

KINERJA DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH KABUPATEN CIAMIS DAN KABUPATEN TASIKMALAYA TAHUN 2005 DAN 2006

Oleh:
Irma Kusumawardani¹⁾, Sukiman²⁾ dan
Neni Widayaningsih³⁾

¹⁾Alumni Fakultas Ekonomi Universitas Jenderal Soedirman

²⁾Fakultas Ekonomi Universitas Jenderal Soedirman

³⁾Fakultas Ekonomi Universitas Jenderal Soedirman

ABSTRACT

The purposes of this research are to analyze how regional government optimizes their regional financial and its influence to the increasing level of Domestic Product Regional Bruto, and also to analyze the independency level in Ciamis and Tasikmalaya Region. The method analysis used in this research are Regional Independency Model (RFIR and four regional Independency model by LPEM FEUI team model) and Harmonizing Ratio that consist of DER (Development Expenditure Ratio) and RER (Routine Expenditure Ratio).

According to analysis result of Development Expenditure Ratio (DER) and Routine Expenditure Ratio (RER), it notified that Ciamis and Tasikmalaya region tends to be increase in the term of development expenditure and decrease in the term of routine expenditure. But in the term of those development fund allocation notified that it have not prioritized in potential sectors is the potential sector in Domestic Product Regional Bruto. Agriculture, Trade and Service sector is the potential sector in Domestic Product Regional Bruto but only accept less than ten percent total of regional development expenditure.

This research implies that, for the next period is still need effort to improve the sources of acceptance from Regional Origin Income by intensification and extensification of Regional Origin Income. Beside that, to improve the capability of region independency can be done by developing and improving regional potencies. Both of region also have to regulate the developing expenditure allocation so that the budget can be allocated to the potential sectors for the Domestic Product Regional Bruto growth, so it can stimulate the growth improvement of Regional Origin Income.

Keywords: *Regional Independency Model, Harmonizing Ratio, Domestic Product Regional Bruto*

PENDAHULUAN

Pembangunan daerah, sebagai bagian integral dari pembangunan nasional pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan profesional dalam menjalankan pemerintahan serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pembangunan daerah juga berarti memampukan daerah untuk mengelola sumberdaya ekonominya secara berdaya guna dan berhasil guna untuk kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyat.

Pembangunan daerah melalui otonomi bertujuan untuk memberdayakan masyarakat lokal (setempat) sehingga memungkinkan masyarakat lokal untuk dapat menikmati kualitas kehidupan yang lebih baik, maju, tentram, dan sekaligus memperluas pilihan-pilihan (*choices*) yang dapat dilakukan masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah dilakukan sebagai salah satu bentuk strategi pembangunan daerah. Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah atau wilayah dapat lebih leluasa melakukan

perencanaan pembangunan daerahnya sesuai dengan potensi daerah yang bersangkutan.

Untuk merealisasikan pelaksanaan otonomi daerah, pada tahun 1997 telah lahir Undang-Undang Republik Indonesia No. 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, disusul dengan lahirnya peraturan pemerintah untuk pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No. 19/1997 tentang pajak daerah, Peraturan pemerintah No. 20/1997 tentang Retribusi Daerah, dan peraturan Pemerintah No. 21/1997 tentang Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.

Otonomi daerah yang dilaksanakan sejak Januari 2001 telah memberikan peran yang lebih besar kepada pemerintah dan para pelaku ekonomi daerah untuk menangani pembangunan di daerah. Tuntutan ekonomi daerah muncul untuk merespon kesenjangan pembangunan antar wilayah, Jawa dan Luar Jawa serta Indonesia Barat dan Indonesia Timur yang diakibatkan ketidakmerataan dalam alokasi investasi antar wilayah yang berpengaruh dalam pertumbuhan antar wilayah. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi daerah merupakan momen yang tepat untuk memberi peran yang lebih besar kepada

pemerintah dan para pelaku ekonomi daerah untuk menangani pembangunan di daerah.

Selain memberikan peran yang lebih besar untuk menangani pembangunan di daerah, otonomi daerah juga memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah (APBD) menjadi lebih mandiri. Program pembangunan sebagai unsur pos belanja dalam APBD membutuhkan pos pendapatan dan pembiayaan dalam APBD.

Menurut Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dalam penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari :

1. Pendapatan asli daerah otonom sendiri, yang terdiri atas:
 - a. Hasil pajak daerah
 - b. Hasil pajak retribusi daerah
 - c. Hasil perusahaan daerah
 - d. Hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan
2. Dana perimbangan dari pemerintah pusat, yang terdiri dari:
 - a. Bagian daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
 - b. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB)
 - c. Penerimaan dari sumberdaya alam
 - d. Dana alokasi umum
 - e. Dana alokasi khusus
3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain penerimaan yang sah.

Dana perimbangan sebagai salah satu sumber pembiayaan daerah tidak dapat diperoleh daerah secara maksimal karena ada sebagian yang menjadi hak pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus pandai dalam menggali sumber dana yang berasal dari daerah itu sendiri. Tetapi bukan dengan sembarang membuat peraturan-peraturan daerah (perda) tentang pajak daerah atau retribusi daerah yang akhirnya akan memberatkan pelaku ekonomi di daerah tersebut sehingga menjadi boomerang bagi pelaksanaan dan kelancaran otonomi daerah tersebut.

Meskipun Undang-Undang tentang otonomi daerah telah memberikan wewenang yang lebih luas dalam pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah tetap harus mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerahnya. Beberapa acuan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah adalah UU Otonomi daerah nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pasal 44 PP Nomor

105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Pasal 44 PP Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola APBD mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat.

Menurut Koswara, 2000 (Halim, 2004), ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerahnya. Artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, sedangkan ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan pembagian keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar sistem pemerintahan negara. Konsekuensinya adalah daerah dituntut untuk menggali potensi-potensi yang dimiliki untuk membiayai urusan kebutuhan daerahnya. Menurut (Halim, 2004), semakin besar sumber keuangan daerah berasal dari PAD, maka semakin mandiri suatu daerah dalam membiayai pembangunan daerahnya.

Terjadinya bencana alam Tsunami pada tahun akhir tahun 2004 di Kabupaten Ciamis, mempengaruhi turunnya realisasi penerimaan Kabupaten Ciamis pada tahun 2005 dan 2006. Yang paling besar penurunannya adalah pos Retribusi Jasa Usaha Obyek Wisata khususnya Pangandaran. Sebagai perbandingan sebelum terjadi Bencana Alam Tsunami Realisasi dari pos ini mencapai Rp 3.145.480.680 pada tahun 2004. Namun pada tahun 2006 realisasi penerimaan dari pos Retribusi Jasa Usaha Obyek Wisata hanya mencapai Rp 1.053.621.275 atau turun sebesar 47,8 persen. Pos lain yang ikut mengalami penurunan adalah penerimaan dari Retribusi Ijin Usaha Kepariwisata (Pemb. Ciamis, 2006).

Salah satu konsekuensi diterapkannya Otonomi Daerah adalah munculnya keinginan untuk memisahkan diri dari daerah induk, untuk mengurus sendiri daerahnya. Hal ini pula yang terjadi pada Kabupaten Tasikmalaya. Pada tahun 2001, Kota Tasikmalaya dimekarkan dari Kabupaten Tasikmalaya. Hal ini mempunyai pengaruh besar pada anggaran daerah Kabupaten Tasikmalaya. PAD sebelum pemisahan dengan Kota mampu mencapai Rp 19 milyar, sedangkan pada awal masa pemisahan hanya sekitar Rp5 milyar yang menyebabkan kemampuan anggaran pemerintah sangat terbatas.

Tabel 1.1. PAD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya Tahun 2002-2005 (dalam ribuan rupiah)

Kabupaten	Tahun			
	2002	2003	2004	2005
Ciamis	17.253.015	27.856.974	32.368.071	25.588.398
Tasikmalaya	9.565.733	18.659.211	20.844.627	22.715.198

Sumber: Ciamis dalam angka tahun 2002, 2003, 2004, 2005
Tasikmalaya dalam angka tahun 2002, 2003, 2004, 2005

Keadaan Kabupaten Tasikmalaya semakin terpuruk ditambah dengan masih sangat lemahnya sendi-sendi perekonomian masyarakat akibat krisis ekonomi. Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya bekerja keras dengan mengerahkan segala kemampuan yang ada. Salah satu diantaranya membangkitkan dan menggerakkan sentra-sentra perekonomian masyarakat dan berupaya meningkatkan pendapatan daerah agar program-program pembangunan berbagai sektor dapat berjalan dan berkesinambungan (Pemkab Tasikmalaya, 2004).

Dalam perkembangannya, PAD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya terus mengalami peningkatan seperti yang terlihat pada tabel 1.1. Namun meningkatnya PAD belum tentu ikut meningkatkan tingkat kemandirian daerah. Oleh karena itu perlu dianalisis dari keseluruhan APBD daerah yang bersangkutan dengan menggunakan alat analisis untuk mengungkapkan bagaimana perkembangan proporsi APBD daerah yang bersangkutan dalam pencapaiannya untuk mewujudkan tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.

Selanjutnya, perkembangan PAD akan dihubungkan dengan perkembangan PDRB masing-masing Kabupaten yaitu dengan cara menghitung koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB. Semakin tinggi nilai koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB maka pertumbuhan PDRB semakin elastis terhadap pertumbuhan PAD yang berarti bahwa tumbuhnya PDRB akan mengakibatkan pertumbuhan pada PAD. Besarnya pertumbuhan PDRB dapat dipengaruhi oleh pengalokasian belanja pembangunan Pemerintah Kabupatennya. Oleh karena itu, penganggaran pembangunan dilakukan secara proporsional terutama pada sektor-sektor yang dapat menunjang tumbuhnya perekonomian daerah (Halim, 2004).

Pokok permasalahan yang dikemukakan adalah:

1. Bagaimana perkembangan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya?
2. Bagaimana perkembangan proporsi pengeluaran dalam APBD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya?

Bagaimana tingkat elastisitas PAD terhadap PDRB Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya?

METODE ANALISIS

Penelitian ini akan menganalisis kinerja Pemerintah Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya dalam mengelola keuangan daerahnya dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya melalui Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) serta Analisis Rasio Keserasian (RK) atau Rasio Aktivitas yang meliputi Analisis Rasio Belanja Rutin (RBR) dan Analisis Rasio Belanja Pembangunan (RBP).

1. Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD)

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

$$\text{RKKD} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Pendapatan Daerah}}$$

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi persentase rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih tinggi.

Selain RKKD, tingkat kemandirian keuangan atau kemandirian fiskal suatu daerah dapat diukur dari seberapa besar kemampuan pembagian urusan atau kegiatan apabila dibiayai sepenuhnya oleh PAD dan bagi hasil, tim LPEM UI (Halim, 2004) dan Agustino, 2005 (Mulyasari, 2006) menggunakan model:

- a. $\frac{\text{PAD Kabupaten}}{\text{PTD Kabupaten}}$

- b. PAD Kabupaten
PRD Kabupaten
- c. PAD + BHPBP Kabupaten
PTD Kabupaten
- d. PAD + BHPBP Kabupaten
PRD Kabupaten

Tingkat kemandirian daerah dapat dilihat dari keempat model diatas. Dimana PAD (Pendapatan Asli Daerah), PTD (Pengeluaran Total Daerah), PRD (Pengeluaran Rutin Daerah), BHPBP (Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak). Angka kemandirian daerah diperoleh dari rata-rata hasil perhitungan keempat model.

Kemudian digunakan teori "Hubungan Situasional" oleh Paul Hersey dan Kenneth Blanchard (Halim, 2004). Berdasarkan teori ini, ada empat macam pola hubungan antara pusat dan daerah berdasarkan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pembangunannya, yaitu:

- a. Pola Hubungan Instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
- b. Pola Hubungan Konsultatif, peranan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan otonomi daerah.
- d. Pola Hubungan Delekatif, peranan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah.

Dari teori tersebut, karena adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda, akan terjadi pula perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian antar daerah. Sebagai pedoman untuk melihat pola hubungan dan tingkat kemandirian daerah dapat digunakan tabel 1.2.

2. Analisis Rasio Keserasian (RK)

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. RK terdiri dari RBR (Rasio Belanja Rutin) dan RBP (Rasio Belanja Rutin). Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan

untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Secara sederhana, rasio keserasian dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{RBR terhadap APBD} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja}}$$

RBP terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja}}$$

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya rasio belanja rutin maupun pembangunan terhadap Total Belanja yang ideal, karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan. Namun demikian sebagai daerah di negara berkembang peran pemerintah daerah untuk memacu pelaksanaan pembangunan masih relatif besar. Oleh karena itu, rasio belanja pembangunan yang relatif kecil perlu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di daerah.

3. Elastisitas PAD terhadap PDRB

Setelah diketahui tingkat kemandirian dan proporsi APBD masing-masing Kabupaten, maka dilakukan analisis untuk mengukur kinerja keuangan. Terdapat beberapa alat analisis yang digunakan untuk mengukur kinerja keuangan daerah. Salah satunya adalah upaya fiskal atau fiscal effort yang didasarkan pada konsep Musgrave dan Musgrave, 1980 (Sukanto Reksohadiprojo, 2001). Upaya fiskal dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$E_j = \frac{t_j B_j}{t_s B_j} = \frac{t_j}{t_s}$$

Dimana E_j = upaya fiskal
 t_j = tarif fiskal
 t_s = standar fiskal

Namun, karena data di daerah tidak mendukung maka di pakai berbagai proxy. Menurut Hikmah, 1999 (Abdul Halim, 2004) untuk melihat kinerja keuangan daerah dilakukan dengan mencari koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB sebagai berikut:

$$e = \frac{\% \text{Pertumbuhan PAD}}{\% \text{Pertumbuhan PDRB}}$$

Tabel 1.2. Pola Hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delekatif

Sumber: Halim, Abdul, 2004

Analisis elastisitas PAD terhadap PDRB dilakukan untuk mengetahui tingkat kepekaan perubahan penerimaan PAD jika terjadi perubahan pada jumlah PDRB. Jika nilai koefisien elastisitas lebih dari satu maka dikatakan elastis, namun jika kurang dari satu maka tidak elastis (Halim, 2004). Semakin elastis PAD suatu daerah, maka struktur PAD di daerah akan semakin baik.

HASIL ANALISIS

1. Kemandirian Daerah

Hasil perhitungan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah pada APBD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya tahun 2005 dan 2006 disajikan pada tabel 1.3.

Berdasarkan tabel 1.3, dapat diketahui RKKD pada APBD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya mengalami penurunan, yaitu dari 4,59 persen menjadi 3,47 persen untuk Kabupaten Ciamis dan dari 4,31 persen menjadi 4,13 persen untuk Kabupaten Tasikmalaya. Penurunan tingkat kemandirian ini menunjukkan:

- Pemerintah Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya mengalami penurunan kemampuan dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan layanan kepada masyarakat pembayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.
- Ketergantungan Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya terhadap sumberdana ekstern semakin meningkat.

- Tingkat partisipasi masyarakat Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya dalam pembangunan daerah semakin menurun.

Namun jika hanya melihat dari peran PAD saja, tidak cukup untuk melihat kemandirian suatu daerah. Selain RKKD dilakukan perhitungan untuk mengetahui kemandirian fiskal suatu daerah dengan menghitung rasio PAD/TPD, PAD/PRD, PAD+BHPBP/PTD, dan PAD+BHPBP/PRD. Rasio ini tidak hanya menghitung dari sisi penerimaan saja, tetapi juga dari sisi pengeluaran, sehingga tingkat kemandirian dapat diketahui dari dua sisi yang seimbang, yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Kemandirian daerah Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya dapat dilihat pada tabel 1.4 dan 1.5.

Tingkat kemandirian Kabupaten Ciamis dari hasil perhitungan dengan Rasio yang diungkapkan oleh Tim LPEM-FEUI, 2000 (Halim, 2004) menunjukkan peningkatan yaitu dari 8,59 persen pada tahun 2005 menjadi 11,42 persen pada tahun 2006. Bencana Alam Tsunami tidak terlalu mempengaruhi tingkat kemandirian Kabupaten Ciamis. Hal ini disebabkan karena penerimaan pos Pariwisata dan ijin usaha pariwisata bukan merupakan penerimaan yang terbesar. Penerimaan terbesar Kabupaten Ciamis berasal dari Retribusi Daerah yang terdiri dari 36 pos Retribusi. Sehingga penurunan pada pos Pariwisata sebagai salah satu pos retribusi tidak memberi dampak besar.

Tabel 1.3. RKKD pada APBD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya Tahun 2005 dan 2006

Kabupaten	2005	2006
Ciamis	4,59%	3,47%
Tasikmalaya	4,31%	4,13%

Tabel 1.4. Kemandirian Kabupaten Ciamis

Rasio Kemandirian	2005	2006
PAD/PTD	4,65%	4,73%
PAD/PRD	5,12%	6,24%
PAD+BHPBP/PTD	11,27%	14,82%
PAD+BHPBP/PRD	13,35%	19,89%
Tingkat Kemandirian Daerah	8,59%	11,42%

Tabel 1.5. Kemandirian Kabupaten Tasikmalaya

Rasio Kemandirian	2005	2006
PAD/PTD×100%	4,33%	4,61
PAD/PRD×100%	5,99%	7,57
PAD+BHPBP/PTD	11,49%	10,61
PAD+BHPBP/PRD	15,91%	17,41
Tingkat Kemandirian Daerah	9,43%	10,05%

Rata-rata kemandirian Kabupaten Ciamis mengalami peningkatan dari 8,59 persen pada tahun 2005 menjadi 13,86 persen pada tahun 2006. Meskipun mengalami peningkatan, tetapi angka kemandirian daerah Kabupaten Ciamis menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi pada pihak ekstern, terutama pemerintah. Dari hasil penelitian dan data yang diperoleh dapat diketahui bahwa sisa kebutuhan Kabupaten Ciamis untuk membiayai pembangunan di daerahnya didapat dari pihak luar. Pada tahun 2006 kekurangan anggaran sebesar 86,14 persen didapatkan dari pihak luar yaitu pemerintah pusat yang diperoleh dari pos Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan dari Propinsi.

Berdasarkan pembahasan diatas dapat diketahui bahwa Kabupaten Ciamis masih memiliki tingkat ketergantungan yang cukup besar pada pemerintah pusat. Maka Kabupaten Ciamis dalam rangka otonomi ditinjau dari aspek kemampuan keuangan daerah adalah belum mampu. Bila dikaitkan dengan "Hubungan Situasional " yang diperkenalkan oleh Paul Hersey dan Kenneth Blanchard (Halim, 2004), kemandirian Kabupaten Ciamis berada pada kategori pertama yaitu 0 persen sampai dengan 25 persen. Walaupun Kabupaten Ciamis mengalami peningkatan kemandirian, tetapi tetap berada pada kategori pertama. Artinya kemampuan keuangan Kabupaten Ciamis rendah sekali, sedangkan pola hubungannya adalah Instruktif yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa menurut teori "Hubungan Situasional", Kabupaten Ciamis termasuk daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah.

Tingkat kemandirian Kabupaten Tasikmalaya dari hasil perhitungan dengan Rasio yang diungkapkan oleh Tim LPEM-FEUI menunjukkan peningkatan yaitu dari 9,43 persen pada tahun 2005 menjadi 10,05 persen pada tahun 2006.

Tingkat kemandirian daerah Kabupaten Tasikmalaya mengalami peningkatan secara keseluruhan. Pada tahun 2005 tingkat kemandirian Kabupaten Tasikmalaya adalah 9,43 persen, tetapi pada tahun 2006 meningkat menjadi 10,05 persen. Meskipun tingkat kemandirian meningkat, tetapi masih menunjukkan tingkat ketergantungan yang masih tinggi terhadap sumber dana ekstern, selain itu juga menunjukkan masih besarnya ketergantungan terhadap sumber dana ekstern. Posisi keuangan Kabupaten Tasikmalaya rendah sekali dengan pola hubungan instruktif.

Jika tingkat kemandirian ini dikaitkan dengan pola "Hubungan Situasional " yang diperkenalkan oleh Paul Hersey dan Kenneth Blanchard (Halim, 2004), kemandirian Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya berada pada kategori pertama yaitu 0 persen sampai dengan 25 persen. Walaupun Kabupaten Ciamis mengalami peningkatan kemandirian, tetapi tetap berada pada kategori pertama. Artinya kemampuan keuangan kedua kabupaten Rendah Sekali, sedangkan pola hubungannya adalah Instruktif yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa menurut teori "Hubungan Situasional", Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Tasikmalaya termasuk daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah.

Namun demikian, kedua kabupaten dapat terus mengembangkan dan menggali potensi yang ada di daerahnya untuk terus berusaha meningkatkan kemandirian daerah agar mampu meningkatkan kemandirian fiskal daerahnya.

2. Keserasian Daerah

Dari tabel 1.7 tampak bahwa pada APBD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya tahun 2006 persentase RBR menurun dan RBP meningkat dibandingkan dengan persentase RBR dan RBP tahun 2005. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2006:

Tabel 1.6. Keserasian Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya

Kabupaten	2005		2006	
	RBR	RBP	RBR	RBP
Ciamis	84,41%	9,14%	74,47%	18,20%
Tasikmalaya	74,84%	15,49%	60,93%	29,66%

Tabel 1.7. Elastisitas PAD terhadap PDRB

Kabupaten	Elastisitas PAD terhadap PDRB
Ciamis	10,78
Tasikmalaya	13,97

a. Kabupaten Ciamis

APBD Kabupaten Ciamis mengindikasikan kecenderungan semakin kecilnya dana yang dialokasikan untuk belanja rutin yang menunjukkan bahwa Kabupaten Ciamis semakin meningkatkan proporsi dana yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat dan pembangunan di daerahnya. Namun peningkatan proporsi pembangunan ini belum terlihat dampaknya dalam struktur PDRB tahun 2005 ke 2006. Dari tabel 7 dapat dilihat bahwa perubahan PDRB Kabupaten Ciamis tidak mengalami peningkatan yang berarti, bahkan ada yang menurun di tahun 2006 yaitu sektor pertanian, dan keuangan padahal proporsi alokasi belanja pembangunan Kabupaten Ciamis mengalami peningkatan dari 7,45 persen pada tahun 2005 menjadi 7,53 persen pada tahun 2006. Hal ini disebabkan pembangunan yang sedang dilakukan di Kabupaten Ciamis difokuskan pada pembangunan kembali Pangandaran dan sekitarnya yang hancur akibat Bencana Tsunami. Pembangunan di Pangandaran ini belum bisa dinikmati hasilnya dalam PDRB tahun 2006, karena pembangunannya sendiri belum selesai. Jika pembangunan tersebut telah selesai, akan berpeluang memberikan kontribusi pada PDRB di sektor listrik, perdagangan, pengangkutan, keuangan, dan jasa.

Pengalokasian belanja pembangunan seharusnya dilakukan dengan memperhatikan potensi daerah yang dimiliki. Seperti terlihat pada struktur PDRB pada tahun 2005 dan 2006 sektor pertanian memberikan kontribusi yang paling besar yaitu sebesar 33,58 persen. Namun dalam proporsi belanja pembangunan pertanian hanya mendapatkan 7,53 persen dari total belanja pembangunan. Memang alokasi belanja pembangunan untuk sektor pertanian mengalami peningkatan yaitu dari 7,45 persen menjadi 7,53 persen. Tetapi kenaikan proporsi ini belum cukup untuk meningkatkan penerimaan di sektor pertanian pada PDRB tahun 2005 dan 2006. Pemerintah harus mengetahui faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi kenaikan sektor pertanian, sehingga dapat ditentukan secara tepat alokasi belanja pembangunan yang diberikan untuk sektor ini. Sektor pertanian tidak termasuk objek pajak sehingga tidak memberikan pengaruh positif pada peningkatan PAD. Namun, tidak berarti alokasi anggaran pembangunan di sektor pertanian bisa diabaikan. Jika sektor ini terus ditingkatkan dan semakin menunjukkan perkembangan yang positif dapat dijadikan salah satu objek pajak untuk meningkatkan penerimaan daerah.

PAD Kabupaten Ciamis bersifat elastis terhadap pertumbuhan PDRB. Pada tabel tersebut menunjukkan tingkat elastisitas PAD terhadap PDRB sebesar 10,78. Artinya, jika PDRB naik sebesar 1 persen, maka PAD akan naik sebesar 10,78 persen.

Oleh karena itu, pemerintah harus pandai dalam mengalokasikan anggarannya untuk meningkatkan sektor-sektor potensial yang terdapat dalam PDRB. Peningkatan PDRB tersebut, pada akhirnya akan ikut meningkatkan penerimaan daerah yaitu PAD.

b. Kabupaten Tasikmalaya

Sama seperti APBD Kabupaten Ciamis, APBD Kabupaten Tasikmalaya pun mengindikasikan kecenderungan semakin besarnya persentase dana yang dialokasikan untuk belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat dan semakin kecil persentase dana belanja rutin. Seperti dapat dilihat pada lampiran, terdapat kenaikan persentase pembangunan untuk bidang pertanian, pendidikan dan kebudayaan, sarana dan prasarana kantor dan kesehatan.

Pengalokasian belanja pembangunan di Kabupaten Tasikmalaya pun sama seperti Kabupaten Ciamis, tidak sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki. Untuk sektor pertanian yang memberikan kontribusi sebesar 47,8 persen hanya mendapat 3,60 persen dari total belanja pembangunan pada tahun 2006. Keadaan ini harus diwaspadai oleh pemerintah Kabupaten Tasikmalaya karena kontribusi pertanian pada produk domestik bruto mengalami penurunan dari 48,75 persen pada tahun 2005 menjadi 47,84 persen pada tahun 2006. Mungkin saja salah satu penyebabnya adalah kecilnya proporsi belanja pembangunan untuk sektor ini. Memang secara nominal meningkat, tetapi harus dipertimbangkan juga biaya yang meningkat pula. Selain itu, harus dipertimbangkan faktor lain seperti berkurangnya kesuburan tanah sehingga diperlukan biaya yang lebih tinggi untuk tetap mempertahankan produksi yang tinggi. Disamping itu harga pupuk yang mahal serta faktor-faktor lain harus dijadikan pertimbangan karena sebagian besar petani Indonesia berasal dari orang yang kurang mampu. Selama tahun 2006 pengalokasian belanja pembangunan Kabupaten Tasikmalaya lebih bertumpuk di infrastruktur masyarakat, yaitu pengadaan barang publik seperti pembangunan jalan, perbaikan jalan dan terminal. Memang tugas dari pemerintah adalah pengadaan barang publik, tetapi seharusnya pemerintah bisa mengatur pengalokasian anggaran daerahnya sehingga kedua pembangunan bisa berjalan berdampingan. Dengan demikian, tugas untuk memenuhi barang publik dapat dicapai tanpa mengabaikan sektor potensial di daerahnya.

Tingkat elastisitas PAD terhadap PDRB yaitu 13,97. Artinya jika PDRB meningkat sebesar 1 persen, maka akan meningkatkan PAD sebesar 13,97 persen. Pengalokasian belanja pembangunan terhadap sektor-sektor potensial dalam PDRB diharapkan akan meningkatkan PDRB

pada tahun berikutnya, yang akan turut meningkatkan penerimaan daerah melalui PAD.

Dari hasil perhitungan koefisien elastisitas kedua Kabupaten didapat bahwa tingkat elastisitas penerimaan PAD terhadap perubahan PDRB Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya masing-masing sebesar 10,78 dan 13,97. Ini berarti bahwa pertumbuhan PDRB akan mengakibatkan pertumbuhan pada PAD. Hasil penelitian menunjukkan tingkat elastisitas pertumbuhan PDRB terhadap PAD adalah sebesar 4,24 (elastis). Artinya apabila PDRB naik 1 persen maka PAD akan meningkat sebesar 4,24 persen.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap analisis rasio keuangan pada APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan di Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya tahun 2005 dan 2006 untuk melihat apakah pemerintah Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya berhasil menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan layanan masyarakat dengan baik atau tidak yang diperoleh melalui pengujian RKKD, RBR, RBP dan koefisien elastisitas pertumbuhan PDRB terhadap PAD maka diperoleh kesimpulan bahwa:

1. Jika menggunakan RKKD (Rasio Kemandirian Keuangan Daerah) tingkat kemandirian Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya mengalami penurunan dari tahun 2005 ke 2006, namun jika menggunakan model kemandirian oleh tim LPEM-FEUI tingkat kemandirian Kabupaten Ciamis mengalami peningkatan sedangkan Kabupaten Tasikmalaya tetap mengalami penurunan seperti ketika menggunakan RKKD. Hal ini terjadi karena variabel perhitungan kedua model tingkat kemandirian daerah berbeda. Untuk RKKD menggunakan PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan PD (Pendapatan Daerah), sedangkan model tim LPEM FEUI menggunakan PAD (Pendapatan Asli Daerah), BHPBP (Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak), PTD (Pengeluaran Total Daerah), dan PRD (Pengeluaran Rutin Daerah) sehingga terjadi perbedaan hasil akhir yaitu tingkat kemandirian daerah.
2. Proporsi belanja pembangunan Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Tasikmalaya mengalami peningkatan sedangkan proporsi belanja rutin mengalami penurunan. Hal ini berarti bahwa proporsi anggaran yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya semakin meningkat, sedangkan proporsi untuk membiayai belanja rutin semakin menurun.
3. Penerimaan PAD Kabupaten Ciamis dan Tasikmalaya bersifat elastis terhadap perubahan

PDRB masing-masing Kabupaten. Artinya perubahan pada PDRB akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD. Perubahan penerimaan PDRB akan meningkatkan tingkat kemandirian daerah melalui peningkatan penerimaan PAD. Tingkat elastisitas PAD terhadap PDRB Kabupaten Ciamis sebesar 10,78 persen sedangkan Kabupaten Tasikmalaya sebesar 13,97 persen.

Daftar Pustaka

- Anonim, 2005, Undang-Undang Otonomi Daerah Terbaru, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- _____, 2006, Kabupaten Ciamis Dalam Angka tahun 2005, Badan Pusat Statistik, Ciamis.
- _____, 2007, Kabupaten Ciamis Dalam Angka tahun 2006, Badan Pusat Statistik, Ciamis.
- _____, 2006, Kabupaten Tasikmalaya Dalam Angka tahun 2005, Badan Pusat Statistik, Tasikmalaya.
- _____, 2007, Kabupaten Tasikmalaya Dalam Angka tahun 2006, Badan Pusat Statistik, Tasikmalaya.
- Chalid, Pheni, 2005, Keuangan Daerah Investasi dan Desentralisasi, Kemitraan untuk Tata Pemerintahan yang Baik, Jakarta.
- Dwi Waluyo, Sihono, 2001, Statistika Untuk Pengambilan Keputusan, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Halim, Abdul, 2004, Akuntansi Keuangan Daerah, Salemba Empat, Jakarta.
- Halim, Abdul, 2004, Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah, Unit Penerbit dan Percetakan (UPP) AMP YKPN, Yogyakarta.
- Khasanah, Muffidhatul, Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD): Kasus APBD Kabupaten Sleman dan Kulonprogo, Jurnal Akuntansi dan Manajemen, April 2007.
- Kuncoro, Mudrajad, 2004, Otonomi dan Pembangunan Daerah, Erlangga, Jakarta.
- Pemerintah Kabupaten Ciamis, 2007, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Ciamis Tahun 2006, Pemkab Ciamis, Ciamis.
- Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya, 2004, Potret Pembangunan Kabupaten Tasikmalaya, Pemkab Tasikmalaya, Tasikmalaya.

- Reksohadiprodjo, Sukanto, 2001, Ekonomi Publik, BPFY-Yogyakarta, Yogyakarta.
- Suparmoko, 2002, Ekonomi Publik, Andi Yogyakarta, Yogyakarta.
- Saragih, Juli Panglima, 2003, Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Yani, Ahmad, 2004, Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sudantoko, Djoko, 2003, Dilema Otonomi Daerah, Andi Yogyakarta, Yogyakarta.
- Sudjana, 1992, Metoda Statistik, Tarsito, Bandung.

Lampiran Tabel 1.1. Rincian Belanja Pembangunan Kabupaten Ciamis tahun 2005-2006 (rupiah)

Bidang	2005	%	2006	%
Pertanian	3.746.791.646	7,45	10.490.410.000	7,53
Energi dan Sumber Daya Mineral	75.438.758	0,15	135.000.000	0,10
Perindustrian	176.023.769	0,35	544.900.000	0,39
Ketenagakerjaan	100.585.011	0,20	214.670.000	0,15
Kesehatan	7.543.875.798	15,00	20.883.700.000	14,99
Pendidikan dan Kebudayaan	3.354.510.105	6,67	9.431.278.000	6,77
Sosial	286.667.280	0,57	316.310.000	0,23
Infrastruktur Masyarakat	22.666.832.146	45,07	63.030.740.000	45,23
Pariwisata	1.292.517.387	2,57	3.971.600.000	2,85
Infrastruktur Kantor	11.049.263.418	21,97	30.325.046.593	21,76
Jumlah	50.292.505.317	100,00	139.343.654.593	100,00

Sumber: Laporan Pertanggungjawaban Bupati Tahun 2005, 2006.

Lampiran tabel 1.2. Kontribusi per sektor terhadap Poduk Domestik Bruto Kabupaten Ciamis tahun 2005-2006 Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000, Menurut Lapangan Usaha (juta rupiah)

Sektor	2005	%	2006	%
Pertanian	2.020.655,969	35,04	2.011.181,945	33,58
Pertambangan	21.815,197	0,38	22.699,034	0,38
Industri pengolahan	399.950,801	6,94	420.028,331	7,01
Listrik	35.896,200	0,62	37.125,667	0,62
Bangunan	474.081,350	8,22	501.909,925	8,38
Perdagangan	1.406.654,809	24,39	1.498.816,267	25,03
Pengangkutan	476.101,849	8,26	513.712,264	8,58
Keuangan	322.793,629	5,60	327.668,651	5,47
Jasa	608.589,722	10,55	655.196,898	10,94
Jumlah	5.766.539,53	100,00	5.988.338,982	100,00

Sumber: BPS Kabupaten Ciamis

Lampiran tabel 1.3. Rincian Belanja Pembangunan Kabupaten Tasikmalaya tahun 2005-2005 (rupiah)

Bidang	2005	%	2006	%
Pertanian	1.365.291.150	1,54	8.202.486.757	3,60
Pertambangan	1.046.327.450	1,18	2.210.114.487	0,97
Perindustrian	44.397.000	0,05	182.277.483	0,08
Ketenagakerjaan	119.715.500	0,14	45.569.371	0,02
Kesehatan	1.751.214.700	1,98	11.301.203.976	4,96
Pendidikan dan Kebudayaan	7.798.279.500	8,81	34.587.152.492	15,18
Sosial	1.745.370.150	1,97	11.141.711.178	4,89
Infrastruktur	66.078.707.838	74,67	71.429.988.842	31,35
Pariwisata	376.939.840	0,43	2.073.406.375	0,91
Sarana Prasarana Kantor	6.486.429.400	7,33	84.964.091.991	37,29
Kredit Rakyat	1.684.000.000	1,90	1.708.851.408	0,75
Jumlah	88.496.672.528	100,00	227.846.854.360	100

Sumber: BPS Kabupaten Tasikmalaya

Lampiran tabel 1.4. Kontribusi per sektor terhadap Poduk Domestik Bruto Kabupaten Tasikmalaya tahun 2005-2006 atas Dasar Harga Konstan tahun 2000, Menurut Lapangan Usaha (juta rupiah)

Sektor	2005	%	2006	%
Pertanian	2.114.471,49	48,75	2.158.096,76	47,84
Pertambangan	10.964,35	0,25	11.424,18	0,25
Industri pengolahan	318.616,18	7,35	343.605,47	7,62
Listrik	44.540,24	1,03	46.734,82	1,04
Bangunan	115.437,35	2,66	122.199,93	2,71
Perdagangan	897.342,35	20,69	960.866,64	21,30
Pengangkutan	201.714,16	4,65	212.766,66	4,72
Keuangan	144.764,74	3,34	145.428,60	3,22
Jasa	489.555,21	11,29	510.249,18	11,31
PDRB	4.337.406,07	100,00	4.511.372,24	100,00

Sumber: BPS Kabupaten Tasikmalaya