

Analisis Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010 – 2014

Dwi Purnamasari

Isnaini Rodiyah

(Prodi Ilmu Administrasi Negara – FISIP Universitas Muhammadiyah Sidoarjo
Jalan Mojopahit 666 B, Sidoarjo
email : purnama.lovato@gmail.com, isnajusuf@gmail.com)

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat perkembangan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo dalam rangka mendukung pelaksanaan pembangunan daerah sebagai penerapan sistem desentralisasi (*local goverment*), kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Sidoarjo pada tahun anggaran 2010-2014 serta komitmen pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD Kabupaten Sidoarjo. Jenis penelitian adalah kuantitatif kualitatif (*mixed method*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa, rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo yang berstatus masih rendah atau berada pada pola hubungan konsultatif. Rasio derajat desentralisasi fiskal dan rasio indeks kemampuan rutin yang menunjukkan kemampuan keuangan daerah yang cukup. Pada rasio keserasian menunjukkan hasil belanja rutin lebih besar dari belanja pembangunan. Sedangkan rasio pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami pertumbuhan yang negatif. Kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Sidoarjo masih rendah atau kurang. Kurangnya komitmen pemerintah daerah baik Eksekutif maupun Legislatif dalam meningkatkan PAD yang berpengaruh terhadap besaran peningkatan kemandirian keuangan daerah, kurangnya loyalitas baik Eksekutif maupun Legislatif dalam mengelolah keuangan daerah mulai dari sektor perencanaan hingga pelaksanaan, dan kurangnya inovasi pemerintah daerah dalam menggali potensi-potensi daerah Kabupaten Sidoarjo yang menghasilkan PAD.

kata kunci: desentralisasi, kemandirian keuangan daerah, komitmen pemerintah daerah (eksekutif & legislatif)

Abstract

This study aims to determine the level of development of local financial independence Sidoarjo district in order to support the implementation of regional development for the implementation of a decentralized system (Local Government), the contribution of PAD to Sidoarjo district budget in fiscal year 2010-2014 and the commitment of local governments to increase revenue Sidoarjo regency. This type of research is quantitative qualitative (mixed method). The results showed that the ratio of local financial independence Sidoarjo regency status is low or that are in consultative relationship patterns. The ratio of the degree of fiscal decentralization and the index ratio shows the ability of a routine that sufficient fiscal capacity. In harmony ratio shows the results of routine spending a larger share of total development. While the growth rate, the overall experience negative growth. The contribution of PAD to Sidoarjo district budget is low or less. Then the lack of commitment of local governments both the Executive and the Legislature to improve PAD affecting the magnitude of the increase of local financial independence, the lack of loyalty of both the Executive and the Legislature in managing the region's financial sectors ranging from planning to implementation, and the lack of innovation of local governments in exploring the potential Regency Sidoarjo that generate revenue.

Keywords :decentralization, regional financial independence, commitment local government (executive & legislative)

Pendahuluan

Halim (2011:253) menjelaskan, keberhasilan otonomi daerah tidak terlepas dari kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan untuk menggali sumber keuangan yang ada di daerah, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri untuk membiayai kegiatan pemerintahan dengan meminimalkan ketergantungan terhadap pemerintah pusat agar PAD menjadi sumber keuangan dalam rangka pembagunan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus lebih cermat dan responsif memandang dan mengoptimalkan pemanfaatan potensi daerah sebagai pendapatan daerah. Menurut Halim (2007:5), pemerintah daerah harus mampu menunjukkan bahwa uang yang dikelola adalah uang masyarakat sedangkan DPRD harus mampu mengawasi pengelolaan uang masyarakat dikelola secara tepat bagi pembangunan daerah.

Menurut Halim (2007:231), pengukuran sebuah tingkat kemampuan keuangan daerah dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain rasio kemandirian (ekonomi fiskal), rasio efektivitas, efesiensi, dan *dept service coverage ratio*. Dimana analisis rasio keuangan pada

APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui kecenderungan yang terjadi.

Salah satu analisis terkait pengukuran tingkat kemampuan keuangan daerah di dalam penelitian JAP oleh Abdul Wachid (2014:2068) yakni di Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa keuangan Kabupaten/Kota mengalami peningkatan yang ditunjukkan meningkatnya rasio pertumbuhan PAD, rasio efektivitas anggaran daerah, rasio indeks kemampuan rutin daerah, dan rasio kemandirian daerah selama tahun 2009-2013. Namun, secara umum sebagian besar Kabupaten/Kota di Jawa Timur masih memiliki rasio keuangan yang kurang sehat khususnya rasio kemandirian daerah. Penelitian ini menemukan setelah limabelas tahun desentralisasi fiskal, hanya Kota Surabaya saja yang relatif tinggi kemandirian keuangan daerahnya. Penelitian ini menemukan PAD dan Pengeluaran Daerah berhubungan dengan rasio keuangan daerah. Sementara itu, Kabupaten Sidoarjo termasuk pada kategori rasio efektivitas anggaran daerah yang paling sakit dengan skala 0.87. Padahal Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur yang mempunyai potensi ekonomi cukup besar. Karena selain sebagai penyangga Kota Surabaya, Sidoarjo mempunyai sumberdaya kekayaan yang lebih dari cukup. Kalau dicermati secara mendalam PAD Kabupaten Sidoarjo mendapatkan rangking kedua se-Jawa Timur setelah Kota Surabaya.

Namun selama ini pemerintah daerah Sidoarjo belum optimal dalam melaksanakan program pembangunannya bahkan terkait dengan perencanaan serta pengelolaan potensi daerahnya. Diperkuat dengan adanya kronologi pada saat Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Sidoarjo (BAPPEDA) menyusun rancangan *draft* Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sidoarjo tahun anggaran 2011-2015 ada beberapa kalimat dalam *draft* tersebut yang tidak relevan, antara lain kalimat yang menjelaskan tentang visi kemandirian keuangan daerah dalam lima tahun ke depan. Kalimat tersebut memiliki kesamaan dengan kalimat yang ada di dokumen RPJPD sebelumnya atau mengutip dari RPJMD Bab V-2 dan RPJPD Bab III-1. Kalimat yang dimaksud adalah sebagai berikut, rasio kemandirian keuangan adalah PAD dibagi dengan bantuan Pemerintah Pusat dan Provinsi serta pinjaman, dengan semakin kecil rasio ini menggambarkan semakin mandirinya daerah. Hal tersebut berbalik dengan teori yang ada yang seharusnya semakin besar rasio ini menggambarkan semakin mandirinya daerah. (Pusakacommunity.org diposting tanggal 1 Januari 2011)

Didalam UU No 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat (18), PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun PAD Kabupaten Sidoarjo pada tahun anggaran 2010-2014 dapat dilihat pada tabel 1. berikut ini :

Tabel 1.

Total Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2010- 2014

Tahun	PAD	Kenaikan Per-Tahun	Perkembangan PAD (Prosentase)
2010	Rp 356.161.848.548	-	-
2011	Rp 484.313.737.307	2010-2011	26,46%
2012	Rp 669.617.556.904	2011-2012	38,26%
2013	Rp 858.433.670.218	2012-2013	22,00%
2014	Rp 1.115.332.938.500	2013-2014	23,03%

Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2015

Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa terjadi peningkatan jumlah PAD dari tahun ke tahun pada tahun 2010-2014. Sebagai daerah otonom, Sidoarjo harus mampu mewujudkan kemandirian keuangan daerah yang merupakan kemampuan untuk meningkatkan PAD seperti pajak, retribusi, dan lain-lain agar dapat meningkatkan pembangunan berjalan efektif. Kemandirian keuangan daerah dapat diwujudkan secara efektif apabila dapat melihat kemampuan keuangan dan pengelolaan APBD dalam membiayai kebutuhan-kebutuhan daerah dalam rangka pembangunan daerah yang dicerminkan melalui penerimaan umum APBD dikurangi dengan belanja pegawai atau belanja rutin. Dengan adanya permasalahan-permasalahan diatas, maka dibutuhkan kejelian dalam melihat dan mengola sumber-sumber pendapatan daerah yang ada di Kabupaten Sidoarjo untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Berdasarkan penjelasan tersebut kita dapat melihat apakah pemerintah Kabupaten Sidoarjo sudah mampu mengoptimalkan tiap-tiap sumber pendapatan yang ada untuk mempercepat atau mendukung pelaksanaan pembangunan daerah dalam konsep sistem otonomi daerah. Berdasarkan latar belakang diatas tujuan penelitian ini adalah, untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah, tingkat kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Sidoarjo, dan komitmen pemerintah dalam pencapaian kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo pada tahun anggaran 2010-2014.

Landasan Teoritis Otonomi Daerah

Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 yang diperbaharui menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Otonomi Daerah pada pasal (1) ayat (6) yang dikatakan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom

untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengertian lain dari otonomi daerah yaitu daerah tertentu dalam sebuah negara yang memiliki kebebasan dari pemerintah pusat di luar daerahnya tersebut. Koesoemahatmadja (1979) memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishounding* (mejalankan rumah tangganya sendiri). Otonomi adalah pemberian hak kepada daerah untuk mengatur sendiri daerahnya. Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam penyelenggaraan rumah tangga dan pemerintah di daerah. Selain itu, bisa dimaknai sebagai kebebasan dan kemandirian (*vrij heid* dan *zelf standing heid*) satuan pemerintah lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintah.

Kemandirian Keuangan Daerah

Persoalan kecilnya PAD ini menjadi sangat relevan ketika dikaitkan dengan otonomi daerah. Dengan kata lain, masih cukup banyak pemerintah kabupaten yang tidak siap menghadapi otonomi, jika otonomi itu dimaknai dengan kemampuan keuangan daerah membiayai pembangunan dari sumber-sumber penerimaan daerah (PAD). Tetapi ketergantungan tersebut justru semakin tinggi terjadi pada daerah dimana titik berat otonomi dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22/1999. Tingkat kemandirian yang rendah tersebut dapat dicermati kembali dalam sumber-sumber pembiayaan pembangunan dalam suatu daerah. Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan, keuangan daerah sebagai salah ukuran untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan demikian dikeluarkannya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah. Kemudian secara konseptual, pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah harus dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, walaupun pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan menimbulkan perbedaan. Paul Hersey dan Kenneth Blanchard memperkenalkan “Hubungan Situasional” dalam pelaksanaan otonomi daerah (Nataluddin, 2001:168-169):

- a. Pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
 - b. Pola hubungan konsultatif, campur tangan 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, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan asli daerah yang disebut dengan PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang undangan (UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat 18). Sumber pendapatan asli daerah, diperoleh dari:

- a) Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh daerah tanpa memberikan timbal balik langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan Undang – Undang yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dalam pembangunan daerah.
- b) Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa pemberian ijin tertentu terkhusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Jenis-jenis dari retribusi daerah adalah pajak jasa umum, pajak jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu.

Komitmen Pemerintah

Komitmen organisasional menunjukkan suatu daya dari seseorang dalam mengidentifikasi keterlibatannya dalam suatu bagian organisasi (Mowday, et al. dalam Vandenberg: 1992). Komitmen organisasional dibangun atas dasar kepercayaan pekerja atas nilai-nilai organisasi, kerelaan pekerja membantu mewujudkan tujuan organisasi dan loyalitas untuk tetap menjadi anggota organisasi. Oleh karena itu, komitmen organisasi akan menimbulkan rasa ikut memiliki (*sense of belonging*) bagi pekerja terhadap organisasi. Jika pekerja merasa jiwanya terikat dengan nilai-nilai organisasional yang ada maka dia akan merasa senang dalam bekerja, sehingga mempunyai tanggungjawab dan kesadaran dalam menjalankan organisasi dan termotivasi untuk meningkatkan usaha yang tinggi demi pencapaian tujuan organisasi, melaporkan semua aktivitas dengan melaksanakan akuntabilitas kepada publik secara sukarela termasuk akuntabilitas keuangan dan kinerja dapat meningkat

Dari beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa komitmen pemerintah daerah dalam mencapai target kemandirian kuangan daerah Kabupaten Sidoarjo adalah suatu ikatan psikologis aparatur pada instansi yang ditandai dengan indikator sebagai berikut :

1. Kemauan untuk mengusahakan tercapainya kepentingan organisasi. Dengan melihat kemauan antara esekutif maupun legislatif dalam memuwujudkan pencapaian program-program untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah.
2. Keyakinan untuk loyal atau *Sense of belonging*

Pengabdian dan kepercayaan yang diberikan atau ditujukan kepada lembaga baik esekutif maupun legislatif dilihat dari taat pada peraturan baik internal maupun eksternal, kemampuan, tanggungjawab, sikap kerja yang meliputi kemauan untuk bekerjasama antara pihak esekutif dan legislatif, rasa memiliki yang tinggi, hubungan yang harmonis antara esekutif dan legislatif, dan kesanggupan bekerja.

Metode Penelitian

Mixed method merupakan metode yang memadukan pendekatan kuantitatif dan kualitatif dalam hal metodologi (seperti dalam tahap pengumpulan data), dan kajian model campuran memadukan dua pendekatan dalam semua tahapan proses penelitian (Abbas: 2010). Dalam hal ini pendekatan kuantitatif yang dilakukan peneliti yakni dengan melakukan perhitungan secara rasio-rasio keuangan daerah yang sudah ditentukan serta dipadukan dengan pendekatan kualitatif yang dilakukan peneliti dengan melakukan wawancara dan observasi. Selanjutnya untuk menganalisis permasalahan yang ada dalam penelitian ini digunakan teknik perhitungan rasio-rasio keuangan daerah meliputi rasiokemandirian keuangan daerah, rasio desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian, serta kontribusi PAD terhadap APBD.

Hasil dan Pembahasan

Pembahasan hasil penelitian ini yakni mengenai tingkat kemampuan keuangan daerah dengan mengukur rasio kemandirian daerah, rasio desentralisasi fiskal, rasio indeks kemampuan rutin, rasio keserasian Kabupaten Sidoarjo, rasio pertumbuhan Kabupaten Sidoarjo, kemudian kontribusi PAD untuk APBD Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014 serta komitmen pemerintah dalam mencapai kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014. Adapun aspek-aspek tersebut dapat diketahui sebagai berikut.

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah merupakan rasio yang menunjukkan sebuah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri seluruh kegiatan pemerintahannya termasuk pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat.

Tabel 2.

Hasil Perhitungan Rasio Kemandirian Keuangan Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014

TA	Pendapatan Asli Daerah (PAD)		%	Bantuan Pemerintah Pusat/Prov + Pinjaman		%	Rasio Kemandirian (%)	Kemampuan Keuangan Daerah	Pola Hubungan
	Rp	Perkembangan		Rp	Perkembangan				
2010	356.161.848.548,24	-	21,27 %	1.318.671.632.597,08	-	78,73 %	27,01 %	Rendah	Konsultatif
2011	484.313.737.307,27	26,46 %	24,15 %	1.520.877.660.407,00	13,30 %	75,85 %	31,84 %	Rendah	Konsultatif
2012	669.617.556.904,41	38,26 %	28,89 %	1.647.826.539.480,00	7,70%	71,11 %	40,64 %	Rendah	Konsultatif
2013	858.433.670.217,95	22,00 %	31,85 %	1.836.836.487.447,00	10,29 %	68,15 %	46,73 %	Rendah	Konsultatif
2014	1.115.332.938.500,16	23,03 %	34,07 %	2.158.047.017.495,00	14,88 %	65,93 %	51,68 %	Sedang	Partisipatif
Rata-rata	696.771.950.295,61	27,44 %	28,05 %	1.696.451.867.485,22	11,54 %	71,95 %	39,58 %	Rendah	Konsultatif

Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2016

Hasil analisis perhitungan rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun anggaran 2010-2014 dapat dilihat pada tabel 2 yang dimana sebuah kemandiriankeuangandaerah dihitung denganbesarkecilnya PAD yang dibandingkandenganpendapatandaerah yang berasaldarisumber lain. Menurut hasil perhitungan rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo selama lima tahun anggaran 2010-2014 mendapati rata-rata yang masih rendah dengan pola hubungan *konsultatif* yang mencapai hasil sebesar 39,58%. Pola hubungan tersebut menunjukkan bahwa campur tangan pemerintah pusat sudah mulai sedikit berkurang dan Kabupaten Sidoarjo dianggap sedikit lebih mampu dalam melaksanakan otonomi daerah dalam pembangunan.

Penyebab rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo yang masih rendah atau pada ukuran pola hubungan yang *konsultatif* disebabkan karena pembiayaan belanja daerah setiap tahunnya mengalami peningkatan namun peningkatannya PAD Kabupaten Sidoarjo tahun anggaran 2010-2014 tidak konsisten yang mengakibatkan ketidakseimbangan atau mengalami "*flypaper effect*". *Flypaper Effect* merupakan suatu kondisi yang terjadi pada saat pemerintah daerah merespon belanja daerah dengan lebih banyak mengandalkan dana transfer yang berasal dari pemerintah pusat yang terdiri dari DAU dan DAK dibandingkan dengan menggunakan kemampuan daerahnya sendiri yang berasal dari PAD (Maimunah : 2006). Berikut penuturan dari Bapak Abdul Mutolib Kepala Subbid Verifikasi dan Akuntansi DPPKA Kabupaten Sidoarjo, bahwa :

"Gini dek ini sama dengan yang di provinsi kemarin, kita kan gak bisa lepas dari pusat kecuali DKI, Surabaya, nah kita tetap tergantung itu, seputar rasio kemandirian keuangan rendah karena dahulu kita sengketa dan itu pengaruh kedana perimbangan, emang trendnya naik dari tahun ke tahun trendnya naik cuma kan belanja kan naik, belanja naik, nah dana perimbangan juga kounter'nya juga naik nah pengaruhnya disitu, mungkin kita masih dibawah 50% biasanya" (Wawancara, 19 April 2016)

Dan tampaknya PAD Kabupaten Sidoarjo masih belum dapat diandalkan sepenuhnya bagi pemerintah daerah untuk pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Dimana posisi Dana Perimbangan dari Pusat di Kabupaten Sidoarjo yang didominasi dari dana DAU menjadi sangat penting. Hal ini menunjukkan masih kentalnya ketergantungan keuangan Daerah Kabupaten Sidoarjo terhadap Pemerintah Pusat. DAU diberikan pemerintah pusat untuk membiayai kekurangan dari pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo dalam memanfaatkan PAD-nya. DAU bersifat "*block grant*" yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan pembangunan.

Tabel 3.

Hasil Perhitungan Rasio Desentralisasi Fiskal Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014

Tahun Anggaran	PAD (Rp)	TPD (Rp)	%	Kemampuan Keuangan
2010	356.161.848.548,24	1.674.833.481.145,32	21,27 %	Cukup
2011	484.313.737.307,27	2.005.191.397.714,27	24,15 %	Cukup
2012	669.617.556.904,41	2.317.444.096.384,41	28,89 %	Cukup
2013	858.433.670.217,95	2.695.270.157.664,95	31,85 %	Sedang
2014	1.115.332.938.500,16	3.273.379.955.995,16	34,07 %	Sedang
Rata-rata			28,05 %	Cukup

Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2016

Kemampuan keuangan pemerintah Kabupaten Sidoarjo pada tahun anggaran 2010-2014 dilihat dari tabel 3 diatas melalui perhitungan rasio derajat desentralisasi fiskal, bahwa kemampuan keuangannya menunjukkan rasio yang cukup dengan prosentase rata-rata sebesar 28,05% yang berada pada skala interval 20,01-30,00%. Hal tersebut menggambarkan bahwa kemampuan keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo dianggap cukup. Cukupnya perolehan prosentase yang dimiliki oleh Kabupaten Sidoarjo menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Sidoarjo sudah cukup mampu dalam membiayai pengeluarannya sendiri dengan kata lain memang ketergantungan pada pemerintah pusat sudah sedikit mulai lepas. Hal tersebut juga didukung dengan pendapat dari Bapak Drs. Ec. Hadi Subiyanto Anggota DPRD Kabupaten Sidoarjo di Badan Anggaran Komisi D bahwa :

“Desentralisasi fiskalnya memang bagus, pertumbuhan ekonominya bagus sama sebenarnya” (Wawancara, 20 Mei 2016)

Maka terlihat sebenarnya kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah secara keseluruhan terbilang cukup besar, yang seharusnya kinerja keuangan

daerah pemerintah Kabupaten Sidoarjo secara pengelolaan dari sektor peningkatan PAD bahkan pengelolaan keuangan daerahnya dinilai cukup baik. Akan tetapi hasil daripada rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo yang masih rendah, bahwa hal ini menunjukkan tidak konsisten Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam mengelolah keuangan daerahnya. Terlihat banyak sekali alasan penyebab rendahnya rasio kemandirian dikarenakan PAD tidak mampu dalam membiayai kebutuhan pemerintah daerah terutama pada sektor infrakstruktur atau pembangunan padahal hasil rasio desentralisasi fiskal Kabupaten Sidoarjo pada ukuran interval yang cukup dan sanggup untuk membiayai kebutuhannya sendiri.

Tabel 4.
Perhitungan Rasio Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Sidoarjo Tahun
Anggaran 2010-2014

Tahun Anggaran	PAD (Rp)	Pengeluaran Rutin	%	Kemampuan Keuangan
2010	356.161.848.548,24	1.057.798.110.405,92	33,67 %	Kurang
2011	484.313.737.307,27	1.165.962.877.824,77	41,54 %	Cukup
2012	669.617.556.904,41	1.304.341.045.796,00	51,34 %	Cukup
2013	858.433.670.217,95	1.450.646.689.720,00	59,18 %	Cukup
2014	1.115.332.938.500,16	1.581.292.939.390,00	70,53 %	Baik
Rata-rata			51,25 %	Cukup

Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2016

Sementara Indeks Kemampuan Rutin (IKR) Kabupaten Sidoarjo yakni mengukur kemampuan daerahnya dalam meningkatkan PAD atau kemampuan PAD dalam membiayai pengeluaran rutinya dan kebutuhan lainnya, terutama untuk pembangunan tanpa adanya transfer dari pemerintah pusat. Dapat dilihat pada tabel 4 di atas bahwa nilai IKR Kabupaten Sidoarjo memiliki rata-rata sebesar 51,25% yang berada pada skala interval 40,01-60,00 yang artinya, seharusnya Kabupaten Sidoarjo mampu membuat kemampuan dan potensi daerah dalam membiayai kebutuhan rutinnya tanpa harus mengandalkan pusat. Akan tetapi Pendapatan Asli

Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo jumlahnya masih sangat kecil jika dibandingkan dengan nilai belanja rutin, dan selama ini lebih banyak masih tergantung pada sumber keuangan yang berasal dari pemerintah pusat.

Penyebabnya bahwa pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pengeluaran rutinnya lebih memprioritaskan untuk gaji pegawai mulai dari guru, PNS pemerintah daerah, hingga jajaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta pegawai-pegawai yang telah pensiun dirasa jumlahnya cukup besar karena ditambah dengan TPP (Tunjangan Perbaikan Penghasilan), insentif, serta honor-honor lainnya. Bapak Mulyono, SE Anggota DPRD Kabupaten Komisi B yang termasuk pula Badan Anggaran berpendapat bahwa :

“Ya lumayan besar, terus sidoarjo selama ini ada yang membebani anggaran yang mungkin banyak pihak untuk pegawai itu ada yang namanya TPP, sama insentif” (Wawancara, 28 April 2016)

Selanjutnya berdasarkan hasil perhitungan rasio keserasian, pemerintah Kabupaten Sidoarjo masih lebih memprioritaskan belanja rutin daripada belanja pembangunan. Hasil rata-rata dari rasio pembangunan sebesar 40,43%. dan rasio belanja rutin sebesar 59,57%. Terdapat kesenjangan sebesar 19,14%. Angka ini menunjukkan bahwa pemerintah Kabupten Sidoarjo belum memprioritaskan dan memperhatikan perkembangan pembangunan daerah. Hal ini disebabkan karena pemenuhan belanja rutin yang cukup besar, yang seharusnya idealnya APBD yakni 70% untuk pembangunan dan 30% untuk belanja aparatur (rutin). Adapun hasilnya lihat tabel 5 berikut ini :

Tabel 5.
 Perhitungan Rasio Keserasian Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014

No	TA	Total Belanja	Realisasi BTL/ Belanja Rutin		Realisasi abl/ Belanja Pembangunan		Rasio Belanja Rutin	Rasio Belanja Pembangunan
			Rp	Perkem-bangan	Rp	Perkem-bangan		
1.	2010	1.584.364.436.412,19	1.057.798.110.405,92	-	526.566.326.006,27	-	66,76 %	33,24 %

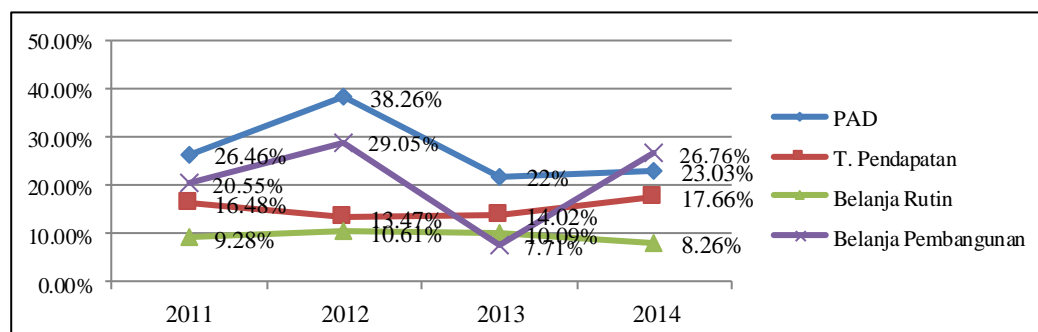
Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2016

2.	2011	1.828.757.388.074, 71	1.165.962.877.8 24,77	9,28%	662.794.510.249 ,94	20,55 %	63,76 %	36,24 %
3.	2012	2.238.524.285.888, 37	1.304.341.045.7 96,00	10,61 %	934.183.240.092 ,37	29,05 %	58,27 %	41,73 %
4.	2013	2.569.817.000.142, 38	1.450.646.689.7 20,00	10,09 %	1.119.170.310.4 22,38	16,53 %	56,45 %	43,55 %
5.	2014	3.006.567.451.395, 01	1.581.292.939.3 90,00	8,26%	1.425.274.512.0 05,01	21,48 %	52,59 %	47,41 %
		Rata-rata		9,56 %		21,90 %	59,57 %	40,43 %

Berdasarkan uraian dan perhitungan di atas bahwa sebagian besar dana yang dimiliki Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo masih diprioritaskan untuk kebutuhan belanja rutin sehingga rasio belanja pembangunan relatif kecil. Ini dapat dibuktikan dari rata-rata rasio belanja rutin terdapat pada belanja tidak langsung yang masih besar dibandingkan dengan rata-rata rasio belanja pembangunan yang terdapat pada belanja langsung. Besarnya alokasi dana untuk belanja rutin terutama dikarenakan besarnya dinas-dinas otonomi dan belanja pegawai untuk gaji PNS yang sifatnya sangat konsumtif. Dengan ini dapat menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang lebih condong pada pengeluaran-pengeluaran rutin untuk pemenuhan aktivitas pemerintahan dan belum memperhatikan pembangunan daerah.

Gambar 1.

Grafik Hasil Perhitungan Rasio Pertumbuhan Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014



Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2016

Dan berdasarkan hasil perhitungan rasio pertumbuhan pada gambar grafik di atas bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2010 perkembangannya sebesar 26,46%, kemudian mengalami kenaikan hanya sedikit

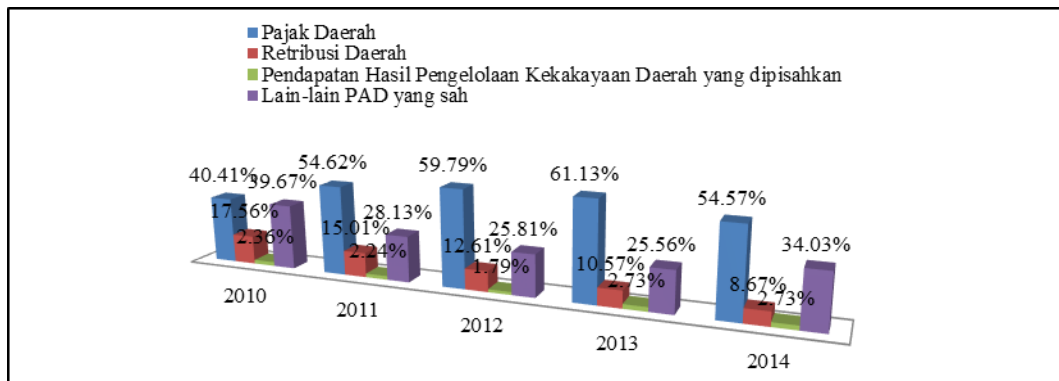
pada tahun 2011 yakni sebesar 38,26%, pada tahun 2012 justru mengalami penurunan dengan prosentase 22,00%, dan mengalami kenaikan hanya 3% dengan jumlah perkembangan sebesar 23,03%. Sehingga dapat dikatakan rasio pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo mengalami pertumbuhan secara negatif. Upaya pemerintah Kabupaten Kabupaten Sidoarjo untuk selalu meningkatkan pendapatan asli daerahnya bisa dikatakan berhasil secara jumlah nilai anggaran karena setiap tahunnya meningkat tetapi secara perkembangan pertumbuhan tidak berhasil, ditambah PAD masih kecil dibandingkan dengan bantuan dari pusat. Agar kedepannya kinerja daerah bisa meningkat dan optimal lagi maka seharusnya pemerintah Kabupaten Sidoarjo selalu mengoptimalkan pendapatandaerahnya dari sektor PAD.

Dilihat dari perkembangan dari tahun ke tahun rasio pertumbuhan belanja operasi/belanja rutin yang terdapat pada belanja tidak langsung mengalami kenaikan dan penurunan setiap tahunnya. Tahun 2011 tumbuh 9,28%, dan Tahun 2012 mengalami kenaikan yaitu sebesar 10,61% dari tahun sebelumnya. Tahun 2013 sebesar 10,09% dan tahun 2014 menurun sebesar 8,26%. Kemudian Rasio Pertumbuhan Belanja Modal juga mengalami kenaikan dan penurunan, mulai dari tahun 2010 menuju 2011 sebesar 20,55%, kemudian naik menjadi 29,05% pada tahun 2012. Setelah itu mengalamipenurunan yang cukup drastis sebesar 7,71% pada tahun 2013 dan naik kembali 26,76% pada tahun 2014. Sehingga dapat disimpulkan rata-rata pertumbuhannya mengalami flukuatif.

Kontribusi PAD untuk APBD

Gambar 2.

Hasil Perhitungan Komposisi PAD Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014



Sumber : Pengelolaan data primer oleh penulis, 2016

Melihat gambar2 tersebut dapat diketahui bahwa pada tahun anggaran periode 2010-2014, hanya pajak daerah dan lain-lai PAD yang sah yang menyumbang secara signifikan terhadap total Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo. Dimana terlihat untuk pajak daerah pada tahun 2010 kontribusinya sebesar 40,41%, di 2011 sebesar 54,62%, di tahun 2012 sebesar 59,79% dan mengalami kenaikan pada tahun 2013 sebesar 61,13% dan mengalami penurunan pada tahun 54,57%. Sementara sumber lain seperti retribusi daerah serta pendapatan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan tidak terlalu signifikan.

Rendahnya kontribusi PAD terhadap Total Pendapatan APBD, mengharuskan pemerintah Kabupaten Sidoarjo lebih memperketat aturan yang ada, serta lebih kreatif mencari sumber-sumber pendanaan alternatif. Salah satunya adalah pendirian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang berbentuk perusahaan daerah. Terkait hal tersebut justru hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dimana hasil perusahaan milik daerah merupakan pendapatan daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang berupa dana pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang disetor ke kas daerah Kabupaten Sidoarjo, yang seharusnya menjadi kontribusi untuk PAD justru tidak dioptimalkan terlihat pada gambar 2 ditemukan pada Tahun 2010 kontribusinya sebesar 2,36%, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2011 sebesar 2,24%, turun kembali sebesar 1,79% pada tahun 2013, dan pada tahun 2013 dan 2014 sebesar 2,73%, yang artinya kontribusi dari hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan pada tahun 2010-2012 mengalami penurunan dan di tahun 2013-2014 tidak ada peningkatan sama sekali.

Komitmen Pemerintah Dalam Mencapai Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2010-2014

Ukuran capaian program yang dilakukan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo dalam kemandirian keuangan daerah selain dilihat dari Renstra dapat juga diukur melalui Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Kabupaten Sidoarjo tahun anggaran 2010-2014 setiap tahunnya. Merujuk dari hasil wawancara serta observasi yang dilakukan oleh peneliti, bahwa Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo sudah berupaya dalam meningkatkan PAD Kabupaten Sidoarjo pada setiap tahunnya dengan melakukan berbagai inovasi di sektor intensifikasi dan ekstensifikasi dimana berfokus kepada peningkatan kesadaran masyarakat dengan melakukan pembayaran pajak dan terbukti dalam kurun tiga tahun terakhir dirasa Pendapatan Anggaran Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo pada tahun anggaran 2010-2014 memang meningkat, akan tetapi peningkatan tersebut menurut para

legislatif bahwa target program yang dilakukan berdasarkan proyeksi tahun sebelumnya serta menurut pihak legislatif upaya inovasi program-program peningkatan PAD Kabupaten Sidoarjo dari pihak esekutif masih belum ada, akhirnya berdampak pada capaian program targetnya yang hanya sedikit. Selain itu, legislatif memamparkan terkait kurang optimalnya dari pihak eksekutifnya dalam mencapai program dan pengelolaan keuangan daerah yang akhirnya juga berdampak pada besaran Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) pada anggaran tahun 2010-2014.

Kemudian komitmen eksekutif dan legislatif terlihat memang kurang harmonis terutama pada keharmonisan pola hubungan kedua pihak yang seharusnya menjadikan sebuah komitmen adalah sebuah sikap dan perilaku yang saling mendorong (*reinforce*) antara satu dengan yang lain. Keberhasilan dan kinerja pemerintah daerah dalam suatu bidang pekerjaan sangat ditentukan oleh profesionalisme terhadap bidang yang ditekuninya. Profesionalisme sendiri harus ditunjang dengan komitmen serta independensi untuk mencapai tingkatan yang tertinggi.

Simpulan dan Saran

1. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa:

- a. Rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo yang memperoleh hasil rata-rata sebesar 39,58% yang artinya masih rendah atau berada pada pola hubungan konsultatif. Rasio derajat desentralisasi fiskal dan rasio indeks kemampuan rutin yang menunjukkan kemampuan keuangan daerah yang cukup, yaitu sebesar 28,05% dan 51,25%. Pada rasio keserasian, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan dengan *gap* sebesar 19,14% dimana jumlah pengeluaran rutin sebesar 59,57% dan pengeluaran pembangunan sebesar 40,43%. Rasio pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami pertumbuhan yang negatif, karena peningkatan pendapatan asli daerah dan total pendapatan daerah tidak diikuti oleh pertumbuhan belanja pembangunan, tetapi diikuti oleh pertumbuhan belanja rutin akibat dari fluktuatifnya pertumbuhan masing-masing komponen.
 - b. Kontribusi PAD terhadap APBD, masih rendah atau kurang, yaitu sebesar 28,05%. Rendahnya kontribusi PAD terhadap Total Pendapatan APBD, mengharuskan pemerintah lebih pandai mencari sumber-sumber pendanaan alternatif. Salah satunya adalah pendirian BUMD sektor potensial yang berbentuk Perusahaan Daerah. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo harus berupaya peningkatan pendapatan daerah melalui optimalisasi pengelolaan pendapatan
-

daerah sesuai potensi dan kewenangan yang ada berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan tetap mengedepankan pertimbangan aspek keadilan dan potensi daerah. Optimalisasi pengelolaan pendapatan daerah dilakukan dengan mensinergikan program intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan daerah.

- c. Serta komitmen pemerintah baik dilihat dari pencapaian program yang dilakukan serta loyalitas atau *sense of belonging* bahwa kemauan pemerintah daerah baik esekutif maupun legislatif dalam pencapaian meningkatkan PAD dalam kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo yakni kurang sungguh-sungguh terlihat dari target-target yang ditetapkan pemerintah masih di bawah potensi yang sesuai dengan kondisi eksisting yang ada. Kemudian keyakinan untuk loyal atau *sense of belonging* Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam upaya meningkatkan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sidoarjo masih kurang, karena pihak esekutif maupun legislatif secara tanggungjawab sikap dan perilaku profesionalnya terlihat saling menyalahkan. Komitmen esekutif dan legislatif memang kurang terutama pada keharmonisan pola hubungan kedua pihak. yang seharusnya menjadikan sebuah komitmen adalah sebuah sikap dan perilaku yang saling mendorong (*reinforce*) antara satu dengan yang lain.

2. Saran

Adapun saran sebagai masukan dalam penelitian ini adalah:

- a. Mengoptimalkan pemungutan pajak dan retribusi daerah sesuai dengan potensi yang objektif, melakukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan berkelanjutan untuk mengantisipasi penyimpangan dalam pemungutan pajak dan retribusi, dan peningkatan sumber daya manusia serta memperbaiki aspek administrasi maupun operasionalnya. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo disarankan agar lebih serius menggali potensi-potensi daerahnya agar dapat meningkatkan penerimaan PAD, sehingga tidak mengharapkan bantuan yang besar dari pemerintah pusat/provinsi .
 - b. Terkait tingginya belanja pegawai supaya pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo memperhitungkan kembali dengan melakukan evaluasi dan lebih memperhatikan porsi untuk belanja pembangunan, kemudian tidak melakukan pemborosan yang merugikan APBD.
 - c. Kemudian dalam hal ini dibutuhkan komitmen yang tinggi untuk mengelola keuangan daerah terutama pada peningkatan PAD Kabupaten Sidoarjo, diharapkan kedepan dari pihak esekutif dan legislatif lebih serius, profesional dan teliti berdasarkan fungsinya sebagai *budgeting* dan pengawasan.
-

Daftar Pustaka

- Anwar, A. (2010). *Bung hatta dan ekonomi islam*. Jakarta: Kompas
- Castaneda, M. B., Dunham, R. B., & Grube, J. A. (1994). *Organizational Commitment : The Utility of an Integrative Definition*. *Journal of Applied Psychology*. Vol.79, No3, 370-380
- Halim, A. (2007). *Akutansi dan pengendalian keuangan daerah seri bunga rampai manajemen keuangan daerah*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- _____. (2011). *Akutansi sektor publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Josef, R, K. (1997). *Prospek otonomi daerah di Negara Republik Indonesia*. Yogyakarta: Fak. Sospol – UGM.
- Keuangan Daerah 2010-2014. Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo. Kabupaten Sidoarjo : DPPKA
- Kuncoro, M. (1997). *Ekonomi pembangunan teori masalah dan kebijakan*. Cetakan Pertama, Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Akademi Manajemen Perusahaan YKPN.
- Koesoemahatmadja, M. (1979). *Pengantar ke sistem pemerintah daerah di Indonesia*. Bandung: Bina Cipta.
- Maimunah. (2006). *The Flypaper Effect Under Different Institutional Contexts : The Colombian Case (2002)*. *Public Choice* 111, No. 3-4 (April 1).
- Nataluddin. (2001). *Potensi dana perimbangan pada pemerintahan daerah di Propinsi Jambi, manajemen keuangan daerah*. Yogyakarta: UPP YKPN.
- Pusakacommunity.org
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Vandenberg, R. J. (1992). *Examining the causal order of job satisfaction and organizational commitment*. *Journal of Management*. (18: 153-167).
- Wachid, A., Kusworo, & Sujarwo. (2014). *Perkembangan keuangan daerah di Jawa Timur Pada Masa Desentralisasi Fiskal*. Malang.
- Wulandari, A. (2001). *Kemampuan keuangan daerah*. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 5 (2).
-