

ANALISIS KEMANDIRIAN KEUANGAN PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI KEPULAUAN RIAU DAN WACANA PEMEKARAN WILAYAH

HARTOTO, M,Si

(Ketua Jurusan Ekonomi Syariah dan Dosen STAI-MU Tanjungpinang)

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kemandirian keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Kepulauan Riau tahun 2015 dikaitkan dengan wacana pemekaran wilayah. Penelitian menggunakan data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kabupaten/Kota yang diperoleh dari laman BPK RI secara online. Metode analisis data menggunakan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) dan analisis deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan RKKD Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau (kecuali Kota Batam) masuk kategori rendah dan sangat rendah, sehingga memiliki hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah intruktif. Hal ini berarti Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau (kecuali Kota Batam) dalam pembiayaan masih sangat tergantung dengan dana perimbangan/transfer dari pemerintah pusat. Wacana pemekaran Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan belum disarankan jika dilihat dari indikator kemandirian keuangan pemerintah daerah.

Kata Kunci:

PAD, Dana Perimbangan, Kemandirian Keuangan dan Pemekaran Daerah

PENDAHULUAN

Pemerintah daerah sebagai bagian dari lembaga pemerintah merupakan organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan bangsa dan negara dalam suatu daerah. Lembaga pemerintahan dibentuk untuk menjalankan aktivitas layanan publik kepada masyarakat luas. Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah

mempunyai tujuan bukan mencari keuntungan, tetapi untuk menyediakan layanan dan meningkatkan kemampuan layanan yang lebih baik. Tujuan yang ingin dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya peningkatan rasa aman dan kenyamanan, mutu pendidikan, mutu kesehatan, dan lingkungan.

Otonomi daerah sebagai salah satu tuntutan reformasi tahun 1998, terjadi banyaknya perubahan di bidang ekonomi, sosial dan politik. Kebijakan pasca reformasi ini berdampak pada: (1) percepatan perubahan perilaku masyarakat, terutama yang berkaitan dengan tuntutan masyarakat akan adanya transparansi pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah, (2) demokratisasi dalam pengambilan keputusan, (3) pemberian pelayanan oleh pemerintah yang lebih berorientasi pada kepuasan masyarakat, dan (4) penerapan hukum secara konsekuen.

Pengelolaan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999, yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Daerah. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah kemudian direvisi kembali menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menetapkan bahwa pemerintah dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan, maka dalam rangka desentralisasi dibentuk dan disusun pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagai daerah otonom¹.

Penilaian kinerja terhadap pemerintah daerah dimaksudkan agar dapat diketahui sejauh mana pemerintah daerah menjalankan tugasnya dalam roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat dengan menyampaikan laporan keuangan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah

¹Tim Redaksi Fokusmedia. *Undang-Undang Otonomi Daerah Tahun 2004 dan 2014*. Jakarta, Penerbit Fokusmedia, 2014 hlm 94.

dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif dan efisien, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Tujuan pengukuran kemandirian keuangan pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah dan mencari sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk itu, pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kemandirian keuangan daerah yang baik. Ukuran kemandirian keuangan daerah yang disusun tidak hanya dengan menggunakan satu ukuran. Oleh karena itu perlu ukuran yang berbeda untuk tujuan yang berbeda. Hal inilah yang kadang-kadang membuat konflik. Ukuran kemandirian keuangan daerah mempengaruhi ketergantungan antar

unit kerja yang ada dalam satu pemerintah daerah².

Analisis kemandirian keuangan daerah adalah suatu usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan daerah berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Analisis rasio keuangan APBD diharapkan dapat menjadi suatu tolak ukur untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah serta dapat melihat pertumbuhan dan perkembangan pendanaan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu atau membandingkan antar wilayah.

Laporan keuangan pemerintah daerah adalah suatu alat pengendalian dan evaluasi kinerja bagi pemerintah daerah secara keseluruhan maupun unit-unit kerja di dalamnya³. Fungsi utama dari laporan keuangan pemerintah daerah adalah untuk memberikan informasi

² Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi. 2002, hlm 209. ³ Mahmudi. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Edisi Dua*. Yogyakarta : UPP STIM YKPN.2010, hlm 46.

keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Laporan tersebut yang akan diharapkan berguna sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Dalam menganalisis suatu laporan keuangan dapat menggunakan berbagai metode. Salah satunya yang paling banyak digunakan adalah analisis rasio keuangan.

Beberapa permasalahan keuangan daerah yang dihadapi Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau antara lain: (1) Ketergantungan pemerintah daerah kepada subsidi dari pemerintah pusat yang tercermin dalam besarnya bantuan pemerintah pusat baik dari sudut anggaran rutin, yaitu subsidi daerah otonom maupun dari sudut anggaran pemerintah daerah; (2) Masih rendahnya kemampuan daerah untuk menggali potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tercermin dari penerimaan PAD, yang relatif kecil dibandingkan dengan pendapatan transfer; (3) Kurangnya usaha dan kemampuan pemerintah daerah dalam pengelolaan dan menggali

sumber-sumber pendapatan yang ada; dan (4) Inefisiensi pemerintah daerah dalam melakukan belanja daerah.

Dengan diberlakukannya otonomi daerah seharusnya pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau harus lebih berani dan mampu memaksimalkan berbagai potensi yang dimilikinya. Sehingga berbagai permasalahan yang telah dijelaskan di atas tadi berangsur-angsur mulai teratasi. Memang kebanyakan kota-kota kecil di seluruh Indonesia masih belum bisa mandiri dalam hal pengelolaan kinerjanya. Banyak pejabat-pejabat daerah yang justru berbuat tidak semestinya dengan melakukan berbagai penyimpangan, yang bisa menimbulkan dampak yang buruk bagi masyarakat. Untuk itulah peran masyarakat sebagai subyek dan obyek pembangunan sangat diperlukan untuk selalu memantau dan mengawasi kinerja pemerintah daerah.

Menurut Ajdaoke (2012) banyak terjadinya pro dan kontra dari pemekaran daerah, setelah masyarakat melihat dampak positif

maupun negatif dari pemekaran daerah itu sendiri. Secara umum untuk melihat adanya perkembangan dari pemekaran daerah dapat dilihat dari 4 aspek yaitu: (a). kinerja perekonomian daerah; (b). kinerja keuangan daerah; (c) kinerja pelayanan publik; serta (d) kinerja aparatur pemerintah daerah⁴. Berdasarkan beberapa hasil evaluasi dari pemekaran daerah, dampak yang ditimbulkan ternyata lebih banyak negatifnya dari pada positifnya.

Hal ini lagi-lagi bukan disebabkan oleh kebijakannya otonomi mengenai pemekaran daerah yang salah tetapi lebih kepada kinerja aparatur pemerintah yang terindikasi sesuai dengan aspek-aspek diatas. Terlebih lagi ditambah dengan beberapa contoh kasus yang menyatakan penolakan dari pemekaran daerah karena kecewa dengan kinerja aparatur pemerintah yang ditugaskan disana.

Analisis kinerja kemandirian daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau adalah suatu proses penilaian mengenai tingkat kemajuan pencapaian pelaksanaan pembangunan Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau dalam bidang keuangan untuk kurun waktu tertentu dan dikaitkan dengan wacana pemekaran wilayah. Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul "*Analisis Kinerja Kemandirian Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau dan Kaitannya dengan Pemekaran Wilayah.*"

KAJIAN TEORI

Menurut Mahsun (2012), kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning*⁵. Kinerja keuangan pemerintah daerah menjadi

⁴ <http://ajdaoke.wordpress.com/2012/03/10/dampak> pemekaran wilayah terhadap kesejahteraan masyarakat. Diakses: 8 Desember 2017 jam 13.15.

⁵ Mohammad Mahsun.. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta:BPFE. 2012, hlm 98

sorotan publik sejak bergulirnya reformasi yang membuka kesempatan bagi masyarakat luas untuk menyuarakan pendapatnya. Sebuah pemerintah daerah dituntut untuk mampu menggunakan dana yang dimiliki dengan cermat sehingga mampu menghasilkan pelayanan publik yang sesuai dengan standar minimal mutu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Dalam hubungannya dengan kinerja keuangan di daerah, Oesi Agustina (2013) dalam penelitiannya menemukan fakta bahwa kinerja keuangan daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran⁶. Bentuk kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsur laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah berupa perhitungan APBD.

Sesuai dengan Pernyataan Standar Akuntansi Sektor Publik (PSAP) No. 1 tentang Penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah, kinerja keuangan pemerintah diukur dengan menggunakan perspektif efisiensi, efektifitas dan ekonomis. Pengukuran kinerja pemerintah daerah harus mencakup pengukuran kinerja keuangan.

Menurut Kuncoro (2003) kemampuan keuangan daerah dalam era otonomi daerah sering diukur dengan menggunakan kinerja keuangan daerah. Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat daerah dalam batas-batas yang

⁶ Oesi Agustina *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia (tesis). 2013, hlm 3

ditentukan oleh peraturan perundang-undangan⁷.

Selanjutnya Kuncoro (2003) Sistem hubungan keuangan pusat dengan daerah di Indonesia ditandai: (a) rendahnya PAD, (b) dominansi dana transfer dari pemerintah pusat. Kemampuan keuangan daerah dalam mengelola keuangannya dituangkan dalam APBD yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan. Untuk itu kemampuan keuangan daerah harus mampu mendukung terhadap pembiayaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efektif dan efisien, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah⁸.

Ada beberapa cara untuk mengukur kinerja keuangan daerah salah satunya yaitu dengan menggunakan rasio kinerja keuangan daerah. Beberapa rasio yang bisa digunakan adalah: Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD). RKKD menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. RKKD ditunjukkan oleh besarnya PAD dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain (pendapatan transfer) antara lain: Bagi hasil pajak, Bagi hasil bukan pajak sumber daya alam, Dana alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana darurat dan pinjaman⁹. Rumus yang digunakan untuk menghitung RKKD adalah:

$$\text{RKKD} = \frac{\text{PAD}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100\%$$

⁷Mudrajad Kuncoro. *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan AMP YKPN, 2003, hlm 522.

⁸ibid,hlm527

⁹Halim. Abdul. *Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan AMP YKPN, 2004, hlm 335.

RKKD menggambarkan ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer. Semakin tinggi RKKD mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. RKKD juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi RKKD, semakin tinggi partisipasi.

masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama PAD. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah dapat dikemukakan tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0%	Instruktif
Rendah	25%	Konsultatif
Sedang	50%	Partisipatif
Tinggi	75%	Delegatif

Sumber : Reksohadiprojo dan Thoha dalam Hermi Oppier (2013)¹⁰

Menurut Kuncoro (2003) pada kurun waktu 1984/85-1990/91 realitas hubungan fiskal antara pemerintah pusat-daerah ditandai dengan tingginya control perintah pusat terhadap proses pembangunan daerah. Hal ini ditandai dengan rendahnya PAD dibandingkan

dengan pendapatan yang bersumber dari transfer pemerintah pusat¹¹. Bahkan berdasarkan data terakhir (2017) hubungan fiskal antara pemerintah pusat-daerah masih relatif sama.

Pemekaran wilayah diatur pada UU Nomor 32 tahun 2004 pasal 4 ayat ayat (3) yang menjelaskan bahwa, "pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah

¹⁰ Hermi Oppier. (2013). *Analisis Pengaruh Pelaksanaan Otonomi Daerah Terhadap Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara*. Jurnal Benchmark Volume 2 November 2013.

¹¹ibid, hlm 528

yang persandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.” Akan tetapi, pembentukan daerah hanya dapat dilaksanakan ketika sudah memenuhi beberapa ketentuan seperti syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Secara umum pemekaran wilayah merupakan suatu proses pembagian wilayah menjadi lebih dari satu wilayah, dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan.

Pada era otonomi daerah pasca reformasi, pemekaran wilayah menjadi trend yang tak terbantahkan. Buktinya, sampai tahun 2017, jumlah daerah otonom sebanyak 34 provinsi dan 515 kabupaten/kota. Ini merupakan perkembangan luar biasa dibandingkan dengan masa orba. Ada beberapa alasan yang mendasari pemekaran daerah, yaitu: (1) Alasan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat; (2) Alasan historis; (3) Alasan kultural/budaya; (4) Alasan anggaran; dan (5) Alasan keadilan (Philoss, 2016).

Menurut Philoss (2016), berkaitan dengan pembentukan

daerah dan otonomi daerah, maka ada beberapa implikasi, yaitu: (1) Politik lokal : pemekaran daerah berimplikasi terhadap dinamika politik di daerah, bukan saja mengenai penentuan ibukota daerah otonom baru dan penentuan batas wilayah, tetapi juga mengenai sumber-sumber kekuasaan dan tarik menarik kepentingan diantara elit politik di daerah otonom daerah; (2) Sumber Daya Manusia: pemekaran secara nyata telah membawa dampak pada dinamika sumber daya manusia di daerah otonom baru, baik itu mengenai demografinya maupun kualitas dan komposisinya; (3) Kemiskinan: disamping pertumbuhan ekonomi di beberapa daerah yang secara nyata meningkat memiliki daya saing sebagai daerah otonom baru, ternyata pemekaran daerah berpotensi juga menimbulkan terjadinya kemiskinan; (4) Lingkungan Hidup: pemekaran daerah selain membawa implikasi positif juga dapat berdampak pada pemanfaatan sumber daya alam. Jika tidak dikelola dengan baik, maka pemekaran daerah akan menimbulkan kerusakan lingkungan

karena eksploitasi daerah yang berlebihan. Dapat disampaikan bahwa pemekaran merupakan salah satu cara pendekatan kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintah daerah dan upaya pelayanan publik.

Penelitian yang dilakukan Puput Risky Pramita (2015) dengan judul “Analisis Rasio untuk Menilai Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2013” Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta. Hasil penelitian menunjukkan kinerja keuangan daerah Kabupaten Kebumen jika dilihat dari RKKD masih tergolong rendah sekali dan dalam kategori pola hubungan Instrukturif¹².

Penelitian yang dilakukan oleh Joko Pramono (2012) dengan judul “Analisis Rasio Keuangan untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Surakarta)” Hasil analisis data menyebutkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kota Surakarta dari rasio kemandiriannya sebesar 15,83% (2010) dan 22,44 (2011). Pemerintah

Kota Surakarta diharapkan berupaya untuk lebih meningkatkan PAD-nya dengan mengoptimalkan pengelolaan sumber daya dan memperluas sektor-sektor yang berpotensi menambah PAD, sehingga ketergantungan pendapatan dari Pemerintah Pusat bisa semakin berkurang. Pemerintah Kota Surakarta agar lebih proporsional di dalam mengalokasikan belanjanya, yakni mengurangi belanja operasional dan meningkatkan belanja modal.¹³

Penelitian yang dilakukan oleh Harto Harto (2004) dengan judul “Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dan Optimalisasi PAD di Kabupaten Pati” Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa rasio kemandirian tahun anggaran 2000 sampai 2003 masing-masing sebesar 4,0%, 7,8%, 10,1%, dan 9,7%. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat

¹²Joko Pramono (2012). *Analisis Rasio Keuangan untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Surakarta)*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surakarta.

¹⁴Harto Harto (2004). *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dan Optimalisasi PAD di Kabupaten Pati*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta.

¹² Puput Risky Pramita (2015). *Analisis Rasio untuk Menilai Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2013*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta.

ketergantungan keuangan pemerintah daerah terhadap sumber dana ekstern cukup tinggi.

Data Penelitian didapatkan pada laman BPK <http://www.bpk.go.id/>. untuk data Laporan Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau. Pengambilan data dilaksanakan pada bulan Mei 2016 untuk data Laporan Keuangan pemerintah daerah tahun 2015.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan data yang diakses pada laman BPK <http://www.bpk.go.id/>. tanggal 18 Mei 2016 (dalam jutaan). APBD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2015 sebesar Rp. 3.026.807 bersumber dari PAD sebesar Rp. 1.109.054. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 1.641.530. APBD Kabupaten Karimun tahun 2015 sebesar Rp. 1.181.609 bersumber dari PAD sebesar Rp. 310.604. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 735.506. APBD Kabupaten Bintan tahun 2015 sebesar Rp. 908.671. bersumber dari PAD sebesar Rp. 178.385. dan bersumber dari dana transfer sebesar

Rp. 639.223. APBD Kabupaten Natuna tahun 2015 sebesar Rp. 1.155.500 bersumber dari PAD sebesar Rp. 43.657. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 1.012.438. APBD Kota Batam tahun 2015 sebesar Rp.2.399.912. bersumber dari PAD sebesar Rp. 891.918. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 1.011.503. APBD Kota Tanjungpinang tahun 2015 sebesar Rp. 1.031.488 bersumber dari PAD sebesar Rp. 114.004. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 701.738. APBD Kabupaten Lingga tahun 2015 sebesar Rp. 753.328 bersumber dari PAD sebesar Rp. 21.000. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 593.787. Sedangkan untuk Sedangkan untuk APBD Kabupaten Kepulauan Anambas tahun 2015 sebesar Rp. 979.254. bersumber dari PAD sebesar Rp. 24.299. dan bersumber dari dana transfer sebesar Rp. 813.262.

Menurut Abdul Halim (2007) rumus yang digunakan untuk menghitung RKKD adalah:

$$\text{RKKD} = \frac{\text{PAD}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100\%.$$

RKKD menggambarkan ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer (sumber

data ekstern). Berdasarkan formulasi tersebut maka didapatkan RKKD sebagai berikut¹⁵:

Tabel 2. APBD tahun 2015 dan Nilai RKKD

No	Daerah	PAD (Rp. Juta)	DANA TRANSFER (Rp. Juta)	RKKD	KETERANGAN
1	Kabupaten Karimun	310,608	735,506	42,23	rendah
2	Kabupaten Bintan	178,385	639,223	27,91	rendah
3	Kabupaten Natuna	43,657	1,012,438	04,31	rendah sekali
4	Kota Batam	891,918	1,011,503	88,18	tinggi
5	Kota Tanjungpinang	114,004	701,738	16,25	rendah sekali
6	Kabupaten Lingga	21,000	593,787	03,54	rendah sekali
7	Kabupaten Kep. Anambas	24,299	813,262	02,99	rendah sekali

Sumber data: BPK (diolah)

Dari tabel 2 terlihat hanya Kota Batam yang memiliki nilai RKKD tinggi, Kabupaten Karimun, Kabupaten Bintan, dan Kota Tanjungpinang nilai RKKD rendah, sedangkan Kabupaten Natuna, Kabupaten Lingga, dan Kabupaten Kepulauan Anambas memiliki nilai RKKD sangat rendah. Atau dengan kata lain pola hubungan Pemerintah Pusat dengan Kota Batam adalah delegatif. Pola hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Kabupaten Karimun, dan Kabupaten Bintan hubungan konsultatif. Serta hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah

Kota Tanjungpinang, Kabupaten Natuna, Kabupaten Lingga, dan Kabupaten Kepulauan Anambas adalah pola hubungan intruktif.

Nilai RKKD mencerminkan derajat kemandirian suatu daerah. Berdasarkan data tabel 2 terlihat bahwa hanya Kota Batam yang memiliki hubungan keuangan daerah delegatif (tinggi). Selebihnya nilai RKKD Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau rendah dan sangat rendah (< 25%). Hal ini menandakan sebagian besar Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau masih sangat tergantung dari dana transfer (perimbangan).

Menurut Sri Mulyani (2017) rata-rata 70% dari APBD Kabupaten/Kota habis digunakan untuk membiayai kegiatan rutin, sehingga untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur kurang dari 30 %. Hal ini berarti APBD sebagai stimulus pertumbuhan ekonomi kurang memberikan andil yang besar. Untuk di Provinsi Kepulauan Riau, Rasio Belanja Operasi (RBO) sudah dibawah 50% kecuali untuk Kabupaten Bintan (51,06%) dan Kabupaten Lingga (55,50%). Dengan demikian untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau belanja modalnya rata-rata lebih besar dibandingkan dengan belanja operasi.

Memperhatikan wacana pemekaran kabupaten/kota di Provinsi Kepulauan Riau, misalnya pada tahun 2014 pemekaran Kabupaten Karimun menjadi Kabupaten Karimun dan Kabupaten Kundur yang sudah disetujui dalam rapat komisi DPR RI tetapi tidak berhasil disahkan dalam rapat paripurna DPR RI, Kabupaten Bintan menjadi Kabupaten Bintan dan Bintan Kepulauan, dan juga

wacana Pemekaran Kabupaten Lingga menjadi Kabupaten Lingga dan Kabupaten Singkep. Jika dilihat dari rasio kemandirian keuangan daerah masih perlu dikaji dan dipertimbangkan kembali. Hal ini disebabkan nilai RKKD yang rata-rata masih rendah dan sangat rendah, sehingga pembiayaan daerah masih sangat tergantung dengan pendapatan transfer.

Hasil evaluasi yang dilakukan oleh Bappenas, UNDP, LAN, dan Kemendagri menyatakan bahwa lebih dari 80 persen daerah hasil pemekaran belum dapat memperlihatkan peningkatan pembangunan daerah setempat sehingga pelaksanaan pemekaran daerah belum mencapai tujuan otonomi daerah. Studi yang dilakukan oleh Bappenas (2008), Daerah Otonomi Baru (DOB) yang menjadi sampel studi menunjukkan bahwa pada awalnya kondisi daerah hasil pemekaran seperti perekonomian daerah, keuangan daerah, pelayanan masyarakat dan aparatur pemerintah daerah masih lebih buruk dibandingkan daerah induk pemekaran. Seiring

berjalannya waktu sampai dengan lima tahun setelah pemekaran, secara umum kinerja indikator yang telah disebutkan sebelumnya masih di bawah kinerja daerah pemekaran.

Hasil penelitian Fitra (2008) sulit mengharapkan pajak dan redistribusi daerah sebagai komponen utama sumber PAD. Kontribusi PAD rata-rata hanya berkisar antara 10% sampai 20% dari pendapatan Daerah. Sesuai dengan Undang-Undang, Pajak dan Restribusi Daerah, pajak, redistribusi Pajak Bumi Bangunan (PBB), dan BPHTB yang dapat dipungut daerah belum dapat menopang PAD. Dengan demikian, belanja transfer sangat diharapkan untuk mendanai prioritas pembangunan daerah sesuai kebutuhan masing-masing.

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan analisis data dan pembahasan dapat diambil kesimpulan:

1. Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau (kecuali Kota Batam) memiliki nilai RKKD di bawah 25% atau kategori rendah dan sangat rendah sehingga memiliki pola

hubungan keuangan pemerintah Pusat-Daerah instruktif dan konsultatif.

2. Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau (kecuali Kota Batam) memiliki ketergantungan yang tinggi kepada pendapatan bagi hasil bukan pajak sumber daya alam, DAU dan DAK, dana darurat dan pinjaman.
3. Wacana pemekaran daerah, jika dilihat dari RKKD masih rendah dan sangat rendah sehingga wacana pemekaran daerah belum tepat.

Berdasarkan analisis data dan pembahasan disarankan:

1. Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau perlu melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber PAD.
2. Wacana pemekaran daerah sebaiknya tidak dilakukan tetapi yang lebih penting bagaimana tujuan pembentukan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat diwujudkan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Halim. (2007). *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta : Salemba Empat.

Mahmudi. (2010). *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Edisi Dua*. Yogyakarta : UPP STIM YKPN.

Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.

Mohammad Mahsun. (2012). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta:BPFE.

Mudrajad Kuncoro (2003). *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan AMP YKPN

Harto Harto (2004). *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dan Optimalisasi PAD di Kabupaten Pati*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta.

Hermi Oppier. (2013). *Analisis Pengaruh Pelaksanaan Otonomi Daerah Terhadap Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara*. *Jurnal Benchmark* Volume 2 November 2013.

Joko Pramono (2012). *Analisis Rasio Keuangan untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Surakarta)*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surakarta.

Puput Risky Pramita (2015). *Analisis Rasio untuk Menilai Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2013*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta.

<http://www.bpk.go.id/>.