

EVALUASI KINERJA KEUANGAN DAERAH PEMERINTAH PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT TAHUN ANGGARAN 2003 – 2007

I DEWA GDE BISMA * dan HERY SUSANTO **)

*) Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Mataram, **) Staf Pengajar IKIP Mataram

ABSTRACT

This research is aimed to evaluate financial working performance of NTB Local Government in Fiscal Year 2003 – 2007. The data that used in this research was secondary data from primer source that would get from Local Governmen of NTB in form of has been proceed and published and also has been an original document in the form of accounting data APBD (Local Government Income and Budget) in Fiscal 2003 – 2007.

The analysistools were, firstly; Analysis of Financial Performance trough the measurement ratios of finance performance that consist of: independent level, Dependence level, Fiscal Decentralization, Effectivity and Efficiency. Secondly, to strengthen the result of financial performance also use the Analysis performance of PAD.

The result of this research conclude that : (1)based on the analysis of financial performance, in general province of NTB in Fiscal Year 2003 – 2007 that showed by indicator of financial performance, there are ; Dependance of local financial that Very High to the central Government thus the level of local Independence Very Less. Fiscal Decentralization that in Medium memorized than dependence of financial to central Government is very high. The Effectivity of organizing APBD is Very Effective, but the Efficiency of organizing APBD showed the resultis not Efficient. (2)Seen from performance indicate of PAD, contribution of PAD (share) to the total of local income Province of NTB in Fiscal Year 2003- 2007 is still low, but the growth of PAD is high. Although the PAD increased, but if it compared with the increase of the local budget, thus proportion of increasing PAD is very low. (3)NTB Province has financial abilities that is high. But, the highnees of local financial ability of NTB Province caused by a lot of subsidy or financial share that given by Central Government through Balance Funds.

Keywords : Evaluate financial working performance of NTB Local Government, independent level, Dependence level, Fiscal Decentralization, Effectivity and Efficiency.

PENDAHULUAN

Ditetapkannya Undang – Undang No. 22 Tahun 1999 jo. Undang - Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dan Undang – Undang No. 25 tahun 1999 jo. Undang – Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Dearah, membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing – masing. Hal ini diikuti pula dengan bergesernya pusat – pusat kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dari pusat ke daerah. Sebagai konsekuensi logis, maka peningkatan kewenangan tersebut harus di imbangi pula dengan peningkatan kinerja dan akuntabilitas aparat pemerintah daerah.

Misi utama ditetapkannya kedua Undang – Undang tersebut adalah bukan hanya keinginan untuk melimpahkan kewenangan pembangunan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, tetapi yang lebih penting adalah efisiensi dan efektivitas sumber daya keuangan. Untuk itu di perlukannya suatu laporan keuangan yang handal dan dapat di percaya agar dapat menggambarkan sumber daya keuangan daerah tersebut dengan analisis prestasi pengelolaan sumber daya keuangan daerah itu sendiri. Hal tersebut sesuai dengan ciri penting dari suatu daerah otonom yang mampu menyelenggarakan otonomi daerahnya yaitu terletak pada strategi sumber daya manusia (SDM) dan kemampuan di bidang keuangan daerah.

Sejalan dengan pemberlakuan kedua Undang – Undang tersebut, lahirilah tiga paket perundang – undangan, yaitu UU No, 17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No.15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang telah membuat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengaturan keuangan, khususnya Perencanaan dan Anggaran Pemerintah daerah dan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, karena dipandang perlu untuk

melaksanakan peraturan yang komprehensif dan terpadu (*omnibus regulation*) dari keseluruhan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan daerah, maka Pemerintah mewujudkannya melalui peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang bertujuan agar memudahkan dalam pelaksanaannya dan tidak menimbulkan multi tafsir dalam penggunaannya.

Undang – Undang No. 17 Tahun 2003 menetapkan bahwa APBD disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai. Untuk mendukung kebijakan ini perlu dibangun suatu system yang dapat menyediakan data dan informasi untuk menyusun APBD dengan pendekatan kinerja. Anggaran Kinerja pada dasarnya merupakan pembangunan suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan sehingga akan terlihat adanya keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan. Adapun kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan public, yang berorientasi pada kepentingan public (*public oriented*).

Mengingat kajian meliputi APBD TA 2003 sampai dengan TA 2007, maka struktur anggaran ini akan mengambil struktur anggaran berbasis kinerja berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai penyempurnaan Anggaran Berbasis Kinerja atas dasar pengelolaan anggaran sebelumnya yaitu Keputusan menteri Dalam Negeri No.29 Tahun 2002.

Berikut adalah gambaran perkembangan APBD untuk 5 (lima) tahun anggaran. Struktur APBD tahun 2003-2007 telah di komparasi berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 pada table 1.

Tabel 1. Struktur APBD Provinsi NTB Tahun Anggaran 2003-2007

STRUKTUR APBD	2003	2004	2005	2006	2007
Pendapatan	459.005.458.705,84	444.953.776.489,00	520.114.908.771,00	731.482.517.142,00	858.345.920.618,00
PAD	124.496.493.551,00	150.171.212.619,00	195.261.610.771,00	249.352.517.142,00	332.740.920.618,00
Pend. Dana Perimbangan	281.782.599.742,00	287.054.563.870,00	317.953.298.000,00	482.130.000.000,00	525.605.000.000,00
Lain-lain Pendapatan SILPA*	9.223.000.000,00 43.503.365.412,84	7.728.000.000,00	5.900.000.000,00		
Belanja	459.005.458.705,84	476.558.783.701,26	581.792.711.662,98	787.124.594.243,00	905.479.706.083,88
Belanja Aparatur / Tdk Langsung*	289.983.458.705,84	238.990.600.437,26	282.711.390.753,00	320.963.575.931,00	398.759.710.556,86
Belanja Publik / Langsung*	169.022.000.000,00	132.630.050.391,00	183.925.172.817,00	310.787.575.336,00	506.719.995.527,02
Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan		89.425.045.206,00	104.844.546.093,98	145.286.735.387,00	
Belanja Tidak Tersangka		15.513.087.667,00	10.311.601.999,00	10.086.707.589,00	
Surplus (Defisit)		-31.605.007.212,26	-61.677.802.891,98	-55.642.077.101,00	-47.133.785.465,88
Pembiayaan Daerah		31.605.007.212,26	61.677.802.891,98	55.642.077.101,00	47.133.785.465,88
Penerimaan Daerah		41.359.881.212,26	76.688.628.991,98	75.990.834.101,00	65.133.785.465,88
SILPA		41.359.881.212,26	76.688.628.991,98	75.990.834.101,00	65.133.785.465,88
Transfer Dari Dana Cadangan		0,00	0,00	0,00	
Penerimaan Pinjaman dan Oligasi		0,00	0,00	0,00	
Hasil Penjualan Asset Daerah dipisahkan		0,00	0,00	0,00	
Penerimaan Bagian Laba Penyertaan Modal					0,00
Pengeluaran Daerah		9.754.847.000,00	15.010.826.100,00	20.348.757.000,00	18.000.000.000,00
Transfer Ke Dana Cadangan		0,00	0,00	0,00	
Penyertaan Modal		9.300.000.000,00	15.010.826.100,00	20.348.757.000,00	18.000.000.000,00
Pembayaran Utang Pokok yang Jatuh Tempo		454.874.000,00	0,00	0,00	
Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Berjalan		0,00	0,00	0,00	0,00

Dari gambaran struktur APBD NTB selama 5 (lima) tahun anggaran, pada sisi pendapatan menunjukkan bahwa Dana Perimbangan masih mendominasi penerimaan daerah dibandingkan dengan PAD. Hal ini mengindikasikan masih tingginya ketergantungan fiskal Pemerintah Daerah Provinsi NTB terhadap Pemerintah Pusat selama kurun waktu 2003-2007 kendati paket otonomi daerah telah digulirkan. Pada sisi belanja kebutuhan belanja daerah terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, hal ini merupakan dampak

dari kewenangan otonomi daerah dimana pemerintah daerah secara aktif dan lebih leluasa melakukan pembiayaan dalam upaya pengembangan segala bentuk aktifitas progam-program pembangunan di daerah.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas maka perumusan masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Provinsi NTB tahun anggaran 2003-2007 diukur dari Tingkat Kemandirian Daerah, Tingkat Ketergantungan Daerah, Tingkat Desentralisasi Fiskal, Tingkat Efektivitas dan Tingkat Efisiensi.
2. Bagaimanakah kemampuan keuangan daerah Pemerintah Provinsi NTB tahun anggaran 2003-2007 diukur melalui *share* dan *growth* APBD, Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) dan Peta Kemampuan Keuangan Daerah.

METODE PENELITIAN

Teknik Analisis Data

Untuk analisis data digunakan analisis sebagai berikut :

1. Analisis Kinerja Keuangan Daerah

Analisis kinerja keuangan diukur melalui penghitungan rasio-rasio keuangan yang merupakan alat ukur kinerja keuangan. Rumus yang digunakan dalam mengukur kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota/Provinsi menurut Halim (2001:127) adalah sebagai berikut :

a. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

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.

Berikut formula untuk mengukur tingkat Kemandirian Keuangan Daerah :

$$\text{Rasio Kemandirian} = (\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)} / (\text{Dana Perimbangan}) \dots\dots\dots 1$$

Kriteria untuk menetapkan kemandirian keuangan daerah dapat dikatagorikan seperti Tabel 2 berikut:

Tabel 2 : Kriteria Penilaian Kemandirian Keuangan Daerah

Prosentase PAD terhadap Dana Perimbangan	Kemandirian Keuangan Daera
0,00 - 10,00	Sangat Baik
10,01 - 20,00	Baik
20,01 - 30,00	Cukup
30,01 - 40,00	Sedang
40,01 - 50,00	Kurang
> 50,00	Sangat Kurang

Sumber : Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM, 1991

Tabel 3 : Kriteria Penilaian Ketergantungan Keuangan Daerah

Prosentase PAD terhadap Total Penerimaan Non Subsidi	Ketergantungan Keuangan Daerah
0,00 - 10,00	Sangat Rendah
10,01 - 20,00	Rendah
20,01 - 30,00	Sedang
30,01 - 40,00	Cukup
40,01 - 50,00	Tinggi
> 50,00	Sangat Tinggi

Sumber : Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM, 1991

b. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Tingkat Ketergantungan Daerah adalah ukuran tingkat kemampuan daerah dalam membiayai aktifitas pembangunan daerah melalui optimalisasi PAD, yang diukur dengan rasio antara PAD dengan total penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tanpa subsidi (Dana Perimbangan). Dengan Formulasi sebagai berikut :

Rasio Ketergantungan = (Pendapatan Asli Daerah (PAD) / (Total Penerimaan APBD tanpa Subsidi)...2

kriteria untuk menetapkan ketergantungan keuangan daerah dapat dilihat Tabel 3 di atas :

c. Rasio Desentralisasi Fiskal

Tingkat Desentralisasi Fiskal adalah ukuran untuk menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Tingkat desentralisasi fiskal dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan rasio PAD terhadap total penerimaan daerah. Berikut formula untuk mengukur tingkat Desentralisasi Fiskal :

Rasio Desentralisasi Fiskal = Pendapatan Asli Daerah (PAD) / Total Penerimaan Daerah (TPD).....3

Adapun kriteria untuk menetapkan ketergantungan keuangan daerah dapat dikatagorikan seperti tabel 4 sebagai berikut :

Tabel 4 : Kriteria Penilaian Tingkat Desentralisasi Fiskal

Prosentase PAD terhadap TPD	Tingkat Desentralisasi Fiskal
0,00 - 10,00	Sangat Kurang
10,01 - 20,00	Kurang
20,01 - 30,00	Sedang
30,01 - 40,00	Cukup
40,01 - 50,00	Baik
> 50,00	Sangat Baik

Sumber : Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM, 1991

Tabel 5 . Kriteria Penilaian Efektifitas Pengelolaan Keuangan Daerah

Prosentase Kinerja Keuangan	Kriteria
Di Atas 100 %	Sangat Efektif
90 % - 100%	Efektif
80 % - 90%	Cukup Efektif
60% - 80%	Kurang Efektif
Kurang dari 60%	Tidak Efektif

Sumber : Sumber : Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996

d. Rasio Efektifitas

Pengukuran tingkat efektifitas ini untuk mengetahui berhasil tidaknya pencapaian tujuan anggaran yang memerlukan data-data realisasi pendapatan dan target pendapatan. Berikut formula untuk mengukur tingkat Efektifitas:

Rasio Efektifitas = (Realisasi Pendapatan / Target Pendapatan) x 100 %.....4

Adapun kriteria untuk menetapkan Efektifitas pengelolaan keuangan daerah seperti Tabel 5 diatas

e. Rasio Efisiensi

Pengukuran tingkat efisiensi ini untuk mengetahui seberapa besar efisiensi dari pelaksanaan suatu kegiatan dengan mengukur input yang digunakan dan membandingkan dengan output yang dihasilkan yang memerlukan data-data realisasi belanja dan realisasi pendapatan. Berikut formula untuk mengukur tingkat Efisiensi:

Rasio Efisiensi = ((Pengeluaran Belanja)/ (Pendapatan) x (100 %)).....5

Adapun kriteria untuk menetapkan Efisiensi pengelolaan keuangan daerah dapat dilihat pada tabel 6 sebagai berikut :

Tabel 6 . Kriteria Penilaian Efisiensi Pengelolaan Keuangan Daerah

Prosentase Kinerja Keuangan	Kriteria
100 % ke atas	Tidak Efisien
90 % - 100%	Kurang Efisien
80 % - 90%	Cukup Efisien
60% - 80%	Efisien
Di bawah 60%	Sangat Efisien

Sumber : Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996

Gambar : Peta Kemampuan Keuangan Berdasarkan Metode Kuadran

Rata-rata GROWTH (%)

Rata2	KUADRAN II <i>Share</i> : Rendah <i>Growth</i> : Tinggi	KUADRAN I <i>Share</i> : Tinggi <i>Growth</i> : Tinggi
	KUADRAN IV <i>Share</i> : Rendah <i>Growth</i> : Rendah	KUADRAN III <i>Share</i> : Tinggi <i>Growth</i> : Rendah

Sumber : Bappenas, 2003

Tabel 7 . Klasifikasi Status Kemampuan Keuangan Daerah Berdasarkan Metode Kuadran

KUADRAN	K O N D I S I
I	Kondisi paling ideal. PAD mengambil peran besar dalam total belanja, dan daerah mempunyai kemampuan mengembangkan potensi lokal. Kondisi ini ditunjukkan dengan besarnya nilai <i>share</i> dan <i>growth</i> yang tinggi.
II	Kondisi ini belum ideal, tetapi daerah mempunyai kemampuan mengembangkan potensi lokal sehingga PAD berpeluang memiliki peran besar dalam Total Belanja. Sumbangan PAD terhadap Total Belanja masih rendah namun pertumbuhan (<i>growth</i>) PAD tinggi.
III	Kondisi ini juga belum ideal. Peran PAD yang besar dalam Total Belanja mempunyai peluang yang kecil karena pertumbuhan PAD nya kecil. Sumbangan PAD terhadap Total Belanja tinggi, namun pertumbuhan PAD rendah.
IV	Kondisi ini paling buruk. Peran PAD belum mengambil peran yang besar dalam Total Belanja, dan daerah belum mempunyai kemampuan mengembangkan potensi lokal. Sumbangan PAD terhadap Total Belanja dan pertumbuhan PAD rendah

Sumber : Bappenas, 2003

b. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah

Analisis Kemampuan Keuangan Daerah ; *pertama* diawali dengan Perhitungan dan Analisis Kinerja PAD melalui ukuran *share* dan *growth* kemudian mengklasifikasikan dengan pemetaan kemampuan keuangan daerah berdasarkan Metode Kuadran (tabel 7 dan gambar 1 di atas)

$$Share = (PAD / Total Belanja) \times (100\%) \dots\dots\dots 6a$$

$$Growth = ((PADI) / (PAD i-1)) \times 100\% \dots\dots\dots 6b$$

Keterangan : PADI = Pendapatan Asli Daerah periode i, PADI-1 = Pendapatan Asli Daerah periode i-1

Kedua, dengan menghitung Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) dan kemudian mengklasifikasikan dengan metode Indeks Kemampuan Keuangan. Adapun metode Indeks Kemampuan Keuangan merupakan rata-rata hitung dari indeks pertumbuhan (*growth*), Indeks Elastisitas dan Indeks *Share*. Untuk menyusun indeks ketiga komponen tersebut, ditetapkan nilai maksimum dan minimum dari masing-masing komponen. Menyusun indeks untuk setiap komponen IKK dilakukan dengan menggunakan persamaan umum :

$$Indeks X = \frac{Nilai \times Hasil \text{ Pengukuran} - Nilai \times Kondisi \text{ Minimum}}{Nilai \times Kondisi \text{ Maksimum} - Nilai \times Kondisi \text{ Minimum}} \dots\dots\dots 7a$$

Berdasarkan persamaan di atas, maka persamaan IKK dapat ditulis sebagai berikut :

$$IKK = (XG + XE + XS) / 3 \dots\dots\dots 7b$$

Keterangan : XG = Indeks Pertumbuhan (PAD), XE = Indeks Elastisitas (Belanja Langsung Terhadap PAD), XS = Indeks *Share* (PAD terhadap APBD)

Tabel 8:Kriteria Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah

Indeks Kemampuan Keuangan	Klasifikasi
0,00 - 0,33	Rendah
0,34 - 0,43	Sedang
0,44 - 1,00	Tinggi

Sumber : Bappenas, 2003

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Kinerja Keuangan Daerah

a. Rasio Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio tingkat kemandirian keuangan daerah diukur dengan membandingkan perolehan PAD dengan bagian dana perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat.

Tabel 9. Rasio Tingkat Kemandirian Keuangan Provinsi NTB TA 2003-2007

Tahun	PAD (Rp)	Dana Perimbangan (Rp)	Rasio (%)
2003	124.496.493.551,00	281.782.599.742,00	44,18
2004	150.171.212.619,00	287.054.563.870,00	52,31
2005	195.261.610.771,00	317.953.298.000,00	61,41
2006	249.352.517.142,00	482.130.000.000,00	51,71
2007	332.740.920.618,00	525.605.000.000,00	63,30
Rata-rata	210.404.550.940,00	378.905.092.322,40	54,58

Berdasarkan rasio tingkat kemandirian keuangan pada Tabel 9 di atas dapat diketahui bahwa pada periode tahun anggaran 2003 sampai dengan tahun anggaran 2007 menunjukkan persentase tingkat ketergantungan yang terus meningkat setiap tahunnya, kecuali tahun 2006 mengalami penurunan ± 10 % menjadi 51,71 %. Seiring dengan terus meningkatnya kebutuhan fiskal daerah setiap tahunnya, hal tersebut tentunya harus pula didukung dengan adanya upaya peningkatan kapasitas fiskal daerah. Kendati terjadi peningkatan kinerja PAD setiap tahunnya selama periode 2003-2007, namun masih juga tetap diikuti dengan peningkatan perolehan Dana Perimbangan dari pemerintah pusat. Penerapan kebijakan otonomi daerah tidak serta merta menjadikan daerah mandiri dan mampu membiayai segala aktifitas pembangunan daerah melalui optimalisasi perolehan sumber-sumber pendapatan daerah. Faktanya, bahwa kemandirian daerah akan sangat bergantung dari besarnya potensi sumber-sumber pendapatan daerah untuk membiayai belanja daerah. Aspek penting lainnya yang juga tidak dapat dikesampingkan adalah adanya dukungan kualitas sumber daya manusia yang memadai sebagai penggerak roda pembangunan.

Berdasarkan rasio tingkat kemandirian keuangan pada Tabel 9 di atas, rata-rata tingkat kemandirian keuangan daerah Provinsi NTB selama periode tahun anggaran 2003-2007 adalah **54,58 %** sehingga diklasifikasikan menurut kriteria penilaian kemandirian keuangan daerah adalah Provinsi dengan tingkat Kemandirian Keuangan Daerah **Sangat Kurang** (Lihat Tabel 2 : Kriteria Penilaian Kemandirian Keuangan Daerah). Hal ini menunjukkan bahwa Provinsi NTB selama periode TA 2003-2007 memiliki kemandirian

keuangan yang sangat kurang sehingga memiliki ketergantungan tinggi terhadap bantuan pemerintah pusat melalui dana perimbangan dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.

b. Rasio Tingkat Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio tingkat ketergantungan keuangan daerah diukur dengan membandingkan perolehan PAD dengan total penerimaan APBD tanpa Subsidi (Dana Perimbangan). Total Penerimaan APBD adalah total penerimaan daerah yang diperoleh dari semua pendapatan daerah yang berasal dari masing-masing komponen pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah.

Tabel 10. Rasio Tingkat Ketergantungan Keuangan Provinsi NTB TA 2003-2007

Tahun	Realisasi PAD	Penerimaan Non Subsidi	Rasio
2003	130.281.420.328,14	177.222.858.963,84	73,51
2004	170.222.966.514,50	199.259.093.831,26	85,42
2005	196.166.682.030,99	278.850.239.762,98	70,34
2006	265.025.384.205,54	325.343.351.243,00	81,46
2007	314.005.708.561,96	397.874.706.083,88	78,92
Rata-rata	215.140.432.328,22	275.710.049.976,99	77,93

Tingkat ketergantungan keuangan daerah berdasarkan hasil perhitungan rasio antara PAD dengan APBD tanpa subsidi pada Tabel 10 menunjukkan peningkatan persentase yang berfluktuatif. Pada tahun anggaran 2003 tingkat ketergantungan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat sebesar 73, 51 %, naik pada tahun anggaran 2004 menjadi 85,42 %, kemudian turun pada tahun anggaran 2005 menjadi 70,34 % dan pada tahun anggaran 2006 naik menjadi 81,46 %. Pada periode tahun anggaran 2007 kembali turun menjadi 78,92 %. Tingginya persentase menunjukkan peningkatan ketergantungan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat. Secara umum, pada tahun anggaran 2003-2007 kendati tingkat ketergantungan keuangan daerah Provinsi NTB terhadap pemerintah pusat menunjukkan persentase yang cenderung fluktuatif, namun kecenderungan tersebut tidak mengalami perubahan secara signifikan. Perubahan persentase tetap masih berada pada kriteria yang sama. Rata-rata tingkat ketergantungan keuangan daerah Provinsi NTB terhadap pemerintah pusat pada kurun waktu periode tahun anggaran 2003-2007 adalah **77,93 %**. Hal ini mengindikasikan bahwa kinerja PAD maupun sumber pendapatan daerah lainnya belum optimal dalam membiayai aktifitas pembangunan daerah, sehingga daerah masih sangat bergantung dengan adanya subsidi pemerintah melalui Dana Perimbangan.

Apabila diklasifikasikan menurut kriteria penilaian tingkat ketergantungan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat adalah Provinsi dengan tingkat Ketergantungan Keuangan Daerah *Sangat Tinggi* (Lihat Tabel 3 : Kriteria Penilaian Ketergantungan Keuangan Daerah).

Rasio Tingkat Desentralisasi Fiskal

Rasio tingkat desentralisasi fiskal Provinsi NTB selama tahun anggaran 2003-2007 diukur dengan membandingkan perolehan PAD dengan total penerimaan daerah.

Tabel 11. Rasio Tingkat Desentralisasi Fiskal Provinsi NTB TA 2003-2007

Tahun	Realisasi PAD (Rp)	Total Penerimaan Daerah (Rp)	Rasio (%)
2003	130.281.420.328,14	459.005.458.705,84	28,38
2004	170.222.966.514,50	486.313.657.701,26	35,00
2005	196.166.682.030,99	596.803.537.762,98	32,86
2006	265.025.384.205,54	807.473.351.243,00	32,82
2007	314.005.708.561,96	923.479.706.083,88	34,00
Rata-rata	215.140.432.328,22	654.615.142.299,39	32,61

Berdasarkan pada Tabel 11 di atas dapat diketahui bahwa rasio desentralisasi fiskal Provinsi mengalami peningkatan yang cukup tinggi pada saat mulai diterapkannya sistem penganggaran (APBD) dengan pendekatan berbasis kinerja pada tahun 2004 dengan tingkat persentase mencapai 35 % namun pada periode berikutnya terjadi penurunan sebesar ± 2 % selama 2 (dua) periode tahun anggaran 2005 dan 2006 masing-masing menjadi 32,86 % dan 32,82 %. Kemudian pada tahun anggaran 2007 mengalami peningkatan menjadi 34 %. Penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja pada tahun anggaran 2004 tidak terlalu menunjukkan dampak terhadap peningkatan kemampuan keuangan daerah Provinsi NTB melalui optimalisasi perolehan PAD. Masih besarnya tingkat ketergantungan pemerintah Provinsi NTB kepada pemerintah pusat terutama ditunjukkan dengan kontribusi PAD dalam menopang pendapatan daerah, peran PAD atau kemampuan keuangan daerah untuk membiayai pembangunan sendiri masih kurang dari 50 %, sisanya sebesar 60 % lebih masih menggantungkan pembiayaan dari bagian Dana Alokasi Umum (DAU). Trend realisasi PAD yang kurang stabil turut mempengaruhi besarnya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Kecenderungan ini disebabkan masih rendahnya kinerja pemungutan pajak daerah yang diserahkan oleh pemerintah pusat dalam kerangka desentralisasi fiskal.

Berdasarkan hasil analisis terhadap rata-rata tingkat desentralisasi fiskal Provinsi NTB periode tahun anggaran 2003-2007 adalah **32,61 %** sehingga diklasifikasikan menurut kriteria penilaian tingkat desentralisasi fiskal adalah Provinsi dengan tingkat Desentralisasi Fiskal **Cukup** (Lihat Tabel 4 : Kriteria Penilaian Tingkat Desentralisasi Fiskal).

Rasio Efektivitas

Pengukuran tingkat efektivitas pendapatan Provinsi NTB 2003-2007 diketahui melalui rasio antara realisasi pendapatan daerah yang diterima dengan target anggaran.

Tabel 12. Rasio Tingkat Efektivitas APBD Provinsi NTB TA 2003-2007

Tahun	Realisasi Pendapatan (Rp)	Target Pendapatan (Rp)	Rasio (%)
2003	471.573.620.461,10	459.005.458.705,84	102,73
2004	472.286.945.115,86	444.953.776.489,00	106,14
2005	529.021.795.997,99	520.114.908.771,00	101,71
2006	740.870.868.888,54	731.482.517.142,00	101,28
2007	848.508.456.155,96	858.345.920.618,00	98,85
Rata-rata	612.452.337.323,89	602.780.516.345,16	102,14

Selama periode tahun anggaran 2003-2007 (tabel 12 tingkat efektivitas dari pendapatan daerah memiliki kecenderungan **Sangat Efektif** dengan tingkat efektivitas diatas 100 %, karena efektivitas pendapatan daerah tahun anggaran 2003-2007 diperoleh rata-rata sebesar **102,14 %** (Lihat Tabel 5 : Kriteria Penilaian Efektifitas Pengelolaan Keuangan Daerah). Sehingga pencapaian ini perlu diperhatikan dan dipertahankan.

Rasio Efisiensi

Tabel 13. Rasio Tingkat Efisiensi APBD Provinsi NTB TA 2003-2007

Tahun	Belanja (Rp)	Realisasi Pendapatan (Rp)	Rasio (%)
2003	459.005.458.705,84	471.573.620.461,10	91,23
2004	476.558.783.701,26	472.286.945.115,86	100,91
2005	581.792.711.662,98	529.021.795.997,99	109,97
2006	787.124.594.243,00	740.870.868.888,54	106,24
2007	905.479.706.083,88	848.508.456.155,96	106,71
Rata-rata	641.992.250.879,39	612.452.337.323,89	109,93

Selama periode tahun anggaran 2003-2007, tingkat efisiensi dari belanja daerah Provinsi NTB memiliki kecenderungan *Tidak Efisien*, dengan tingkat efisiensi di atas 100 %, yaitu **109,93 %** (Lihat Tabel 6 : Kriteria Penilaian Efisiensi Pengelolaan Keuangan Daerah). Kecenderungan yang tidak efisien pada dasarnya adalah suatu pemborosan, dimana dalam memperhitungkan alokasi fiskal yang digunakan untuk membiayai pembangunan dan aktivitas pemerintahan daerah tidak cermat dalam mengkalkulasi kapasitas fiskal daerah serta tingkat prioritas pendanaan, sehingga pencapaian sasaran tidak optimal.

Seyogyanya pada struktur APBD NTB kedepan akan lebih mengutamakan pemenuhan terhadap *basic need* masyarakat yaitu sektor pendidikan, sektor kesehatan dan pekerjaan umum dalam upaya peningkatan kualitas maupun kuantitas layanan publik.

b. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah

Sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang merupakan revisi dari Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, telah terjadi pelimpahan kewenangan yang semakin luas kepada pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah.

Dari hasil perhitungan didapat *share sebesar 0,362 % dan growth* sebesar 124,82% kemudian dengan pemetaan kemampuan keuangan daerah berdasarkan Metode Kuadran Posisi Provinsi NTB berada pada Kuadran II, yaitu menunjukkan sumbangan (*share*) PAD terhadap APBD masih rendah namun pertumbuhan (*growth*) PAD tinggi. Posisi pada Kuadran II adalah kondisi belum ideal, tapi menunjukkan daerah memiliki kemampuan mengembangkan potensi lokal sehingga PAD berpeluang memiliki peran besar dalam APBD (Lihat Tabel 7). NTB memiliki kemampuan yang cukup dalam menggali sumber-sumber PAD potensial sehingga PAD memiliki peran yang besar dalam Total Belanja.

Provinsi NTB memiliki sumber daya alam yang melimpah, terdapat kemungkinan bahwa NTB mampu memiliki kinerja PAD yang baik di masa yang akan datang jika sumber daya alam yang dimiliki dapat dikelola secara optimal. Dalam upaya peningkatan PAD, fakta menunjukkan Provinsi NTB memiliki sumber-sumber daya alam potensial yang dapat mendukung upaya peningkatan perolehan PAD tersebut. NTB memiliki tambang emas, potensi-potensi pariwisata yang membawa ekse terhadap peningkatan jumlah hotel, penginapan, rumah makan maupun sentra-sentra bisnis yang berkenaan dengan bidang tersebut, BUMD, besarnya obyek yang dapat dikenai pajak dan retribusi, dan tentunya sumber daya manusia (tenaga kerja) yang melimpah. Sehingga perlu dilakukan optimalisasi kinerja dan potensi yang dimiliki untuk meng-cover keseluruhan aspek tersebut. Keseluruhan aspek tersebut hingga kini masih dihindangi banyak persoalan yang masing-masing belum dapat terselesaikan oleh pemerintah provinsi. Tambang emas PT. Newmont yang masih belum menyelesaikan kewajibannya berupa saham, pariwisata NTB yang sempat "tidur" akibat kerusuhan "171" maupun imbas kasus "bom bali" yang menurunkan tingkat kunjungan wisata dan berdampak langsung terhadap pertumbuhan bisnis pariwisata maupun *income* daerah. Banyaknya hotel maupun rumah makan yang tidak memiliki ijin yang menyebabkan hilangnya potensi-potensi pajak daerah, kinerja dan kontribusi BUMD yang kurang optimal, besarnya obyek yang dapat dikenai pajak dan retribusi yang semestinya dapat memberikan kontribusi yang memadai dan ditingkatkannya perolehannya. Dan masih banyak persoalan lain, semisal data potensi pajak yang tidak valid dan *underestimated* yang menyebabkan sejumlah potensi pajak tidak dapat digarap secara maksimal.

Indeks Elastisitas

Adapun elastisitas adalah rasio PAD terhadap Belanja Langsung. Rasio ini bertujuan melihat sensitivitas atau elastisitas PAD terhadap perkembangan ekonomi suatu daerah.

Tabel 14. Indeks Elastisitas (Belanja Langsung Terhadap PAD)

Tahun	Nilai (%)	Kondisi Maks.(%)	Kondisi Min.(%)	INDEKS(%)
2003	1,245345425	1,473660613	0,738838557	0,689
2004	0,738838557	1,473660613	0,738838557	0,000
2005	0,820231595	1,473660613	0,738838557	0,111
2006	1,075149399	1,473660613	0,738838557	0,457
2007	1,473660613	1,473660613	0,738838557	1,361
JUMLAH				2,618

$$\text{Indeks Elastisitas} = \text{Jumlah Indeks} / n = 2,618 / 5 = \mathbf{0,524}$$

Pertumbuhan PAD (*Growth*)

Dan *Growth* merupakan angka pertumbuhan PAD tahun i dari tahun i-1

Tabel 15. Indeks Pertumbuhan PAD (*Growth*)

Tahun	Realisasi PAD(Rp)	Kondisi Maks. (Rp)	Kondisi Min.(Rp)	INDEKS(%)
2003	130.281.420.328,14	314.005.708.561,96	130.281.420.328,14	0,000
2004	170.222.966.514,50	314.005.708.561,96	130.281.420.328,14	0,217
2005	196.166.682.030,99	314.005.708.561,96	130.281.420.328,14	0,358
2006	265.025.384.205,54	314.005.708.561,96	130.281.420.328,14	0,733
2007	314.005.708.561,96	314.005.708.561,96	130.281.420.328,14	1,000
JUMLAH				2,308

$$\text{Indeks PAD (Growth)} = \text{Jumlah Indeks} / n \text{ tahun} = 2,308 / 5 = 0,46$$

Peran (*Share*)

Share merupakan rasio PAD terhadap Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung. Rasio ini mengukur seberapa jauh kemampuan keuangan daerah membiayai kegiatan Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung. Rasio ini dapat digunakan untuk melihat kapasitas kemampuan keuangan daerah.

Tabel 16. Indeks Peran PAD (*Share*)

Tahun	Nilai (%)	Kondisi Maks (%)	Kondisi Min (%)	INDEKS (%)
2003	0,3028295	0,3972264	0,3028295	0,000
2004	0,3972264	0,3972264	0,3028295	1,000
2005	0,3787668	0,3972264	0,3028295	0,804
2006	0,3623081	0,3972264	0,3028295	0,630
2007	0,3741408	0,3972264	0,3028295	0,755
JUMLAH				3,189

$$\text{Indeks Share} = \text{Jumlah indek} / n \text{ tahun} = 3,189 / 5 = 0,64$$

Jadi Indeks Kemampuan Keuangan Daerah (IKK) :

$$\text{IKK} = (\text{XE} + \text{XG} + \text{XS}) / 3 = (0,524 + 0,462 + 0,637) / 3 = \mathbf{0,54}$$

Berdasarkan pengukuran Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) Provinsi NTB pada skala indeks **0,54** selanjutnya diklasifikasikan menurut Kriteria Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah, maka kemampuan keuangan daerah Provinsi NTB tahun anggaran 2003-2007 adalah Provinsi dengan kemampuan keuangan *Tinggi* (Lihat Tabel 8 : Kriteria Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah).

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis data terhadap Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi NTB Tahun Anggaran 2003-2007 dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Berdasarkan analisis kinerja keuangan daerah, secara umum Provinsi NTB pada Tahun Anggaran 2003-2007 menggambarkan kinerja yang tidak optimal dalam pelaksanaan otonomi daerah, hal ini ditunjukkan oleh indikator kinerja keuangan yang antara lain; Ketergantungan Keuangan Daerah *Sangat Tinggi* terhadap Pemerintah Pusat sehingga tingkat Kemandirian Daerah *Sangat Kurang*. Desentralisasi Fiskal *Cukup* mengingat ketergantungan keuangan terhadap pemerintah pusat sangat tinggi. Efektifitas pengelolaan APBD *Sangat Efektif*, namun Efisiensi pengelolaan APBD menunjukkan hasil *Tidak Efisien*.
2. Dilihat dari indikator kinerja PAD, secara umum sumbangan PAD (*share*) terhadap total pendapatan daerah Provinsi NTB TA 2003-2007 masih rendah, namun pertumbuhan (*growth*) PAD tinggi. Kendati tetap terjadi peningkatan pada PAD, namun apabila dibandingkan dengan peningkatan Belanja, maka proporsi peningkatan PAD sangat kecil.
3. Berdasarkan pengukuran Indeks Kemampuan Keuangan (IKK), Provinsi NTB berada pada skala indeks 0,54 selanjutnya diklasifikasikan menurut Kriteria Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah adalah Provinsi dengan kemampuan keuangan Tinggi. Tingginya tingkat kemampuan keuangan daerah Provinsi NTB lebih disebabkan karena besaran subsidi atau bantuan keuangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat melalui Dana Perimbangan. Hal ini tentu sangat bertolak belakang dengan amanat otonomi daerah yang menunjukkan kemandirian daerah dan kewenangan luas dalam menyelenggarakan urusan rumah tangga pemerintahan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Andayani, Wuryan, 2007, *Sistem Akuntansi Sektor Publik*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Badan Litbang Depdagri RI dan FISIPOL – UGM, 1991, *Pengukuran Kemampuan Keuangan Daerah Tingkat II Dalam Rangka Otonomi Daerah Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab*, Jakarta.
- BAPPENAS. 2003. *Peta Kemampuan Keuangan Provinsi dalam Era Otonomi Daerah : Tinjauan Atas Kinerja PAD dan Upaya yang Dilakukan Daerah*. Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah.
- 2006, *Sistem Akuntansi Sektor Publik*, Salemba Empat, Jakarta.
- Biro Keuangan Sekretariat Provinsi NTB. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 10 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2006 tentang APBD Tahun Anggaran 2006.
- _____ Nomor 2 Tahun 2007 Tentang APBD Tahun Anggaran 2007.
- _____ Nomor 16 Tahun 2007 tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2007.
- Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah, 2003, *Penyusunan APBD Berbasis Kinerja (Sosialisasi Sistem Akuntansi Keuangan Daerah)*, Jakarta.
- Deputi III BPKP, 2005. *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (revisi)*, Jakarta.
- Devas, Nick Brian Binder, Anne Booth, Kenneth Davey and Roy Kelly, 1989, *Keuangan Pemerintah daerah di Indonesia*, (terjemahan oleh Masri Maris), UI-Press, Jakarta.
- Halim, Abdul., 2001, *Akuntansi Sektor Publik-Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba Empat, Jakarta.
- Haryadi, Bambang, 2002, *Analisis Pengaruh Fiscal Stress Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Menghadapi Pelaksanaan Otonomi Daerah (Suatu Kajian Empiris di Provinsi Jawa Timur)*, Semarang : Simposium Nasional Akuntansi V.

Keputusan Menteri dalam Negeri No. 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Kuncoro, M., 1995, *Desentralisasi Fiskal di Indonesia, Dilema Otonomi dan Ketergantungan*, Prisma, No. 4, 3-17.

Mardiasmo., 2001, *Perencanaan Keuangan Publik Sebagai Suatu Tuntutan dalam Pelaksanaan Pemerintah Daerah*

Marselina., 2006, *Pengaruh Fiscal Stress Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus : Kota Bandar Lampung dan Kota Metro)*, Makalah disampaikan pada Seminar Hasil Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Lembaga Penelitian Universitas Lampung.

Moleong, Lexy J., 1998, *Metode Penelitian Kuantitatif, I* (Edisi Revisi), Remaja Rosdakarya, Bandung.

Munir Dasril, Djuanda, Tangkilisan., 2004, *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*. YPAPA, Yogyakarta.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

.....Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Rosjidi., 2001, *Akuntansi Sektor Publik Pemerintah : Kerangka, Standar dan Metode*, Aksara Satu, Jakarta.

Suprasto H, Bambang., 2006. *Peluang Dan Tantangan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja*, Buletin Studi Ekonomi, Vol. 11 No. 3.

Suryaningrum, Diah Hari., 2003, *Kinerja Keuangan Daerah Pada Era Otonomi Daerah*, Jurnal Penelitian Ilmu Ekonomi, Vol. 3 No. 1, Hal 1-5.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintah Daerah.

.....Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

.....Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

.....Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

.....Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

.....Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Widodo., Hg. Triyanto, 1990, *Indikator Ekonomi Dasar Perhitungan Perekonomian Indonesia*, Cetakan Kesembilan, Kanisius, Yogyakarta.