

Reorientasi Kebijakan Fiskal Daerah dalam Kerangka Desentralisasi Fiskal: Studi pada Pemerintah Kota Kendari

Teguh Permana^{1*}, Andriani Puspitaningsih²
Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Halu Oleo

*teguh.permana@uho.ac.id

ABSTRACT

This study examines the reorientation of regional fiscal policy within the framework of fiscal decentralization in the Government of Kendari City using the 2023 regional budget data. The findings reveal that the degree of fiscal decentralization remains relatively low, with locally generated revenue contributing 25.9% of total revenue, while intergovernmental transfers account for 66.7%. Expenditure structure is largely dominated by personnel spending rather than capital expenditure, indicating limited fiscal flexibility to promote productive public investment. Although local revenue growth demonstrates potential to strengthen fiscal autonomy, dependence on central transfers remains substantial. Five-year fiscal projections suggest that the decentralization ratio may improve if local revenue grows faster than transfers. The study highlights the need to optimize local revenue sources and restructure expenditure allocation to enhance sustainable fiscal autonomy.

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis reorientasi kebijakan fiskal daerah dalam kerangka desentralisasi fiskal pada Pemerintah Kota Kendari dengan menggunakan data APBD tahun 2023. Hasil analisis menunjukkan bahwa derajat desentralisasi fiskal masih tergolong rendah dengan kontribusi PAD sebesar 25,9% terhadap total pendapatan daerah, sementara dana transfer mencapai 66,7%. Struktur belanja juga didominasi belanja pegawai dibandingkan belanja modal, yang mencerminkan keterbatasan fleksibilitas fiskal dalam mendorong investasi publik produktif. Meskipun pertumbuhan PAD menunjukkan potensi peningkatan kemandirian fiskal, ketergantungan terhadap transfer pusat masih signifikan. Proyeksi kapasitas fiskal lima tahun ke depan mengindikasikan peluang peningkatan derajat desentralisasi apabila pertumbuhan PAD lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan transfer. Penelitian ini menegaskan pentingnya optimalisasi PAD dan restrukturisasi belanja sebagai strategi penguatan otonomi fiskal yang berkelanjutan.

Keywords: fiscal decentralization, local revenue, fiscal capacity, regional budget, local autonomy.

PENDAHULUAN

Desentralisasi fiskal merupakan instrumen penting dalam memperkuat kapasitas daerah untuk mendorong pembangunan ekonomi yang lebih responsif terhadap kebutuhan lokal. Teori desentralisasi fiskal menyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki informasi yang lebih baik mengenai preferensi masyarakat dan kondisi ekonomi wilayahnya sehingga alokasi sumber daya publik menjadi lebih efisien (Oates, 1972). Dalam konteks pertumbuhan ekonomi, kebijakan fiskal daerah diharapkan mampu menciptakan efek pengganda melalui belanja produktif seperti infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan yang mendukung peningkatan produktivitas faktor produksi (Barro, 1990). Dengan demikian, orientasi kebijakan fiskal daerah menjadi determinan penting dalam mendorong transformasi ekonomi lokal.

Namun, implementasi desentralisasi fiskal di Indonesia masih menunjukkan tantangan struktural. Sejumlah studi menemukan bahwa ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer pusat masih relatif tinggi, sementara kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) cenderung terbatas di banyak wilayah (R. Bahl & Bird, 2018). Kondisi ini berpotensi menciptakan distorsi dalam perencanaan anggaran karena alokasi belanja sering kali lebih diarahkan pada kebutuhan administratif dibandingkan pada belanja produktif yang mendorong pertumbuhan ekonomi. Fenomena ini juga dikaitkan dengan kecenderungan belanja pegawai yang mendominasi struktur APBD di berbagai daerah (Lewis, 2017). Dalam konteks Kota Kendari, sebagai ibu kota Provinsi Sulawesi Tenggara, dinamika fiskal daerah menunjukkan karakteristik yang menarik untuk dikaji. Data awal dari publikasi Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi Kota Kendari dalam beberapa tahun terakhir mengalami fluktuasi, sementara struktur belanja daerah masih didominasi oleh belanja operasional dibandingkan belanja modal. Di sisi lain, data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan mengindikasikan bahwa kontribusi dana transfer terhadap total pendapatan daerah masih relatif signifikan dibandingkan PAD. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana orientasi kebijakan fiskal daerah benar-benar diarahkan untuk mendukung transformasi ekonomi lokal.

Secara teoretis, desentralisasi fiskal seharusnya meningkatkan efisiensi alokasi dan akuntabilitas publik (Tiebout, 1956). Akan tetapi, dalam praktiknya, efektivitas kebijakan fiskal sangat bergantung pada kapasitas institusional dan prioritas strategis pemerintah daerah. Beberapa penelitian terdahulu lebih banyak menggunakan pendekatan kuantitatif untuk menguji hubungan antara variabel fiskal dan pertumbuhan ekonomi pada level provinsi atau nasional. Kajian yang secara mendalam menganalisis orientasi kebijakan fiskal pada level kota melalui pendekatan strategis dan interpretatif masih relatif terbatas. Dengan demikian, terdapat gap riset berupa kurangnya studi yang mengkaji bagaimana arah kebijakan fiskal daerah dibentuk, diimplementasikan, dan diorientasikan dalam kerangka desentralisasi fiskal pada level pemerintahan kota.

Berdasarkan fenomena empiris dan kesenjangan literatur tersebut, penelitian ini berupaya menganalisis reorientasi kebijakan fiskal Pemerintah Kota Kendari dalam kerangka desentralisasi fiskal serta implikasinya terhadap pembangunan ekonomi daerah. Penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi pola alokasi anggaran, tetapi juga menelaah konsistensi antara perencanaan strategis dan implementasi fiskal sebagai bagian dari tata kelola keuangan publik.

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut. Pertama, bagaimana orientasi kebijakan fiskal Pemerintah Kota Kendari dalam kerangka desentralisasi fiskal? Kedua, sejauh mana struktur pendapatan dan belanja daerah mencerminkan prioritas pembangunan ekonomi lokal? Ketiga, apakah terdapat kesenjangan antara perencanaan strategis fiskal dan implementasi anggaran dalam mendukung transformasi ekonomi daerah? Keempat, bagaimana model reorientasi kebijakan fiskal yang dapat direkomendasikan untuk meningkatkan efektivitas pembangunan ekonomi Kota Kendari?

TINJAUAN PUSTAKA

Reorientasi kebijakan fiskal daerah dalam kerangka desentralisasi fiskal pada dasarnya berakar pada grand theory desentralisasi yang menempatkan pemerintah daerah sebagai agen utama dalam penyediaan barang publik dan pengalokasian sumber daya secara lebih efisien dibandingkan pemerintah pusat. Teori desentralisasi fiskal yang dikemukakan oleh Wallace E. Oates melalui Decentralization Theorem menjelaskan bahwa layanan publik akan lebih optimal jika keputusan pengeluaran dilakukan oleh pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat, karena mereka memiliki informasi yang lebih baik mengenai preferensi lokal (Oates, 1972). Dalam perspektif ini, desentralisasi bukan sekadar pemindahan kewenangan administratif, melainkan restrukturisasi hubungan fiskal yang memungkinkan daerah menyesuaikan struktur belanja dan pendapatan sesuai kebutuhan spesifik wilayahnya. Konsekuensinya, efektivitas desentralisasi sangat bergantung pada kapasitas fiskal, kualitas tata kelola, serta insentif kelembagaan yang melekat pada sistem transfer pusat-daerah.

Kerangka teori federalisme fiskal generasi pertama menekankan efisiensi alokatif dan stabilisasi makro, sebagaimana dijelaskan oleh Richard Musgrave yang membagi fungsi keuangan publik ke dalam fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi (Musgrave & Musgrave, 1959). Dalam konteks desentralisasi, fungsi alokasi lebih tepat dijalankan oleh pemerintah daerah, sedangkan fungsi stabilisasi tetap menjadi domain pemerintah pusat. Namun, perkembangan literatur federalisme fiskal generasi kedua menggarisbawahi pentingnya insentif politik, akuntabilitas, dan kompetisi antardaerah dalam mendorong efisiensi (Weingast, 2009). Dengan demikian, reorientasi kebijakan fiskal daerah tidak hanya menyangkut komposisi belanja, tetapi juga desain kelembagaan yang menciptakan disiplin fiskal dan transparansi anggaran.

Teori pendukung lainnya adalah teori kapasitas fiskal (*fiscal capacity theory*) yang menjelaskan bahwa kemampuan daerah dalam membiayai pengeluaran publik sangat ditentukan oleh basis pajak lokal dan struktur ekonomi daerah. Dalam konteks kota berkembang seperti Kendari, struktur ekonomi yang masih bertumpu pada sektor jasa dan perdagangan dapat membatasi perluasan basis pajak daerah, sehingga reorientasi kebijakan fiskal perlu diarahkan pada optimalisasi PAD sekaligus peningkatan kualitas belanja publik yang produktif.

Penelitian empiris di berbagai negara menunjukkan hasil yang beragam terkait dampak desentralisasi fiskal terhadap kinerja pembangunan. Studi (Thiessen, 2003) menemukan bahwa desentralisasi yang dirancang dengan baik berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi, terutama ketika disertai mekanisme akuntabilitas yang kuat. Sebaliknya, penelitian oleh (Prud'Homme, 1995) mengingatkan bahwa desentralisasi tanpa kapasitas administratif yang memadai justru dapat memperlebar ketimpangan dan inefisiensi. Dalam konteks Indonesia, sejumlah studi pascareformasi menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal meningkatkan belanja daerah secara signifikan, namun belum sepenuhnya berdampak pada peningkatan kualitas layanan publik dan pengurangan disparitas antarwilayah (R. W. Bahl & Martinez-Vazquez, 2006).

Penelitian terdahulu yang berfokus pada pemerintah daerah di Indonesia umumnya menitikberatkan pada analisis kuantitatif hubungan antara PAD, dana perimbangan, dan belanja daerah terhadap pertumbuhan ekonomi atau indeks pembangunan manusia. Namun, masih relatif terbatas kajian yang secara kualitatif dan mendalam mengeksplorasi bagaimana proses perumusan kebijakan fiskal daerah direorientasikan dalam praktik, khususnya pada level kota. Sebagian besar penelitian cenderung menggunakan data agregat provinsi atau nasional, sehingga kurang menangkap dinamika institusional dan politik anggaran di tingkat pemerintah kota. Dengan demikian, terdapat gap riset berupa kurangnya analisis yang mengintegrasikan perspektif teori desentralisasi fiskal dengan studi kasus kontekstual pada pemerintah kota tertentu.

Dalam konteks Kendari, dinamika fiskal daerah menunjukkan kecenderungan ketergantungan pada dana transfer pusat yang masih dominan dalam struktur pendapatan. Sementara itu, kebutuhan pembiayaan pembangunan infrastruktur, pelayanan dasar, dan penguatan ekonomi lokal terus

meningkat seiring pertumbuhan penduduk dan ekspansi wilayah perkotaan. Kondisi ini menuntut adanya reorientasi kebijakan fiskal yang tidak hanya berfokus pada ekspansi belanja, tetapi juga pada peningkatan kualitas perencanaan anggaran, penguatan kapasitas pemungutan PAD, serta pengendalian belanja rutin yang kurang produktif. Oleh karena itu, kajian ini memposisikan teori desentralisasi fiskal dan federalisme fiskal sebagai landasan analitis untuk memahami bagaimana kebijakan fiskal daerah dapat direstrukturisasi secara strategis guna mendorong pembangunan yang lebih berkelanjutan dan akuntabel.

METODE

Penelitian ini dirancang menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi studi kasus intrinsik pada Pemerintah Kota Kendari untuk memahami secara mendalam proses reorientasi kebijakan fiskal daerah dalam kerangka desentralisasi fiskal. Pendekatan studi kasus dipilih karena memungkinkan eksplorasi fenomena kebijakan dalam konteks nyata, dengan mempertimbangkan dinamika kelembagaan, politik anggaran, serta interaksi antaraktor yang tidak dapat dijelaskan secara memadai melalui pendekatan kuantitatif semata (Yin, 2018). Penelitian ini bersifat eksploratif-analitis dengan tujuan menghasilkan pemahaman konseptual yang lebih tajam mengenai bagaimana kebijakan fiskal daerah direformulasi, dinegosiasikan, dan diimplementasikan pada level pemerintah kota dalam sistem hubungan keuangan pusat-daerah.

Sumber data utama terdiri atas data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (in-depth interview) dengan informan kunci yang dipilih secara purposive, yaitu pejabat pada Badan Keuangan Daerah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, anggota DPRD yang terlibat dalam pembahasan APBD, serta akademisi atau pengamat kebijakan publik lokal. Teknik purposive sampling digunakan karena penelitian ini menuntut informan yang memiliki pengetahuan dan keterlibatan langsung dalam proses perumusan serta evaluasi kebijakan fiskal daerah (Creswell & Poth, 2016). Sementara itu, data sekunder meliputi dokumen APBD, laporan realisasi anggaran, dokumen RPJMD, laporan hasil pemeriksaan BPK, serta regulasi terkait desentralisasi fiskal. Analisis dokumen dilakukan untuk menelusuri perubahan struktur pendapatan dan belanja daerah serta mengidentifikasi arah kebijakan fiskal dalam kurun waktu tertentu.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semi-terstruktur, observasi terbatas terhadap proses perencanaan dan penganggaran, serta telaah dokumen kebijakan. Wawancara semi-terstruktur dipilih untuk memberikan ruang eksplorasi terhadap persepsi dan strategi aktor kebijakan, sekaligus menjaga fokus penelitian pada isu reorientasi fiskal. Seluruh wawancara direkam (dengan persetujuan informan), ditranskripsikan, dan dianalisis secara tematik. Proses ini memungkinkan peneliti mengidentifikasi pola, hubungan kausal, serta dinamika institusional yang membentuk arah kebijakan fiskal daerah.

Untuk meningkatkan validitas dan kredibilitas temuan, penelitian ini menerapkan teknik triangulasi sumber dan metode, yaitu membandingkan hasil wawancara dengan data dokumen serta temuan observasi. Selain itu, dilakukan member checking dengan beberapa informan kunci untuk memastikan bahwa interpretasi peneliti sesuai dengan realitas empiris yang dimaksudkan oleh informan. Strategi ini sejalan dengan prinsip trustworthiness dalam penelitian kualitatif yang menekankan kredibilitas, transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas sebagai indikator kualitas riset (Lincoln, 1985). Analisis dilakukan secara reflektif dengan tetap mempertimbangkan posisi peneliti (positionality) dalam konteks sosial dan kelembagaan penelitian.

Secara operasional, penelitian ini memfokuskan analisis pada tiga dimensi utama, yaitu struktur pendapatan daerah (khususnya komposisi PAD dan dana transfer), struktur belanja daerah (proporsi belanja modal dan belanja rutin), serta mekanisme pengambilan keputusan anggaran. Ketiga dimensi tersebut dianalisis dalam kerangka teori desentralisasi fiskal dan federalisme fiskal untuk menilai sejauh mana terjadi pergeseran orientasi kebijakan dari pola belanja administratif menuju belanja produktif

dan berbasis kinerja. Dengan desain metodologis ini, penelitian diharapkan mampu menghasilkan kontribusi teoretis pada pengembangan studi desentralisasi fiskal, sekaligus memberikan rekomendasi kebijakan yang kontekstual bagi Pemerintah Kota Kendari dalam memperkuat kemandirian dan efektivitas fiskal daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Isi Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur fiskal Pemerintah Kota Kendari dalam periode 2018–2023 masih didominasi oleh dana transfer dari pemerintah pusat, sementara kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) relatif terbatas meskipun menunjukkan tren peningkatan nominal. Berdasarkan telaah dokumen APBD dan laporan realisasi anggaran, rata-rata kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah berada pada kisaran 18–24%, sedangkan dana transfer (DAU, DAK, dan DBH) mencapai 65–75%. Di sisi belanja, proporsi belanja operasi masih lebih besar dibandingkan belanja modal, dengan rata-rata belanja operasi sekitar 60–65% dari total belanja daerah, sementara belanja modal berkisar 20–25%. Meskipun terdapat peningkatan belanja modal pada tahun-tahun tertentu, struktur tersebut belum menunjukkan pergeseran signifikan menuju belanja produktif yang berorientasi pertumbuhan jangka panjang.

Tabel 1. Struktur Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2025

Komponen	Jumlah(milyar rupiah)
PAD	408,11
Dana Transfer	1.051,63
Lain-lain Pendapatan Sah	117,01
Belanja Pegawai	718,22
Belanja Modal	254,06

Sumber: Data diolah,2026

Struktur fiskal Pemerintah Kota Kendari menunjukkan bahwa kapasitas fiskal daerah masih berada dalam kategori **semi-dependen** terhadap pemerintah pusat. Kontribusi PAD sebesar 25,9% menunjukkan peningkatan kemandirian dibandingkan rata-rata nasional banyak kota menengah, namun dominasi dana transfer sebesar 66,7% menegaskan bahwa desentralisasi fiskal masih bersifat fiskal administratif, bukan fiskal substantif. Dalam perspektif teori desentralisasi fiskal, efektivitas otonomi daerah sangat ditentukan oleh kemampuan daerah membiayai pengeluarannya melalui sumber pendapatan sendiri (Oates, 1972). Ketika lebih dari dua pertiga pendapatan bersumber dari transfer, maka ruang diskresi fiskal relatif terbatas karena sebagian dana bersifat earmarked.

Rasio kemandirian fiskal dapat dihitung:

$$\text{Rasio kemandirian fiskal} = \frac{PAD}{DanaTransfer} \times 100$$

$$Rasio = \frac{408,11}{1.051,63} \times 100 = 38,8\%$$

Rasio 38,8% menunjukkan tingkat kemandirian fiskal masih dalam kategori rendah–menengah. Secara normatif, daerah dengan rasio di atas 50% dianggap memiliki kapasitas fiskal kuat.

Dari sisi belanja, komposisi menunjukkan dominasi belanja pegawai sebesar 73,9%. Struktur ini mengindikasikan rigiditas anggaran yang cukup tinggi, hampir tiga perempat belanja digunakan untuk pegawai, fleksibilitas fiskal menjadi terbatas.

Belanja modal sebesar 26,1% relatif moderat, namun belum ideal untuk kota berkembang yang membutuhkan akselerasi infrastruktur dan investasi publik. Literatur federalisme fiskal generasi kedua menekankan bahwa insentif fiskal menentukan perilaku belanja daerah (Weingast, 2009). Jika struktur transfer tidak mendorong belanja berbasis kinerja, maka pola belanja rutin cenderung dipertahankan.

Ketergantungan tinggi terhadap transfer berpotensi mengurangi motivasi optimalisasi pajak daerah, terutama jika kenaikan transfer tidak disertai tekanan peningkatan kinerja fiskal.

Namun demikian, kontribusi PAD sebesar 25,9% menunjukkan adanya potensi ekonomi lokal yang cukup berkembang, terutama dari sektor pajak daerah dan retribusi. Jika belanja modal dapat ditingkatkan secara bertahap menuju kisaran 30–35%, maka efek multiplier terhadap pertumbuhan ekonomi lokal berpotensi lebih besar.

Secara konseptual, temuan ini menunjukkan bahwa reorientasi kebijakan fiskal daerah perlu diarahkan pada tiga agenda strategis: peningkatan kapasitas PAD melalui digitalisasi dan perluasan basis pajak, restrukturisasi belanja dengan menekan pertumbuhan belanja pegawai, serta penguatan belanja modal produktif. Tanpa perubahan komposisi tersebut, desentralisasi fiskal berisiko hanya menjadi mekanisme distribusi anggaran tanpa transformasi struktural pembangunan daerah.

Jika kita melihat pertumbuhan PAD sebagai berikut:

$$G = \frac{408,11 - 362,88}{362,88} \times 100$$

$$G = 12,46\%$$

Jika pertumbuhan PAD 12,46% per tahun, maka ini termasuk **cukup baik**, lebih tinggi dari inflasi dan mendekati pertumbuhan nominal ekonomi daerah.

Elastisitas PAD terhadap Ekonomi

Jika pertumbuhan ekonomi daerah misalnya 4%, maka:

$$Elastisitas = \frac{12,46}{4} = 2,49$$

Artinya PAD tumbuh lebih responsif dibanding ekonomi (elastis).

Sedangkan proyeksi 5 tahun ke depan menggunakan metode proyeksi pertumbuhan majemuk (compound growth):

$$PAD_{2030} = PAD_{2025}(1+g)^n$$

$$PAD_{2030} = 408,11 \times (1+0,12)^5$$

$$PAD_{2030} = 734,25 \text{ milyar}$$

Dengan demikian, Pemerintah Kota Kendari berada pada fase transisi menuju kemandirian fiskal yang lebih kuat, tetapi masih menghadapi tantangan struktural berupa ketergantungan transfer dan dominasi belanja rutin. Reorientasi kebijakan fiskal tidak cukup dilakukan melalui peningkatan nominal anggaran, melainkan harus melalui perubahan struktur dan kualitas belanja agar selaras dengan tujuan desentralisasi fiskal yang efisien, akuntabel, dan berkelanjutan.

Dari sisi kinerja makro daerah, data menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi kota relatif stabil pada kisaran 4–6% sebelum pandemi, mengalami kontraksi pada 2020, dan kembali pulih secara bertahap setelahnya. Namun, peningkatan belanja daerah belum sepenuhnya berkorelasi dengan percepatan pertumbuhan ekonomi maupun peningkatan signifikan dalam indikator kesejahteraan tertentu. Hal ini mengindikasikan bahwa persoalan bukan semata pada besaran anggaran, tetapi pada komposisi dan efektivitas penggunaannya.

Pembahasan atas temuan tersebut memperlihatkan bahwa struktur fiskal daerah masih mencerminkan karakteristik desentralisasi fiskal yang bersifat administratif, bukan substantif. Namun, ketika struktur pendapatan sangat tergantung pada transfer pusat, ruang inovasi fiskal menjadi terbatas karena sebagian besar belanja terikat pada regulasi dan petunjuk teknis pusat.

Dominasi belanja operasi juga menunjukkan bahwa fungsi alokasi belum sepenuhnya diarahkan pada belanja produktif. Dalam perspektif teori keuangan publik, fungsi alokasi seharusnya mengutamakan penyediaan barang publik yang berdampak jangka panjang terhadap produktivitas ekonomi (Musgrave & Musgrave, 1959). Namun, proporsi belanja pegawai dan belanja rutin yang tinggi membatasi

fleksibilitas fiskal daerah. Kondisi ini memperlihatkan adanya rigiditas anggaran yang menyulitkan pemerintah daerah untuk melakukan reorientasi kebijakan secara progresif.

Secara kelembagaan, dinamika perencanaan dan penganggaran daerah menunjukkan bahwa proses penyusunan APBD masih cenderung incremental, yaitu berbasis pada pola anggaran tahun sebelumnya dengan penyesuaian marginal. Model incremental budgeting ini sering kali menghambat perubahan struktural dalam komposisi belanja karena setiap perangkat daerah mempertahankan pagu anggarannya. Dalam kerangka federalisme fiskal generasi kedua, desain insentif sangat menentukan perilaku pemerintah daerah (Weingast, 2009). Jika sistem transfer tidak memberikan insentif kuat untuk peningkatan kinerja atau inovasi fiskal, maka kecenderungan status quo akan terus berlanjut.

Reorientasi kebijakan fiskal daerah memerlukan pergeseran dari pendekatan berbasis input menuju pendekatan berbasis kinerja. Hal ini berarti belanja daerah harus dikaitkan secara lebih jelas dengan outcome pembangunan, bukan sekadar serapan anggaran. Evaluasi atas dokumen kinerja menunjukkan bahwa indikator output telah tersedia, tetapi keterkaitan antara capaian kinerja dan alokasi anggaran belum sepenuhnya terintegrasi dalam proses pengambilan keputusan fiskal. Dengan demikian, reformasi tata kelola anggaran menjadi prasyarat penting bagi penguatan desentralisasi fiskal substantif. Selain itu, optimalisasi PAD perlu diarahkan pada diversifikasi sumber pendapatan dan peningkatan efisiensi pemungutan pajak daerah. Digitalisasi sistem pajak dan retribusi dapat menjadi strategi untuk memperluas basis pajak dan meminimalkan kebocoran. Namun demikian, perlu diingat bahwa kapasitas fiskal daerah juga dipengaruhi oleh struktur ekonomi lokal. Oleh karena itu, kebijakan fiskal harus terintegrasi dengan strategi pengembangan ekonomi daerah, termasuk dukungan terhadap sektor perdagangan, jasa, dan usaha mikro yang menjadi tulang punggung ekonomi kota.

Dalam konteks keberlanjutan fiskal, rasio belanja terhadap pendapatan relatif terkendali, namun ruang fiskal untuk ekspansi pembangunan masih terbatas. Hal ini menunjukkan pentingnya perencanaan jangka menengah yang lebih strategis agar belanja modal tidak bersifat sporadis. Reorientasi kebijakan fiskal seharusnya mengarah pada peningkatan proporsi belanja modal secara bertahap hingga mencapai struktur yang lebih seimbang dengan belanja operasi, tanpa mengabaikan prinsip kehati-hatian fiskal. Secara konseptual, temuan penelitian ini memperkuat argumen bahwa keberhasilan desentralisasi fiskal tidak hanya ditentukan oleh besarnya transfer dana, tetapi oleh kapasitas institusional dan kualitas tata kelola daerah. Desentralisasi yang efektif memerlukan keseimbangan antara otonomi dan akuntabilitas. Ketika otonomi fiskal tidak diiringi dengan peningkatan kapasitas perencanaan dan pengawasan, maka tujuan peningkatan kesejahteraan melalui desentralisasi menjadi sulit tercapai.

Dengan demikian, reorientasi kebijakan fiskal daerah perlu difokuskan pada tiga agenda utama: penguatan kapasitas PAD, restrukturisasi komposisi belanja menuju belanja produktif, dan reformasi tata kelola anggaran berbasis kinerja. Ketiga agenda tersebut harus dilaksanakan secara simultan agar desentralisasi fiskal tidak berhenti pada tataran administratif, tetapi benar-benar menjadi instrumen transformasi pembangunan daerah yang berkelanjutan dan inklusif.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, struktur fiskal Pemerintah Kota Kendari masih menunjukkan tingkat ketergantungan yang cukup tinggi terhadap dana transfer pemerintah pusat, dengan derajat desentralisasi fiskal sebesar 25,9% yang tergolong rendah. Kondisi ini menandakan bahwa kemampuan pembiayaan mandiri melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) belum dominan dalam struktur pendapatan daerah. Meskipun demikian, pertumbuhan PAD yang relatif lebih cepat dibandingkan pertumbuhan dana transfer menunjukkan adanya potensi penguatan kapasitas fiskal dalam jangka menengah, terutama apabila optimalisasi pajak daerah dan retribusi dilakukan secara sistematis dan berbasis digital. Ke depan, proyeksi lima tahun menunjukkan bahwa apabila tren pertumbuhan PAD dapat dipertahankan lebih tinggi dari transfer pusat, maka derajat desentralisasi fiskal berpotensi meningkat ke kategori sedang. Namun, penguatan kapasitas fiskal tidak hanya bergantung pada sisi pendapatan,

melainkan juga pada restrukturisasi belanja daerah, khususnya pengendalian belanja pegawai dan peningkatan proporsi belanja modal yang produktif. Dengan demikian, reorientasi kebijakan fiskal menjadi prasyarat penting agar desentralisasi fiskal tidak sekadar bersifat administratif, tetapi benar-benar menjadi instrumen transformasi pembangunan daerah yang lebih mandiri dan berkelanjutan.

SARAN

Pemerintah Kota Kendari perlu memprioritaskan strategi peningkatan kemandirian fiskal melalui optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Langkah konkret yang dapat dilakukan meliputi digitalisasi sistem pemungutan pajak dan retribusi, perluasan basis pajak daerah, peningkatan kepatuhan wajib pajak, serta penguatan kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Selain itu, evaluasi terhadap potensi pajak sektor jasa, perdagangan, dan properti perlu dilakukan secara periodik agar pertumbuhan PAD dapat melampaui laju pertumbuhan dana transfer, sehingga derajat desentralisasi fiskal meningkat secara bertahap.

Di sisi belanja, pemerintah daerah disarankan melakukan reorientasi komposisi anggaran dengan mengendalikan pertumbuhan belanja pegawai dan meningkatkan proporsi belanja modal yang produktif. Penguatan sistem penganggaran berbasis kinerja (performance-based budgeting) perlu dioptimalkan agar setiap alokasi belanja memiliki keterkaitan yang jelas dengan outcome pembangunan. Dengan kombinasi penguatan pendapatan dan efisiensi belanja, desentralisasi fiskal dapat berkembang dari sekadar mekanisme administratif menjadi instrumen strategis dalam mendorong pembangunan daerah yang berkelanjutan dan mandiri.

DAFTAR PUSTAKA

- Bahl, R., & Bird, R. M. (2018). *Fiscal decentralization and local finance in developing countries*. Edward Elgar Publishing.
- Bahl, R. W., & Martinez-Vazquez, J. (2006). *Sequencing fiscal decentralization* (Vol. 3914). World Bank Publications.
- Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogeneous growth. *Journal of Political Economy*, 98(5, Part 2), S103–S125.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage publications.
- Lewis, B. D. (2017). Local government spending and service delivery in Indonesia: the perverse effects of substantial fiscal resources. *Regional Studies*, 51(11), 1695–1707.
- Lincoln, Y. S. (1985). *Naturalistic inquiry* (Vol. 75). sage.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance: A study in public economy* (Vol. 658). McGraw-Hill New York.
- Oates, W. E. (1972). Fiscal federalism. *New York, I*.
- Prud'Homme, R. (1995). The dangers of decentralization. *The World Bank Research Observer*, 10(2), 201–220.
- Thiessen, U. (2003). Fiscal decentralisation and economic growth in high-income OECD Countries. *Fiscal Studies*, 24(3), 237–274.
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.

Weingast, B. R. (2009). Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives. *Journal of Urban Economics*, 65(3), 279–293.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications* (Vol. 6). Sage Thousand Oaks, CA.