

KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH KABUPATEN TABALONG DALAM OTONOMI DAERAH

Muzdalifah

Fakultas Ekonomi Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin

muzdalifah_feunlam@yahoo.co.id

Abstract

The objective of this research is to analyze financial capacity of the district Tabalong the indicators measure financial capacity are the independency ratio and the index of financial capacity that used by Bappenas.

The financial secondary data is used during 2002-2011.

The results show that the average ratio of independence 6,58 % under 25 % in relationship pattern instructive which means that still depends on the central government same with the result of average for the ability of the financial index 0,51 which means that district tabalong since the regional autonomy has not yet able to the treasury.

Keywords: financial capacity, independency ratio.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Tabalong yang dilihat dari rasio kemandirian dan indeks kemampuan keuangan.

Data yang digunakan data sekunder berupa data keuangan dan data lainnya tahun 2002-2011 yang dianalisis secara diskriptif kuantitatif dengan model yang digunakan oleh Bappenas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Rasio kemandirian rata-ratanya sebesar 6,58% dibawah 25% dengan pola hubungan instruktif yang berarti bahwa daerah masih tergantung dengan pemerintah pusat, sama halnya dengan hasil perhitungan indeks kemampuan keuangan yang rata-ratanya sebesar 0,51 yang berarti bahwa Kabupaten Tabalong sejak adanya otonomi daerah belum mampu mandiri secara keuangan.

Kata kunci: rasio kemandirian, kemampuan keuangan

Pelaksanaan otonomi daerah dengan desentralisasi fiskal idealnya semakin mendekatkan daerah pada kebutuhannya akan penyediaan layanan publik yang realistis, realistis dalam artinya jenis dan jumlahnya, karena selama ini ditenggarai sentrslisasi membuat inisiatif daerah sangat minim sehingga banyak penyediaan layanan public yang terkesan mubazir akibatnya cita-cita nasional untuk mensejahteraan masyarakat semakin sulit

tercapai.

Fungsi ekonomi pemerintah menurut pandangan teori ekonomi public (Guritno Mangkoesubroto,1997), terdiri atas tiga fungsi pokok, yakni fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi. Adanya desentralisasi dibidang ekonomi mengharuskan pemerintah pusat menyerahkan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi

distribusi dan fungsi stabilisasi, yang ditujukan untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah dalam rangka menciptakan stabilitas perekonomian secara nasional. Ketiga fungsi tersebut menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat, namun untuk menuju kepada sistem pemerintahan yang efektif dan efisien sebagian besar wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat didesentralisasikan kepada pemerintah daerah.

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang diwujudkan dalam bentuk Dana Perimbangan (transfer) merupakan subsistem keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan merupakan sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pemberian sumber keuangan negara kepada Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.

UU No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di point c disebutkan bahwa UU ini dibuat dalam rangka mendukung penyelenggaraan

otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan.

Kabupaten Tabalong sebagai salah satu Kabupaten di Kalimantan Selatan yang memiliki sumber daya alam yang besar yang terlihat pada postur PDRB Kabupaten yang 70% hingga 80% diketahui disumbang oleh sektor primer.(lihat tabel1). Berdasarkan pengamatan tahun 2007-2011 terlihat bahwa sebagian besar PDRB Kabupaten Tabalong didominasi oleh sektor Pertanian dan Pertambangan dan Penggalian.

Tabel 1
Produk Domestik Regional Bruto dan Kontribusi Sektor
Atas Dasar Harga Konstan Kabupaten Tabalong
Tahun 2007 – 2011 (dalam jutaan rupiah)

Tahun	Sektor								
	Pertanian	Pertambangan dan Penggalian	Industri Pengolahan	Listrik dan Air Bersih	Bangunan	Perdagangan , Hotel dan Restoran	Angkutan dan Komunikasi	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	Jasa-jasa
2007	348,486.19	1,758,428.34	22,522.70	2,446.16	45,065.86	129,106.50	32,655.43	48,364.74	145,637.59
Share (%)	14.40	80.51	1.03	0.11	2.06	5.91	1.50	2.21	6.67
2008	355,054.63	1,876,119.42	23,507.67	2,240.63	47,255.85	145,730.44	36,430.38	59,532.68	145,185.73
Share (%)	14.67	69.72	0.87	0.08	1.76	5.42	1.35	2.21	5.40
2009	373,107.47	1,957,196.23	30,078.90	2,253.93	50,019.47	148,313.68	40,887.19	61,233.40	190,312.43
Share (%)	15.42	68.59	1.05	0.08	1.75	5.20	1.43	2.15	6.67
2010 *	384,367.52	2,079,466.58	33,793.99	2,278.99	52,873.21	153,101.64	43,921.21	64,574.07	205,946.61
Share (%)	15.89	68.85	1.12	0.08	1.75	5.07	1.45	2.14	6.82
2011**	403,858.58	2,200,602.57	41,105.12	2,432.08	55,713.43	160,718.68	44,433.42	71,702.88	228,160.88
Share (%)	16.69	68.58	1.28	0.08	1.74	5.01	1.38	2.23	7.11

Ket:

* Angka diperbaiki

** Angka sementara

Sumber : BPS Kab. Tabalong

Gambaran tentang kondisi keuangan daerah di Kabupaten Tabalong selama periode tahun yang sama terlihat bahwa Pendapatan Daerah yang bersumber dari PAD sangat kecil yakni hanya 4,76% sedangkan 94,68% bersumber dari dana transfer (lihat tabel 2) , hal ini tentunya sesuatu yang sangat ironis di dalam pepatah disebutkan sebagai ayam mati di lumbung padi, sehingga sudah selayaknya daerah harus banyak berperan dalam sumber pendapatan daerah.

Besarnya sumber daya yang dimiliki daerah Kabupaten Tabalong tidak serta merta membuat daerah mampu menggali potensi daerahnya lebih besarseperti terlihat pada besarnya

sumbangan sektor primer dalam pembentukan PDRB namun sangat kecil kontribusi PAD dalam Pendapatan daerah sehingga penulis tertarik untuk meneliti bagaimana kemampuan keuangan daerah di Kabupaten Tabalong dilihat dari Indeks Kemampuan Keuangan Daerah. Dengan diketahuinya indeks kemampuan keuangannya diharapkan daerah mampu /bisa mengambil langkah_langkah strategis sehingga kemandirian yang diharapkan dari adanya otomi daerah bisa tercapai.

Tabel 2
Pendapatan Daerah (PD), PAD, Pendapatan Dana
Perimbangan dan Belanja Daerah (BD) dalam APBD
Kabupaten Tabalong Kalimantan Selatan
Tahun 2002 – 2011

TH	PENDAPATAN	r (%)	P A D	share (%)	Dana Transfer	share (%)	BELANJA	r (%)
2007	442,058,589,121.00	5.64	27,612,667,225.00	6.25	405,445,921,896.00	91.72	468,205,922,515.00	34.39
2008	471,121,475,957.00	6.57	27,812,376,985.00	5.90	440,600,443,596.00	93.52	563,290,736,533.00	20.31
2009	667,613,320,257.80	41.71	24,879,970,534.06	3.73	642,733,349,723.74	96.27	624,641,652,002.00	10.89
2010	691,341,805,050.67	3.55	31,131,903,436.67	4.50	660,118,163,514.00	95.48	721,220,359,691.00	15.46
2011	811,097,409,198.39	17.32	35,194,608,084.39	4.34	775,882,487,394.00	95.66	815,831,328,341.00	13.12
rata-rata	616,646,519,916.97	14.96	29,326,305,253.02	4.76	584,956,073,224.75	94.53	638,637,999,816.40	18.83

Sumber : DPKKD Kab Tabalong diolah

Kewenangan daerah menurut undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menegaskan bahwa : pasal 10 ayat (1) berbunyi “Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah”. Ayat (2) berbunyi “dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan”. Ayat(3) berbunyi “kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam

bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, agama”.

Ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi adalah (1) Kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan; (2) Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah. (Halim,2007a:262)

Otonomi daerah tersebut juga termasuk di dalamnya desentralisasi fiskal yang mengharuskan daerah mempunyai kemandirian keuangan yang tinggi.

Desentralisasi fiskal dilakukan pada saat daerah mempunyai tingkat kemampuan yang berbeda-beda. Beberapa daerah dengan sumber daya. Beberapa daerah dengan sumber daya yang dimiliki mampu menyelenggarakan otonomi daerah, namun tidak tertutup kemungkinan ada beberapa daerah akan menghadapi kesulitan dalam menyelenggarakan tugas desentralisasi, mengingat keterbatasan sumber daya yang dimiliki (Bappenas, 2003).

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. (Halim,2007b:232)

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode deskriptif kuantitatif, dengan menggunakan data sekunder yang berasal dari instansi atau dinas terkait,

rentang data yang dianalisis periode 2003-2011 dengan metode analisis yang dipakai oleh Bappenas untuk menghitung indeks kemampuan keuangan daerah.

Tolak ukur rasio kemandirian keuangan daerah dapat dijelaskan dengan menggunakan skala seperti dalam tabel 3, dengan pola hubungan Keuangan Daerah yang diinterpretasikan sebagai berikut :

- a. Pola Hubungan Instruktif : Peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (Daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
- b. Pola Hubungan Konsultatif : Campuran pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
- c. Pola Hubungan Partisipatif : Peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d. Pola Hubungan Delegatif : Campuran pemerintah pusat sudah tidak ada, karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Tabel 3
Skala Interval Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Keuda	RKKD	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% s/d 25%	Instruktif
Rendah	25% s/d 50%	Konsultatif
Sedang Tinggi	50% s/d 75%	Partisipatif
Tinggi	75% s/d 100%	Delegatif

Sumber : <http://www.docstoc.com/PAD> dan peta kemampuan keuangan daerah

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat / Propinsi dan pinjaman}}$$

Sumber : Abdul Halim ; 2007b

Adapun untuk mengukur Kemampuan Keuangan dengan Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) (Bappenas,2003). Untuk menentukan IKK dilakukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Perhitungan dan analisis kinerja PAD melalui ukuran share, growth dan elastisitas. (Bappenas, 2003)

$$\text{Share PAD} = \frac{\text{PAD}_t}{\text{Total Belanja}}$$

$$\text{Growth PAD} = \frac{\text{PAD}_t - \text{PAD}_{t-1}}{\text{PAD}_{t-1}}$$

$$\text{Elastisitas} = \frac{\text{Growth PAD}}{\text{Pertumbuhan ekonomi}}$$

$$\text{Pertumbuhan ekonomi} = \frac{\text{PDRB}_t - \text{PDRB}_{t-1}}{\text{PDRB}_{t-1}}$$

Keterangan :

PAD_t = Pendapatan Asli Daerah tahun t
 PAD_{t-1} = Pendapatan Asli Daerah tahun t-1
 PDRB_t = Produk Domestik Regional Bruto tahun t
 PDRB_{t-1} = Produk Domestik Regional Bruto tahun t-1

2. Menyusun indeks untuk setiap komponen indeks kemampuan keuangan.

Indeks ini diperoleh dengan menggunakan persamaan sebagaiberikut :

$$\text{Indeks X} = \frac{\text{Nilai X hasil pengukuran} - \text{Nilai X kondisi minimum}}{\text{Nilai X kondisi maksimum} - \text{Nilai X kondisi minimum}}$$

3. Dari persamaan tersebut diatas kemudian dihitung IKK yang diperoleh dari persamaan berikut ini :

$$IKK = \frac{XS + XG + XE}{3}$$

Keterangan :

XS = Indeks share PAD terhadap belanja

XG = Indeks growth (pertumbuhan PAD)

XE = Indeks elastisitas pertumbuhan PAD terhadap pertumbuhan ekonomi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah.

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten Tabalong dapat dilihat pada tabel 4, berdasarkan perhitungan rasio kemandirian sepanjang periode pengamatan yakni tahun 2002 hingga 2011 besarnya rasio lemandirian berkisar antara 0 % - 25% sehingga masuk pada kategori rendah sekali dengan pola hubungan instruktif dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah, dengan perkataan lain Kabupaten Tabalong dianggap tidak mampu melaksanakan otonomi daerah.

Kemampuan keuangan daerah yang rendah ini disebabkan oleh rendahnya kemampuan daerah untuk memperoleh pendapatan yang bersumber dari daerah, yang sepanjang tahun pengamatan terlihat trendnya terus menurun, hal ini mencerminkan bahwa Kabupaten Tabalong selama adanya otonomi daerah belum mampu mengembangkan kemandiriannya sehingga dikatakan sangat tergantung pada pusat.

Indeks Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Tabalong

Indeks Kemampuan Keuangan dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2011 pada tabel 5 jika diuraikan satu persatu mulai dari indeks share yang merupakan hasil dari perbandingan antara PAD terhadap Belanja daerah yang berarti bahwa semakin mendekati 1 berarti kontribusi pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah besar, seperti tahun 2003 sampai dengan 2006 indeksnya diatas 0,50 ini berarti pada tahun tersebut peranan daerah Kabupaten Tabalong cukup tinggi untuk membiayai belanja daerah yang berarti daerah semakinmandiri.

Tabel 4
Rasio Kemandirian Keuangan Daerah
Kabupaten Tabalong Tahun 2002-2011

Tahun	Rasio Kemandirian (%)
2002	12.81
2003	6.99
2004	7.80
2005	5.94
2006	6.23
2007	6.66
2008	6.27
2009	3.87
2010	4.72
2011	4.54
Rata-rata	6.58

Sumber : DPKKD Kab Tabalong diolah

Indeks Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Tabalong

Indeks growth berarti pertumbuhan PAD tahun bersangkutan besar jika dibandingkan tahun sebelumnya sehingga daerah bisa mandiri karena dana transfer akan semakin kecil seiring dengan tingginya PAD, di Kabupaten Tabalong terlihat pertumbuhan PAD fluktuatif sehingga sangat tidak stabil tentunya akan sangat riskan jika tidak terus menggali potensi pendapatan dan mengoptimalkan sumber penerimaan PAD yang sudah ada.

Indeks elastisitas tinggi berarti kepekaan PAD terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi tinggi sehingga makin besar angka elastisitas maka semakin besar peranan PAD terhadap pertumbuhan ekonomi yang tahun pengamatan tahun 2003-2007 masih diatas 0,05 sehingga dapat dikatakan bahwa pada tahun tersebut terjadinya peningkatan pertumbuhan ekonomi ditentukan oleh besarnya peranan PAD yang berarti Kabupaten Tabalong pada saat itu cukupmandiri.

Tabel 5
Indeks Kemampuan Keuangan Kabupaten Tabalong
Tahun 2003-2011

Tahun	Komponen			IKK
	Xs	XG	XE	
2003	0.72	0.00	0.00	0.24
2004	1.00	0.55	0.81	0.79
2005	0.80	0.34	0.49	0.54
2006	0.76	1.00	1.00	0.92
2007	0.48	0.50	0.81	0.60
2008	0.24	0.34	0.49	0.36
2009	0.00	0.18	0.26	0.15
2010	0.08	0.67	0.99	0.58
2011	0.08	0.51	0.73	0.44
Rata-rata	0.46	0.45	0.62	0.51

Sumber : DPKKD Kab Tabalong diolah

Indeks kemampuan keuangan merupakan nilai rata-rata dari ketiga indeks tersebut maka dapat disimpulkan bahwa semakin mendekati 1 berarti daerah yang bersangkutan dalam hal kemampuan keuangannya semakin mandiri sedangkan semakin mendekati 0 maka semakin tergantung kepada pemerintah pusat, jika dilihat dalam kurun waktu tahun 2003-2011 terlihat kondisi yang fluktuatif dan di 2 tahun terakhir cenderung mendekati 0 yang berarti semakin tergantung kepada pemerintah pusat.

SIMPULAN DAN SARAN

Rasio kemandirian rata-ratanya sebesar 6,58% dibawah 25% dengan pola hubungan instruktif yang berarti bahwa daerah masih tergantung dengan pemerintah pusat, sama halnya dengan

hasil perhitungan indeks kemampuan keuangan yang rata-ratanya sebesar 0,51 yang berarti bahwa Kabupaten Tabalong sejak adanya otonomi daerah belum mampu mandiri secara keuangan.

Kemandirian keuangan sebagai salah satu tolak ukur keberhasilan daerah dalam mengelola keuangannya haruslah dianggap sebagai sarana bagi daerah untuk melakukan instropeksi, kunci dari kemandirian tidak lain adalah daerah mampu mengoptimalkan dan menggali potensi Pendapatan Asli Daerahnya, maka upaya intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan menjadi solusinya.

DAFTAR PUSTAKA

Bappenas. 2003. *“Peta Kemampuan Keuangan Propinsi dalam Era Otonomi Daerah, Belanja Pembangunan, Tinjauan atas Kinerja PAD, dan Upaya yang dilakukan Daerah”*. Direktorat

- Pengembangan Otonomi Daerah, Jakarta.
- Permendagri. 2006. “*Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*”. Kemendagri, Jakarta.
- Permendagri, 2007. “*Perubahan atas Permendagri no. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*”. Kemendagri, Jakarta.
- Halim, Abdul, dkk., 2007. “*Seri Bunga Rampai Pengelolaan Keuangan Daerah*”. UPP STIM YKPN, Yogyakarta.
- Halim, Abdul, 2007. “*Akuntansi Keuangan Daerah*”. Salemba Empat, Jakarta.
- UU NO. 32 TAHUN 2004, 2012. “*PEMERINTAH DAERAH*”. LAKSANA, Jogjakarta.
- UU NO. 33 TAHUN 2004, 2012. “*Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*”. LAKSANA, Jogjakarta.
- PP NO. 58 TAHUN 2005, 2006. “*Pengelolaan Keuangan Daerah*”. CV. CITRA UTAMA, Jakarta.
- Mahmudi. 2009. “*Manajemen Keuangan Daerah*”. ERLANGGA, Jakarta.
- PP NO. 71 TAHUN 2010, 2011. “*Standar Akuntansi Pemerintahan*”, FOKUSMEDIA, Bandung.