

ANALISIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP KEMANDIRIAN FISKAL DAERAH KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA

REGIONAL FINANCIAL MANAGEMENT ANALYSIS OF FISCAL INDEPENDENCE IN KUTAI KARTANEGARA REGENCY

Ferdian Nur

Perencana Muda, Bappeda Kabupaten Kutai Kartanegara

Jl. Wolter Monginsidi Komplek Perkantoran Pemkab.Kutai Kartanegara Tenggarong,75511.

email: ferdiannur@gmail.com

ABSTRACT

Maximum regional financial management to improve the economy and improve public services to the community is the main spirit in regional autonomy. The objectives of this writing are (1) How to manage regional finances in terms of sources of revenue and government expenditure, (2) How to analyze fiscal independence and dependence on allocation funds from the central government, and government spending (public spending). This paper uses a qualitative descriptive method that is included in library research. Data collection through secondary data and review of relevant documents. The results of the study show that in general, regional financial management in Kutai Kartanegara district has not been maximized, in terms of revenue, it can be seen from the fact that the region is not yet autonomously independent, the high dependency ratio on the central government and the small contribution of the Regional Original Revenue (PAD) to regional finance. In terms of regional expenditure expenditure, the Government of Kutai Kartanegara Regency cannot be said to be healthy and in accordance with the needs of the community, the dominance of indirect expenditure in the form of employee expenditure is still very much attached to the budget compared to capital expenditure that can grow the economy.

Keywords: *independence, fiscal, expenditure, budget, regional budget.*

ABSTRAK

Pengelolaan keuangan daerah yang maksimal guna meningkatkan perekonomian serta meningkatkan pelayanan publik terhadap masyarakat merupakan semangat utama dalam otonomi daerah. Tujuan penulisan ini adalah (1) Bagaimana pengelolaan keuangan daerah dari sisi sumber pendapatan dan pembelanjaan pemerintah, (2) Bagaimana analisis kemandirian fiskal dan ketergantungan terhadap dana alokasi dari pemerintah pusat, serta pengeluaran pemerintah (belanja publik). Tulisan ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yang termasuk dalam penelitian kepustakaan (*library research*). Pengumpulan data melalui data sekunder dan telaah dokumen yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara belum maksimal, dari sisi pendapatan dapat dilihat dari masih belum mandirinya daerah ini secara fiskal, tingginya rasio ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan masih kecilnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap keuangan daerah. Dari sisi pengeluaran belanja daerah Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara belum dapat dikatakan sehat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dominasi belanja tak langsung yang berupa belanja pegawai masih sangat melekat di anggaran belanja dibanding dengan belanja modal yang dapat menumbuhkan perekonomian.

Kata kunci: kemandirian, fiskal, belanja, anggaran, APBD.

PENDAHULUAN

Pembangunan selain ditujukan untuk pertumbuhan ekonomi, juga untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, sukses atau gagalnya dalam mencapai tujuan pembangunan sangat dipengaruhi oleh bagaimana pemerintah menjalankan tata kelola pemerintahan. Salah satu upaya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu dengan dicanangkannya kebijakan otonomi daerah dan mereformasi peraturan di bidang pengelolaan keuangan yang berorientasi hasil atau kinerja dan didasari oleh prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang baik pula.

Hadirnya otonomi daerah memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi Daerah diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan dan perkembangan daerah selain juga menciptakan keseimbangan antar daerah hingga terjadi pemerataan kesejahteraan dan tidak adanya daerah tertinggal ataupun sentralisasi. Searah dengan adanya otonomi daerah maka daerah-daerah harus mengelola keuangan daerahnya secara baik. Menurut (Mardiasmo, 2018), perlimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan, pembagian, pemanfaatan, dan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Untuk itu pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara optimal.

Undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan perundang-undangan yang berhubungan dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Otonomi daerah memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam mengatur penerimaan dan pengeluaran yang sesuai dengan kepentingan daerahnya masing-masing. Karena masing-masing daerah diberikan kewajiban dan kewenangan untuk menyusun Anggaran Pendapatan Belanja

Daerah (APBD). Tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk memaksimalkan potensi sumber daya keuangan yang dimiliki daerah untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan. Untuk menerapkan otonomi daerah dan desentralisasi yang luas nyata dan bertanggung jawab diperlukan manajemen keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Menurut Chabib dan Rohcmansjah (2010:10) Elemen manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah tersebut meliputi (1) Akuntabilitas; (2) Value for money; (3) Kejujuran dalam mengelola keuangan public; (4) Transparansi; (5) Pengendalian;

Dalam rangka pertanggungjawaban publik, pemerintah daerah melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengalaman yang terjadi selama ini menunjukkan bahwa manajemen keuangan daerah masih kurang efektif. Kemandirian dan ketergantungan daerah masih tinggi terhadap pemerintah pusat dan anggaran daerah khususnya pengeluaran daerah belum mampu berperan sebagai kontributor dalam mendorong laju pembangunan di daerah.

Salah satu fenomena paling menonjol dalam kebijakan otonomi daerah dari hubungan antara sistem pemerintah daerah dengan pembangunan adalah ketergantungan daerah yang sangat tinggi terhadap pemerintah pusat. Ketergantungan ini terlihat jelas dari aspek keuangan daerah kehilangan keleluasaan bertindak (*local discretion*) untuk mengambil keputusan-keputusan penting dan adanya campur tangan pemerintah pusat yang tinggi terhadap daerah. Menurut Allen (dalam Kuncoro, 2004: 3), tumbuhnya perhatian terhadap desentralisasi tidak hanya dikaitkan dengan gagalnya perencanaan terpusat dan

populernya strategi pertumbuhan dengan pemerataan (*growth with equity*), tetapi juga adanya kesadaran bahwa pembangunan adalah suatu proses yang kompleks dan penuh ketidakpastian yang tidak dapat dengan mudah dikendalikan dan direncanakan dari pusat.

Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, khususnya dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Keberhasilan desentralisasi diukur dari kemampuan pemerintah daerah yang lebih mandiri dalam menyejahterakan masyarakat lokal sekaligus menjamin hak-hak politiknya. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik. Dengan otonomi, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari pemerintah pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat.

Menurut Mamesah dalam Halim (2007), keuangan daerah dapat diartikan sebagai “semua hak dan kewajiban yang dapat yang 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 ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku”. Menurut UU Nomor UU Nomor 23 tahun 2014. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Menurut PP Nomor 12 tahun 2019 Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang

berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keberhasilan kemampuan keuangan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah salah satunya dilihat dari kemandirian keuangan daerah tersebut. Suatu daerah yang sudah mandiri dalam aspek keuangan diharapkan bisa melaksanakan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat tanpa mengharapkan transfer dana dari pemerintah pusat. Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, yang diukur dengan rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap jumlah bantuan pemerintah pusat dan pinjaman (Bisma, 2010).

Menurut konsep, anggaran merupakan suatu alat perencanaan mengenai pengeluaran dan penerimaan di masa yang akan datang, umumnya disusun untuk satu tahun. Anggaran merupakan alat kontrol atau pengawasan terhadap penerimaan atau pengeluaran dimasa yang akan datang. (Suparmoko,2002) Anggaran Pemerintah merupakan inti dari sistem keuangan baik pusat maupun daerah. Anggaran pemerintah merupakan salah satu alat kebijakan dan politik fiskal untuk mempengaruhi arah dan percepatan pendapatan baik pusat maupun daerah. Anggaran pemerintah memiliki tiga fungsi utama yang berupa fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Ketiga fungsi ini harus terpenuhi untuk penyelenggaraan anggaran publik yang baik. Dalam anggaran publik, kebijakan anggaran dapat dilihat dari 3 aspek penting anggaran yaitu Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan Anggaran. Keterkaitan antara Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan Anggaran dengan fungsi fiskal memiliki hubungan yang kuat dengan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan fungsi dari anggaran, maka melalui fungsi alokasi pemerintah menyediakan barang-barang publik yang

ditujukan untuk mengalokasikan sumber daya yang ada untuk memenuhi kepentingan bersama. Hal yang dilakukan yaitu dengan melakukan pendanaan untuk berbagai program dan kegiatan dan investasi, seperti belanja untuk penyediaan berbagai infrastruktur, maupun untuk membiayai berbagai pengeluaran atau belanja barang dan jasa (konsumsi) pemerintah. Dalam menjalankan fungsi distributif, Pemerintah berperan dalam mengatur distribusi pendapatan dan kesejahteraan masyarakat yang salah satunya diwujudkan dalam bentuk pajak. Hal yang dilakukan yaitu dengan pemberdayaan kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah, kurang beruntung atau berkemampuan ekonomi terbatas dengan membentuk program-program pemberdayaan maupun program bantuan (transfer dan subsidi). Kemudian dalam fungsi stabilisasi pemerintah menjaga stabilitas ekonomi melalui keseimbangan antara uang dan barang maupun jasa yang beredar.

Anggaran digunakan pemerintah sebagai alat untuk mengarahkan pembangunan sosial-ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade off*. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrumen pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik yang ada (Mardiasmo, 2002). Dengan demikian, anggaran publik dapat digunakan sebagai alat ukur atas kebijakan pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakekatnya merupakan salah satu instrumen kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Menurut Permendagri Nomor 21 Tahun 2011, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah

yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah”.

APBD merupakan instrumen dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Lingkup anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap kinerja pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. APBD disusun dengan pendekatan kinerja yaitu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan.

Fungsi APBD berdasarkan Ketentuan dalam Pasal 3 ayat (4) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dijelaskan bahwa Fungsi APBD adalah sebagai berikut: (1) Fungsi Otorisasi, anggaran daerah merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. (2) Fungsi Perencanaan, anggaran daerah merupakan pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan. (3) Fungsi Pengawasan, anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. (4) Fungsi Alokasi, anggaran daerah diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumberdaya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. (5) Fungsi Distribusi, anggaran daerah harus mengandung arti/ memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. (6) Fungsi Stabilisasi, anggaran daerah harus mengandung arti atau harus menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Belanja Publik/Belanja Daerah atau yang dikenal dengan pengeluaran pemerintah, merupakan salah satu faktor pendorong pertumbuhan ekonomi. Belanja

publik ini digunakan pemerintah untuk membiayai segala aktivitas pelayanan dan pembangunan publik bagi kesejahteraan masyarakat. Karena itu, belanja publik yang dikenal sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal, dilakukan pemerintah di samping pos pendapatan pemerintah. Semakin besar belanja publik yang dikeluarkan maka, yang diharapkan adalah makin meningkatkan kegiatan perekonomian (terjadi investasi pada bidang perekonomian).

Belanja daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Daerah yang diperoleh baik dari Pendapatan Asli Daerah maupun dari dana perimbangan tentunya digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai Belanja Daerah.

Sejatinya belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dan untuk memenuhi kewajiban Pemda. Tetapi terjadi perubahan trend dalam belanja daerah di hampir seluruh wilayah di Indonesia. Jika ditinjau berdasarkan jenis belanjanya, tren yang terjadi ialah proporsi belanja pegawai masih tetap mendominasi belanja pemerintah daerah. Pengelolaan belanja APBD di daerah belum diikuti dengan pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien. Paling tidak ada empat indikator ketidakefisienan, Pertama, dari belanja pegawai di daerah itu jauh lebih besar dari porsi belanja modal. Kedua, penyerapan anggaran juga belum optimal. Realisasi belanja modal lambat dan kemudian simpanan Pemda di Bank itu makin tahun

makin meningkat. Ketiga, masih terdapat ketimpangan pelayanan publik antar daerah. Keempat bidang tata kelola keuangan daerah masih belum akuntabel (Boediarso Teguh Widodo, 2018). Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, permasalahan yang diangkat dalam kajian ini adalah sebagai berikut: (1) Bagaimana pengelolaan keuangan daerah dari sisi sumber pendapatan dan pembelanjaan pemerintah, (2) Bagaimana analisis kemandirian fiskal dan ketergantungan terhadap dana alokasi dari pemerintah pusat, serta pengeluaran pemerintah (belanja publik).

METODE PENELITIAN

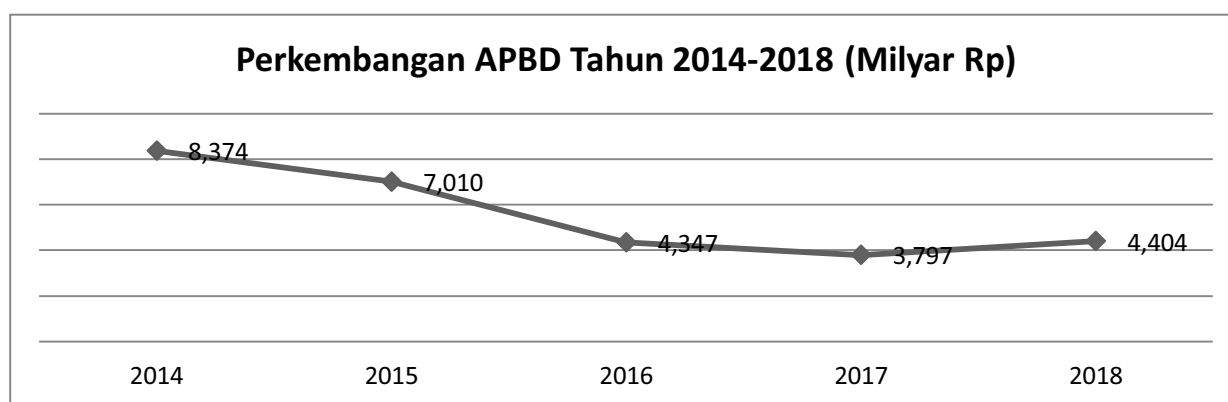
Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, menurut Anwar Sanusi (2013:13) jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*) yakni penelitian melalui pengumpulan data-data sekunder atau karya tulis ilmiah yang sesuai dengan objek penelitian untuk memecahkan masalah yang bertumpu pada penelaahan kritis dan mendalam terhadap bahan-bahan yang relevan seperti, jurnal ilmiah, laporan keuangan, APBD dan lain-lain

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa Laporan Realisasi APBD Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2014-2018. Sumber data diperoleh dari Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dan Bappeda Kabupaten Kutai Kartanegara. Metode (alat analisis) yang digunakan untuk menganalisis hasil penelitian ini adalah metode analisis deskriptif grafik dan tabel. Analisis ini digunakan untuk menganalisa grafik dan tabel yang ada. Kajian yang ada didukung dengan beberapa data empiris dan dikolaborasikan untuk dapat menggambarkan pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Kutai Kartanegara. Kajian kepustakaan ini dilakukan selama 3 (tiga) bulan yakni mulai bulan Agustus s/d Oktober 2019.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan salah satu daerah penghasil sumber daya alam di Indonesia. Struktur perekonomian daerah ini ditopang oleh sektor migas dan pertambangan. Oleh karena itu dari segi pendapatan daerah, pertambangan migas dan non-migas (batubara) menjadi pendapatan Kabupaten Kutai Kartanegara. Minyak bumi dan gas alam serta batubara merupakan hasil tambang yang memiliki pengaruh sangat besar dalam perekonomian Kabupaten ini. Secara umum, perekonomian Kabupaten Kutai Kartanegara dipengaruhi perekonomian global, ketergantungan

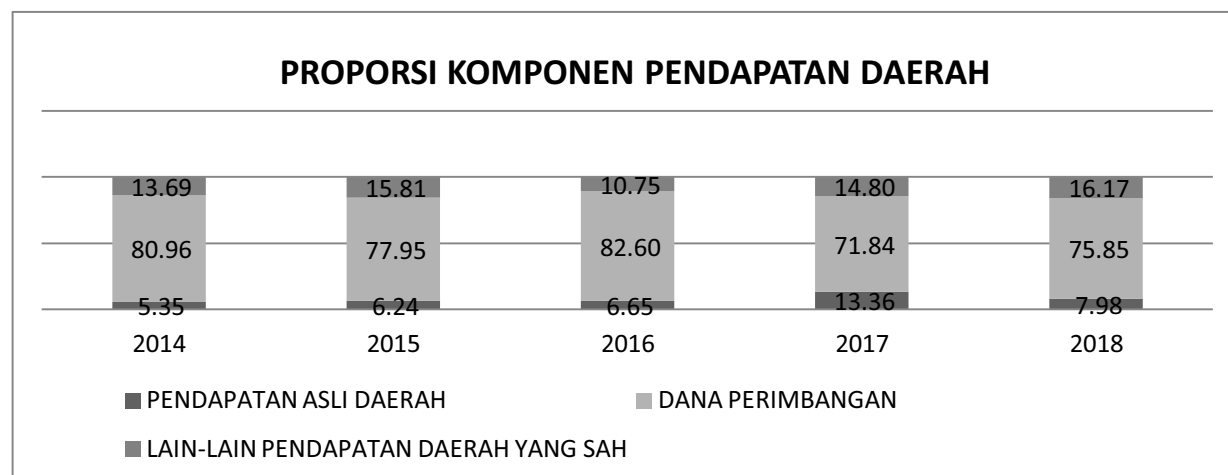
Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap Sumber Daya Alam (SDA) yang tak terbarukan menyebabkan kondisi fiskal daerah sangat terpengaruh, sebagian besar komponen pendapatan daerah ini di sumbang oleh sektor pertambangan dan penggalian (Royalti) melalui dana perimbangan. Pengaruh harga komoditas minyak dunia dan komoditas pertambangan lainnya seperti batu bara sangat mempengaruhi perekonomian dan pendapatan daerah ini. Hal ini dapat dilihat pada tren perkembangan APBD Kabupaten Kutai Kartanegara dalam kurun waktu 5 Tahun (2014-2018) yang cenderung menurun.



Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Terlihat pada grafik diatas bahwa kondisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kutai Kartanegara rapuh, pasalnya selama ini yang menopang besarnya nilai APBD Kukar bersumber pada Dana Bagi Hasil (DBH) Minyak dan Gas (Migas) ketika harga anjlok

maka transfer ke daerah juga menurun. Dalam struktur APBD, komponen Dana Perimbangan / Dana Bagi Hasil, merupakan komponen terbesar dalam menyumbang pendapatan daerah ini. Transfer pemerintah pusat terhadap daerah ini sangat besar.



Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Kondisi keuangan daerah dari aspek Pendapatan terhadap Kemandirian Fiskal

Kemampuan daerah dalam menjalani otonomi daerah dapat diukur dengan kinerja keuangan daerah yang dapat dilihat dari kemandirian daerah dan derajat desentralisasi fiskal. Kemandirian fiskal/keuangan daerah merupakan gambaran pemerintah daerah dalam hal ketergantungan daerah terhadap sumber dana pemerintah pusat dan propinsi. Semakin tinggi kemandirian keuangan daerah, maka ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah pusat dan

propinsi semakin rendah. Kemandirian keuangan daerah juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah, dimana semakin tinggi kemandirian keuangan daerah menggambarkan semakin tingginya partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah. Pajak dan retribusi daerah merupakan komponen dari PAD. Kemandirian keuangan daerah dapat ditunjukkan dari perbandingan PAD dengan pendapatan yang berasal dari pemerintah pusat.

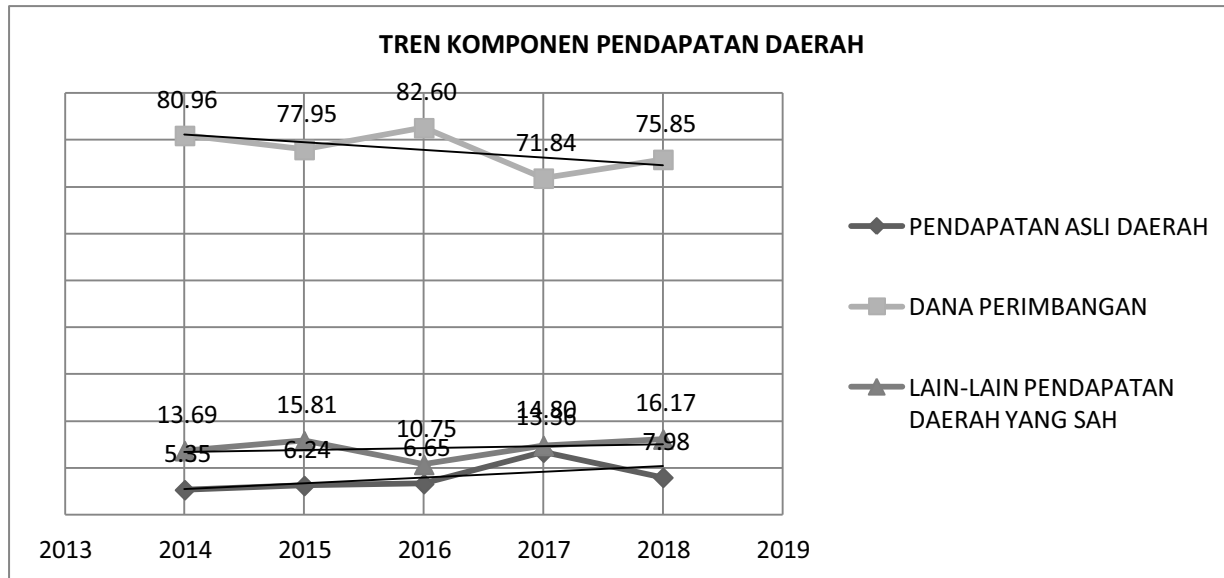
URAIAN	Tahun 2014	%	Tahun 2015	%	Tahun 2016	%
TOTAL PENDAPATAN	6.331.969.111.439,43	100,00	5.079.535.208.132,89	100,00	4.018.617.419.422,77	100,00
PENDAPATAN ASLI DAERAH	338.775.287.401,43	5,35	316.938.081.154	6,24	267.214.032.302	6,65
DANA PERIMBANGAN	5.126.412.345.188,00	80,96	3.959.745.506.629	77,95	3.319.525.385.122	82,60
LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	866.781.478.850,00	13,69	802.851.620.350	15,81	431.878.001.999	10,75

URAIAN	Tahun 2017	%	Tahun 2018	%
TOTAL PENDAPATAN	3.260.605.051.648,75	100,00	3.806.510.980.135,39	100,00
PENDAPATAN ASLI DAERAH	435.513.161.874	13,36	303.927.837.102	7,98
DANA PERIMBANGAN	2.342.385.495.875	71,84	2.887.171.906.169	75,85
LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	482.706.393.900	14,80	615.411.236.864	16,17

Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Perkembangan PAD Kabupaten Kutai Kartanegara dalam kurun waktu 2014-2018 sebenarnya memperlihatkan tren positif, namun sumbangan PAD masih relatif sangat kecil dibandingkan dengan kebutuhan pendanaan yang dibutuhkan dalam APBD secara keseluruhan. Kondisi ini menggambarkan bahwa kemampuan daerah

ini dalam melaksanakan otonomi daerah (derajat desentralisasi) masih kurang dengan ketergantungan fiskal yang tinggi terhadap pemerintah pusat, karena Pendapatan Asli Daerah hanya memberikan kontribusi yang sangat kecil bagi pendapatan daerah secara keseluruhan.



Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Begitu pula dengan komponen dana perimbangan, proporsi dana perimbangan terhadap APBD masih relatif besar, hal ini mengindikasikan bahwa Kabupaten Kutai Kartanegara dalam pendanaan daerah masih sangat tergantung kepada dana transfer dari pemerintah pusat. Proporsi dana perimbangan terhadap pendapatan APBD selama kurun waktu lima tahun terakhir (2014-2018) rata-rata berkisar 78 persen dari total pendapatan daerah. Perkembangan lain-lain pendapatan daerah yang sah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam kurun waktu 2014-2018 cenderung flat, dengan sumbangan yang cukup lebih besar dibandingkan dengan sumbangan PAD, mengingat Kabupaten Kutai Kartanegara mendapat Dana Bagi Hasil dari Provinsi sebagai daerah penghasil.

Pemerintah daerah belum mampu memanfaatkan dana transfer pusat untuk menambah sumber pendapatan asli daerah. Hal ini membuat ketergantungan fiskal Pemda terhadap pusat menjadi semakin tinggi. Pemerintah Daerah belum seluruhnya mampu mengoptimalkan untuk meningkatkan daya fiskal dengan membuat kegiatan produktif demi meningkatkan pendapatan asli daerah.

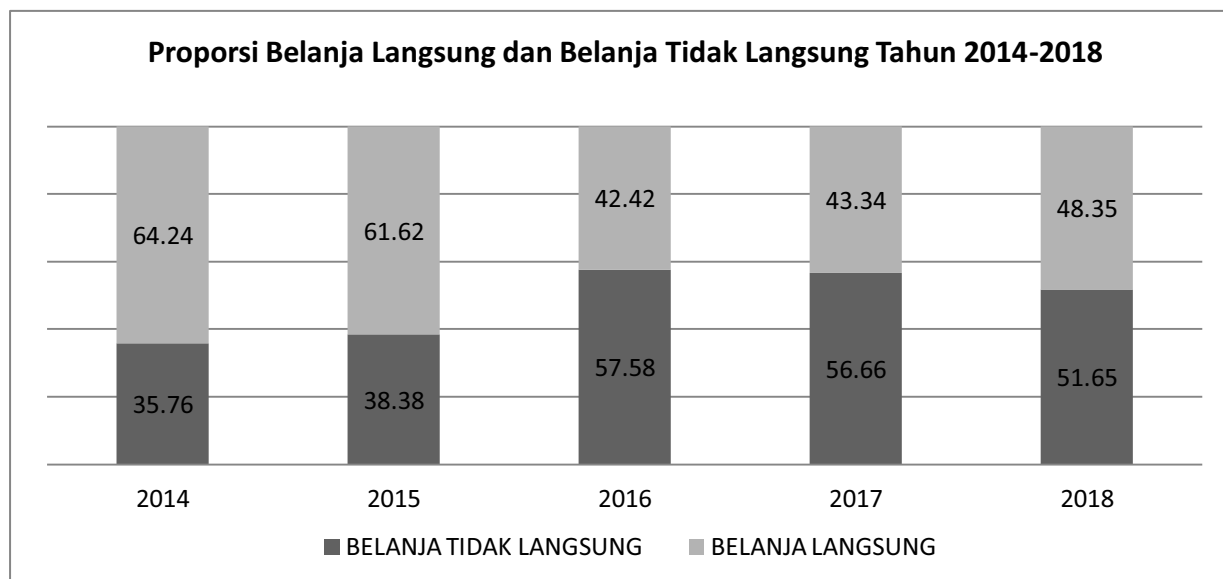
Masih kurangnya derajat desentralisasi dan tingginya ketergantungan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat disebabkan oleh beberapa faktor

seperti (1) Kurangnya kepekaan daerah dalam menemukan keunggulan budaya dan potensi asli daerah; (2) Kurang berperannya Perusahaan Daerah sebagai sumber pendapatan daerah. (3) Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, karena semua jenis pajak utama yang paling produktif baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pusat. (4) Kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan (5) Tingginya alokasi anggaran untuk belanja pegawai dibandingkan untuk belanja modal.

Kondisi keuangan daerah dari aspek pengeluaran belanja daerah

Berdasarkan proporsi dari belanja daerah kurun waktu Tahun 2014-2018 dapat dilakukan analisis terhadap sisi pengeluaran APBD Kabupaten Kutai Kartanegara yakni APBD tersebut belum dapat dikatakan efektif. Hal ini dilihat dari alokasi belanja tidak langsung berupa gaji pegawai cenderung mengalami tren peningkatan tiap tahunnya dalam arti porsi masih tinggi daripada alokasi belanja langsung. Padahal belanja barang/ jasa dan belanja modal lebih penting dan dibutuhkan masyarakat untuk digunakan dalam kegiatan ekonomi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini berkaitan dengan masalah pada sisi

pendapatan yaitu membuat ketergantungan pemerintah daerah pada transfer pusat semakin besar.



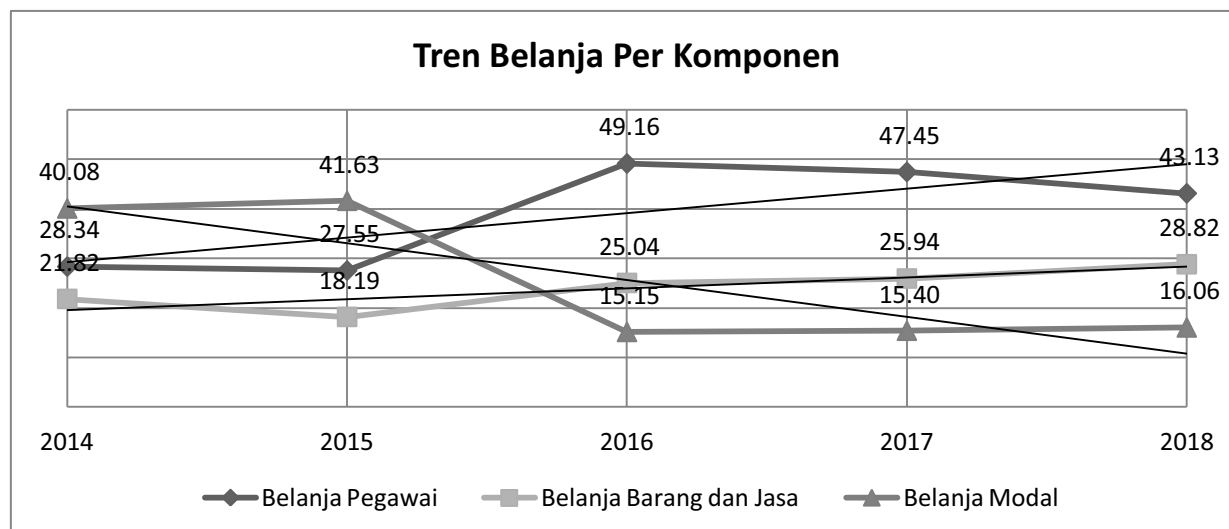
Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Efektifitas anggaran daerah dapat diketahui dengan seberapa besar pemerintah daerah mengalokasikan besaran nilai belanja untuk kepentingan publik yang dapat digunakan secara optimal untuk kegiatan ekonomi demi kesejahteraan masyarakat. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah terkait pedoman penyusunan APBD juga telah dijelaskan bahwa dalam penyusunan APBD harus ditekankan pada keberpihakan pada kepentingan masyarakat (publik) yang berupa belanja langsung daripada kepentingan aparatur (belanja tidak langsung).

Tren Belanja Daerah Per komponen

Penggunaan APBD kurun waktu 2014-2015 masih cenderung berorientasi pada penyelenggaraan pemerintahan, bukan pembangunan yang berdampak pada perekonomian. Porsi belanja barang dan jasa yang terus meningkat menggerus belanja modal sehingga perlu dilihat kembali efektivitasnya. Penurunan porsi belanja modal sangat berpengaruh pada terhadap pengadaan infrastruktur.

Tren Belanja Modal Kabupaten Kutai Kartanegara selama 5 tahun terakhir mengalami penurunan, sedangkan porsi belanja pegawai (baik di Komponen Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung) terhadap belanja modal terhadap masih mendominasi belanja daerah. Begitu pula pada komponen belanja barang dan jasa dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan yang signifikan, padahal menurut pengertian belanja barang adalah pembelian barang dan jasa yang habis pakai dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar suatu satuan kerja, dan belanja barang dan jasa yang dibelikan adalah barang dan jasa yang lebih banyak digunakan untuk kebutuhan atau layanan kepada aparatur pemerintah. Dengan demikian, anggaran pemerintah habis untuk barang-barang yang terpakai selama satu tahun anggaran saja. Untuk itu seharusnya pengadaan barang dan jasa ini seharusnya pengadaan barang dan jasa ini dilakukan dengan melakukan evaluasi dan pengkajian terhadap barang-barang inventaris yang tersedia baik dari sisi kondisi maupun umur ekonomisnya sehingga pengadaan barang inventaris dapat dilakukan secara selektif sesuai kebutuhan masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD).



Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Tinjauan Kondisi Belanja Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2018

Pada tahun 2018 Belanja modal Kabupaten Kutai Kartanegara yang hanya sebesar 16,06% atau sebesar Rp. 593.769.061.375,08 dari total belanja Rp. 3.697.248.441.048,85 menunjukkan bahwa pengeluaran daerah masih relatif rendah. Hal ini berarti efektivitas penggunaan anggaran untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat di Kabupaten Kutai Kartanegara juga masih relatif kecil dan menghambat pertumbuhan ekonomi daerah. Kemudian apabila dilihat dari besarnya anggaran belanja barang/jasa, anggaran sebesar 28,82% dari APBD Tahun 2018 atau sebesar Rp. 1.065.451.287.220 menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara masih cenderung konsumtif dalam pengadaan barang dan jasa.

Tabel 1. DATA APBD KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA TAHUN 2018

URAIAN	Tahun 2018	%
TOTAL PENDAPATAN	3.806.510.980.135,39	
PENDAPATAN ASLI DAERAH	303.927.837.102	7,98
DANA PERIMBANGAN	2.887.171.906.169	75,85
LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	615.411.236.864	16,17
TOTAL BELANJA	3.697.248.441.048,85	
BELANJA TIDAK LANGSUNG	1.955.066.935.712	52,88
Belanja Pegawai	1.511.612.375.258	40,88
Belanja Bunga	-	-
Belanja Subsidi	-	-
Belanja Hibah	15.533.000.000	0,42
Belanja Bantuan Sosial	2.676.100.000	0,07
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Provinsi/ Kabupaten/ Kota dan Pemerintahan Desa	424.139.915.054	11,47
Belanja Bantuan Keuangan kepada Partai Politik	1.105.545.400	0,03

Belanja Tak Terduga	-	-
BELANJA LANGSUNG	1.742.181.505.337	47,12
Belanja Pegawai	82.961.156.742	2,24
Belanja Barang dan Jasa	1.065.451.287.220	28,82
Belanja Modal	593.769.061.375	16,06
SURPLUS/(DEFISIT)	109.262.539.086,54	-
PENERIMAAN PEMBIAYAAN DAERAH	237.826.413.903	
PENGELUARAN PEMBIAYAAN DAERAH	4.950.000.000	
PEMBIAYAAN NETTO	232.876.413.902,89	-
SISA LEBIH/KURANG PEMBIAYAAN TAHUN BERKENAAN	342.138.952.989,43	-
Total APBD	4.044.337.394.038,28	-

Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Berdasarkan tabel diatas, pada tahun 2018 ini ternyata masih didominasi belanja pegawai dan belanja barang/ jasa bagi kepentingan pegawai Pemerintah Kabupaten sendiri. Hal ini tentu saja tidak berpengaruh dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sehingga efektivitas anggaran belanja barang/jasa masih terlampau besar yang dianggarkan dan belum cukup efektif untuk meningkatkan kesejahteraan publik. Dari analisis efektivitas anggaran diatas maka dapat diketahui bahwa anggaran yang demikian tersebut cenderung tidak sehat dan kurang efektif karena belanja Pemkab masih sangat terbebani oleh belanja pegawai dan mengesampingkan belanja modal untuk peningkatan kesejahteraan publik. Sehingga kesejahteraan masyarakat masih sulit untuk ditingkatkan apabila anggaran daerah masih dibebani belanja pegawai yang alokasi anggarannya cukup besar.

Seharusnya dilakukan peningkatan belanja modal dengan mengurangi belanja pegawai yang berupa tunjangan dan belanja barang/jasa yang hanya untuk fasilitas pegawai pada besaran belanja tidak langsung. Dengan meningkatkan belanja modal maka infrastruktur Kabupaten dapat ditingkatkan dan investasi daerah dapat meningkat untuk kesejahteraan masyarakat.

Belanja modal yang besaran anggarannya hanya sebesar Rp.593.769.061.375,08 akan menjadikan kurangnya infrastruktur yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara. Kondisi ini akan mempersulit akses masyarakat untuk memperoleh hak-hak pelayanan dasar yang seharusnya mereka miliki. Hak pelayanan dasar berupa layanan kesehatan, pendidikan, dan pelayanan sosial. Persentase besaran belanja modal berdasarkan urusan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2. REALISASI BELANJA LANGSUNG APBD KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA PER URUSAN

URUSAN	REALISASI BELANJA LANGSUNG						
	PEGAWAI	%	BARANG&JASA	%	MODAL	%	JUMLAH
WAJIB PELAYANAN DASAR							
Pendidikan	13.393.612.792,40	5,14	179.887.338.076,74	68,99	67.465.435.067,48	25,87	260.746.385.936,62
Kesehatan	24.474.793.441,64	5,14	359.843.213.550,40	75,51	92.248.580.311,00	19,36	476.566.587.303,04
Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	6.172.014.100,00	1,30	110.940.242.612,48	23,42	356.659.579.282,93	75,28	473.771.835.995,41

Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman	1.408.991.300,00	3,64	33.001.324.542,00	85,35	4.255.387.600,17	11,01	38.665.703.442,17
Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat	1.542.489.325,00	8,08	17.053.740.260,00	89,28	504.470.600,00	2,64	19.100.700.185,00
Sosial	685.168.825,00	7,86	8.005.385.783,00	91,84	26.012.125,00	0,30	8.716.566.733,00
WAJIB BUKAN PELAYANAN DASAR							
Tenaga Kerja	241.601.450,00	13,17	1.593.052.238,00	86,83	0,00	0,00	1.834.653.688,00
Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	436.504.425,00	16,47	2.160.407.491,00	81,49	54.093.000,00	2,04	2.651.004.916,00
Pangan	146.372.500,00	11,82	1.091.508.529,00	88,18	0,00	0,00	1.237.881.029,00
Pertanahan	177.064.925,00	1,42	3.177.587.579,00	25,42	9.147.606.125,00	73,17	12.502.258.629,00
Lingkungan Hidup	355.974.910,00	7,79	3.100.574.321,00	67,84	1.113.770.749,00	24,37	4.570.319.980,00
Administrasi Kependudukan dan Capil	571.387.750,00	7,56	4.581.780.652,00	60,59	2.409.164.250,00	31,86	7.562.332.652,00
Pemberdayaan Masyarakat Desa	439.118.500,00	16,77	2.179.717.913,00	83,23	0,00	0,00	2.618.836.413,00
Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	284.707.341,00	3,87	4.954.840.106,00	67,37	2.115.343.850,00	28,76	7.354.891.297,00
Perhubungan	547.032.596,00	3,67	7.822.300.659,00	52,47	6.538.352.950,00	43,86	14.907.686.205,00
Komunikasi dan Informatika	554.783.175,00	7,51	6.221.531.493,00	84,23	609.733.685,00	8,26	7.386.048.353,00
Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	285.430.300,00	15,33	1.467.514.923,00	78,81	109.225.400,00	5,87	1.862.170.623,00
Penanaman Modal	450.024.800,00	14,20	2.718.833.432,00	85,80	0,00	0,00	3.168.858.232,00
Kepemudaan dan Olah Raga	1.344.976.800,00	3,60	33.837.092.563,00	90,52	2.197.037.600,00	5,88	37.379.106.963,00
Kebudayaan	90.428.300,00	3,33	2.624.242.465,00	96,67	0,00	0,00	2.714.670.765,00
Perpustakaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kearsipan	328.648.160,00	10,77	1.640.117.108,00	53,72	1.084.153.000,00	35,51	3.052.918.268,00
PILIHAN							
Kelautan dan Perikanan	422.663.350,00	5,62	6.939.993.242,00	92,28	158.315.625,00	2,10	7.520.972.217,00
Pariwisata	694.324.275,00	6,85	8.373.123.096,00	82,59	1.071.176.075,00	10,57	10.138.623.446,00

Pertanian	977.662.150,00	5,18	13.848.893.707,00	73,37	4.050.078.037,00	21,46	18.876.633.894,00
Kehutanan	194.574.100,00	3,81	1.228.832.450,00	24,07	3.681.560.200,00	72,12	5.104.966.750,00
Energi dan Sumberdaya Mineral	551.148.700,00	3,90	13.507.473.293,00	95,64	64.840.000,00	0,46	14.123.461.993,00
Perdagangan	161.328.250,00	3,46	579.016.924,00	12,41	3.926.882.127,50	84,14	4.667.227.301,50
Perindustrian	522.490.425,00	7,41	6.071.819.054,00	86,13	454.983.600,00	6,45	7.049.293.079,00
Transmigrasi	32.122.700,00	9,88	292.969.750,00	90,12	0,00	0,00	325.092.450,00
URUSAN PEMERINTAHAN FUNGSI PENUNJANG							
Administrasi Pemerintahan	13.414.018.042,00	5,72	188.532.197.944,00	80,44	32.429.855.450,00	13,84	234.376.071.436,00
Pengawasan	953.294.200,00	11,12	7.285.771.545,00	84,97	335.788.800,00	3,92	8.574.854.545,00
Perencanaan	1.869.780.400,00	17,64	8.626.762.729,00	81,38	103.560.000,00	0,98	10.600.103.129,00
Kuangan	8.190.648.500,00	33,46	15.489.334.121,00	63,28	798.169.865,00	3,26	24.478.152.486,00
Kepegawaian	316.134.400,00	12,03	2.312.308.163,00	87,97	0,00	0,00	2.628.442.563,00
Pendidikan dan Pelatihan	309.494.600,00	9,35	2.999.021.636,00	90,65	0,00	0,00	3.308.516.236,00
Penelitian dan Pengembangan	420.346.934,00	20,63	1.461.423.269,00	71,72	155.906.000,00	7,65	2.037.676.203,00
JUMLAH	82.961.156.742,04		1.065.451.287.219,62		593.769.061.375,08		1.742.181.505.336,74

Sumber : BPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara (diolah) 2019

Berdasarkan tabel di atas bahwa rata-rata alokasi besaran belanja modal di perangkat daerah masih sedikit dibanding dengan alokasi pada belanja barang dan jasa. Alokasi kewajiban anggaran yang telah ditetapkan dalam perundangan (*mandatory*) pada urusan Pendidikan dan Kesehatan belum disertai dengan pengalokasian proporsi belanja modal yang lebih besar dari belanja barang dan jasa. Padahal seharusnya Pemerintah Daerah fokus pada belanja modal sebagai sumber mendapat layanan publik dan menstimulasi ekonomi. Kondisi ini harus segera diatasi agar Pemerintah Daerah bisa menciptakan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru yang mensejahterakan rakyat.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kinerja pengelolaan pendapatan daerah dapat diukur dengan indikator derajat kemandirian keuangan daerah (kemandirian fiskal). Indikator ini dihitung dari rasio PAD

terhadap total Pendapatan Daerah. Dengan mengetahui kemandirian keuangan daerah ini akan diketahui seberapa besar kekuatan pajak suatu daerah, serta seberapa besar kemampuan PAD dalam menopang belanja daerah yang dianggarkan untuk memberikan pelayanan publik. Kemandirian fiskal Kabupaten Kutai Kartanegara dalam kurun waktu tahun 2014-2018 tergolong masih rendah, hal ini terlihat dari proporsi PAD terhadap total pendapatan daerah rata-rata 7,92%. Kondisi ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap dana transfer dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur sangat tinggi.

Dari sisi pengeluaran secara umum belanja daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara belum dapat dikatakan sehat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Adanya dominasi belanja tidak langsung yang berupa sektor belanja pegawai masih sangat

melekat di anggaran belanja daerah. Selain itu belanja daerah belum dapat memberikan dampak terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat melalui belanja yang berpihak pada pelayanan publik. Hal ini karena kurangnya belanja modal yang dialokasikan untuk membangun infrastruktur dan pemerataan pembangunan, mendorong peningkatan ekonomi masyarakat, menarik investor untuk melakukan investasi. Belanja modal dapat digunakan untuk pelayanan seperti pendidikan, kesehatan, pelayanan sosial, dan infrastruktur. Pembangunan infrastruktur akan berdampak pada peningkatan roda perekonomian masyarakat luas.

Dalam rangka meningkatkan pengelolaan dan kemampuan keuangan daerah ada beberapa hal yang dapat dilakukan antara lain:

1. Pemetaan/Mapping potensi Pendapatan Asli Daerah sehingga kemandirian keuangan daerah Kabupaten Kutai Kartanegara dapat ditingkatkan agar kontribusi dan sumber pembiayaan pembangunan dapat dihasilkan oleh Pendapatan Asli Daerah.
2. Optimalisasi sumber-sumber/potensi PAD, dengan cara melakukan program intensifikasi dan ekstensifikasi pendukung peningkatan PAD dan peningkatan kualitas sumber-sumber perpajakan disertai pemberian pelayanan prima kepada masyarakat.

Selain itu untuk meningkatkan kualitas belanja daerah hal yang dapat dilakukan adalah peningkatan kapasitas dan kapabilitas pemerintah dalam memberikan pelayanan publik. Demikian halnya disarankan kepada perangkat daerah agar meningkatkan alokasi anggaran untuk pelayanan publik dan pembangunan infrastruktur untuk memacu peningkatan perekonomian masyarakat dalam rangka percepatan terwujudnya kesejahteraan rakyat di Kabupaten Kutai Kartanegara.

DAFTAR PUSTAKA

Bisma, I Dewa Gede dan Susanto Hery. 2010. Evaluasi Kinerja Keuangan

Daerah Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2003-2007. Ganec Swara Edisi Khusus Universitas Mataram, Vol. 04, No. 03, hal 75-86

Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah, 2010, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan. Fokusmedia, Bandung.

Halim, Abdul 2007, Akuntansi Sektor Publik : Akuntansi Keuangan Daerah, Salemba Empat, Jakarta.

Kuncoro, Mudrajat, (2004), Otonomi dan Pembangunan Daerah, Erlangga, Jakarta

Mardiasmo, 2018 Otonomi dan manajemen keuangan daerah, penerbit Andy Jakarta

Sanusi, Anwar 2016, Metodologi Penelitian Bisnis, penerbit Salemba Raya Empat Jakarta

Seoparmoko, M, 2002, Ekonomi Publik, Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah penerbit Andy Jakarta

Peraturan perundangan

Undang-undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

PP Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Permendagri No 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Media Internet

Boediarso Teguh Widodo, Pengelolaan anggaran daerah masih tak efisien, salah satunya gaji PNS terlalu besar, Merdeka, <https://www.merdeka.com/uang/pengelolaan-anggaran-daerah-masih-tak-efisien-salah-satunya-gaji-pns-terlalu-besar.html>. diakses pada tanggal 14 Oktober 2019.