tumbuh. Dengan perekonomian tumbuh, pendapatan masyarakat meningkat dan PAD akan meningkat pula. Peningkatan pendapatan masyarakat akan mendorong kemajuan daerah dan peningkatan PAD secara akumulasi akan memperkuat fiskal daerah serta masyarakat akan mampu membangun dirinya sendiri dalam mencapai kesejahteraannya. Apabila ini terjadi beban negara / pemerintah daerah akan menjadi ringan karena rakyat mampu memberdayakan dirinya sendiri yang berimplikasi pada terbangunnya kemandirian daerah.

Oleh karena itu dalam perencanaan pembangunan, agar programnya fokus dengan menempatkan bidang ekonomi sebagai panglima yang merupakan pendorong utama untuk kemajuan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Karenanya dalam mengukur kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat yang dinilai adalah indikator ekonomi dan sosial (indikator makro) yang terangkum pada indeks pembangunan manusia (IPM).

Kemajuan Kabupaten Majalengka (objek penelitian) diukur dari IPM tahun 2014 dan dibandingkan dengan Kabupaten / Kota se Jawa Barat (tabel 1.6), posisi tahun 2008 runner up dari bawah, pada tahun 2014 meningkat menempati posisi ke 22 dari 27 Kabupaten / Kota.

**5.2 Rekomendasi**

Berdasarkan pada kesimpulan penelitian mengenai Peranan Kepemimpinan Kepala Daerah Dalam Mengefektifkan Desentralisasi Fiskal Untuk Meningkatkan Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat yang telah di bahas pada bab sebelumnya, maka sebagai saran rekomendasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Peran kepemimpinan Kepala Daerah di era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sekarang ini, dengan fiskal gap struktural yang melekat di dalamnya, sangat menonjol dan menentukan keberhasilannya. Progresifitas kepemimpinan yang dilandasi jiwa entrepreneurship, kreatif dan inovatif serta visioner dalam membangun daerah menjadi modal dasar. Disisi lain kekuatan masyarakat yang juga memiliki jiwa entrepreneurship dan semangat membangun daerah menjadi unsur penguatnya. Apabila keduanya dipaduserasikan dalam mewujudkan daerah membangun akan membawa keberhasilan besar dalam memajukan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, peneliti merekomendasikan agar Kepala Daerah sebagai pemegang kekuasaan tunggal di jajaran eksekutif mampu mewujudkan dan memaduserasikan dua kekuatan dengan karakteristiknya dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal untuk terwujudnya kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Apabila peran masyarakat dalam membangun begitu kuat, perekonomian daerah akan tumbuh besar, PAD akan meningkat kuat, kemandirian daerah dengan sendirinya terwujud dan pemerintah daerah akan lebih memerankan sebagai pendorong (stering) dalam membangun.
2. Daerah dalam mengefektifkan desentralisasi fiskal, dengan mengabaikan adanya fiskal gap struktural dan juga dengan tidak mempersoalkan konstruksi peraturan perundang-undangan yang melandasi lahirnya sistem otonomi dan desentralisasi fiskal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten / Kota dalam kenyataan dilapangan dan dengan lahirnya Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah, hubungan keuangan pusat dan daerah yang dijalankan berdasarkan Undang-undang nomor 33 tahun 2004 melemahkan daerah dalam mengefektifkan desentralisasi fiskal atau kurang memberikan rasa keadilan dalam mengimplementasikannya, seperti :
3. Formula DAU dengan menggunakan empat parameter yaitu tingkat kemiskinan relatif, luas wilayah, jumlah penduduk dan IKK (indeks kemahalan konstruksi) menguntungkan daerah-daerah yang perekonomiannya maju atau merugikan daerah yang belum maju perekonomiannya.
4. Penarikan urusan dari / ke Kabupaten / Kota membawa konsekwensi pada urusan keuangannya.
5. Dana Bagi Hasil (DBH) sebagai instrumen penguatan vertikal untuk sinergitas antara pusat, provinsi dan daerah, lebih menguntungkan provinsi. Padahal daerah penghasil dan yang bersentuhan langsung dengan pelayanan publik adalah daerah.
6. Perluasan DAK untuk penguatan fiskal dan peningkatan kualitas pembangunan, tetapi Kementrian masih meluncurkan kegiatan tugas pembantuan.
7. Spesifik grant seperti DBHCT (Dana Bagi Hasil Cukai Tembakau) dan pajak rokok, pemerintah mengatur jenis pemanfaatannya, sedangkan Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tidak mengatur hal itu.

Oleh karena itu, peneliti merekomendasikan pemerintah untuk segera mengatur kembali Undang-undang hubungan keuangan pusat dan daerah dengan memberi ruang bagi daerah otonom memperoleh ruang fiskal yang lebih besar dalam mencapai amanat konstitusi UUD 1945 untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dapat tercapai. Disamping itu perlu pula adanya pengaturan hubungan keuangan provinsi dan daerah seperti yang berlaku antara pusat dan daerah.

1. Dalam menjaga kelangsungan pembangunan daerah pada kondisi fiskal daerah terbatas, disamping dengan memanfaatkan modal publik seperti dijelaskan dimuka, untuk menutup fiskal gap peneliti merekomendasikan kepada Kepala Daerah / Pemerintah Daerah, sebagai berikut : (a) Melakukan efisiensi dan efektifitas anggaran dan profesional dalam penggunaannya; (b) Dengan fiskal yang terbatas perlu ada spending fokus dalam membangun; (c) Importing resolusi dari luar dengan menciptakan suasana kondusif agar investasi dari luar atau swasta bisa berpartisipasi membangun negara/ daerah.
2. Tugas pemerintah termasuk pemerintah daerah yang diamanatkan konstitusi UUD 1945, memberikan pelayanan umum untuk mensejahterakan rakyat. Untuk mencapai hidup berkecukupan yang dapat dicapai melalui pembangunan ekonomi. Selama ini belum ada kejelasan bagi daerah, sejak digulirkan otonomi daerah belum ada perencanaan pembangunan ekonomi yang jelas di daerah yang ada setiap dokumen perencanaan dilengkapi rencana pertumbuhan data indikator makro tetapi baru terbatas sebagai aksesoris perencanaan karena tidak disentuh langsung dengan rencana pembangunannya. Padahal pembangunan ekonomi sangat penting dan mendasar serta langkah awal dalam mencapai kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, peneliti merekomendasikan kepada pemerintah agar desentralisasi yang dijalankan tidak terbatas hanya pada desentralisasi politik, desentralisasi pemerintahan dan desentralisasi fiskal tetapi diperluas dengan desentralisasi ekonomi.

**DAFTAR PUSTAKA**

1. **Buku – Buku :**

Adisasmita, Raharjo, 2014. *Pembiayaan Pembangunan Daerah,* Yogyakarta: Graha Ilmu (cetakan kedua,2014)

Assauri Sofjan, 2013. *Strategic Management Sustainable Competitive Advantages*, Jakarta: Rajawali Pers.

Amstrong, Michael, 2008 .“*Strategic Human Resource Management*t” London: Kogan Page

Bakhtiar Amsal, 2013. *Filsafat Ilmu*, Jakarta : Rajawali Pers.

Basrowi & Suwandi, 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta : Reneka Cipta.

Bennis, W. & B. Nanus, 2006. *Leaders: Strategi untuk Mengemban Tanggung Jawab*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer ( Kelompok Gramedia).

Bird, Richard M dan Francois Vaillacourt, 2000. *Desentralisasi Fiskal di Negara – negara Berkembang* (terjemahan), Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

Brojonegoro, Bambang, 2013. *Risiko Fiskal Daerah, Menjaga Kesehatan Fiskal dan Kesinambungan Pembangunan*, Solo : Era Adicitra Intermedia.

Dahuri Rokhmin, 2012. *The Quest For Heppiness*, Bogor : Rokhmin Dahuri Institute.

David, Fred R., 2011. *Strategic Management*, Jakarta : Salemba Empat.

Djaenuri, Aries, 2012. *Hubungan Keuangan Pusat-Daerah*, Bogor: Ghalia Indonesia.

Dwiyanto, Agus, 2015. *Reformasi Birokrasi Kontekstual,* Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

------, 2015. *Administrasi Publik. Desentralisasi Kelembagaan dan Aparatur Sipil Negara*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press.

Halim, Abdul, 2014. *Manajemen Keuangan Sektor Publik, Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah,* Jakarta: Salemba Empat.

Hanscombe, Richard and Philiph Norman, 1989. *Stratrgic Leadership: The Missing Link. International edition*, Singapore: McGrawhill Book Co.

Hill. Tosi., Caroll, SJ, 1997. *Ogansational Theory and Management :* A Macro Approach, John Willey and Sons Inc, New York.

Indriawan, Rully dan Yuniawati R. Poppy , 2014. *Metodolgi Penelitian, Kuantitatif, Kualitatif dan Campuran untuk Manajemen, Pembangunan dan Pendidikan*, Bandung: Penerbit Revika Aditama

Ivancevich, J. M. And Matteson, M. T., 1999., *“ Organizational Behabior and Managament “,*  International edition. Irwin: McGraw-Hill, Inc.

Kartini, Kartono, 2003. *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Kartono. 2005. *Pemimpin dan Kepemimpinan* : *Apakah Kepemimpinan* *Abnormal Itu?*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Koswara E., 2002, *Teori Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Institut Ilmu Pemerintahan Press.

Kuncoro, Mudrajad, 2014. *Otonomi Daerah: Menuju Era Baru Pembangunan Daerah Edisi 3.* Jakarta: Erlangga.

Mardiasmo, M., 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah,* Yogyakarta: Andi.

-------, 2002. *Keuangan Publik Dalam Pelaksanakan Otonomi Daerah,* Yogyakarta: Andi

Mahmudi, 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*, Jakarta : Erlangga.

Marbun B.N., 2010. *Otonomi Daerah 1945-2010, Proses & Realita Perkembangan Otda Sejak Zaman Kolonial Sampai Saat Ini*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

Mosley C. Donald, Paul H. Pietri and Leon C. Megginson. 2006*. Management: Leadership In Action Hafer Collins Publishers Inc, USA, 2006.*

Musgrave, Richard A., and Musgrave, Peggy B. 1991, *Public Finance in Theory and Practice,* dialihbahasakan oleh Alfonsus Sirait: *Keunagan Negara dalam Teori dan Praktek,* Jakarta: Erlangga.

Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Budaya Organisasi.*  cetakan Ke-2. Jakarta: Rineka Cipta.

Nick Devas, 1988. *Financing Local Government In Indonesia*. Institut Of Local Government Studies, Unvercity Of Birmingham.

Nurcholis-Hanit dkk, 2009. *Perencanaan Partisipatif Pemerintah Daerah*, Jakarta : Grasindo.

O’Sullivan, Athur. 2000. *“Local Taxes and Intergovermental Grants” in Urban Economics*, Fourth edition, New York : McGraw-Hill Higher Education, pp. 503-542.

Priadana, H. Sidik dan Hadian, Dedi, 2013. *Paradigma Kepemimpinan Di Indonesia*: *Telaah Tematik Optik Filosofis, Rasional, Kritis, Reflektif, Radikal dan Kontemporer Hingga Ki Sunda.* Bandung: STIE Pasundan Press dan LoGoz Publishing.

Robbins-Judge, 2009. *Perilaku Organisasi, Edisi 12 Buku 1,* Jakarta: Salemba Empat.

------, 2011. *Perilaku Organisasi, Edisi 12 Buku 2,* Jakarta: Salemba Empat.

Rondinelli, D., dan Cheema, G.S., 1983, *Implementing Desentralization Policies: an introduction.* In Rondinelli, D., dan Cheema, GS (eds), *Desentralization and Development: policy implementation in developing countries,* Sage Publication, London.

Salam, Alfitra, 2005. *Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah,* dalam Sayamsuddin-Haris (ed) *Desentralisasi dan Otonomi Daerah,*Jakarta: LIPI Press.

Sanit, Arbi, 2003. *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah, Jakarta :* Sinar Harapan Pustaka.

Salusu, J. 2006. *Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprovit.* Jakarta : Penerbit Gramedia Widia Sarana Indonesia

Saragih, Yuli Panglima, 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi,* Jakarta: Galia Indonesia.

Sedarmayanti. 2010. *Good Governance ( Kepemerintahan Yang Baik) dalam Rangka Otonomi Daerah, upaya membangun organisasi efektif dan efesien melalui resetresasi dan pemberdayaan.* Bandung *:* Penerbit Madar Maju.

Siagian, Sondang P. 2002. *Teori dan Praktek dan Kepemimpinan,* Jakarta : Penerbit Rineka Cipta.

Sihab, M.Quraisy, 2013. *Wawasan Al-Quran*. *Tafsir Tematik atas Pelbagai Persoalan Umat*. Bandung : Mizan Pustaka.

Sjafrizal, 2014. *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi*. Jakarta: Rajawali Pers

Soemantri M, HRT Sri, 2014. *Otonomi Daerah*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Sudriamunawar H., 2006. *Kepemimpinan, peran serta dan produktivitas.* Bandung : Penerbit Mandar Maju*.*

Soekarwo, 2003. *Berbagai Permasalahan Keuangan Daerah*, Surabaya : Airlangga University Press.

Supriadi, Deddy B & Dadang Solihin, 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Jakarta : Gramedia Pustaka.

Subekan, Ahmad & Hartoyo Nafsi, 2012. *Keuangan Daerah : Terapi Atasi Kemiskinan*, Malang : Alta Pustaka.

Sukirno, Sadono, 2013. *Makroekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Suparmoko, M, 2011. *Keuangan Negara: Dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: BPFE.

Supriyanto, Stefanus, 2013. *Filsafat Ilmu.* Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.

Syaukani HR, Affan Gaffar, Ryaas Rasyid. 2004. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar,

Tarigan, Robinson, 2012. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta : Bumi Aksara.

Thoha, Miftah, 2012. *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*. Yogyakarta : Thafa Media.

Tjandra, W. Riawan, 2014. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta : Gramedia Widia Sarana Indonesia.

Todaro, Michael P dan Smith, Stephen C, 2011. *Pembangunan Ekonomi*, *Edisi ke 11 Jilid* 1. Jakarta: Erlangga.

------, 2006. *Pembangunan Ekonomi*, *Edisi ke 9 Jilid 2*. Jakarta : Erlangga.

Todaro, Michael P. 2000*. “Fiscal Policy for Development” in Economic Development*, Seventh Edition, Ney York : Addison Wesley Longman, pp.669-688.

Wasistiono, 2001. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Bandung : Alqapoint.

Welsch Glenn A, Hilton Ronald W, Gordon Paul. 2000. *Anggaran Perencanaan dan Pengendalian*. Terjemahan Anas Sidik. Jakarta : Salemba Empat.

Widjaja, HAW, 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Yudoyono, Bambang, 2001. *Otonomi Daerah – Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

1. **Jurnal dan Makalah :**

Agus Salim. 2005. *Efektifitas Desentralisasi Fiskal di Indonesia,* dalam majalah Governance, Bandung: Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Otonomi LP UNPAD, Juli 2003.

Anderson, James E and Will-Martin. 1998. “Evaluating Public Expenditures When Governments Must Rely on Distortionary Taxation”, *Policy Research Working Paper*. 1981, The World Bank, September.

Andres Rodriguez-Pose and Anne Kroijer, Makalah Hasil Kajian *Hubungan Desentraliasasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi* di 16 Negara Eropah Tengah dan Timur Selama Periode 1999-2004.

Anwar Shah dan Thomson Theresa. 2002. *Implementing Desentralis Local Government,* Atlanta, Georgea State Univesity.Hitt, Ireland dan Hoskisson.2004. *Strategic Management. South-Western.*

Brodjonegoro, Bambang and Shinji Asanuma. 2000. “Regional Autonomy anda Fiscal Decentralization in Democratic Indonesia” In ***Hitotsubashi Journal of Economics***, Vol 41, No. 2, December 2000, The Hitotsubashi Academy, Japan: The Sanseido Printing Company, Ltd. Pp. 111-122.

Brodjonegoro, Bambang,. 2002. “Indonesian Intergovermental Transfer in Decentralization Era : The Case of General Allocation Fund” dalam ***Mini Economica***, Media Komunikasi Ilmu Ekonomi, Edisi 32, tahun 2002, Jakarta: Badan Otonom Economica, Mhs. FE-UI, hlm. 4-31.

Dillinger, William and Steven B. Webb. 1999. “Desentralization and Fiscal Management in Colombia”, *Policy Research Working Paper* *2122,* The World Bank, Mei.

Ismail Munawar, 2001. Peranan PAD dalam Penerimaan Daerah, Jurnal, http://www.fe-unibraw.ac.id

Koswara E., 2003. Pokok – Pokok Kuliah Teori Pemerintahan Daerah, Program Pasca Sarjana MIP, Jakarta.

Midgley, J., 1986, ‘*Introduction: Social Development’ in Midgley J. et all community participation social development and the state,* London, Methuen. Co.

Rondinelli, D., 1981,*’Government Desentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries’, International Review of Administration Technical Cooperation Economic Assistance.* No. 2/1982.

Shah, Anwar, 1994, *Intergovernment Fiscal Relations in Indonesia,* Discusion Paper No. 239, Washington D.C; World Bank.

Sri-Edi Swasono, 2014. *Pembangunan Pro Rakyat. Makalah Untuk FGD KPK RI Bertema “Indikator – Indikator Pembangunan Pro Rakyat*“, Diadakan di Jakarta Tanggal 02 April 2014.

Suwandi, Made, 2000, *Implikasi UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25. Tahun 1999 terhadap Akuntansi Keuangan Daerah,* Makasar, Makalah Kongres Nasional ISEI, 21-23 April.

Yukl, Gary. 2006. *Leadership in Organizations.*SixthEdition International Edition, New Jersey: Pearson Education, Inc.