

ANALISIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP KEMANDIRIAN DAERAH DI KOTA MANADO

Daniel Frangky Sambow¹, George M. V. Kawung², Avriano Tenda³

^{1,2,3}*Jurusan Ilmu Ekonomi Pembangunan, Fakultas Ekonomi dan Bisnis,
Universitas Sam Ratulangi, Manado 95115, Indonesia*

E-mail : nielanky@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini menunjukkan bahwa Kota Manado termasuk salah satu kab/kota yang memiliki pendapatan asli daerah (PAD) tertinggi dibanding kabupaten kota lainnya di provinsi Sulawesi Utara. Tingginya PAD dari Kota Manado tidaklah mengherankan mengingat begitu banyaknya sumber PAD di Kota Manado. Dan pengelolaan parkir merupakan salah satu sumber PAD pemerintah Kota Manado. Walaupun begitu, ternyata pemerintah Kota Manado tidak pernah sekalipun menetapkan berapa besaran tarif untuk pajak parkir. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan data sekunder dengan teknik pengumpulan data dari instansi-instansi terkait dan menggunakan metode analisis rasio kemandirian keuangan daerah. Dari hasil penelitian dapat dilihat rasio kemandirian keuangan daerah dimana mulai mengalami tren positif setiap tahunnya bahkan tingkat pertumbuhannya dalam kurun waktu tujuh tahun mencapai peningkatan sebesar 8 %, yang pada tahun awal tingkat kemandiriannya hanya 10,8 % menjadi 30, 23 % pada tahun akhir penelitian.

Kata Kunci: Pendapatan, Kemandirian, PAD, Pertumbuhan, Rasio

ABSTRACT

This study shows that the city of Manado is one of the districts / cities that have local revenue (PAD) is the highest compared to other urban districts in the province of North Sulawesi. The high revenue from Manado City is not surprising considering so many sources of revenue in the city of Manado. And management of the park is one of the government's sources of revenue in the city of Manado. However, it turns out Manado city government has never even set how much is the tax rate for parking. In this study, researchers used secondary data with data collection from related institutions and using ratio analysis of local financial independence. From the research results can be seen in the area of financial independence ratio which began experiencing positive annual trend growth rate even in the period of seven years to reach an increase of 8%, which in the early years of independence rate of only 10.8%, to 30, 23% at year-end of the study

Keywords: Income, Independence, PAD, Growth, Rate

1. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi adalah proses perubahan kondisi perekonomian suatu negara secara berkesinambungan menuju keadaan yang lebih baik selama periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi dapat diartikan juga sebagai proses kenaikan kapasitas produksi suatu perekonomian yang diwujudkan dalam bentuk kenaikan pendapatan nasional. Adanya pertumbuhan ekonomi merupakan indikasi keberhasilan pembangunan ekonomi. Hakekat pembangunan nasional menurut Propenas adalah rencana pembangunan yang berskala nasional serta nasional serta mempertipakan konsekuensi dan kornitmen bersama masyarakat Indonesia mengenai pencapaian visi dan misi bangsa. Dengan demikian, fungsi Propenas adalah untuk menyatukan pandangan dan derap langkah seluruh lapisan masyarakat dalam melaksanakan prioritas pembangunan selama lima tahun ke depan. (Propenas 2000-2004).

Pembangunan Ekonomi adalah merupakan salah satu upaya dalam rangka mendukung pelaksanaan salah satu prioritas yang tercantum dalam Prioritas Pembangunan Nasional, yaitu mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan ekonomi berkelanjutan dan berkeadilan berdasarkan sistem kerakyatan. Penetapan prioritas tersebut mendasarkan pada masalah dan tantangan yang dihadapi serta arah kebijakan dalam pembangunan ekonomi, baik pembangunan jangka pendek maupun jangka menengah (Propenas 2002-2004). Agar pembangunan yang dilaksanakan lebih terarah dan memberikan hasil dan daya guna yang efektif bagi kehidupan seluruh bangsa Indonesia maka pembangunan yang dilaksanakan mengacu pada perencanaan yang terprogram secara bertahap dengan memperhatikan perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.

Oleh karena itu pemerintah merancang suatu perencanaan pembangunan yang tersusun dalam suatu Repelita (Rencana Pembangunan Lima Tahun), dan mulai Repelita VII diuraikan dalam suatu Repeta (Rencana Pembangunan Tahunan), yang memuat uraian kebijakan secara rinci dan terukur tentang beberapa Propenas (Program **Pembangunan Nasional**). Rancangan APBN tahun 2001 adalah Repeta pertama dari pelaksanaan Propenas yang merupakan penjabaran GBHN 1999-2004, di samping merupakan tahun pertama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Di era reformasi pengelolaan keuangan daerah sudah mengalami berbagai perubahan regulasi dari waktu ke waktu. Perubahan tersebut merupakan rakaian bagaimana suatu Pemerintah Daerah dapat menciptakan *good governance* dan *clean goverment* dengan melakukan tata kelola pemerintahan dengan baik. Keberhasilan dari suatu pembangunan di daerah tidak terlepas dari aspek pengelolaan keuangan daerah yang di kelola dengan manajemen yang baik pula.

Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 20013 pasal 3 meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, azas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, penyusunan dan penetapan APBD bagi daerah yang belum memiliki DPRD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, kerugian daerah, dan pengelolaan keuangan BLUD. Pengelolaan keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Proses Pengelolaan keuangan daerah dimulai dengan perencanaan/penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD). APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan

dengan peraturan daerah. Oleh karena itu APBD merupakan kesepakatan bersama antara eksekutif dan legislatif yang dituangkan dalam peraturan daerah dan dijabarkan dalam peraturan bupati. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman kepada RKPD dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 181 dan Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 17-18, yang menjelaskan bahwa *proses penyusunan APBD harus didasarkan pada penetapan skala prioritas dan plafon anggaran, rencana kerja Pemerintah Daerah dan Kebijakan Umum APBD yang telah disepakati bersama antara DPRD dengan Pemerintah Daerah*. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Bab IV Penyusunan Rancangan APBD Pasal 29 sampai dengan pasal 42 dijelaskan bahwa *proses penyusunan RAPBD berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum APBD, Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dan Rencana Kerja Anggaran SKPD (RKA-SKPD)*.

Namun dalam perkembangannya, sistematisasi anggaran berbasis kinerja muncul sebagai pengganti dari anggaran yang bersifat tradisional. Anggaran berbasis kinerja pada dasarnya memiliki makna yang mendalam yaitu suatu pendekatan sistematis dalam proses penyusunan anggaran yang mengaitkan pengeluaran yang dilakukan organisasi pemerintahan di daerah dengan kinerja yang dihasilkannya serta menggunakan informasi kinerja yang terencana. Proses penyusunan anggaran pemerintah daerah, dimulai dengan dokumen-dokumen perencanaan seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Sedangkan, pada tingkat satuan kerja pemerintah daerah (SKPD), dokumen-dokumen tersebut meliputi Rencana Strategik (Renstra) SKPD, Rencana Kerja (Renja) SKPD dan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD. Dalam implementasinya penerapan penganggaran berbasis kinerja tidak hanya dibuktikan dengan adanya dokumen-dokumen tersebut, melainkan substansi dari dokumen tersebut harus ada keselarasan antar dokumen-dokumen dengan memperhatikan indikator kinerja yang hendak dicapai.

Kota Manado termasuk salah satu kab/kota yang memiliki **pendapatan asli daerah (PAD)** tertinggi dibanding kabupaten kota lainnya di provinsi Sulawesi Utara. Tingginya PAD dari Kota Manado tidaklah mengherankan mengingat begitu banyaknya sumber PAD di Kota Manado. Dan pengelolaan parkir merupakan salah satu sumber PAD pemerintah Kota Manado. Walaupun begitu, ternyata pemerintah Kota Manado tidak pernah sekalipun menetapkan berapa besaran tarif untuk pajak parkir. Yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kemandirian daerah.

Tinjauan Pustaka

Otonomi Daerah

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, yaitu:

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

Kebijakan pemberian otonomi daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. Pertama, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia

berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya hidup manusia. Kedua, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. (Mardiasmo, 2002)

Pengelolaan Keuangan Daerah yang berorientasi pada Kepentingan Publik.

Secara garis besar, pengelolaan (manajemen) keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Aspek utama *budgeting reform* adalah perubahan dari *traditional budget* ke *performance budget*. Secara garis besar terdapat dua pendekatan utama yang memiliki perbedaan mendasar. Kedua pendekatan tersebut adalah: (a) Anggaran tradisional atau anggaran konvensional; dan (b) Pendekatan baru yang sering dikenal dengan pendekatan *New Public Management*.

Keuangan Daerah

Keuangan daerah menurut Mamesah (dalam buku Halim, 2004: 18) adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/ dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah tersebut adalah:

- a) *Transparansi*, adalah keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan anggaran daerah.
- b) *Akuntabilitas*, adalah pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan atau penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD.
- c) *Value for money*, berarti diterapkan tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektifitas.
 - Ekonomi, pembelian barang dan jasa dengan kualitas tertentu pada harga terbaik.
 - Efisiensi, suatu produk atau hasil kerja tertentu dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah rendahnya.
 - Efektifitas, hubungan antar keluaran (hasil) dengan tujuan atau sasaran yang hendak dicapai.

Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dasar hukum pengelolaan keuangan daerah adalah:

1. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah
2. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
3. UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
4. UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
5. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
6. UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah
7. PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah
8. PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
9. Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Asas Umum Keuangan Daerah

Berdasarkan pasal 66 UU No. 33 Tahun 2004, asas umum pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

1. Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.
2. APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
3. APBD mempunyai fungsi otoritas, perencanaan, pengawasan, alokasi dan distribusi.
4. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.
5. Surplus APBD dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah tahun ajaran berikutnya.
6. Penggunaan surplus APBD dimaksudkan untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan dalam perusahaan daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPRD.

Manajemen Keuangan Daerah

Guna mewujudkan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel, dibutuhkan pengelolaan dengan suatu system manajemen keuangan yang jelas dan berdaya guna. Manajemen merupakan proses perencanaan, perorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Beberapa prinsip penting manajemen keuangan daerah yaitu: (Sonny Yuwono, dkk, 2008)

- *Taat*, pada peraturan perundang-undangan, dengan maksud bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- *Efektif*, merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- *Efisien*, merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- *Ekonomis*, merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah.
- *Transparan*, merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- *Bertanggungjawab*, merupakan wujud dari kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- *Keadilan*, adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
- *Kepatutan*, adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proposional.
- *Manfaat*, maksudnya keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. (PP No. 58 Tahun 2005, Pasal 1 dalam Abdul Halim dan Theresia Damayanti, 2007)

Dalam prinsip ini, anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan bersama, terutama pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat.

Prinsip-prinsip yang lain juga dianut dalam pengelolaan keuangan daerah, seperti yang tercantum dalam pasal 67 UU No. 33 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

1. Peraturan daerah tentang APBD merupakan dasar bagi pemerintah daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.
2. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada pengeluaran atas beban APBD, jika anggaran untuk mendanai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia.
3. Semua pengeluaran daerah termasuk subsidi, hibah dan bantuan keuangan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah daerah didanai melalui APBD.
4. Keterlambatan pembayaran atas tagihan yang berkaitan dengan pelaksanaan APBD dapat mengakibatkan pengenaan denda dan/atau bunga.
5. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan keuangan daerah.
6. Dalam hal APBD diperkirakan defisit, ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut dalam Peraturan Daerah tentang APBD.
7. Dalam hal APBD diperkirakan surplus, ditetapkan penggunaan surplus tersebut dalam Peraturan Daerah tentang APBD.

Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakam atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan menurut (Halim, 2002:126). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah menurut (Halim 2002:128), yaitu Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas, Rasio Aktifitas, dan Rasio Pertumbuhan.

Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang di tetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD yang disetujui oleh DPRD. Menurut pasal 16 Pemendagri No. 13 Tahun 2006 (Yuwono, 2008) APBD memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Otoritas, anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Perencanaan, anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Pengawasan, anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
4. Alokasi, anggaran daerah harus diarahkan untuk mencitakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas pemerintah.
5. Distribusi, kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Stabilisasi, anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

APBD Dalam Era Otonomi Daerah

Di Era (pasca) reformasi bentuk APBD mengalami perubahan cukup mendasar. Bentuk APBD yang baru didasari pada peraturan-peraturan mengenai otonomi daerah terutama UU Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diubah menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah menjadi UU Nomor 33 Tahun 2004, PP Nomor 105 Tahun 2000. Akan tetapi, karena untuk menerapkan peraturan yang baru diperlukan proses, maka untuk menjembatani pelaksanaan keuangan daerah pada kedua era tersebut dikeluarkan Surat Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 903/2375/SJ tanggal 17 November 2001. Peraturan tersebut dikeluarkan untuk mengakomodasi transisi dari UU Nomor 5 Tahun 1974 ke UU Nomor 22 Tahun 1999 yang kini telah diubah menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004.

Peraturan-peraturan di era reformasi keuangan mengisyaratkan agar laporan keuangan makin informatif. Untuk itu dalam bentuk yang baru, APBD diperkirakan tidak akan terdiri dari dua sisi dan akan dibagi menjadi tiga bagian yaitu Penerimaan, Pengeluaran, dan Pembiayaan. Pembiayaan merupakan kategori yang baru yang belum ada di era pra reformasi.

Sumber Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah, sebagaimana yang telah didefinisikan sebelumnya mempunyai makna sebagai hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan. Sumber pendapatan daerah diperoleh dari:

- 1) Pendapatan Asli Daerah,
Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Dana Perimbangan,
Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- 3) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.
Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah.

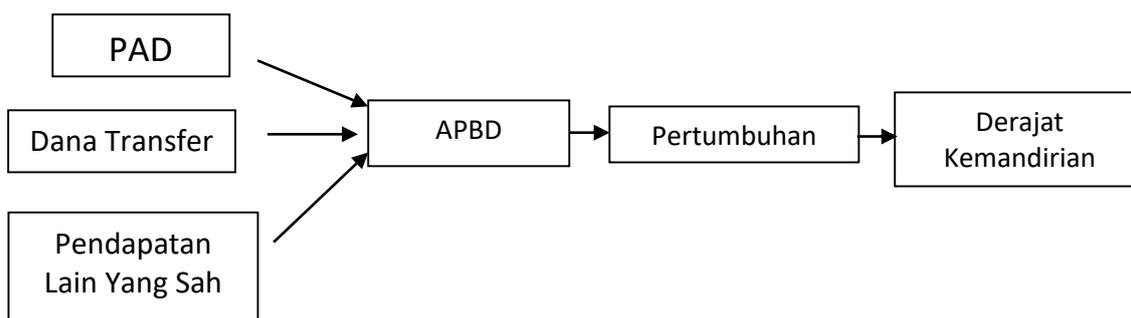
Desentralisasi Fiskal Daerah

Kemandirian Fiskal daerah merupakan salah satu aspek yang sangat penting dari otonomi daerah secara keseluruhan. Menurut Mardiasmo (1999) disebutkan bahwa manfaat adanya kemandirian fiskal adalah :

- a. Mendorong peningkatan partisipasi prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta akan mendorong pemerataan hasil – hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya serta potensi yang tersedia di daerah.
- b. Memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah yang memiliki informasi lebih lengkap.

Dari hal tersebut diatas kemandirian fiskal daerah menggambarkan Kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) seperti pajak daerah, retribusi dan lain – lain. Karena itu otonomi daerah dan pembangunan daerah bisa diwujudkan hanya apabila disertai kemandirian fiskal yang efektif. Ini berarti bahwa pemerintahan daerah secara finansial harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan sebanyak mungkin menggali sumber – sumber PAD seperti pajak, retribusi dan sebagainya (Elia Radianto, 1997).

Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

2. METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Data yang digunakan didalam penelitian ini adalah data sekunder, data yang telah ada dan tersedia baik di buku-buku literatur dan dari hasil materi perkuliahan ataupun sumber-sumber lain yang di peroleh dari Badan Pusat Statistik dan Laporan Realisasi Anggaran Kota Manado yaitu untuk tahun 2008-2012 serta data pendukung lainnya yang di butuhkan.

Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan, maka pengumpulan data dan informasi tersebut dilakukan dengan cara, data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan data atau informasi yang diperoleh dari buku referensi, jurnal, majalah, surat kabar yang berkaitan dengan penelitian ini.

Teknik Analisis Data

Rasio Keuangan Daerah

Rumus yang digunakan untuk menghitung Rasio Kemandirian adalah :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{sumber Pendapatan Dari Pihak Ekstren}} \times 100$$

(Sukirno, Sadono makro ekonomi)

Rasio kemandirian menggambarkan Ketergantungan daerah terhadap sumber data ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin rendah dan demikian pula sebaliknya.

Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\text{Derajat Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{Pendapatan Asli daerah (PAD)}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100$$

(Sumber : Depdagri, 1991)

Rasio Indeks Kemampuan Rutin

Indek Kemampuan Rutin dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

$$\text{Index Kemampuan Rutin} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pengeluaran Rutin}} \times 100$$

Sumber :(Depdagri, 1991)

Rasio Pertumbuhan

$$r = \frac{P_n - P_o}{P_o}$$

r = Pertumbuhan

P_n = data yang di hitung pada tahun ke –n (PAD tahun berjalan di Kota Manado)

P_o = Data yang di hitung pada tahun ke – n (PAD tahun Sebelumnya di Kota Manado)

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{sumber Pendapatan Dari Pihak Ekstren}} \times 100$$

Sumber : (Depdagri, 1991)

Penghitungan Tingkat Kemandirian

Tahun	Total Sumber Pendapatan dari Pihak Ekstern	Pendapatan Asli Daerah	Rasio Kemandirian	Kemampuan Keuangan
2008	443.049.500.788	54.715.561.525	12.34 %	Rendah Sekali
2009	514.321.132.194	73.898.733.040	14.36 %	Rendah Sekali
2010	520.698.963.585	72.404.996.767	13.90 %	Rendah Sekali
2011	509.243.122.978	90.828.438.199	17.83 %	Rendah Sekali
2012	574.504.145.983	134.721.720.942	23.45 %	Rendah Sekali
2013	755.823.740.700	181.832.626.300	24.05 %	Rendah Sekali
2014	821.707.299.000	248.480.328.000	30.23 %	Rendah
Rata-rata			19.45%	Rendah Sekali

Sumber : Laporan APBD BPS Kota Manado Tahun 2008 – 2014 (Data diolah)

Jika melihat Tabel dapat dikatakan bahwa kemampuan kemandirian Kota Manado walaupun terus meningkat dari tahun ke tahun sejak awal tahun penelitian namun tingkat pertumbuhannya masih amat kecil dan masih hanya bertumbuh sebesar rata-rata 3 % setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terus menunjukkan tren positif namun tingkat pertumbuhan kemandirian Kota Manado masih amat kecil. Dapat dilihat juga bahwa, ketergantungan Kota Manado akan bantuan dari pihak luar masih amat tinggi, bahkan dari perhitungan rasio yang penulis lakukan didapati pada tahun awal penelitian yakni tahun 2008, tingkat kemandirian berada pada titik 12,8%, meskipun menunjukkan peningkatan yang positif setiap tahunnya, namun masih relative kecil bahkan dalam beberapa tahun penelitian yang dilakukan tingkat kemandirian Kota Manado 30 % dimana hal ini menunjukkan bahwa perlahan-lahan kemandirian kota Manado kian menunjukkan peningkatan yang positif.

Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

$$\text{Derajat Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{Pendapatan Asli daerah (PAD)}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100$$

(Sumber : Depdagri)

Perhitungan Rasio derajat Desentralisasi Fiskal Kota Manado 2008-2014 (Ribu Rupiah)

Tahun	Pendapatan Asli Daerah	Total Penerimaan Daerah	Derajat Desentralisasi Fiskal	Kemampuan keuangan
2008	54.715.561.525	561.268.191.480	9,7 %	Sangat kurang
2009	73.898.733.040	662.074.202.665	11,1 %	Kurang
2010	72.404.996.767	647.169.850.697	11,1 %	Kurang
2011	90.828.438.199	672.960.863.401	13,4 %	Kurang
2012	134.721.720.942	899.152.955.866	14,9 %	Kurang
2013	181.832.626.300	1.000.640.515.000	18,1 %	Kurang
2014	248.480.328.000	1.339.014.429.000	18,5 %	Kurang
Rata-rata			13,8 %	Kurang

Sumber : Laporan APBD BPS Kota Manado Tahun 2008 – 2014 (Data diolah)

Melihat hasil yang ditunjukkan dalam tabel diatas maka dapat dilihat seberapa besar Rasio Desentralisasi Fiskal yang dimiliki Kota Manado, pada tahun awal penelitian dapat dilihat bahwa jika mengacu pada pedoman kemampuan desentralisasi fiskal yang dikeluarkan oleh Depdagri dengan pedoman penelitian dari Fisipol UGM, Kota Manado pada tahun 2008 masih berada pada tingkat derajat kemampuan desentralisasi fiskal sangat kurang karena berada pada interval 00,0% -10,0% yang mana menggambarkan kemampuan Kota Manado untuk membiayai rumah tangganya masih amat terbatas, namun pada tahun 2009 terjadi penguatan kemampuan fiskal di Kota Manado menjadi 11,1% sehingga mengeluarkan Kota Manado dari tingkat kemampuan sangat kurang menjadi kurang, hal ini tentu mengindikasikan peningkatan PAD yang tidak lepas dari partisipasi masyarakat Kota Manado dengan membayar pajak dan retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Hal ini tentu saja berbanding lurus dengan peningkatan perekonomian yang terjadi di Kota Manado yang tentunya sejalan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Selanjutnya ada pergerakan yang terjadi di dalam skala Derajat Desentralisasi fiskal dan kembali menunjukkan tingkat kemampuan seperti tahun sebelumnya, namun pada tahun 2011 dan tahun 2012 nampak pertumbuhan positif dari Derajat Desentralisasi Fiskal Kota Manado mulai terjadi kembali karena mulai bertumbuhnya PAD yang dipacu oleh berkembangnya sektor-sektor ekonomi yang digiatkan oleh Pemerintah dan masyarakat. Selanjutnya pada dua tahun penelitian terakhir yakni pada 2013 dan pada 2014 juga terus terjadi peningkatan yang cukup positif pada angka derajat desentralisasi.

Pertumbuhan ini diharapkan dapat terus dipacu dengan memberi perhatian pada sektor-sektor ekonomi potensial yang dapat terus meningkatkan PAD, karena apabila melihat alokasi anggaran yang diberikan pemerintah Kota Manado untuk membangun potensi PAD nya masih amat kecil yang secara otomatis menurunkan efek dari sumber-sumber ekonomi produktif tersebut.

Rasio Indeks Kemampuan Rutin

$$\text{Index Kemampuan Rutin} = \frac{\text{Pendapatan Asli daerah (PAD)}}{\text{Total Pengeluaran Rutin}} \times 100$$

Sumber : (Depdagri)

Perhitungan Rasio Indeks Kemampuan Rutin Kota Manado 2008-2014

Tahun	PAD	Pengeluaran Rutin	IKR	Kemampuan Keuangan
2008	54.715.561.525	306.409.745.013	17,85 %	sangat kurang
2009	73.898.733.040	347.693.423.895	21,25 %	Kurang
2010	72.404.996.767	424.994.024.741	17,03 %	sangat kurang

2011	90.828.438.199	475.460.069.159	19,10 %	sangat kurang
2012	134.721.720.942	554.781.774.977	24,28 %	Kurang
2013	181.832.626.300	577.274.630.669	31.49 %	Kurang
2014	248.480.328.000	808.695.115.000	30.72 %	Kurang
Rata-Rata			23.10 %	Kurang

Sumber : Laporan APBD BPS Kota Manado Tahun 2008 – 2014 (Data diolah)

Melihat Hasil yang ditunjukkan oleh perhitungan rasio kemandirian kemampuan Rutin yang ditunjukkan dalam tabel diatas maka dapat diketahui bahwa kemampuan PAD Kota Manado dalam menunjang pengeluaran rutinnya masih digolongkan dalam kategori kurang didasarkan pada acuan indeks kemampuan yang dikeluarkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengembangan Departemen Dalam Negeri bekerja sama dengan Fisipol UGM. Dapat dilihat pada tahun awal penelitian yakni tahun 2008 serta tahun 2010 dan 2011 menunjukkan angka prosentase di bawah 20 % Indeks Kemampuan Rutin, hal ini tentu mengindikasikan pertumbuhan PAD yang tidak signifikan jika dibandingkan dengan pertumbuhan pengeluaran rutin yang ada di Kota Manado. Namun disamping hal tersebut juga terjadi pertumbuhan yang cukup baik selama tiga tahun akhir penelitian yang mampu mencatatkan angka rata-rata 27% setiap tahunnya meski secara keseluruhan masih berada pada angka 23 % setiap tahunnya.

Rasio Pertumbuhan

$$r = \frac{P_n - P_o}{P_o}$$

r = Pertumbuhan

P_n = data yang di hitung pada tahun ke –n (PAD tahun berjalan)

P_o = Data yang di hitung pada tahun ke – n (PAD tahun Sebelumnya)

(Sumber : Depdagri, 1991)

Melihat Rasio Pertumbuhan yang ditunjukkan dalam penelitian maka akan terlihat pertumbuhan yang paling besar terjadi adalah di bagian belanja rutin yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Manado, bahkan rata-rata mencapai angka 70 % lebih setiap tahunnya, berbanding terbalik dengan pertumbuhan belanja modal yang hanya berada di kisaran 17 % pertumbuhan tiap tahunnya, sama halnya dengan pertumbuhan PAD Kota Manado yang hanya berada di kisaran 20 % per tahunnya. Dalam tabel juga terlihat pertumbuhan Total Penerimaan daerah tidak banyak mengalami pertumbuhan yang signifikan dapat dilihat tingkat pertumbuhan diatas 80 % terjadi pada tahun awal penelitian, namun kemudian malah menunjukkan tren negative pada tahun selanjutnya, bahkan pada tahun 2010 mencapai titik pertumbuhan terendah dan berada di bawah 10 % seperti halnya pertumbuhan PAD yang juga amat kecil pada tahun yang sama, dan pertumbuhan belanja pembangunan bahkan tidak mencapai angka 1 %. Dengan melihat kembali pengalokasian fiskal untuk belanja pegawai dengan pengalokasian fiskal untuk belanja modal tidak heran mengapa pertumbuhan PAD di Kota Manado berjalan amat lambat sehingga menyebabkan tingkat kemampuan Fiskal nya amat lemah.

Pembahasan

Ada empat macam pola hubungan (Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Abdul halim, 2001: 168-169) yang memperkenalkan “Hubungan Situasional” yang dapat digunakan dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, terutama pelaksanaan UU Nomor 33 dan 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, antara lain

1. Pola Hubungan Interaktif, peranan Pemerintah Pusat lebih dominan dari pada kemandirian Pemerintah Daerah (daerah tidak mampu melaksanakan Otonomi Daerah) :
2. Pola Hubungan Konsultatif, campur tangan Pemerintah Pusat sudah mulai berkurang, karena daerah sudah dianggap lebih mampu melaksanakan otonomi.
3. Pola Hubungan Partisipatif, peranan Pemerintah Pusat mulai berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi :
4. Pola Hubungan Delegatif, campur tangan Pemerintah Pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan Otonomi Daerah.

Bertolak dari teori diatas, karena adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda, akan terjadi pula perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian antar daerah. Setelah dilakukan penelitian berdasarkan Rasio Pertumbuhan, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Indeks Kemampuan Rutin, dan Rasio Kemandirian, dapat dilihat secara jelas bagaimana kemampuan Desentralisasi Fiskal yang dimiliki Kota Manado Pasca Otonomi Daerah Sejak 2008-2014 masih kurang kurang dalam membiayai rumah tangganya sendiri. Hal ini tentu tidak lepas dari tingkat pertumbuhan PAD yang masih amat kecil di akibatkan kurangnya pendapatan Pemerintah dari sumber-sumber PAD utama seperti Retribusi dan Pajak, yang tentunya merupakan kontribusi masyarakat luas. Dalam hal ini kurangnya kontribusi masyarakat terhadap peningkatan PAD Kota Manado juga dipengaruhi oleh kurangnya alokasi fiskal dalam APBD yang ditetapkan, untuk membuka sumber-sumber ekonomi baru atau memacu potensi sumber-sumber perekonomian potensial, yang tentunya akan berdampak positif pada pertumbuhan perekonomian, hal ini terlihat kurang wajar jika menilik pertumbuhan belanja pegawai baik langsung maupun tidak, setiap tahunnya bisa mencapai angka 89% sedangkan pertumbuhan PAD hanya mampu mencapai rata-rata 30% pertahun, hal yang lebih mengejutkan adalah pertumbuhan belanja modal yang hanya mencapai rata-rata 20% pertahunnya. Hal semacam ini semestinya tidak dibiarkan berkesinambungan, karena jika terus dibiarkan maka meskipun PAD mengalami peningkatan yang positif setiap tahunnya namun hal ini tidak bisa menutupi besarnya pertumbuhan belanja pegawai setiap tahunnya. Untuk itu Pemerintah diharapkan dapat lebih membatasi pengeluarannya demi hal yang kurang produktif, dan mengalokasikannya ke sektor-sektor ekonomi produktif guna meningkatkan PAD sekaligus mengurangi pertumbuhan belanja rutin.

4. PENUTUP

Kesimpulan

1. Berdasarkan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Kota Manado masih belum berada pada tingkatan mampu membiayai rumah tangganya sendiri, tercatat bahwa sampai tahun akhir penelitian yakni tahun 2014 tingkat kemandiriannya bahkan tidak mencapai angka 25 % dimana adalah batasan minimal untuk tingkat kemampuan rendah, dengan demikian selama 2008-2014 Kota Manado masih berada pada tingkat kemandirian sangat kurang, meskipun demikian dari penelitian yang dilakukan juga menunjukkan tingkat kemandirian Kota Manado terus mengalami tren positif setiap tahunnya bahkan tingkat pertumbuhannya dalam kurun waktu tujuh tahun mencapai peningkatan sebesar 18 %, yang pada tahun awal tingkat kemandiriannya hanya 12,34 % menjadi 30,23 % pada tahun akhir penelitian.
2. Berdasarkan Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, tingkat kemampuan PAD Kota Manado jika dibandingkan dengan Total Penerimaan Daerah masih amat kecil, jika dilihat dari tingkat kemampuannya yang masih ada berada pada angka 9.7 % pada awal tahun penelitian dan mencapai hanya 18 % pada tahun akhir penelitian dan jika diambil rata-rata kemampuan keuangan Kota Manado hanya berada pada angka 13.8 % menunjukkan bahwa tingkat

- pertumbuhan PAD masih amat kecil dan belum mampu memberikan efek yang signifikan pada Total Pendapatan Daerah, sehingga sebagian besar sumber pendapatan Kota Manado masih bergantung pada dana transfer dari Pemerintah Pusat.
3. Berdasarkan rasio indeks kemampuan rutin Kota Manado sejak tahun penganggaran 2008 hingga 2014 didapatkan hasil rata-rata kemampuan 23.10 % per tahunnya, yang mampu dibiayai oleh PAD Kota Manado dengan tingkat kemampuan terendah 17.03 % pada tahun 2010 dan tertinggi 31.49 % pada tahun 2013, dengan demikian pada saat dilakukan penelitian dapat terlihat bahwa kemampuan PAD membiayai pengeluaran rutin masih masuk di golongan kurang, karena masih berada dalam rasio 20.1 % - 40.0 %.
 4. Berdasarkan Rasio Tingkat Pertumbuhan, Manado saat ini masih belum menunjukkan pertumbuhan yang berarti dalam bidang pembangunan ekonomi, meskipun ada pertumbuhan yang terjadi namun hal tersebut tertutupi dengan tingkat pengeluaran pemerintah Kota Manado untuk membiayai pertumbuhan belanja rutinnya yang mencapai 70 % lebih per tahunnya, sehingga pertumbuhan PAD yang terjadi hampir tidak menimbulkan dampak secara keseluruhan karena tingkat pertumbuhannya yang relatif kecil.

DAFTAR PUSTAKA

Paper dalam Jurnal

- [1] Sugiyanto, "Kemandirian dan Otonomi Daerah", Media Ekonomi dan Bisnis, Vol. XII, No. 1 Juni 2000.
- [2] Sidik, Mahfud. 2004. *Prinsip dan Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Berbagai Negara dalam Bunga Sampai Desentralisasi Fiskal Jakarta*. Dirjen PKPD.

Buku

- [3] Abdul Halim dan Theresia Damayanti. 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Edisi: Kedua. Cetakan: Pertama. Yogyakarta. Penerbit: UPP STIM YKPN
- [4] Abdul Halim. (2007). *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi keuangan daerah*, Edisi Revisi, Jakarta, Salemba Empat
- [5] Halim, Abdul, 2004. *Akuntansi Keuangan Daerah*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- [6] Mamesah, D, J. 1995. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Pustaka Utama
- [7] Mardiasmo, 1999, *Perpajakan*, Edisi 4, Andi Yogyakarta
- [8] Mardiasmo, 2002, "Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah". Penerbit ANDI, Yogyakarta.
- [9] Mudradjat Kuncoro, 1997, "Ekonomi Pembangunan : Teori, Masalah dan Kebijakan, UPP AMP YKPN, Yogyakarta.
- [10] Radianto, Elia. 1997. "Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II, Suatu Studi di Maluku". Jakarta : Prisma, No.3 Tahun XXVI, LP3ES.
- [11] Reksohadiprodjo, Sukanto, 1999, *Dasar-dasar Manajemen*, Edisi Kedua, Yogyakarta : BPFE.

Artikel dari Internet

- [12] Propenas 2002-2004 - UU N0.25 Th.2000 Tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004. http://perpustakaan-stpn.ac.id/opac/?p=show_detail&id=3068
- [13] Yuwono, Sony, et al. 2008. *APBD dan Permasalahannya*. Malang: Bayumedia Publishing. (<http://bpkad.natunakab.go.id/index.php/2014-05-21-00-44-45/64-anggaran/87-pengelolaan-keuangan-daerah-dan-apbd>)
- [14] https://id.wikipedia.org/wiki/Pertumbuhan_ekonomi