

# ANALISIS ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA TAHUN 2010 SAMPAI 2014

Oleh: Heru Suprpto

Penulis adalah Dosen pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Kutai Kartanegara Tenggarong

## Abstract :

The reaserch Regional Governance Budget Analysis or (APBD) inKutai Kartanegara Regencyused data series Regional Governance Revised Budget Analysis or (APBD-P) during 2010 until 2014. APBD-P was chosen becauseit has better accuracy prediction than the Regional Governance Budget aproach or (APBD). The methods used descriptive analysis of APBD-P ratio. The results of RevenuesAnalysis showed that fiscal space conditions was diminishing,it's mean flexibility of Kutai Kartanegara Regency to spending on activities priority was decreases. On the Government ExpendituresAnalysis, showed the Personnel Expenditure had increasing trend, especially since the Additional Income SupportPolicy (Kebijakan Tunjangan Tambahan Penghasilan) was appliedin2011. On the Financing analysis, deficit spending from many yearswas increasing although it'scovered byUnspent Funds At End Of Fiscal Years (Sisa Lebih Penggunaan Anggaran/SiLPA), it shows the weakness of the planning and implementation.

**Keywords:** APBD, fiscal space, Personnel Expenditure

## PENDAHULUAN

Salah satu tugas penting dari pemerintahan daerah adalah menyediakan layanan administratif dan infrastruktur publik melalui alokasi belanja daerah pada APBD. Perwujudan pelayanan publik di daerah tentunya berkorelasi erat dengan kebijakan belanja daerah. Realisasi belanja daerah merupakan realisasi penyerapan belanja daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mendanai seluruh program/kegiatan yang berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap pelayanan publik di daerah.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Komponen APBD terdiri dari Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Pendapatan terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang sah. Belanja, terdiri dari Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung, sedangkan Pembiayaan terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan. Pemerintah daerah dalam melaksanakan APBD tersebut berupaya mengelola setiap komponen dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.

Pelaksanaan APBD diharapkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan di berbagai sektor. APBD yang direncanakan setiap tahun pada dasarnya menunjukkan sumber-sumber pendapatan daerah, berapa besar alokasi belanja untuk melaksanakan program/kegiatan, serta pembiayaan yang muncul apabila terjadi surplus atau defisit.

Kemampuan daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Evaluasi terhadap pengelolaan keuangan daerah dan pembiayaan keuangan daerah akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan analisis Rasio Keuangan pada APBD Kabupaten Kutai Kartanegara

## Kerangka Teori

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut (Ketentuan Umum No 5). Yang dimaksud

daerah di sini adalah pemerintah daerah yang merupakan daerah otonom berdasarkan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom ini terdiri dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota.

Pengelolaan keuangan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) memegang peranan yang penting dalam mencapai keberhasilan pembangunan daerah. Oleh karena itu sumber-sumber pendapatan yang dapat memberikan pemasukan kas daerah harus dikelola dengan baik kebutuhan belanja daerah dapat terpenuhi. Demikian pula dalam hal pengelolaan belanja daerah, efisiensi dan efektifitas sesuai dengan prioritas perencanaan pembangunan perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh dari pemerintah daerah. Selanjutnya mekanisme dan prosedur penyusunan APBD didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 dan secara teknis diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana terakhir diubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011.

### **APBD**

APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah yang menyusun rancangan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) selanjutnya dibahas bersama DPRD untuk disetujui dan ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

APBD merupakan instrument kebijakan fiskal yang utama bagi pemerintah daerah. Anggaran Belanja Daerah yang tercantum dalam APBD mencerminkan potret pemerintah daerah dalam menentukan skala prioritas terkait program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Penetapan prioritas-prioritas tersebut beserta upaya pencapaiannya merupakan konsekuensi dari meningkatnya peran dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mengelola pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Dengan demikian, daerah harus memastikan dana tersebut benar-benar dimanfaatkan untuk program dan kegiatan yang memiliki nilai tambah besar bagi masyarakat.

Fungsi APBD berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 16 adalah:

- a. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk

melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.

- b. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
- c. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- d. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/ mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
- e. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- f. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

### **Struktur APBD**

Struktur APBD diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 20 sampai Pasal 28. Dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana terakhir diubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, khususnya Pasal 22 sampai Pasal 74. Struktur APBD terdiri dari: a.) pendapatan daerah, b.) belanja daerah, c.) pembiayaan daerah.

### **Pendapatan Daerah**

Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih (Ketentuan Umum No 50 Permendagri No 13 Th 2006) Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah dikelompokkan atas: pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

## Belanja Daerah

Belanja daerah adalah Belanja Daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih (Ketentuan Umum No 51 Permendagri No 13 Th 2006). Belanja Daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung.

## Pembiayaan Daerah

Pembiayaan Daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya (Ketentuan Umum No 54 Permendagri No 13 Th 2006). Pembiayaan Daerah meliputi semua transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus. Pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

Penerimaan pembiayaan mencakup:

- sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA);
- pencairan dana cadangan;
- hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
- penerimaan pinjaman daerah;
- penerimaan kembali pemberian pinjaman; dan
- penerimaan piutang daerah.

Pengeluaran pembiayaan mencakup:

- pembentukan dana cadangan;
- penerimaan modal (investasi) pemerintah daerah;
- pembayaran pokok utang; dan
- pemberian pinjaman daerah.

## Pengukuran Kinerja Keuangan Daerah

Pada dasarnya pengukuran kinerja keuangan daerah menyangkut tiga bidang analisis yang saling terkait satu dengan yang lainnya, ketiga bidang analisis tersebut meliputi:

- Analisis penerimaan, yaitu analisis mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang potensial.
- Analisis pengeluaran, yaitu analisis mengenai seberapa besar biaya-biaya dari suatu pelayanan publik dan faktor-faktor yang menyebabkan biaya-biaya tersebut meningkat.

- Analisis anggaran, yaitu analisis mengenai hubungan antara pendapatan dan pengeluaran serta kecenderungan yang diproyeksikan untuk masa depan.

## Analisis Rasio Keuangan

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan komponen akun dalam struktur APBD, dan pada beberapa rasio membandingkan dengan PDRB dan Jumlah Penduduk. Analisis akan menjadi lengkap jika analisis dilakukan beberapa periode APBD, sehingga dapat diketahui perbandingan antar tahun. Hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode lainnya berdasarkan time series dapat diketahui bagaimana kecenderungan rasio APBD yang terjadi.

## BAHAN DAN METODE

### Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian data series yaitu data APBD-Perubahan (APBD-P) tahun 2010 sampai tahun 2014. Dipilihnya APBD-P, karena APBD-P merupakan rancangan anggaran yang memiliki ketepatan prediksi yang lebih baik dibanding APBD. APBD-P telah memperhitungkan sisa lebih tahun anggaran sebelumnya (SiLPA), dimana SiLPA ini baru diketahui setelah realisasi APBD tahun sebelumnya. Kecuali itu dari sisi belanja, APBD-P telah memperhitungkan realisasi belanja pada tahun sebelumnya yang akan dianggarkan kembali pada tahun berikutnya.

### Metode Pendekatan

Analisis APBD, menggunakan pendekatan yuridis normative, yaitu analisis data penelitian dengan menggunakan dasar-dasar sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana diketahui bahwa setiap tahun Kementerian Keuangan merilis Diskripsi APBD seluruh Indonesia secara paralel setiap tahunnya, maka dalam kajian ini menggunakan pendekatan yang serupa dengan menggunakan data series dari tahun 2010 sampai tahun 2014.

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus dengan pendekatan deskriptif. Metode studi kasus (*case study*) adalah suatu inkuiri empiris yang menyelidiki fenomena di dalam konteks kehidupan nyata, dimana batas-batas antara fenomena dan konteks tidak tampak dengan tegas (Yin, 1984a: 1984b, dalam Robert K. Yin, 2006: 18). Studi kasus dibatasi pada bukti kuantitatif.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif. Analisis deskriptif adalah statistik yang digunakan

untuk menganalisa data dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi Sugiyono (2009:206). Rasio-rasio APBD dalam penelitian ini diukur dengan cara membandingkan antar pos rekening dalam APBD, Jumlah Pegawai, Jumlah Penduduk dan PDRB.

### Alat Analisis

#### Rasio pajak (*tax ratio*)

Merupakan rasio yang menggambarkan perbandingan jumlah penerimaan pajak dengan Produk Domestik Bruto (PDB) suatu negara dalam satu tahun. Di tingkat daerah, rasio pajak merupakan perbandingan antara jumlah penerimaan pajak daerah dengan PDRB.

$$\text{Tax Ratio} = \text{Penerimaan Pajak Daerah} / \text{PDRB}$$

#### Pajak per kapita

Rasio ini dihitung dengan mengalikan rasio pajak dengan PDRB per kapita, sehingga diperoleh pajak/PDRB x PDRB/personal = pajak / personal.

#### Ruang fiskal daerah

$$\text{Ruang Fiskal} = \frac{\text{Total Pendapatan (DAK + Pendapatan Hibah + Dana Darurat + Dana Penyesuaian/otsus) - Belanja Pegawai Tidak langsung}}{\text{Total Pendapatan}}$$

#### Rasio Ketergantungan Daerah

Rasio ini ditunjukkan oleh rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan dan rasio dana transfer terhadap total pendapatan.

$$\text{Rasio ketergantungan Daerah} = \text{PAD} / \text{Total Pendapatan Daerah}$$

#### Rasio Belanja Pegawai terhadap Total Belanja Daerah

Data Belanja Pegawai di sini adalah penjumlahan dari Belanja Pegawai langsung (BPL) dan Belanja Pegawai tidak langsung (BTL).

$$\text{Rasio Belanja Pegawai} = \frac{\text{BPL} + \text{BPTL}}{\text{Total Belanja}}$$

#### Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja Daerah

Alokasi belanja modal terhadap total belanja daerah mencerminkan porsi belanja daerah yang dibelanjakan untuk membiayai belanja modal.

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Belanja modal} + \text{belanja barang dan jasa}}{\text{Total Belanja}}$$

#### Rasio Belanja Modal terhadap Jumlah Penduduk

$$\text{Rasio belanja modal per kapita} = \frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Jumlah Penduduk}}$$

#### Rasio belanja bantuan Sosial Terhadap Total Belanja Daerah

$$\text{Rasio Bansos} = \frac{\text{Belanja Bantuan Sosial}}{\text{Total Belanja}}$$

#### Dana Idle

Dana idle ditunjukkan oleh rasio SiLPA, semakin besar rasio menunjukkan semakin besar dana idle yang tidak dapat dimanfaatkan.

$$\text{Rasio SiLPA} = \frac{\text{SiLPA}}{\text{Belanja}}$$

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Ringkasan APBD

Gambaran umum APBD dalam penelitian ini ditampilkan berupa ringkasan APBD-P (Perubahan). Pendapatan daerah terdiri dari 3 kelompok yaitu, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah. Belanja dikelompokkan menjadi Belanja Langsung dan Belanja tidak langsung, sedangkan Pembiayaan terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan. Penggunaan data APBD-P dijadikan dasar dalam analisa ini karena APBD-P tahun N didasarkan pada realisasi pelaksanaan APBD tahun N-1/ tahun sebelumnya, terutama dalam perhitungan SiLPA. Realisasi SiLPA tahun sebelumnya dapat dijadikan dasar penyusunan APBD tahun berikutnya setelah diaudit oleh BPK RI. Dengan terlah diauditnya laporan realisasi keuangan APBD tersebut nilai SiLPA sudah dapat dipastikan.

Tabel 1. Ringkasan APBD-P Tahun 2010 Sampai 2014

		2010	2011	2012	2013	2014
<b>4</b>	<b>Pendapatan</b>	<b>4,357.10</b>	<b>4,151.29</b>	<b>3,765.01</b>	<b>5,999.80</b>	<b>5,685.80</b>
4.1	PAD	175.58	130.30	231.16	317.52	344.60
	Pajak daerah	11.71	17.03	30.65	42.68	49.75
	Retribusi daerah	18.44	10.11	8.48	10.30	5.15
	Hasil pengelolaan kekayaan daerah yg dipisahkan	11.72	11.31	39.25	22.00	55.38
	Lain-lain PAD yang sah	133.71	91.85	152.78	242.55	234.32
4.2	Dana Perimbangan :	3,940.27	3,495.44	3,533.84	4,887.92	4,470.98
	DBH	3,925.11	3,443.81	3,424.57	4,667.42	4,271.61
	DAU	-	1.37	59.09	150.25	127.01
	DAK	15.16	50.27	50.18	70.26	72.36
4.3	Lain-lain Pendapatan Daerah yg Sah:	241.24	525.55	720.23	794.35	870.21
	Hibah	-	-	-	-	-
	Dana darurat	-	-	-	-	-
	Dana bagi hasil pajak dari Provinsi	78.06	128.57	353.26	450.14	398.55
	Dana penyesuaian dan otsus	0.27	114.26	136.74	175.17	164.60
	Ban keuangan dr Provi/Pemda lainnya	124.85	282.72	230.23	169.04	307.06
	Lain-lain	38.08	-	-	-	-
<b>5</b>	<b>Belanja :</b>	<b>4,639.03</b>	<b>4,632.24</b>	<b>6,684.27</b>	<b>9,242.95</b>	<b>7,308.39</b>
5.1	Belanja Tidak Langsung :	1,743.82	1,592.89	2,162.41	2,715.65	2,663.54
	Belanja Pegawai	946.09	1,023.68	1,375.56	1,790.11	1,900.13
	Belanja Bunga	-	-	-	-	-
	Belanja Subsidi	92.17	113.33	12.00	10.38	48.83
	Belanja Hibah	274.73	88.10	327.24	306.47	140.98
	Belanja Bantuan sosial	108.12	87.13	124.38	89.61	73.18
	Belanja Bagi hasil kpd Pemdes	-	-	-	-	-
	Belanja Bant keuangan kpd Pemdes	312.70	270.66	282.91	494.08	485.42
	Belanja tidak terduga	10.00	10.00	39.46	25.00	15.00
	Bantuan ke parpol	-	-	0.86	-	-
5.2	Belanja Langsung :	2,895.22	3,039.35	4,521.86	6,527.30	4,644.84
	Belanja Pegawai	376.84	332.24	375.28	452.78	174.19
	Belanja Barang dan jasa	967.33	972.40	1,266.19	1,804.79	1,448.27
	Belanja Modal	1,551.04	1,734.71	2,880.39	4,269.73	3,022.39
	Surplus/ (Defisit)	(281.94)	(480.96)	(2,919.27)	(3,243.15)	(1,622.59)
<b>6</b>	<b>Pembiayaan Netto :</b>	<b>281.94</b>	<b>480.96</b>	<b>2,199.06</b>	<b>3,243.15</b>	<b>1,914.70</b>

6.1	Penerimaan Pembiayaan :	560.93	644.64	2,441.49	3,447.90	1,914.70
	SiLPA TA sebelumnya	560.93	644.64	2,441.49	3,447.90	1,914.70
	Pencairan dana cadangan	-	-	-	-	-
6.2	Pengeluaran Pembiayaan :	279.00	163.68	242.43	204.74	-
	Pembentukan Dana Cadangan	-	-	-	-	-
	Penyertaan Modal Daerah	99.01	125.00	118.73	200.00	-
	Pembayaran Pokok Utang	179.98	38.68	123.70	4.74	-
	SILPA Tahun Anggaran berkenan		-	-	-	292.11
	<b>Jumlah APBD</b>	<b>4,918.03</b>	<b>4,795.93</b>	<b>6,206.50</b>	<b>9,447.70</b>	<b>7,600.50</b>

Pendapatan daerah dalam APBD Kabupaten Kutai Kartanegara menunjukkan kondisi yang memiliki ketergantungan pada dana perimbangan yang cukup tinggi selama 5 tahun, namun demikian secara prosentase dana perimbangan tersebut memiliki kecenderungan yang semakin merunut. Dalam komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) Lain-lain PAD yang sah memiliki kontribusi terbesar diantara komponen lainnya sepanjang tahun.

Jika dihitung secara kuantitatif, belanja tidak langsung dari tahun 2010 sampai tahun 2014 mengalami peningkatan sebesar 53%. Komponen terbesar dalam belanja tidak langsung adalah belanja pegawai, sebagaimana ditampilkan dalam Tabel 4.3. belanjapegawai mengalami peningkatan yang sangat signifikan dari tahun 2010 sampai 2014. Jika tahun 2010 sebesar Rp 946 Milyar maka tahun 2014 belanja pegawai sebesar 1,900 Milyar, atau mengalami kenaikan sebesar 100,84 % sepanjang 4 tahun.

Penerimaan pembiayaan hanya bersumber dari SiLPA tahun sebelumnya. SiLPA tahun

sebelumnya merupakan selisih lebih realisasi antara pendapatan dengan belanja. Dari tabel 4.4 tersebut diatas nampak bahwa perkembangan SiLPA tahun sebelumnya selalu mengalami peningkatan yang signifikan, dalam arti lain serapan anggaran tahun sebelumnya belum maksimal. Sedangkan pada pengeluaran pembiayaan terdiri dari penyertaan modal pemerintah daerah kepada Perusahaan Daerah dan pembayaran pokok hutang terutama pada pihak ketiga.

### 1. Produk Domestik Regional Bruto

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi pada suatu daerah.

Tabel 2. Perkembangan PDRB

Tahun	PDRB ADH Berlaku (Juta Rupiah)		PDRB ADH Konstan (Juta Rupiah)		Laju Pertumbuhan Ekonomi	
	Dengan Migas	Tanpa Migas	Dengan Migas	Tanpa Migas	Dengan Migas	Tanpa Migas
2001	26,361,803.00	6,009,398.00	25,262,051.00	5,010,617.00	7.94	5.26
2002	26,837,948.00	6,956,959.00	26,697,542.00	5,245,097.00	5.68	4.68
2003	33,548,763.00	7,882,728.00	26,754,490.00	5,602,802.00	0.21	6.82
2004	42,409,271.00	8,682,803.00	27,279,521.00	5,960,847.00	1.96	6.39
2005	59,207,769.00	11,636,105.00	28,008,486.00	6,650,958.00	2.67	11.58
2006	66,363,637.00	14,311,975.00	27,299,950.00	7,437,449.00	-2.53	11.83
2007	72,263,272.00	17,692,702.00	26,203,219.00	8,148,206.00	-4.02	9.56
2008	103,598,393.00	24,199,805.00	27,427,692.00	8,678,089.00	4.67	6.5
2009	90,100,222.00	28,318,129.00	27,996,883.00	9,288,530.00	2.08	7.03
2010	100,398,266.00	36,708,090.00	29,141,500.00	10,479,350.00	4.09	12.82

2011*	123,833,563.00	54,035,885.00	29,416,531.00	12,544,628.00	0.85	19.39
2012**	129,264,110.00	66,427,768.00	30,313,943.00	14,841,146.00	3.05	18.31
2013***	129,959,681.00	69,260,164.00	30,525,264.00	19,955,636.00	0.70	7.51

Sumber : Kutai Dalam Angka (KDA) berbagai tahun

Keterangan : \*data telah direvisi th 2013, \*\*sementara, \*\*\*sangat sementara

### Analisis Pendapatan

#### Rasio Pajak (*Tax Ratio*)

Rasio pajak (*tax ratio*) merupakan rasio yang menggambarkan perbandingan jumlah penerimaan pajak dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). *Tax Ratio* dapat juga digunakan untuk melihat *efektifitas* pemungutan Pajak Daerah. PDRB yang akan digunakan dalam

analisis ini adalah PDRB atas dasar harga berlaku yang merupakan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung dengan menggunakan harga pada setiap tahun. Rasio pajak dalam analisis ini tidak menampilkan rasio pajak tahun 2014, hal ini dikarenakan data PDRB tahun 2014 belum diterbitkan oleh BPS.

$$\text{Tax ratio} = \text{Pajak Daerah} / \text{PDRB}$$

Tabel 3. Rasio Pajak Tahun 2010 sampai 2013

	2010	2011	2012	2013
Pajak Daerah (Jt Rupiah)	11,712.63	17,028.05	30,650.00	73,443.03
PDRB (Jt Rupiah)	100,398,266.00	123,767,605.00	132,095,972.00	128,460,000.00
<b>Rasio Pajak</b>	<b>0.012%</b>	<b>0.014%</b>	<b>0.023%</b>	<b>0.057%</b>

Melihat data diatas trend efektifitas pemungutan pajak semakin baik, namun nilai tersebut masih lebih rendah rata-rata Kabupaten/Kota di Kalimantan Timur yakni sebesar 0,2 % padatahun 2013.

#### Pajak per Kapita (*Tax per Capita*)

Pajak per kapita (*tax per capita*) belum banyak digunakan dalam menghitung tingkat keberhasilan pajak sebagai sumber Pendapatan Daerah. Namun begitu, pajak per kapita dapat digunakan sebagai alternatif dalam menghitung efektifitas pemungutan pajak daerah.

Pajak per kapita merupakan perbandingan antara jumlah penerimaan pajak yang dihasilkan

suatu daerah dengan jumlah penduduknya, yang berarti pula menunjukkan kontribusi setiap penduduk pada pajak daerah. Pajak per kapita dihitung dengan mengalikan rasio pajak dengan PDRB per kapita, sehingga diperoleh pajak/PDRB x PDRB/personal = pajak / personal. Dalam teori Jika PDRB meningkat, maka pajak Daerah meningkat.

Tabel 4. Perhitungan Rasio pajak Perkapita Tahun 2010 sampai tahun 2013

	2010	2011	2012	2013
Pajak Daerah (Rp Juta)	11,712.63	17,028.05	30,650.00	73,443.03
PDRB (Rp Juta)	100,398,266.00	123,767,605.00	132,095,972.00	128,460,000.00
Rasio Pajak	0.01%	0.01%	0.02%	0.06%
Jumlah Penduduk (Jiwa)	626,680	648,215	665,489	683,131
PDRB Perkapita (Rp)	160,206,590.29	190,099,060.16	195,290,375.04	176,487,074.65
Pajak Perkapita (Rp)	18,689.97	26,269.14	46,056.36	107,509.44

Ket :Data Jumlah Penduduk Berdasarkan Kutai Kartanegara Dalam Angka Tahun 2014

Pajak Perkapita semakin tahun semakin meningkat jika pada tahun 2010 hanya sebesar Rp 18.689,9 maka pada tahun 2013 menjadi sebesar Rp 107.509,44 artinya tahun 2013 rata-rata penduduk Kabupaten Kutai Kartanegara membayar Pajak Daerah sebesar Rp 107.509,44. Peningkatan tersebut tidak terlepas dari Peraturan Daerah

tentang pajak dan Restribusi Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai amanat UU NO 28 Tahun 2009. Namun yang masih perlu mendapat perhatian adalah bahwa nilai rasio pajak perkapita di Kabupaten Kutai kartanegara tersebut masih dibawah rata-rata Kabupaten dan Kota di Kalimantan Timur yaitu sebesar Rp 176.000 pada

tahun 2013. Sehingga secara umum dapat dikatakan bahwa capaian pajak perkapitan setiap tahun memiliki kecenderungan naik meskipun masih dibawah rata-rata kabupaten / kota di provinsi Kalimantan Timur.

### Ruang Fiskal (*Fiscal Space*)

Ruang fiskal (*fiscal space*) merupakan suatu konsep untuk mengukur fleksibilitas yang dimiliki pemerintah daerah dalam mengalokasikan APBD untuk membiayai kegiatan yang menjadi prioritas daerah.

Semakin besar ruang fiskal yang dimiliki suatu daerah, maka akan semakin besar pula fleksibilitas yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk mengalokasikan belanjanya pada kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas daerah, seperti pembangunan infrastruktur daerah.

Ruang fiskal daerah diperoleh dengan menghitung total Pendapatan Daerah dikurangi dengan pendapatan hibah, pendapatan yang sudah ditentukan penggunaannya (*earmarked*) yaitu DAK, Dana Otonomi Khusus dan Dana Penyesuaian serta Dana Darurat, dan belanja yang sifatnya mengikat, yaitu Belanja Pegawai dan Belanja Bunga, dan selanjutnya dibagi dengan total pendapatannya. Indikator Ruang Fiskal menunjukkan jumlah dananetto yang masih bisa digunakan oleh Pemda setelah pendapatan *nonearmarked* dikurangkan dengan belanja pegawai tidak langsung.

$$\text{Formula Ruang Fiskal} = \text{Total Pendapatan} - (\text{DAK} + \text{Pendapatan Hibah} + \text{Dana Darurat} + \text{Dana Penyesuaian/otsus}) - \text{Belanja Pegawai Tidak langsung} \text{ dibagi Total Pendapatan}$$

Tabel 5. Perhitungan Rasio Ruang Fiskal Tahun 2010 sampai Tahun 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Ruang Fiskal (Juta Rp)</b>	3,180,009.387	3,077,337.89	3,185,117.88	3,192,075.27	2,970,894.79
<b>Ruang Fiskal %</b>	78.30%	74.13%	75.22%	64.25%	56.84%

Ruang Fiskal Kabupaten Kutai Kartanegara diatas rata-rata nasional (35 %) dan juga diatas Rata-rata Provinsi Kalimantan Timur (55 %) pada tahun 2014. Penurunan Ruang Fiskal daerah menunjukkan bahwa kemampuan dan fleksibilitas daerah untuk menggunakan anggaran Kabupaten Kutai Kartanegara untuk kebutuhan belanja yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan riil mereka menjadi semakin sempit.

Ruang fiskal semakin menurun, hal ini berarti fleksibilitas yang dimiliki oleh pemerintah Kab Kutai Kartanegara untuk mengalokasikan belanjanya pada kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas daerah, seperti pembangunan infrastruktur daerah semakin menurun.

### Rasio Ketergantungan Daerah

Rasio ketergantungan daerah menggambarkan tingkat ketergantungan suatu daerah terhadap

bantuan pihak eksternal, baik yang bersumber dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah lain. Rasio ini ditunjukkan oleh rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan dan rasio dana transfer terhadap total pendapatan. Rasio PAD terhadap total pendapatan memiliki arti yang berkebalikan dengan rasio dana transfer terhadap total pendapatan.

Semakin besar angka rasio PAD maka ketergantungan daerah semakin kecil. Sebaliknya, semakin besar angka rasio danatransfer, maka semakin besar tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal. Dengan demikian, daerah yang memiliki tingkat ketergantungan yang rendah adalah daerah yang memiliki rasio PAD yang tinggi, sekaligus rasio dana transfer yang rendah.

Tabel 6. Rasio Kemandirian Keuangan Tahun 2010 sampai 2014

	2010	2011	2013	2014
PAD (Rp Juta)	94,813.94	130,299.89	354,437.46	344,599.33
Total Pendapatan (Rp Juta)	4,444,237.04	5,626,909.48	5,925,375.71	5,685,797.23
Rasio Kemandirian	<b>2.13%</b>	<b>2.32%</b>	<b>5.98%</b>	<b>6.06%</b>

Sumber : Realisasi APBD kecuali Th 2014 adalah APBD-P

Pada tahun 2014 rata-rata Nasional rasio PAD terhadap Pendapatan sebesar 18,08% sedangkan di Kalimantan Timur rata-rata 22,05%. Kecenderungan kenaikan rasio kemandirian juga merupakan tolok ukur keberhasilan implementasi UU No 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Restriusi Daerah, dalam arti lain kemampuan untuk meningkatkan PAD semakin baik, Namun demikian rasio kemandirian di Kabupaten Kutai Kartanegara hanya sebesar 6,06% nilai ini masih dibawah Kalimantan Timur maupun Nasional.

### Analisis Belanja Daerah

Belanja Daerah dalam APBD merupakan implementasi atas kebijakan perencanaan dan penganggaran. Anggaran Belanja Daerah akan mempunyai peran riil dalam peningkatan kualitas layanan publik dan sekaligus menjadi stimulus bagi perekonomian daerah apabila dapat direalisasikan dengan baik. Dengan demikian, Belanja Daerah seharusnya dapat menjadi komponen yang penting dalam meningkatkan akses masyarakat terhadap

sumber-sumber daya ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat, yang pada gilirannya diharapkan akan memberikan dampak nyata pada perekonomian daerah secara luas.

Anggaran Belanja Daerah yang tercantum dalam APBD mencerminkan potret pemerintah daerah dalam menentukan skala prioritas terkait program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran.

### Rasio Belanja Pegawai terhadap Total Belanja Daerah

Rasio Belanja Pegawai terhadap total belanja daerah merupakan tolok ukur penggunaan pendapatan untuk membiayai pegawai. Dalam tabel 7 menunjukkan tren belanja pegawai selalu naik. Demikian juga rasio belanja pegawai cenderung naik.

$$\text{Rasio Belanja Pegawai} = \frac{\text{Belanja Pegawai Tidak langsung}}{\text{Total Belanja}}$$

Tabel 7. Rasio Belanja Pegawai Tahun 2010 sampai 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Belanja Pegawai (Juta)	946,091.08	1,023,682.76	1,375,562.31	1,790,108.31	1,900,134.22
Total Belanja (Juta)	4,639,033.24	4,632,243.76	6,684,272.12	9,242,954.64	7,308,387.44
rasio belanja pegawai	<b>20.39%</b>	<b>22.10%</b>	<b>20.58%</b>	<b>19.37%</b>	<b>26.00%</b>

Sumber : Diolah Dari APBD P

Rata-rata nasional rasio belanja Pegawai sebesar 40,87% tahun 2014 dan 44,07% tahun 2013. Rata-rata Kalimantan Timur 27,53 % tahun 2014, Trend Kutai Kartanegara rasio belanja pegawai cenderung naik, namun masih dibawah rata-rata nasional dan rata-rata Provinsi.

Trend kenaikan belanja pegawai disebabkan beberapa hal antara lain akibat bertambahnya jumlah pegawai, bertambahnya pegawai yang naik pangkat sehingga basis gaji mengalami kenaikan, dan kebijakan tambahan penghasilan yang diberikan kepada pegawai. Kebijakan tersebut tertuang dalam Peraturan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 47 Tahun 2011 Tentang Tambahan Penghasilan Berdasarkan Pertimbangan Obyektif Lainnya Kepada Pegawai Negeri Sipil Daerah

(PNSD) Dilingkungan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Secara kuantitatif jumlah belanja pegawai selalu mengalami kenaikan. Sebagaimana disajikan dalam tabel 5.6. pada tahun 2011 jumlah belanja pegawai tidak langsung mengalami kenaikan sebesar 8% dari tahun sebelumnya, tahun 2012 mengalami kenaikan sebesar 34% dari tahun sebelumnya demikian juga berturut-turut terjadi tahun 2013 dan tahun 2014.

Jika tahun 2010 dijadikan tahun dasar, sebagaimana disajikan dalam Tabel 5.6. nampak tahun 2012 belanja pegawai tidak langsung mengalami peningkatan sebesar 45% dari tahun dasar 2010, bahkan mencapai 101% pada tahun 2014 atau naik dua kali lipat jika dibanding dengan tahun 2010.

Tabel 8. Perkembangan Tahunan Belanja Pegawai dan Indek Belanja Pegawai

	2010	2011	2012	2013	2014
Belanja Pegawai Tak Langsung (Juta)	946.091.1	1.023.683	1.375.562	1.790.108	1.900.134
Perkembangan	0	8%	34%	30%	6%

Index Kenaikan	0	8%	45%	89%	101%
Jumlah Pegawai	17.191	16.948	16.639	16.486	16.594
Rata2 Belanja Pegawai Tdk Langsung (Rp Juta)	55,034	60,401	83,670	108,583	144,507

Sumber : Tabel 4.6, DDA Kutai Kartanegra berbagai tahun, diolah.

Rata rata belanja pegawai yang bersumber dari belanja pegawai tidak langsung pada tahun 2010 sebesar Rp 55.034.092,15 Pada tahun 2011 sebesar Rp 60.401.389,97 pada tahun 2012 sebesar Rp. 82.670.972,21 pada tahun 2013 sebesar 108.583.544,18 dan pada tahun 2014 sebesar Rp 114.507.305,17. Disisi lain jumlah pegawai dari tahun ke tahun mengalami kecenderungan penurunan. Jumlah Pegawai (PNS) pada tahun 2010 berjumlah 17.191 orang, tahun 2011 berjumlah 16.948 orang, dan 2012 berjumlah 16.639 orang, pada tahun turun 2013 berjumlah 16.486 orang (DDA Kukar berbagai Tahun) dan tahun 2014 berjumlah 16.594 orang (*Nota Keuangan Bupati APBD 2015*).

Hasil perhitungan sebagaimana terdapat dalam tabel 8 tersebut dapat diketahui bahwa index kenaikan belanja pegawai yang sangat drastis, selama 5 tahun mengalami kenaikan 101 % jika dibandingkan pada tahun 2010.

### Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja Daerah

Berdasarkan PP 71 Tahun 2010 tentang Standar akuntansi Pemerintah/SAP, belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud. Sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah, belanja modal dapat diakategorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

1. Belanja Modal Tanah. Belanja modal tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/ pembelian/pembebasan, penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.
2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin. Belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk

pengadaan/penambahan/penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin, serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan. Belanja modal gedung dan bangunan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.
4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan. Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan/ pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.
5. Belanja Aset Lainnya. Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan. Termasuk dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.
6. Belanja Aset lainnya adalah belanja aset pemerintah selain aset lancar, investasi jangka panjang, aset tetap dan dana cadangan. Aset lainnya antara lain aset tak berwujud, kemitraan dengan pihak ketiga, kas yang dibatasi penggunaannya, dan aset lain-lain.

Rasio belanja modal merupakan perbandingan belanja modal dengan total belanja dalam APBD. Porsi belanja modal, merupakan komponen yang sangat penting karena mempunyai multiplier effect dalam menggerakkan roda

perekonomian. Kutai Kartanegara memiliki rasio belanja modal diatas rata-rata nasional.

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Total Belanja}}$$

Tabel 9. Rasio Belanja Modal Tahun 2010 sampai 2014 (Juta Rp)

	2010	2011	2012	2013	2014
Blj Modal	1,551,043.51	1,734,710.77	2,880,393.65	4,269,729.23	3,022,386.51
Total Belanja	4,639,033.24	4,632,243.76	6,684,272.12	9,242,954.64	7,308,387.44
Rasio Blj Modal	33.43%	37.45%	43.09%	46.19%	41.36%

Sumber : Diolah Dari Tabel 4.3

Rasio Belanja Modal tahun 2014 secara nasional sebesar 25,86%, jauh dibawah rasio belanja modal Kabupaten Kutai Kartanegara. Secara umum terlihat lebih baik, namun hal ini belum memperhitungkan kebutuhan infrastruktur Kabupaten. Dengan luas wilayah daratan 27.263,10 Km<sup>2</sup> tentu membutuhkan belanja modal yang sangat banyak.

#### Rasio Belanja Modal terhadap Jumlah Penduduk

Belanja modal adalah komponen belanja langsung dalam anggaran pemerintah yang menghasilkan *output* berupa aset tetap. Dalam pemanfaatan aset tetap yang dihasilkan tersebut, ada yang bersinggungan langsung dengan pelayanan publik atau dipakai oleh masyarakat (seperti jalan, jembatan, trotoar, gedung olah raga, stadion, *jogging track*, halte, dan rambu lalu lintas) dan ada yang tidak langsung dimanfaatkan oleh publik (seperti gedung kantor pemerintahan). Dalam perspektif kebijakan publik, sebagian besar belanja modal berhubungan dengan pelayanan

publik, sehingga pada setiap anggaran tahunan jumlahnya semestinya relatif besar.

Namun, tidak selalu belanja modal berhubungan langsung dengan pelayanan publik. Beberapa proyek fisik menghasilkan *output* berupa bangunan yang sepenuhnya dinikmati oleh aparatur (birokrasi) atau satuan kerja yang tidak berhubungan langsung dengan fungsi pelayanan publik. Sebagai contoh adalah belanja modal untuk pembangunan kantor Pemerintah Daerah atau untuk Kendaraan Dinas dan Kendaraan Operasional. Oleh karena itu, tidak tepat jika dikatakan bahwa belanja modal adalah belanja publik, atau sebaliknya, belanja publik adalah belanja modal. Pengkategorian ke dalam belanja publik dan belanja aparatur mengandung bisa dari aspek penggunaan makna fungsi (*outcome*) belanja.

Rasio ini menunjukkan perhatian pemerintah dalam meningkatkan perekonomian penduduknya yang dilihat dari alokasi belanja yang dikeluarkan untuk pembangunan infrastruktur semakin baik.

Tabel 10. Rasio Belanja Modal Terhadap Jumlah Penduduk

	2010	2011	2012	2013	2014
Blj Modal (Juta)	1,551,043.51	1,734,710.77	2,880,393.65	4,269,729.23	3,022,386.51
Jlh Pdd	626,680	648,215	665,489	683,131	781,169
Rasio Blj Modal Thd Jlh Pdd (Rp)	<b>2,475,016.77</b>	<b>2,676,134.88</b>	<b>4,328,236.30</b>	<b>6,250,234.92</b>	<b>3,869,055.88</b>

Trend rasio belanja modal terhadap jumlah penduduk memiliki kecenderungan naik, dalam 5 tahun terakhir tahun 2013 memiliki rasio belanja

modal paling besar yaitu Rp 6.250.234,92 per jiwa, namun turun kembali pada tahun 2014 hanya sebesar Rp 3,869,055.88 per jiwa.

#### Rasio Belanja Bantuan Sosial Terhadap Total Belanja Daerah

Tabel 11. Rasio Belanja Bantuan Sosial Tahun 2010 sampai 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Blj bansos (Juta)	108,120.08	87,127.30	124,384.00	89,610.00	73,180.00
Total Blj	4,639,033.24	4,632,243.76	6,684,272.12	9,242,954.64	7,308,387.44

(Juta)					
Rasio Blj bansos	2.33%	1.88%	1.86%	0.97%	1.00%

Secara nasional tahun 2014 rasio belanja bantuan sosial sebesar 0,87 %. Rata-rata Kalimantan Timur 0,64 %. Kutai Kartanegara pada tahun 2014 memiliki rasio diatas nasional maupun Kalimantan Timur, namun dari tahun ke tahun memiliki kecenderungan menurun.

Belanja bantuan sosial merupakan salah satu jenis belanja tidak langsung dalam APBD. Artinya, pengalokasian sumberdaya ke dalam belanja ini tidak didasarkan pada target kinerja kinerja yang ingin dicapai oleh SKPD. Pada prinsipnya, BBS dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (pasal 45 ayat 1 Permendagri No.13/2006). Namun, pengertian ini bisa saja kurang tepat karena secara keseluruhan tujuan pelayanan publik yang diberikan oleh Pemda (yang anggaran belanjanya dialokasikan dalam belanja langsung (yang melekat pada kegiatan) adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, dalam revisi atas Permendagri 13 bunyi pasal tersebut diubah, sehingga tidak ada lagi “tujuan pemberian bantuan sosial”.

Dalam Permendagri No.59/2007 dinyatakan bahwa pemberian BBS tidak terikat pada keharusan untuk memenuhi standar pelayanan minimal (SPM) urusan wajib terlebih dahulu. Namun, harus dipahami bahwa BBS diberikan secara selektif, tidak terus menerus/tidak mengikat serta memiliki

kejelasan peruntukan penggunaannya dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

Untuk mengatur belanja Bantuan Sosial lebih baik, maka Bupati Kutai Kartanegara mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2013 Tentang Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara

#### ANALISIS SURPLUS/DEFISIT DAN PEMBIAYAAN DAERAH

Analisis surplus/defisit akan menyajikan dua pendekatan dalam penentuan defisit yaitu pertama pendekatan dasar sesuai dengan PP 58 Tahun 2005 yaitu defisit adalah selisih Pendapatan dan Belanja daerah, sedangkan yang kedua pendekatan lanjutan sesuai dengan PMK No. 72 Tahun 2006 yaitu defisit adalah selisih pendapatan dan belanja daerah setelah ditambah dengan Silpa dan pencairan dana cadangan.

Berdasarkan PP No 58 Tahun 2005,

$$\text{Surplus/Defisit} = \text{Pendapatan} - \text{Belanja},$$

Pendekatan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No 72 Tahun 2006,

$$\text{Surplus/Defisit} = (\text{Pendapatan} - \text{Belanja}) + \text{Silpa Th Sebelumnya} + \text{Pencairan Dana Cadangan}$$

Tabel 12. Rasio Defisit Terhadap Pendapatan Tahun 2010 sampai 2014 (Pendekatan PP 58 Th 2007)

	2010	2011	2012	2013	2014
Defisit	(281.94)	(2,919.27)	(2,919.27)	(3,243.15)	(1,622.59)
Pendapatan	4,357.10	4,151.29	3,765.01	5,999.80	5,685.80
Rasio Defisit	<b>-6.47%</b>	<b>-70.32%</b>	<b>-77.54%</b>	<b>-54.05%</b>	<b>-28.54%</b>

Kondisi yang perlu diperbaiki (rata-rata nasional th 2014 sebesar - 7,7% , rata-rata Kalimantan Timur - 33,9%.

Tabel 13. Rasio Defisit Terhadap Pendapatan Tahun 2010 sampai 2014 (Pendekatan PMK No 72 Tahun 2006)

	2010	2011	2012	2013	2014
Defisit	(281.94)	(2,919.27)	(2,919.27)	(3,243.15)	(1,622.59)
Pendapatan	4,357.10	4,151.29	3,765.01	5,999.80	5,685.80
SiLPA	560.93	644.64	2,441.49	3,447.90	1,914.70
Pencairan Dana Cadangan	0	0	0	0	0
Rasio Defisit	6.40%	3.94%	-12.69%	3.41%	5.14%

Rasio defisit menggunakan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) tersebut diatas menghasilkan nilai yang positif kecuali tahun 2012.

Berdasarkan perhitungan menggunakan dasar PP NO 58 Tahun 2005, menghasilkan nilai yang negative. Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam setiap realisasi APBD Kabupaten Kutai Kartanegara terdapat SiLPA atau Sisa Lebih Penggunaan Anggaran yang dari tahun sebelumnya, SiLPA ini merupakan dana yang belum terserap pada tahun sebelumnya yang akan digunakan pada tahun berikutnya. Berdasarkan hal tersebut maka sumber anggaran Belanja kecuali dari pendapatan juga harus ditambah dengan jumlah SiLPA pada tahun sebelumnya. Dalam PMK No 72 Tahun 2007, perhitungan rasio deficit sudah mengakomodir penggunaan SiLPA sedangkan PP No 58 Tahun 2005 belum mengakomodir hal tersebut, maka yang lebih relevan adalah dasar perhitungan Menteri Keuangan sebagaimana diatur dalam PMK No 78 Tahun 2007.

Dalam tabel 13 terlihat kondisi Pada tahun 2012 bahwa Rasio Defisit menunjukkan nilai negative, sedangkan tahun tahun lainnya bernilai positif. Nilai negative tersebut seharusnya tidak terjadi, karena hal ini mengindikasikan bahwa terdapat belanja yang belum memiliki sumber pendanaan dari Pendapatan. Kegiatan seperti itu tidak mungkin dapat direalisasikan. Nilai positif menunjukkan bahwa Kabupaten Kutai Kartanegara masih memiliki kemampuan untuk meningkatkan kegiatan melalui belanja daerah namun hal tersebut tidak dilakukan.

## **KESIMPULAN**

### **Pendapatan**

Pendapatan Dalam APBD dianalisa melalui Rasio Pajak, Pajak Perkapita, Ruang Fiscal, dan Rasio Ketergantungan Daerah, hasil penelitian dari tahun 2010 sampai Tahun 2014 menunjukkan dari empat rasio yang digunakan tiga rasio yaitu Rasio Pajak, Pajak Perkapita, dan Rasio Ketergantungan Daerah mengalami perbaikan sedangkan Ruang Fiscal justru mengalami penurunan.

Kondisi Ruang fiscal semakin menurun berarti fleksibilitas yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk mengalokasikan belanjanya pada kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas daerah, seperti alokasi pembangunan infrastruktur daerah.

### **Belanja**

Belanja dalam APBD dianalisa menggunakan empat rasio yaitu Rasio Belanja Pegawai terhadap

Total Belanja Daerah, Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja Daerah, Rasio Belanja Modal terhadap Jumlah Penduduk, Rasio Belanja Bantuan Sosial Terhadap Total Belanja Daerah.

Trend Kutai Kartanegara Rasio Belanja Pegawai cenderung naik, namun masih dibawah rata-rata nasional dan rata-rata Provinsi. Trend kenaikan belanja pegawai disebabkan terutama akibat bertambahnya jumlah pegawai, bertambahnya pegawai yang naik pangkat sehingga basis gaji mengalami kenaikan, dan kebijakan tambahan penghasilan yang diberikan kepada pegawai.

Rasio Belanja Modal tahun 2014 secara nasional sebesar 25,86%, jauh dibawah rasio belanja modal Kabupaten Kutai Kartanegara. Secara umum terlihat lebih baik, namun hal ini belum memperhitungkan kebutuhan infrastruktur Kabupaten. Dengan luas wilayah daratan 27.263,10 Km<sup>2</sup> tentu membutuhkan belanja modal yang sangat banyak.

Trend rasio Belanja Modal Terhadap Jumlah Penduduk memiliki kecenderungan naik, dalam 5 tahun terakhir tahun 2013 memiliki rasio belanja modal paling besar yaitu Rp 6.250.234,92 per jiwa, namun turun kembali pada tahun 2014 hanya sebesar Rp 3,869,055.88 per jiwa.

Rasio Belanja Bantuan Sosial Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2014 diatas rasio Nasional maupun rasio Kalimantan Timur, namun dari tahun ke tahun memiliki kecenderungan menurun.

## **Pembiayaan**

Analisis Pembiayaan Menggunakan Analisis Surplus/Defisit Dan Pembiayaan Daerah. Rasio surplus/defisit menunjukkan bahwa kecuali tahun 2012 menunjukkan nilai yang positif. Nilai positif menunjukkan bahwa Kabupaten Kutai Kartanegara masih memiliki kemampuan untuk meningkatkan kegiatan melalui belanja daerah namun hal tersebut tidak dilakukan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Bank Indonesia, 2014, Dana Pemerintah Daerah di Perbankan.

Kementerian Keuangan, Deskripsi dan Analisis APBD tahun 2014, 2013, 2012,

Mankiw, Gregory,  
<http://gregmankiw.blogspot.com/2010/03/taxes-per-person.html>.

Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Restribusi Jasa Usaha;

- Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Restribusi Perijinan Tertentu;
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah;
- Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Restribusi Izin Tertentu;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.07/2013 tentang Batas Maksimal Kumulatif Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Batas Maksimal Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan Batas Maksimal Kumulatif Pinjaman Daerah Tahun Anggaran 2014.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Dan Restribusi Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Sugiyono, 2009, Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif, CV.Afabeta, Bandung.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.