

ANALISIS KEMANDIRIAN KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PROVINSI SUMATERA SELATAN

Roswaty¹⁾

¹⁾ Program Studi Manajemen Universitas Indo Global Mandiri
Jl. Jend. Sudirman No. 629 KM.4 Palembang Kode Pos 30129
Email : roswaty@uigm.ac.id¹⁾

ABSTRACT

South Sumatra is a province that consists of 13 Districts and 4 Cities. South Sumatra formally implement autonomy in 2004 set out in the legislation. Autonomy basically aims to provide greater opportunities for the regions to conduct financial management in particular regions. The construction has been done in South Sumatra Province can not be separated from central government grants to help regional development. The level of financial management independence showed that a region has gone well with maximizing resources to develop the region. Based on the data collected showed that The level of financial management independence South Sumatra province average is still a low level of self-sufficiency. Low levels of financial capability to finance its own activities of government in governance, development, and service to the community. Moreover, it can also mean that there are no significant improvements in terms of community participation in local development, namely in terms of payment of taxes and levies.

Key words : *Autonomy, Financial Management Independence, South Sumatra, public Sector Financial Management*

1. Pendahuluan

Pergantian pemeritahan Orde Baru ke pemerintahan Reformasi yang terjadi pada pertengahan tahun 1998 yang telah memberikan perubahan terhadap ketatanegaraan maupun kebijakan perekonomian. Era reformasi memberikan perubahan paradigma secara lebih adil dan berimbang dari sisi kebijakan ketatanegaraan serta ekonomi daerah. Perubahan paradigma dapat dilaksanakan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Halim (2012) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang dapat melaksanakan otonomi yaitu (1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan untuk dapat menggali sumber keuangan yang ada di daerah, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri untuk membiayai kegiatan pemerintahan, dan ketergantungan terhadap dana dari pemerintah pusat arus seminimal mungkin agar pendapatan asli daerah menjadi sumber keuangan. Pemberian otonomi kepada Daerah pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan kondisi dan potensi wilayahnya.

Berdasarkan UU no. 32 tahun 2004 dan UU no. 33 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi yang seluas-luasnya bagi pemerintah Kabupaten dan Kota merupakan peluang dan sekaligus tantangan. Peluang

disini bagi pemerintahan daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang memadai untuk mengelola sendiri potensi tersebut, sedangkan bagi pemerintahan daerah yang mempunyai sumber daya yang kurang memadai justru merupakan tantangan. Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah prospek kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara pemerintahan serta pelayanan masyarakat setempat sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat.

Tujuan otonomi daerah pada dasarnya diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasilnya, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara nyata, optimal, terpadu, dan dinamis, serta bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan terhadap daerah dan memberikan peluang untuk kordinasi tingkat lokal atau daerah (Bastian, 2010).

Dalam rangka memenuhi pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan daerah, sumber penerimaan dapat diperoleh dan penerimaan daerah sendiri atau dapat pula dari luar daerah. Sumber –sumber yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah dengan cara meningkatkan pendapatan dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta pendapatan lainnya yang merupakan PAD yang sah dan diakui. Peranan pemerintah daerah dalam pembangunan ekonomi daerah sangat dipertanyakan keberhasilannya. Keberhasilan otonomi daerah merupakan salah satu faktor kunci keberhasilan masing-masing daerah dalam mengembangkan kemajuan pemerintah. Table 1

menunjukkan kondisi PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2011 hingga 2015:

Tabel 1. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera selatan

Kabupaten/Kota	2011	2012	2013	2014	2015
Kab. Lahat	70,0	70,9	78,3	125,3	92,0
Kab. Musi Banyuasin	80,6	96,7	96,7	172,9	209,7
Kab. Musi Rawas	65,4	73,0	75,3	120,1	100,0
Kab. Muara Enim	86,9	119,4	125,1	138,7	141,7
Kab. Ogan Komering Ilir	47,3	54,6	68,7	145,5	138,6
Kab. Ogan Komering Ulu	42,1	41,4	44,6	79,3	106,8
Kota Palembang	349,5	518,8	558,7	734,2	773,6
Kota Prabumulih	32,1	40,6	50,6	50,6	78,4
Kota Lubuk Linggau	34,3	38,2	41,6	50,1	66,2
Kab. Banyuasin	29,7	67,7	81,3	106,9	96,7
Kab. Ogan Ilir	21,8	31,7	22,0	49,0	52,4
Kab. OKU Timur	30,6	34,8	34,8	62,4	53,2
Kab. OKU Selatan	13,6	18,9	22,8	22,8	39,3
Kota Pagar Alam	26,9	34,7	29,5	29,5	35,7
Kab. Empat Lawang	18,4	21,4	24,2	32,6	25,4
Kab. Penukal Abab Lematang Ilir	-	-	198	8,903	18,4
Kab. Musi Rawas Utara	-	-	11	21,3	21,0

Sumber: DJPK Kemenkeu 2016

Tabel 1 menggambarkan bahwa rata-rata pertumbuhan PAD pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun 2011 hingga tahun 2015. Pendapatan Asli daerah Kabupaten Ogan Komering Ulu pada tahun 2011 sebesar 42,120 miliar meningkat cukup signifikan pada tahun 2015 menjadi 106,821 Miliar, hal tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Ogan Komering Ulu mampu memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk memaksimalkan pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah. Khusus untuk Kabupaten Penukal Abab Lematang ilir dan Kabupaten Musi Rawas Utara merupakan daerah pemekaran sehingga data pendapatan asli daerah yang tercatat baru pada tahun 2013.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai seluruh kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Pada pembangunan sektor fisik, sektor ekonomi, dan sektor-sektor lainnya. Selain peranan pemerintah daerah yang berkaitan, peranan pemerintah pusat juga memiliki peranan penting dalam proses otonomi daerah dan pembangunan daerah. Peranan Pemerintah Pusat disini memberikan dukungan kepada pemerintahan daerah dalam pembangunan daerah melalui dana

perimbangan. Dana perimbangan merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah yang jumlahnya telah ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Tabel 2. Dana Perimbangan Kabupaten/kota Provinsi Sumatera selatan

Kabupaten/Kota	2011	2012	2013	2014	2015
Kab. Lahat	806,166	971,523	997,590	1,146,946	1,092,418
Kab. Musi Banyuasin	1,962,314	2,310,596	2,310,596	2,852,283	2,096,515
Kab. Musi Rawas	1,020,646	1,163,513	1,329,411	934,130	1,087,676
Kab. Muara Enim	1,054,683	1,388,273	1,550,935	1,475,620	1,402,507
Kab. Ogan Komering Ilir	877,358	1,050,763	1,208,800	1,279,108	1,298,711
Kab. Ogan Komering Ulu	621,974	723,811	775,414	888,714	872,324
Kota Palembang	1,093,096	1,243,859	1,456,589	1,545,295	1,500,049
Kota Prabumulih	464,066	227,769	623,105	623,105	715,598
Kota Lubuk Linggau	451,263	196,223	607,581	681,430	719,869
Kab. Banyuasin	868,808	1,115,749	1,294,846	1,316,854	1,309,681
Kab. Ogan Ilir	608,763	737,046	852,813	916,616	990,914
Kab. OKU Timur	666,525	786,223	786,223	973,127	947,419
Kab. OKU Selatan	544,302	630,588	720,547	720,547	778,810
Kota Pagar Alam	160,834	483,681	544,698	544,698	583,668
Kab. Empat Lawang	440,416	506,675	555,128	643,666	761,039
Kab. Penukal Abab Lematang Ilir	-	-	-	303,260	651,176
Kab. Musi Rawas Utara	-	-	-	532,006	619,096

Sumber: DJPK Kemenkeu 2016

Tabel 2 diatas menunjukkan besaran bantuan yang diterima oleh pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2011 hingga 2015. Table tersebut menunjukkan bahwa bantuan yang diterima oleh Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun.pusat melalui dana perimbangan akan mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.

Pada UU no.32 tahun 2004 telah diatur mengenai perimbangan keuangan antara daerah dan pusat dimana dana perimbangan tersebut merupakan bantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat dengan tujuan untuk membantu pemerintah daerah yang sedang melakukan pembangunan daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Sidik (2002) menunjukkan bahwa Tujuan umum pelaksanaan desentralisasi fiskal harus dapat: (1) meningkatkan efisiensi pengalokasian sumber daya nasional maupun kegiatan Pemerintah Daerah; (2) dapat memenuhi aspirasi dari Daerah, memperbaiki struktur fiskal, dan memobilisasi pendapatan secara regional

maupun nasional; (3) meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di tingkat Daerah; (4) memperbaiki keseimbangan fiskal antar Daerah dan memastikan adanya pelayanan masyarakat yang berkualitas di setiap Daerah; (5) menciptakan kesejahteraan sosial bagi masyarakat atau dengan kata lain, dengan adanya dana perimbangan melalui desentralisasi akan mampu untuk mempengaruhi pertumbuhan ekonomi daerah. Permasalahan yang timbul dari perbandingan pendapatan asli daerah dan dana perimbangan yang diterima oleh pemerintah daerah dari pemerintah pusat akan menekan tingkat kemandirian pemerintah daerah dalam mengelola keuangan, dengan kata lain pemerintah daerah yang terlalu bergantung kepada bantuan pemerintah. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya maka penelitian ini akan membahas tingkat kemandirian Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

A. Tinjauan Pustaka

1) Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam ilmu manajemen. Secara etimologi pengelolaan berasal dari kata “kelola” (*to manage*) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau menangani sesuatu untuk mencapai tujuan. Adisasmita (2011) mengatakan bahwa pengelolaan adalah pengendalian dan pemanfaatan semua faktor sumber daya yang menurut suatu rencana diperlukan untuk penyelesaian suatu tujuan kerja tertentu. Mahmudi (2011) keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Sedangkan menurut Halim (2012) keuangan daerah didefinisikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan/peraturan per Undang-Undang yang berlaku.

Dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah serangkaian kegiatan yang meliputi fungsi-fungsi manajemen, seperti perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap kekayaan daerah baik berupa uang atau barang untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

B. Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Asas umum pengelolaan keuangan daerah sebagaimana pada pasal 66 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Pasal 4 (empat) Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan pengelolaan keuangan daerah dikelola dengan tertib, taat pada peraturan per Undang-Undang, efisien,

ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memerhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.

Darise (2009) memaparkan secara spesifik asas umum pengelolaan keuangan daerah diklasifikasikan ke dalam: penyusunan APBD, dasar hukum, jangka waktu dan penyusunan pendapatan dan belanja.

1. Asas umum pengelolaan keuangan daerah dikaitkan dengan penyusunan APBD yakni sebagai berikut:
 - a. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegritas yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.
 - b. Hak dan kewajiban daerah diwujudkan dalam bentuk Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah.
 - c. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan kedalam APBD.
 - d. Penyelenggaraan tugas Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai dari APBD.
 - e. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah.
 - f. APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan syabilisasi.
2. Dalam kaitannya dengan landasan hukum dan jangka waktu, maka asas umum pengelolaan keuangan daerah yakni sebagai berikut:
 - a. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung mulai 1 Januari sampai 31 Desember.
 - b. APBD, Perubahan APBD, dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Daerah dan merupakan dokumen daerah.
 - c. Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi pemerintah daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.
 - d. Satuan uang dalam penyusunan, penetapan dan pertanggung jawaban APBD adalah mata uang rupiah.

C. Otonomi Daerah

Otonomi daerah atau juga yang dikenal dengan Desentralisasi merupakan sistem pemerintahan yang diberlakukan secara efektif di Indonesia pada tahun 2004 berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Saragih 2003). Daerah tidak lagi sekedar menjalankan instruksi pemerintah pusat, tetapi benar-benar mempunyai keleluasaan untuk meningkatkan kreatifitas dalam mengembangkan potensi yang selama era sentralisasi bisa dikatakan terpasung (Mardiasmo 2002).

Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Dengan desentralisasi akan diwujudkan dalam pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan untuk melakukan pembelanjaan, kewenangan untuk memungut pajak (*taxing power*), terbentuknya Dewan yang dipilih oleh rakyat, Kepala Daerah yang dipilih oleh DPRD, dan adanya bantuan dalam bentuk transfer dari Pemerintah Pusat (Sidik, 2002).

Penggunaan sistem desentralisasi tidak hanya ada di Indonesia saja. Sudah banyak negara di dunia yang menggunakan sistem desentralisasi yang nantinya dapat berpengaruh terhadap tata kelola sebuah pemerintahan. Berbagai argumen yang mendukung desentralisasi antara lain dikemukakan oleh Tiebout (1956), Oates (1977), Tresch (1981), Breton (1996), Weingast (1995), dan sebagaimana dikutip oleh Litvack et al (1998) yang mengatakan bahwa pelayanan publik yang paling efisien seharusnya diselenggarakan oleh wilayah yang memiliki kontrol geografis yang paling minimum karena :

- a. Pemerintah lokal sangat menghayati kebutuhan masyarakatnya;
- b. Keputusan pemerintah lokal sangat responsif terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga mendorong pemerintah lokal untuk melakukan efisiensi dalam penggunaan dana yang berasal dari masyarakat;
- c. Persaingan antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah lokal untuk meningkatkan inovasinya.

D. Pengertian APBD

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran tertentu dan dipihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.

Menurut Adisasmita (2011) APBD merupakan rencana kerja atau program kerja pemerintah daerah untuk tahun kerja tertentu, yang didalamnya memuat rencana pendapatan dan rencana pengeluaran selama tahun kerja tersebut. Sementara menurut Darise (2009) APBD didefinisikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Sehingga dapat disimpulkan bahwa APBD merupakan program kerja pemerintah daerah yang memuat perkiraan-perkiraan dalam periode tertentu dari semua pembiayaan yang diperlukan untuk keperluan pengeluaran.

E. Laporan Keuangan Sektor Publik

Laporan keuangan merupakan hasil dari proses akuntansi yang berisi informasi keuangan. Informasi keuangan yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik pihak internal maupun pihak eksternal. Dilihat dari sisi manajemen perusahaan (pihak internal perusahaan), laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja manajerial dan organisasi. Sedangkan dari sisi pemakai eksternal, laporan keuangan merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban dan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan.

Ada beberapa definisi laporan keuangan, menurut Bastian (2010) laporan keuangan sektor publik didefinisikan sebagai gambaran dampak keuangan dari transaksi dan peristiwa lain yang diklasifikasikan dalam beberapa kelompok besar menurut karakteristik ekonominya. Kelompok besar ini merupakan elemen laporan keuangan sektor publik. Unsur yang berkaitan langsung dengan pengukuran posisi keuangan mencakup aktiva, kewajiban, dan ekuitas. Sedangkan elemen yang berkaitan dengan pengukuran kinerja dalam laporan kinerja keuangan adalah pendapatan dan biaya. Laporan aktiva/ekuitas neto biasanya mencerminkan berbagai unsur laporan kinerja keuangan dan perubahan dalam berbagai unsur laporan posisi keuangan.

Menurut Mahmudi (2011) laporan keuangan sektor publik didefinisikan sebagai output dari sistem akuntansi yang bermanfaat untuk pemberian informasi bagi pihak-pihak yang akan menjadikan informasi keuangan tersebut sebagai dasar pembuatan keputusan. Laporan keuangan selain sebagai alat untuk memberikan informasi keuangan juga berfungsi sebagai alat akuntabilitas dan evaluasi kinerja khususnya kinerja keuangan.

Sementara menurut Halim (2012) laporan keuangan daerah merupakan informasi yang memuat data berbagai elemen struktur kekayaan dan struktur finansial yang merupakan pencerminan hasil aktifitas ekonomi suatu organisasi pemerintah daerah pada suatu saat atau periode waktu.

F. Definisi Kemandirian dan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian menurut Barnadib (1982), meliputi Perilaku mampu berinisiatif, mampu mengatasi hambatan/masalah, mempunyai rasa percaya diri dan dapat melakukan sesuatu sendiri tanpa bantuan orang lain." Kesimpulannya bahwa kemandirian adalah suatu sikap untuk mandiri dalam menghadapi situasi dan kondisi di lingkungan tanpa melepaskan diri dari ketergantungan dengan orang lain, pada akhirnya akan mampu berpikir dan bertindak sendiri. Suatu daerah dikatakan mandiri menurut Menurut Marizka (2013) kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman.

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) mengindikasikan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah (Halim, 2012). Selanjutnya Halim (2012) menyatakan bahwa kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lainnya misalnya bantuan pemerintah pusat (transfer pusat) maupun dari pinjaman

Kemandirian daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Rasio kemandirian juga menggambar ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal, terutama dari pemerintah pusat dan provinsi. Semakin tinggi rasio kemandirian daerah, tingkat ketergantungan terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan sebaliknya.

Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Untuk menilai tinggi rendahnya rasio kemandirian pemerintah daerah, bisa mengacu pada Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1996, sebagai berikut :

Tabel 3. Tingkat Kemandirian dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)
Rendah Sekali	0%-25%
Rendah	25%-50%
Sedang	50%-75%
Tinggi	75%-100%

Sumber: Kepmendagri No. 690.900.327/1996

Adapun formulasi untuk menentukan kemampuan dan kemandirian keuangan pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pusat} + \text{Pinjaman}}$$

Halim (2012) mengemukakan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain: a) pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah 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 daerah, d) pola hubungan delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah mampu mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

G. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan, dalam penelitian adalah deskriptif kualitatif, yakni dengan menghitung rasio tingkat kemandirian, kemudian hasil dari rasio tersebut akan dijelaskan fenomena yang terjadi. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yakni Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Pemda Kabupaten OKU, Kabupaten OKI, Kabupaten Muara Enim, Kabupaten Lahat, Kabupaten Musi Rawas, Kabupaten Musi Banyuasin, Kabupaten Banyuasin, Kabupaten OKU Timur, Kabupaten OKU Selatan, Kabupaten Ogan Ilir, Kabupaten Empat Lawang, Kabupaten PALI, Kabupaten Muarataru, Kota Palembang, Kota Lubuklinggau, Kota Pagar Alam dan Kota Prabumulih Tahun Anggaran 2011-2015. Teknik analisis dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif dari tingkat kemandirian dengan menerapkan pelaksanaan pengukuran kinerja sektor publik, dengan menggunakan data anggaran dan realisasi anggaran setiap Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2011 sampai dengan tahun 2015

H. Hasil

Provinsi Sumatera Selatan merupakan Provinsi yang memiliki 13 Kabupaten dan 4 Kota. Provinsi Sumatera Selatan telah menjalankan sistem otonomi daerah pada tahun 2004 dengan UU no.32 tahun 2004 dan UU no 33 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi yang seluas-luasnya bagi pemerintah Kabupaten dan Kota sebagai dasar penerapan otonomi daerah di Provinsi Sumatera Selatan.

Provinsi Sumatera Selatan sebagai salah satu lumbung padi di luar Pulau Jawa memiliki peran penting bagi perekonomian wilayah dan nasional. Selama kurun waktu 2012-2014 kinerja perekonomian Provinsi Sumatera Selatan melambat dengan laju pertumbuhan rata-rata 5,82 persen. Melambatnya kinerja perekonomian salah satunya disebabkan karena pengaruh perlambatan produksi migas yang memiliki pangsa pasar cukup besar dalam perekonomian daerah. Selama kurun waktu 2010-2014 pendapatan per kapita di Provinsi Sumatera Selatan cenderung meningkat, namun lebih rendah dari pendapatan per kapita nasional.

Terwujudnya kedaulatan pangan merupakan salah satu cerminan kemandirian ekonomi nasional. Pertanian menjadi sektor strategis pembangunan di Sumatera Selatan karena potensi sumberdaya pertanian yang melimpah di wilayah ini. Potensi tersebut perlu dimanfaatkan dan dikembangkan untuk ketahanan pangan masyarakat Sumatera Selatan. Sumber pangan lokal di Provinsi Sumatera Selatan antara lain tanaman pangan dan hortikultura, peternakan, perkebunan, dan perikanan. Produksi padi di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2015 mengalami peningkatan 588,67 ribu ton (16,04 persen) dari tahun sebelumnya, dan mencapai 4.259.104 ton. Peningkatan produksi disebabkan oleh meningkatnya luas panen sebesar 60,92 ribu ha (7,51 persen) dan produktivitas naik sebesar 3,59 ku/ha (7,93 persen). Kontribusi produksi padi di provinsi Sumatera

Selatan tahun 2015 sebesar 5,43 persen terhadap produksi padi Nasional.

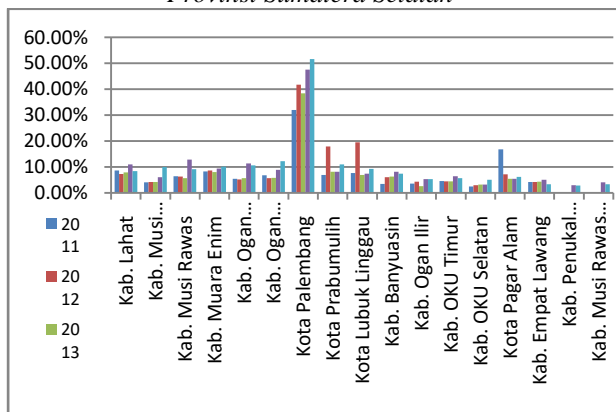
I. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini didasarkan pendekatan perhitungan rasio tingkat kemandirian kinerja laporan keuangan yang dikembangkan oleh Halim (2012). Data diperoleh dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) masing-masing kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan pada periode 2011 hingga 2015.

1) Tingkat Kemandirian

Kemandirian keuangan suatu daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Rasio kemandirian juga dapat menggambarkan ketergantungan daerah sumber dana ekstern, terutama pemerintah pusat dan provinsi. Semakin tinggi rasio kemandirian daerah, tingkat ketergantungan terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan sebaliknya. Perhitungan rasio kemandirian dari kabupaten dan kota yang ada di provinsi Sumatera Selatan dapat dilihat dalam gambar (dan Lampiran 1) sebagai berikut :

Gambar 1. Tingkat Kemandirian Kabupaten dan Kota Provinsi Sumatera Selatan



Sumber: Data Diolah (2017)

2. Pembahasan

Berdasarkan hasil pengolahan data terkait tingkat kemandirian keuangan Kabupaten dan Kota pada Provinsi Sumatera Selatan dapat diambil kesimpulan bahwa secara keseluruhan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan masih berada pada tingkat kemandirian yang rendah. Hal tersebut ditunjukkan dengan rata-rata rasio tingkat kemandirian keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2011 hingga 2015 yang masih dibawah 50%. Hal ini telah menunjukkan rendahnya tingkat kemampuan keuangan pemerintah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu dapat juga diartikan bahwa tidak ada peningkatan secara signifikan dalam hal partisipasi

masyarakat dalam pembangunan daerah, yaitu dalam hal pembayaran pajak dan retribusi. Selain masih rendahnya tingkat kemandirian keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan terdapat juga ketimpangan penerimaan PAD yang lumayan besar, hal tersebut bisa dilihat dari perbedaan yang mencolok antara Kota Palembang yang memiliki tingkat kemandirian keuangan mencapai 40% sedangkan daerah lainnya masih berada dibawah 20%.

Kemandirian keuangan menjadi hal yang sangat penting bagi daerah terutama terkait dengan sumbangan keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi daerah itu sendiri. Dilihat dari penelitian terdahulu yang dilakukan Dwirandra (2006), menunjukkan bahwa semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan pemerintah propinsi) semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat daalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio ini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen PAD.

Besarnya penerimaan pajak dan retribusi daerah sebenarnya menunjukkan pemerintah daerah mengandalkan penerimaan pajak sebagai sumber penerimaan PAD, yang nantinya digunakan untuk membiayai pembangunan daerah. Penerimaan yang tinggi dari pajak dan retribusi daerah menunjukkan pemerintah daerah yakin dapat menggali potensi daerah dengan maksimal sehingga pendapatan pemerintah daerah yang berupa pajak akan meningkat. Namun, dari penerimaan pajak dan retribusi daerah sebagai komponen utama PAD dengan nilai yang masih rendah, menunjukkan pemerintah kabupaten dan kota di Sumatera Selatan yakin dapat menggali potensi daerah, sehingga PAD yang bersumber dari pajak dan retribusi tidak besar. Kondisi inilah yang mendorong pemerintah daerah kurang berani dalam menetapkan penerimaan pajak yang tinggi dalam sumber APBD. Dengan kata lain, pemerintah daerah tidak yakin pajak yang diterima oleh daerahnya dapat diandalkan sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan daerah di APBD, sehingga PAD yang dianggarkan rendah.

Berdasarkan pertumbuhan PAD yang kecenderungannya mengalami peningkatan (Tabel 1), pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan dalam era otonomi daerah memang cukup mampu meningkatkan penerimaan PAD, terlihat dari beberapa kabupaten/kota yang mengalami pertumbuhan yang positif dalam penerimaan PAD, akan tetapi penerimaan tersebut masih jauh dari yang diharapkan sehingga belum bisa memberikan kontribusi secara nyata bagi pembangunan daerah. Alasan yang dapat digunakan untuk menerangkan hal ini antara lain, pemerintah daerah dalam hal mendorong pertumbuhan PAD cenderung mengandalkan pajak dan retribusi yang didasarkan oleh peraturan yang ditetapkan. Dalam hal ini, untuk meningkatkan penerimaan PAD melalui pajak

dan retribusi sebaiknya tidak hanya mengandalkan peraturan daerah semata, tetapi juga melibatkan peningkatan kualitas SDM, penyiapan sarana/ prasarana dasar dan pendukung, peraturan dan perundangan yang memperhatikan aspek ekonomi, efisiensi, dan netralitas, revitalisasi lembaga-lembaga terkait, termasuk desentralisasi kewenangan perijinan investasi, kebijakan pemberian fasilitas insentif kepada investor yang lebih menarik, dan optimalisasi potensi perekonomian lokal sehingga bermanfaat kepada daerah.

3. Kesimpulan

Digunakannya sistem otonomi daerah oleh Provinsi Sumatera Selatan dengan tujuan kemandirian pengelolaan keuangan pemerintah daerah tidak dapat dijalankan secara maksimal tanpa adanya partisipasi nyata dari masyarakat daerah tersebut. Kemandirian keuangan suatu daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Rasio kemandirian juga dapat menggambarkan ketergantungan daerah sumber dana ekstern, terutama pemerintah pusat dan provinsi. Semakin tinggi rasio kemandirian daerah, tingkat ketergantungan terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan sebaliknya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan terbilang tinggi namun tingkat partisipasi masyarakat terhadap pembangunan melalui penerimaan pajak dan retribusi terbilang rendah. Kondisi tersebut menyebabkan besarnya dana perimbangan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk membantu pembangunan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan menjadi lebih tinggi dari tahun ke tahun sehingga tingkat kemandirian pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara rata-rata masih terbilang rendah.

Daftar Pustaka

- [1] Adisasmita, R. (2011). *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- [2] Barnadib, S. I. (1982). *Pengantar Ilmu Pendidikan Sistematis*. Malang: Biro Ilmiah Fakultas Tarbiyah IAIN Sunan Ampel.
- [3] Bastian, I. (2010). *Akuntansi Sektor Publik* (Ketiga). Jakarta: Erlangga.
- [4] Darise, N. (2009). *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jakarta: Indeks.
- [5] Halim, A. (2012). *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: salemba Empat.
- [6] Litvack, Jennie, Ahmad, Jundi, & Bird, R. (1998). *Decentralization in Developing Country*. Washington, DC.
- [7] Mahmudi. (2011). *Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Erlangga.
- [8] Mardiasmo. (2002). *Otonomi dan Manajemen*

Keuangan Daerah. Yogyakarta: Penerbit ANDI.

- [9] Marizka, R. (2013). Pengaruh PAD, DBH, DAU, dan DAK Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pada Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat (Tahun 2006-2011). *Jurnal Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang*.
- [10] Oates, W. (1977). *The political economy of fiscal federalism*. Lexington: Lexington Books.
- [11] Saragih, J. P. (2003). *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Penerbit Ghalia Indonesia.
- [12] Sidik, M. (2002). Perimbangan Keuangan Pusat Dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal (Antara Teori Dan Aplikasinya Di Indonesia). Yogyakarta: Seminar "Setahun Implementasi Kebijaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia."
- [13] Tiebout, C. . (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 64, 416-424.
- [14] Tresch, R. W. (1981). Public Finance: A Normative Theory. *Plano TX: Business Publications, Inc*.
- [15] Undang-Undang No. 22 tentang Pemerintahan Daerah (1999). Republik Indonesia.
- [16] Undang-Undang No. 32 tentang Pemerintahan Daerah (2004). Republik Indonesia.
- [17] Undang-Undang No. 33 tentang Pemerintahan Daerah (2004). Republik Indonesia.
- [18] Undang-Undang No. 25 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (1999). Republik Indonesia.

Lampiran 1. Perhitungan Rasio Kemandirian Kabupaten dan Kota Provinsi Sumatera Selatan

Kabupaten/ Kota	2011	2012	2013	2014	2015	Rata - Rata
Kab. Lahat	8,69	7,3	7,85	10,9	8,43	8,64
Kab. Musi Banyuasin	4,11	4,19	4,19	6,06	10,0	5,71
Kab. Musi Rawas	6,41	6,28	5,67	12,8	9,20	8,08
Kab. Muara Enim	8,24	8,6	8,07	9,40	10,1	8,88
Kab. Ogan Komering Ilir	5,40	5,2	5,68	11,3	10,6	7,67
Kab. Ogan Komering Ulu	6,77	5,72	5,76	8,93	12,2 5	7,89
Kota Palembang	31,9	41,7	38,3	47,5	51,5	42,2
Kota Prabumulih	6,92	17,8	8,12	8,12	10,9	10,4
Kota Lubuk Linggau	7,60	19,5	6,86	7,36	9,21	10,1
Kab. Banyuasin	3,43	6,07	6,28	8,12	7,39	6,26
Kab. Ogan Ilir	3,59	4,31	2,59	5,35	5,29	4,23
Kab. OKU Timur	4,60	4,43	4,43	6,41	5,62	5,10
Kab. OKU Selatan	2,51	3,00	3,18	3,18	5,05	3,39
Kota Pagar Alam	16,7	7,19	5,42	5,42	6,13	8,19
Kab. Empat Lawang	4,20	4,24	4,36	5,07	3,35	4,24
Kab. Penukal Abab Lematang Ilir	0,0	0,0	0,0	2,94	2,84	1,15
Kab. Musi Rawas Utara	0,0	0,0	0,0	4,0	3,39	1,48

Angka dalam Dalam %