

BAB V

ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

5.1. Pertumbuhan APBD

Pada dasarnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD dapat menjadi sarana bagi pihak tertentu untuk melihat/mengetahui kemampuan keuangan daerah, baik dari sisi pendapatan maupun dari sisi belanja. Tabel berikut merupakan gambaran pertumbuhan APBD Kota Bukittinggi tahun 2008-2014.

Tabel 5.1
Pertumbuhan APBD Kota Bukittinggi tahun 2008-2014
(dalam jutaan rupiah)

Tahun	Pendapatan Daerah	Belanja Daerah	Surplus/Defisit	Persentase Surplus (%)
2008	388,581	290,389	98,192	0.25
2009	454,846	346,691	108,155	0.24
2010	428,880	363,236	119,644	0.28
2011	493,589	484,873	8,716	0.02
2012	541,085	447,443	93,642	0.17
2013	527,475	504,11	23,365	0.04
2014	595,416	542,05	53,366	0.09

Sumber: Bukittinggi dalam Angka, data diolah

Dari tabel diatas dapat kita lihat baik dari segi pendapatan daerah maupun dari belanja daerah, keduanya sama-sama mengalami fluktuasi. Pendapatan daerah Kota Bukittinggi pada tahun 2010 dan pada tahun 2013 mengalami penurunan sedangkan

belanja daerah pada tahun yang bersangkutan mengalami kenaikan dari pada tahun sebelumnya, sehingga menyebabkan angka surplusnya pun menurun. Surplus pada tahun 2011 adalah angka surplus terendah dibandingkan tahun sebelum maupun sesudahnya karena selisih angka antara pendapatan daerah dan belanja daerah yang kecil.

5.2 Kontribusi PAD terhadap APBD

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan cerminan dari potensi ekonomi daerah. Salah satu cara untuk mengetahui tingkat kemampuan suatu daerah adalah dengan melihat besarnya kontribusi PAD terhadap total penerimaan APBD.

Tabel 5.2
Kontribusi PAD terhadap APBD Kota Bukittinggi

Tahun	PAD	APBD	Kontribusi PAD (%)
2008	33,829	388,581	8.70
2009	44,924	454,846	9.87
2010	33,847	428,880	7.89
2011	49,253	493,589	9.97
2012	45,077	541,085	8.33
2013	55,204	527,475	10.46
2014	61,604	595,416	10.34
		rata – rata	9.36

Sumber: Bukittinggi dalam Angka, data diolah

Hasil perhitungan tabel tersebut memperlihatkan bahwa dalam kurun waktu tahun 2008-2014 kontribusi PAD terhadap APBD mengalami fluktuasi. Kontribusi PAD terhadap APBD yang terendah berada pada tahun 2010 yaitu hanya sebesar 7.89%. sedangkan kontribusi PAD terhadap APBD yang terbesar berada

pada tahun 2013 yaitu sebesar 10.46%. Jika dilihat secara rata-rata, kontribusi PAD terhadap APBD ini bernilai 9.36%. Hal tersebut mengindikasikan peranan yang masih sangat kecil dan Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi masih perlu mengoptimalkan lagi penggalan potensi-potensi daerahnya yang potensial bagi pemasukan PAD.

5.3 Derajat Desentralisasi Fiskal

Sebagaimana telah dijelaskan dalam bab II dan III, penghitungan Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF) dapat dilakukan dengan menggunakan tiga (3) formula, yakni rasio antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Total Pendapatan Daerah (TPD), rasio Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (BHPBP) dengan TPD dan rasio Sumbangan dan Bantuan Daerah (SBD) dengan TPD. Jika hasil rasio antara PAD dengan TPD maupun BHPBP dengan TPD lebih dari 50% maka kemampuan keuangan daerah dapat dikatakan semakin baik/mandiri. Sebaliknya jika nilainya kurang dari 50% maka kemampuan keuangan daerah dikatakan belum mandiri. Sedangkan untuk rasio antara SBD dengan TPD, jika nilainya lebih dari 50% berarti tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat semakin tinggi. Tetapi jika kurang dari 50% maka tingkat ketergantungan finansial terhadap Pemerintah Pusat berkurang.

Tabel 5.3
Derajat Desentralisasi Fiskal Kota Bukittinggi Tahun 2008- 2014

Tahun	DDF (%)		
	PAD/TPD	BHPBP/TPD	SBD/TPD
2008	10.37	5.33	84.29
2009	12.66	5.34	79.50
2010	10.01	5.61	84.38
2011	11.34	4.20	84.45
2012	8.80	4.74	76.60
2013	10.46	3.44	86.09
2014	10.34	2.56	87.09
Rata-Rata	10.57	4.46	83.20

Sumber: Hasil Ringkasan Pengolahan Data Sekunder

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa rasio PAD terhadap TPD selalu mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Hasil rasio PAD terhadap TPD tertinggi adalah di tahun 2009 dengan nilai sebesar 12.66%, dan yang terendah adalah di tahun 2012 dengan nilai sebesar 8.80%. Jika dilihat secara rata-rata, hasil rasionya adalah 10.57%. Dengan rendahnya nilai rasio PAD terhadap TPD ini dan berdasarkan reratanya dari tahun 2008-2014, menunjukkan bahwa kemampuan keuangan Kota Bukittinggi dapat dikatakan belum mandiri.

Untuk rasio BHPBP terhadap TPD, sama seperti rasio PAD terhadap TPD yang telah disebutkan sebelumnya, nilai maksimalnya adalah pada tahun 2010 sebesar 5.61%. Sedangkan yang terendah adalah pada tahun 2014 sebesar 2.56%. Secara rerata dari tahun 2008-2014, hasil rasio BHPBP terhadap TPD adalah sebesar 4.46%. Dengan nilai yang masih kurang dari 50% maka dapat dikatakan kemampuan keuangan Kota Bukittinggi belum mandiri.

Adapun hasil perhitungan DDF yang ketiga, yakni rasio antara SBD terhadap TPD, nilai tertingginya adalah 87.09% pada

tahun 2014 dan nilai terendah 76.60% pada tahun 2012. Sedangkan untuk rata-ratanya dari tahun 2008-2014 hasil rasio menunjukkan angka 83.20%. Karena nilainya yang berada diatas 50%, maka hal ini mengindikasikan bahwa ketergantungan Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi terhadap Pemerintah Pusat masih sangat tinggi sehingga tingkat desentralisasi fiskalnya masih rendah, belum ada kemandirian.

5.4 Derajat Otonomi Fiskal

Kemandirian keuangan daerah (Otonomi Fiskal) menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah embayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Halim, 2004).

Derajat Otonomi Fiskal Kota Bukittinggi dihitung dengan menggunakan rasio antara bagian PAD (pajak daerah + retribusi daerah) dengan total belanja daerah.

Tabel 5.4
Derajat Otonomi Fiskal Kota Bukittinggi Tahun 2008-2014

Tahun	DOF (%)
2008	6.38
2009	6.16
2010	12.54
2011	14.31
2012	14.51
2013	7.76
2014	8.36
rata-rata	10.00

Sumber: Hasil Ringkasan Pengolahan Data Sekunder

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa besarnya DOF Kota Bukittinggi tertinggi adalah pada tahun 2012 sebesar 14.51% dan yang terendah pada tahun 2009 dengan nilai 6.16%. Secara rerata, besarnya DOF Kota Bukittinggi adalah 10.00%. Hal ini berarti kecenderungan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat masih rendah.

5.5 Kebutuhan Fiskal (*Fiscal Need/KbF*)

Kebutuhan Fiskal menggambarkan seberapa besar kebutuhan per kapita penduduk jika jumlah seluruh pengeluaran dibagi secara adil kepada seluruh penduduk daerah tersebut. Kebutuhan Fiskal juga menunjukkan besarnya indeks pelayanan publik per kapita. Kebutuhan Fiskal Kota Bukittinggi dan Propinsi Sumatera Barat dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 5.5
Kebutuhan Fiskal (KbF) Se-Sumatera Barat dan Kota Bukittinggi Tahun 2008-2014

Tahun	Kebut. Fiskal Standar Se-Sumbar (SKbF Sumbar)	Kebut. Fiskal Kota Bkt (KbF Bkt)
2008	19.467,04	140,66
2009	18.067,99	177,98
2010	24.321,01	134,17
2011	22.889,54	187,60
2012	31.478,99	124,23
2013	34.401,68	123,91
2014	35.727,86	125,91
rata-rata	26.622,01	144,92

Sumber: Hasil Ringkasan Pengolahan Data Sekunder

Dari tabel terlihat bahwa dari tahun 2008-2014 rata-rata kebutuhan fiskal standar se-Sumbar adalah sebesar Rp. 26.622,01. adapun kebutuhan fiskal Kota Bukittinggi sebesar 144,92. hal ini menunjukkan Indeks Pelayanan Publik Perkapita (IPPP) Kota Bukittinggi adalah sebesar 144,92 dan kebutuhan fiskal Kota Bukittinggi 145 kali lebih besar dari rata-rata kebutuhan standar se-Sumbar. Peningkatan Indeks Pelayanan Publik Perkapita (IPPP) Kota Bukittinggi lebih disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya adalah pengaruh kenaikan harga-harga kebutuhan pokok sehari-hari atau akibat terjadinya inflasi maupun perubahan pola hidup masyarakat perkotaan. Gejala-gejala diatas sekaligus berimplikasi terhadap terjadinya perubahan kebutuhan akan fiskal daerah yang cenderung meningkat. Semakin tinggi hasil Indeks Pengeluaran Aktual/kapita, maka akan mengakibatkan semakin besarnya kebutuhan fiskal suatu daerah.

5.6 Kapasitas Fiskal (*Fiscal Capacity/KaF*)

Kapasitas Fiskal menunjukkan berapa besar usaha dari daerah yang diwujudkan dalam PDRB untuk memenuhi semua kebutuhannya, dalam hal ini adalah total pengeluaran daerah. Hasil dari indeks Kapasitas Fiskal menunjukkan seberapa besar hasil yang didapatkan oleh setiap penduduk dalam setiap daerah. Untuk menghitung Kapasitas Fiskal Provinsi Sumbar dan Kota Bukittinggi adalah dengan membandingkan nilai PDRB Provinsi Sumbar dan Kota Bukittinggi berdasarkan atas harga konstan tahun 2010 dengan jumlah penduduk provinsi Sumbar dan Kota Bukittinggi. Hasil

perhitungan Kapasitas Fiskal Kota Bukittinggi dan Propinsi Sumatera Barat pada tabel berikut:

Tabel 5.6
Kapasitas Fiskal (KaF) Se-Sumatera Barat dan Kota Bukittinggi Tahun 2008-2014

Tahun	Kpsts Fiskal Standar Se-Sumbar (SKbF Sumbar)	Kpsts Fiskal Kota Bkt (KbF Bkt)
2008	1.049.481,56	28,81
2009	1.079.724,61	29,07
2010	1.140.365,83	28,35
2011	1.198.474,05	28,22
2012	1.260.388,88	28,21
2013	1.307.611,84	27,96
2014	1.366.486,47	27,89
rata-rata	1.200.361,89	28,35

Sumber: Hasil Ringkasan Pengolahan Data Sekunder

Tabel di atas menunjukkan bahwa rata-rata kapasitas fiskal standar se-Sumbar dari tahun 2008-2014 adalah Rp. 1.200.361,89. Sedangkan kapasitas fiskal standar Kota Bukittinggi sebesar 28,35. Bila dibandingkan, Kota Bukittinggi memiliki kapasitas fiskal yang lebih kecil dibanding kebutuhan fiskalnya (28,35 : 144,92). Selisih kurang ini diharapkan dapat ditutup melalui mekanisme transfer dari pemerintah pusat, sehingga dengan demikian Kota Bukittinggi masih mempunyai ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat.

5.7 Upaya/Posisi Fiskal (*Tax Effort*)

Posisi Fiskal suatu daerah dihitung dengan mencari koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB dengan rata-rata pertumbuhan selama kurun waktu tertentu.

Tabel 5.7
Pertumbuhan PAD dan PDRB Kota Bukittinggi
Tahun 2009 - 2014

Tahun	Pertumbuhan (%)		
	PAD	PDRB ADHK	PDRB ADHB
2009	32.81	5.51	10.69
2010	32.72	6.35	13.75
2011	45.51	6.12	12.03
2012	8.47	6.54	10.87
2013	22.46	6.29	14.96
2014	11.59	6.19	8.44
Rata-Rata	11.86	6.16	11.79

Sumber: Hasil Ringkasan Pengolahan Data Sekunder

Berdasarkan tabel diatas dapat dihitung elastisitas PAD terhadap PDRB sehingga dapat diperoleh hasil sebagai berikut:

- Elastisitas PAD terhadap PDRB ADHK

$$= \frac{11.86}{6.16} = 1.92$$

- Elastisitas PAD terhadap PDRB ADHB

$$= \frac{11.86}{11.79} = 1.005$$

Dari hasil perhitungan di atas diketahui bahwa dengan menggunakan PDRB ADHK, laju pertumbuhan PDRB berpengaruh terhadap peningkatan PAD meskipun hanya kecil, yaitu bila PDRB meningkat 1% maka PAD akan meningkat sebesar 1.92%. Sedangkan bila menggunakan PDRB ADHB, laju pertumbuhan PDRB juga hanya sedikit berpengaruh terhadap peningkatan PAD, yaitu apabila PDRB naik 1% maka PAD akan meningkat sebesar 1,005%.

5.8 Rasio Efektivitas PAD

Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan PAD berdasarkan target yang telah ditetapkan sebelumnya, yang disesuaikan dengan potensi riil daerahnya. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dikategorikan efektif bila rasio yang dicapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100% (seratus persen). Semakin tinggi rasio efektivitas berarti menggambarkan kemampuan keuangan daerah yang semakin baik pula.

Tabel 5.8
Rasio Efektifitas PAD Kota Bukittinggi
Tahun 2008 – 2014

Tahun	Bagian PAD			
	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Laba BUMD	Lain" PAD
2008	113.62	94.88	104.17	164.78
2009	103.8	85.08	538.85	171.26
2010	86.76	97.5	103.17	54.97
2011	117.29	105.49	106.47	101.74
2012	96.8	84.49	89.03	93.6
2013	93.29	86.55	114.14	153.34
2014	101.22	87.96	100	132.77
Rata-Rata	101.83	91.71	165.12	124.64

Sumber: Hasil Ringkasan Pengolahan Data Sekunder

Tabel di atas menunjukkan bahwa secara rerata dari tahun 2008-2014, bagian penyusun PAD Kota Bukittinggi yang dapat dikategorikan efektif adalah dari sumber pajak daerah, hasil laba usaha daerah, serta lain-lain PAD yang sah. Dikategorikan efektif karena rasio antara realisasi dengan target yang ditetapkan bernilai lebih besar dari 100%. Adapun retribusi daerah belum dapat dikategorikan efektif karena rasio efektivitasnya hanya mencapai 91,71%.

5.9 Kemandirian Keuangan Daerah dan Pola Hubungan

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Kemandirian keuangan daerah dapat juga menggambarkan sampai seberapa besar tingkat ketergantungan finansial Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat. Kemandirian keuangan daerah Kota Bukittinggi dihitung dengan membandingkan penerimaan PAD terhadap penerimaan Bantuan dan Sumbangan Daerah.

Mengenai pola hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, ada 4 hubungan situasional yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah (Halim, 2004) yaitu: 1) Pola Hubungan Instruktif, dimana peranan Pemerintah Pusat lebih dominan daripada kemandirian Pemerintah Daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah), 2) Pola Hubungan Konsultatif, dimana campur tangan Pemerintah Pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi, 3) Pola Hubungan Partisipatif, dimana peran Pemerintah Pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan otonomi daerah. 4) Pola Hubungan Delegatif, dimana campur tangan Pemerintah Pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah.

Bertolak dari teori di atas, karena adanya potensi Sumber Daya Alam (SDA) dan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berbeda akan menyebabkan perbedaan dalam tingkat kemandirian daerah dan pola hubungan antar daerah terhadap Pemerintah Pusat. Menurut hasil perhitungan tingkat kemandirian daerah Kota Bukittinggi dari tahun 2008-2014 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.17
Tingkat Kemandirian, Kemampuan Keuangan dan Pola Hubungan
Kota Bukittinggi Selama Kurun Waktu 2008- 2014

Tahun	Rs. Kemandirian	Kemampuan Keuangan	Pola Hubungan
2008	12.30	Rendah Sekali	Instruktif
2009	15.93	Rendah Sekali	Instruktif
2010	11.85	Rendah Sekali	Instruktif
2011	13.43	Rendah Sekali	Instruktif
2012	11.5	Rendah Sekali	Instruktif
2013	12.15	Rendah Sekali	Instruktif
2014	11.88	Rendah Sekali	Instruktif
Rata-Rata	12.72	Rendah Sekali	Instruktif

Sumber : Hasil Pengolahan Data Sekunder

Dari tabel di atas terlihat bahwa kemandirian daerah Kota Bukittinggi dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat masih sangat rendah. Karena nilai rata-ratanya yang menunjukkan presentase di bawah 25%, ini berarti Kota Bukittinggi memiliki pola hubungan yang bersifat instruktif terhadap pemerintah pusat, dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan dibanding kemandirian pemerintah daerah.

5.10 Kemampuan Keuangan Daerah Dan Pertumbuhan Ekonomi

Salah satu faktor yang dapat mendorong semakin tingginya kemampuan keuangan daerah adalah pertumbuhan ekonomi. Kenaikan PAD merupakan eksekusi dari pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan PAD seharusnya sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Untuk itu perlunya prioritas kebijakan yang lebih tinggi terhadap upaya-upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari pada kebijakan yang lebih menekankan pada upaya peningkatan PAD secara langsung.

Di Kota Bukittinggi sendiri, tidak ada hubungan yang terlalu signifikan antara kemampuan keuangan daerah dengan pertumbuhan ekonomi. Ini ditunjukkan dengan pertumbuhan ekonomi Kota Bukittinggi yang relative stabil dan tidak terlalu berfluktuasi, sementara kemampuan dan kemandirian keuangan daerahnya sangat rendah atau bersifat Instruktif.

Maka untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berujung kepada kesejahteraan masyarakat, pemerintah daerah perlu untuk memprioritaskan kebijakan yang tepat sasaran untuk menggairahkan sektor riil, sehingga mendorong percepatan dan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Kebijakan alokasi belanja daerah memainkan peranan penting untuk mewujudkan hal ini. Dalam konteks tidak langsung alokasi belanja tidak langsung daerah yang ditujukan untuk kepentingan pembangunan infrastruktur yang mendukung perekonomian diyakini lebih efektif meningkatkan kinerja keuangan daerah daripada belanja-belanja langsung pelayanan publik.

Pemerintah daerah diharapkan lebih berkonsentrasi pada pemberdayaan kekuatan ekonomi lokal, melakukan alokasi yang lebih efisien pada berbagai potensi lokal yang sesuai dengan kebutuhan public. Peningkatan pertumbuhan ekonomi lokal lebih cepat terwujud dan pada gilirannya dapat meningkatkan kinerja (kemampuan) keuangan daerah

