

ANALISIS KINERJA KEUANGAN SEKTOR PUBLIK

Saryadi *)

Abstract

Local government has an obligation to present its local financial responsibility report to be judged, whether or not local government successfully conducting their job or not. One of the tools use to analyze government's performance is managing its local financial performance is financial ratio on APBD that has been set up and proceed. Some ratios developed based on APBD financial datas are : autonomy piscal, efectivity pahor efficiency, grown up ratio and Debt Service Coverage Ratio (DCSR)

Key words : public sector financial performance analysis, financial rastos

A. Pendahuluan

Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat telah merevisi UU Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah daerah kabupaten/kota diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi. Terdapat 16 urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, meliputi: perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan; penanggulangan masalah sosial; pelayanan bidang ketenagakerjaan; fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan; pelayanan kependudukan dan catatan sipil; pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara komprehensif. Niat lebih mensejahterakan rakyatnya akan terwujud apabila pemerintah daerah dapat mengelola dengan baik sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya keuangan secara bersinergi. (UU Otonomi Daerah, 2004).

Bila mencermati pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah

harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Indikator tingkat kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD baik secara langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang dipercaya dan disertai tugas untuk memanager pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat yang dipergunakan untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Dari hasil analisis rasio keuangan selanjutnya akan dipergunakan sebagai tolok ukur dalam hal :

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
 2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
 3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
 4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
 5. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.
- Analisis laporan keuangan (*Financial state-*

ment analysis), khusus mencurahkan perhatian kepada perhitungan rasio agar dapat mengevaluasi keadaan finansial pada masa lalu, sekarang dan memproyeksikan hasil yang akan datang. Analisis rasio merupakan bentuk atau cara yang umum digunakan dalam analisis laporan keuangan. (Syafaruddin Alwi, 1993, hal. 107). Macam rasio keuangan untuk lembaga profit atau *private* pada umumnya terdiri dari :

1. Rasio likuiditas (*Liquidity ratio*), yaitu rasio yang mengukur kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban finansial jangka pendek yang berupa hutang-hutang jangka pendek (*short-term-debt*).
2. Rasio leverage
Rasio ini menyangkut jaminan, yang mengukur kemampuan perusahaan untuk membayar hutang bila pada suatu saat perusahaan dilikuidasi atau dibubarkan. Juga berarti rasio yang menunjukkan seberapa jauh perusahaan difinansir oleh kreditor.
3. Rasio aktivitas (*activity ratio*)
Rasio ini mengukur kemampuan perusahaan dalam menggunakan dana yang tersedia yang tercermin dalam perputaran modalnya (*capital turnover*).
4. Rasio keuntungan (*profitability ratio*)
Rasio yang mengukur kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba. (Syafaruddin Alwi, 1993, hal. 110).

Rasio-rasio tersebut perlu disusun untuk melayani pihak-pihak yang berkepentingan dengan perusahaan (*stakeholders*), diantaranya :

1. Kreditor, baik jangka pendek maupun jangka panjang, yaitu untuk menilai kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajibannya (rasio likuiditas).
2. Pemegang saham ataupun pemilik perusahaan (*stakeholders*), yaitu menganalisa sampai sejauh mana perusahaan mampu membayar deviden ataupun kemampuan memperoleh laba (rasio profitabilitas).
3. Manajemen, yaitu sebagai informasi yang dapat digunakan sebagai landasan dalam pengambilan keputusan.

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga dari kajian teori belum adanya kesepakatan dan kesepahaman mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, efektif, efisien dan akuntabel, analisa rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan

meskipun kaidah pengakuntasian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan sektor bisnis. Walaupun demikian bila mencermati pengelolaan keuangan daerah pada era reformasi, terutama PP No. 105 Tahun 2000, sistem keuangan daerah yang digunakan mengarah pada akuntansi. (Abdul Halim, 2002, hal. 32).

Analisa rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya (*time series analysis*), sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang telah terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang karakteristiknya hampir sama atau yang berdekatan untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD adalah :

1. DPRD sebagai wakil dari masyarakat.
2. Pihak eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD tahun berikutnya.
3. Pemerintah Pusat/Propinsi sebagai bahan masukan dalam pembinaan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan kreditor, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman ataupun obligasi.

Beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain Rasio Kemandirian (otonomi fiskal), Rasio efektivitas dan efisiensi (Abdul Halim, 2002), dan *Debt Service Coverage Ratio*. (Mendagri, 2005).

B. Pembahasan

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

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. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. (Indra Bastian, 2001).

Dalam akuntansi pendapatan daerah, pendapatan dalam APBD diklasifikasikan menjadi

tiga kelompok, yaitu :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2. Dana Perimbangan
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis, yaitu :

1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Bagian Laba Usaha Daerah
4. Lain-lain PAD

Pajak Daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pajak. Penerimaan ini meliputi :

- a. Pajak Kendaraan Bermotor
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Kendaraan di Atas Air
- e. Pajak Air di Bawah Tanah (ABT)
- f. Pajak Air Permukaan.

Sedangkan jenis pajak kabupaten/kota menurut UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah meliputi :

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
- g. Pajak Parkir.

Retribusi Daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari retribusi daerah. Penerimaan ini meliputi :

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan
- b. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
- c. Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan
- d. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah
- e. Retribusi Izin Trayek Kendaraan Penumpang
- f. Retribusi Air
- g. Retribusi Jembatan Timbang
- h. Retribusi Kelebihan Muatan
- i. Retribusi Perizinan Pelayanan dan Pengendalian.

Sedangkan Bagian Laba Usaha Daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah (BUMD) dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penerimaan ini antara lain berasal dari BPD, Perusahaan Daerah, Deviden BPR-BKK, dan penyertaan modal daerah kepada pihak ketiga.

Lain-lain PAD merupakan penerimaan daerah

yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah.

Penerimaan ini berasal dari :

- a. Hasil penjualan barang milik daerah, misalnya penjualan drum bekas aspal, penjualan pohon ayoman pinggir jalan.
- b. Penerimaan jasa giro.

Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah. Dana perimbangan daerah dipisahkan menjadi lima jenis, yaitu :

1. Bagi Hasil Pajak, terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Pajak Penghasilan pasal 21.
2. Bagi Hasil Bukan Pajak, terdiri atas provisi sumber daya hutan (PSDH), pemberian hak atas tanah negara, landrent, dan penerimaan dari iuran eksplorasi.
3. Dana Alokasi Umum (DAU)
DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Estimasi untuk perhitungan anggaran DAU dihitung berdasarkan UU No. 25 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 104 Tahun 2000.
4. Dana Alokasi Khusus (DAK)
DAK adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu. Berdasarkan pasal 19 ayat 1 PP No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan, disebutkan bahwa DAK dapat dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu untuk membantu membiayai khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana pada APBN.
5. Dana Darurat, terdiri atas Dana Kontingensi.
Formula Rasio Kemandirian Keuangan Daerah adalah :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/ Propinsi dan Pinjaman}}$$

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian berarti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap

bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah. Demikian sebaliknya bila rasio kemandirian rendah menggambarkan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin tinggi. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio ketergantungan, semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi partisipasi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kemakmuran masyarakat yang semakin tinggi.

Sebagai ilustrasi disajikan perkembangan APBD Kabupaten X tahun anggaran 2002 sampai dengan 2005 sebagai dasar perhitungan rasio kemandirian.

Tabel 1
Perkembangan APBD Kabupaten X
Tahun Anggaran 2002 – 2005
(dalam Rp. 000)

No	PENDAPATAN	2002	2003	2004	2005
1.	Sisa perhit tahun lalu	1.353.291,00	1.889.067,00	4.311.624,00	4.456.569,00
2.	PAD	11.416.878,00	13.459.441,50	14.753.343,00	15.325.168,50
3.	Bagi hasil pj/bkn pj	5.198.013,00	4.773.418,50	6.398.410,50	6.566.670,00
4.	Sumbang Daerah Otonomi	30.205.500,00	75.546.501,00	117.358.410,00	107.841.952,50
5.	Bantuan (DAU/DAK)	19.465.126,50	16.682.796,00	25.074.130,50	23.918.659,50
6.	Pinjaman	990.706,50	-	-	-
	Jumlah	68.629.515,00	112.351.224,00	167.895.984,00	158.109.019,50

No	BELANJA	2002	2003	2004	2005
1.	Belanja rutin	43.031.202,00	243.000,00	93.078.045,00	183.750,00
	Ang Pokok + bunga	136.683.307,50	172.500,00	127.682.505,00	172.500,00
2.	Belanja Pemb.				
	a. Bersumber dari PAD	1.012.429,50	24.342.883,50	275.775,00	18.813.654,00
	b. Bersumber dr non PAD	302.547,00	30.737.629,50	1.395.000,00	28.859.014,50
	Jumlah	68.629.515,00	112.351.224,00	167.895.984,00	158.109.019,50

Berdasarkan data di atas besarnya rasio kemandirian Kabupaten X adalah sebagai berikut :

Rasio Kemandirian	22,54%	14,59%	10,36%	11,63%
Perubahan	-	(7,95)	(4,23)	1,27

Perhitungan rasio kemandirian :

$$\begin{aligned} \text{Rasio Kemandirian tahun 2002} &= \\ &= \frac{11.416.878.000}{(30.205.500.000 + 19.465.126.500 + 990.706.500)} \times 100\% \\ &= 22,54\% \end{aligned}$$

Rasio Kemandirian tahun 2003 =

$$\begin{aligned} &= \frac{13.459.442.000}{(75.546.501.000 + 16.682.796.000)} \times 100\% \\ &= 14,59\% \end{aligned}$$

Rasio Kemandirian tahun 2004 =

$$\begin{aligned} &= \frac{14.753.343.000}{(117.358.476.000 + 25.074.131.000)} \times 100\% \\ &= 10,36\% \end{aligned}$$

Rasio Kemandirian tahun 2005 =

$$\begin{aligned} &= \frac{15.325.169.000}{(107.841.953.000 + 23.918.660.000)} \times 100\% \\ &= 11,63\% \end{aligned}$$

Berdasarkan perhitungan rasio ketergantungan, Kabupaten X ketergantungannya terhadap sumber pihak ketiga masih relatif tinggi. Hal ini menandakan bahwa Kabupaten X dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan masih sangat tergantung dengan dana bantuan pihak ekstern.

Dari hasil perhitungan rasio ketergantungan juga mengindikasikan bahwa kemandirian daerah dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat masih rendah dan bahkan berkecenderungan semakin turun. Untuk itu perlu upaya mengurangi ketergantungan atas sumber

dana ekstern baik melalui pengoptimalan sumber pendapatan yang telah ada maupun meminta kewenangan yang lebih luas untuk mengelola sumber pendapatan lain yang sampai saat ini masih dikuasai pemerintah pusat ataupun propinsi, misal Pajak Kendaraan Bermotor.

Rasio Efektivitas dan Efisiensi

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan

berdasarkan potensi riil daerah. (Abdul Halim, 2002).

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD yg ditetapkan Berdasarkan PRD}}$$

Keterangan :

PAD : Pendapatan Asli Daerah

PRD : Potensi Riil Daerah

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal sebesar 100 persen. Untuk itu semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan daerah semakin baik. Guna memperoleh ukuran yang lebih baik, rasio efektivitas tersebut perlu dipersandingkan dengan rasio efisiensi.

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima (*cost and benefit*). Kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari atau dibawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisiensi berarti kinerja pemerintah daerah semakin baik. Untuk itu pemerintah daerah perlu mengadakan perhitungan secara cermat berapa besarnya biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterimanya, sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya efisien atau tidak. Untuk itu perlu dilakukan karena meskipun pemerintah daerah berhasil merealisasikan penerimaan pendapatan sesuai dengan target yang ditetapkan, namun keberhasilan tersebut akan kurang memiliki arti apabila ternyata biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan target penerimaan pendapatannya lebih besar dari pada realisasi pendapatan yang diterima.

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}$$

Sebagai contoh perhitungan rasio efektivitas dan efisiensi akan disajikan data yang dicapai oleh Dinas Y pada Kabupaten X (data ilustrasi).

Tabel 2
Biaya, Target, dan Realisasi Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah
Dinas Y Kabupaten X
Tahun Anggaran 2004 dan 2005

Akun	Tahun Anggaran 2004		Tahun Anggaran 2005	
	Budget (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Budget (Rp.)	Realisasi (Rp.)
Pajak Daerah	2.509.200.000	2.530.680.914	2.766.750.000	2.901.234.443
Retrib. Daerah	1.082.578.964	1.305.025.853	1.870.590.000	1.941.659.685
Jumlah	3.591.778.964	3.835.706.766	4.637.340.000	4.842.894.128
Biaya Pemungutan	2.357.016.000	2.564.643.755	2.841.568.500	2.983.196.952
Rasio Efektivitas	1,07		1,04	
Rasio Efisiensi	0,67		0,62	

Perhitungan :

$$\text{Rasio Efektivitas T.A. 2004} = \frac{3.835.706.766}{3.591.778.964} = 1,07$$

$$\text{Rasio Efektivitas T.A. 2005} = \frac{4.842.894.128}{4.637.340.000} = 1,04$$

$$\text{Rasio Efisiensi T.A. 2004} = \frac{2.564.643.755}{3.835.706.766} = 0,67$$

$$\text{Rasio Efisiensi T.A. 2005} = \frac{2.983.196.952}{4.842.894.128} = 0,62$$

Persoalan yang tidak gampang dihitung secara akurat adalah menyangkut perhitungan besarnya biaya pemungutan untuk memperoleh pendapatan. Pada sektor publik belum ada pedoman yang baku tentang pemilahan biaya, apakah biaya akan dikategorikan sebagai biaya langsung atau tidak langsung.

Dari Tabel 2, besarnya rasio efektivitas Dinas Y dalam melakukan pemungutan sumber pendapatan daerah untuk tahun anggaran 2004 sebesar 1,07 dan untuk tahun anggaran 2005 sebesar 1,04. Kondisi tersebut menggambarkan kinerja dalam menggali pendapatan relatif baik, hanya terjadi penurunan untuk tahun anggaran 2005. Sedangkan rasio efisiensi untuk tahun anggaran 2004 sebesar 0,67 dan menurun menjadi 0,62 untuk tahun anggaran 2005. Hal ini

menggambarkan bahwa dalam pemungutan pendapatan dinas tersebut bekerja relatif efisien.

Rasio Aktivitas

1. Rasio Keserasian

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Sebaiknya persentase belanja pembangunan lebih besar dibanding dengan persentase belanja rutin. Adapun formula rasio keserasian adalah sebagai berikut :

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

$$\frac{\text{Rasio Belanja Pembangunan thd APBD} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total APBD}}}$$

Sampai saat ini belum ada patokan baku besarnya rasio belanja rutin maupun pembangunan terhadap APBD yang ideal. Hal ini sangat dipengaruhi dinamika kegiatan pembangunan dan besarnya investasi yang diperlukan untuk mencapai target pertumbuhan. Dari Tabel 2, maka besarnya rasio keserasian adalah sebagai berikut :

a. Rasio Belanja Rutin terhadap APBD Tahun Anggaran 2002

$$\frac{43.031.202.000 + 243.000.000}{68.629.515.000} = 63,05\%$$

Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD Tahun Anggaran 2002

$$\frac{1.012.429.500 + 24.342.883.500}{68.629.515.000} = 36,95\%$$

b. Rasio Belanja Rutin terhadap APBD Tahun Anggaran 2003

$$\frac{93.078.045.000 + 183.750.000}{112.351.224.000} = 83,01\%$$

Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD Tahun Anggaran 2003

$$\frac{275.775.000 + 18.813.654.000}{112.351.224.000} = 16,99\%$$

c. Rasio Belanja Rutin terhadap APBD Tahun Anggaran 2004

$$\frac{136.683.307.500 + 172.500.000}{167.895.984.000} = 81,51\%$$

Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD Tahun Anggaran 2004

$$\frac{302.547.000 + 167.895.984.000}{167.895.984.000} = 18,49\%$$

d. Rasio Belanja Rutin terhadap APBD Tahun Anggaran 2005

$$\frac{127.682.505.000 + 172.500.000}{158.109.019.500} = 80,87\%$$

Rasio Belanja Pembangunan terhadap APBD Tahun Anggaran 2005

$$\frac{1.395.000.000 + 28.859.014.500}{158.109.019.500} = 19,13\%$$

Dari perhitungan rasio di atas nampak bahwa sebagian besar dana yang dimiliki Pemerintah Daerah masih diprioritaskan untuk kebutuhan belanja rutin, sehingga rasio belanja pembangunan terhadap APBD relatif kecil.

2. Penyerapan Dana Per Triwulan

Penyerapan dana per triwulan menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan dan mempertanggungjawabkan secara periodik atas kegiatan yang direncanakan pada masing-masing triwulan. Ini sesuai dengan bunyi Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 105 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah yang menegaskan bahwa Pemerintah Daerah menyampaikan laporan triwulanan pelaksanaan APBD kepada DPRD. Apabila realisasi penerimaan pendapatan per triwulan dikurangi realisasi pengeluaran per triwulan terjadi surplus dan sementara penyerapan dana untuk pengeluaran terbesar terjadi pada periode triwulan terakhir, berarti beban kerja pelaksanaan pembangunan terpusat pada triwulan terakhir. Kondisi ini memberikan indikasi bahwa pemanfaatan sumber daya manusia (pegawai), dan sumber daya lainnya pada masing-masing periode triwulan tidak efektif. Hal ini dikarenakan dana yang sudah tersedia sejak triwulan pertama kurang dimanfaatkan secara efektif, terlebih lagi apabila kondisi ini terjadi pada belanja pembangunan untuk kegiatan fisik dimana seharusnya pada triwulan terakhir tersebut merupakan tahap akhir dan masa pemeliharaan proyek.

Tabel 3
Realisasi Penyerapan Dana APBD Kabupaten X
Tahun Anggaran 2005
(dalam Rp. 000)

Keterangan	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV
Anggaran Pendapatan	136.683.3083			
Belanja Rutin	1.212.677			
Belanja Pembangunan				
Jumlah	167.895.985			
Realisasi penerimaan sisa lebih thn lalu			4.311.624	
Realisasi Penerimaan PAD	3.636.110	3.659.316	4.368.717	3.480.533
Realisasi Penerimaan BHP/BHBP	1.235.607	744.522	3.190.694	4.049.184
Realisasi Penerimaan SDO	26.547.48	26.821.551	26.834.342	27.110.057
Realisasi Pener. DAU & DAK	52.341.257	5.279.136	337.829	16.641.425
Realisasi Penerimaan Pendapatan	33.760.458	36.504.539	39.043.205	51.281.198
Realisasi Pener. Pendpt Kumulatif	33.760.458	70.264.997	109.308.201	160.589.399
% Realisasi Pendapatan	49,19%	33,55%	25,28%	35,04%
% Realisasi Pendapatan Kumulatif	49,19%	64,57%	70,76%	109,73%
Realisasi Belanja Rutin & Pembngunan	30.639.600	33.905.124	36.113.298	55.525.782
Realisasi Blj Rutin & Pemb. Kumulatif	30.639.600	64.544.724	100.658.022	156.183.804
% Penyerapan Belanja Rutin & Pemb.	18,25%	20,18%	21,51%	33,07%
% Kumulatif Penyer Blnja Rutin & Pemb	18,25%	38,44%	59,95%	93,02%
Realisasi Belanja Rutin	29.971.998	31.683.747	31.397.468	32.753.060
Realisasi Belanja Rutin Kumulatif	29.971.998	61.655.745	93.053.213	125.806.272
% Penyerapan Belanja Rutin	21,93%	23,18%	22,97%	23,96%
% Kumulatif Penyerph Belanja Rutin	21,93%	45,11%	68,08%	92,04%
Realisasi Belanja Pembangunan	667.602	2.221.377	4.715.831	22.772.7237
Realisasi penyerapan Belanja Pemb.	2,14%	7,12%	15,11%	2,96%

Dari Tabel 3 terlihat bahwa penyerapan dana untuk belanja pembangunan masih terkonsentrasi pada triwulan terakhir, karena persentase penyerapan hampir kesemuanya paling besar pada triwulan IV. Dengan terkonsentrasinya penyerapan dana pembangunan pada triwulan terakhir mengindikasikan bahwa distribusi beban kerja maupun anggaran kurang merata. Kondisi ini biasanya juga akan sangat berpengaruh terhadap kualitas pekerjaan, karena kesibukan pada triwulan terakhir sehingga target kerja yang dicapai menggunakan tolok ukur atau pendekatan tercapainya proyek, bukan terpenuhinya kualitas kegiatan pembangunan.

Debt Service Covarage Ratio (DSCR)

DSCR merupakan perbandingan antara penjumlahan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagian Daerah (BD) dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), penerimaan Sumber Daya Alam dan bagian daerah lainnya serta Dana Alokasi Umum setelah dikurangi Belanja Wajib (BW), dengan

penjumlahan angsuran pokok, bunga dan biaya pinjaman lainnya yang jatuh tempo.

$$DSCR = \frac{(PAD + BD + DAU) - BW}{\text{Angsuran Pokok} + \text{Bunga} + \text{Biaya Pinjaman}}$$

Rasio DSCR menggambarkan sejauh mana kemampuan pemerintah daerah mengembalikan kewajiban yang jatuh tempo, juga untuk menghitung tingkat kemampuan pemerintah daerah dalam mengajukan pinjaman baru untuk membiayai pelaksanaan pembangunan. Karena dalam rangka melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana di daerah, selain menggunakan pendapatan asli daerah, pemerintah daerah dapat menggunakan alternatif sumber dana lain. Sumber dana lain tersebut dengan melakukan pinjaman, sepanjang prosedur dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Adapun ketentuan dalam melakukan pinjaman adalah sebagai berikut :

1. Ketentuan yang menyangkut persyaratan :
 - a. Maksimal besarnya pinjaman daerah yang wajib dibayar 75% dari penerimaan APBD tahun sebelumnya.
 - b. DSCR minimal 2,5.
2. Ketentuan yang menyangkut penggunaan pinjaman :
 - a. Pinjaman jangka panjang digunakan membiayai pembangunan yang dapat menghasilkan penerimaan kembali untuk pembayaran pinjaman dan pelayanan masyarakat.
 - b. Pinjaman jangka pendek untuk pengaturan arus kas (*cash flow*).
3. Ketentuan yang menyangkut prosedur :
 - a. Mendapat persetujuan DPRD.
 - b. Dituangkan dalam kontrak. (SE MENDAGRI No. 050/2020/SJ, 2005)

DSCR tahun 2002 =

$$\frac{(11.416.878 + 5.198.013 + 30.775.469 + 13.775.469) - (5.686.657 + 43.031.202)}{243.000}$$
= 48,87%

Besarnya angsuran pokok pinjaman maksimum = $11.875.000.500 / \text{DSCR minimal } 2,5$
= Rp. 4.750.000.000,00

DSCR tahun 2003 =

$$\frac{(13.459.441 + 4.773.418 + 75.546.501 + 13.149.408) - (3.533.388 + 93.078.045)}{183.750}$$
= 56,15%

Besarnya angsuran pokok pinjaman maksimum = $10.317.336.000 / \text{DSCR minimal } 2,5$
= Rp. 4.126.934.400,00

DSCR tahun 2004 =

$$\frac{(14.753.343 + 6.398.410 + 117.358.476 + 107.841.952) - (13.427.437 + 136.683.307)}{172.500}$$
= 0,27%

Besarnya angsuran pokok pinjaman maksimum = tidak boleh meminjam lagi karena DSCR kurang dari 2,5%.
DSCR tahun 2005 =

$$(15.325.168 + 6.566.670 + 107.841.952 + 12.155.140) - (12.155.140 + 127.682.505)$$
= 172.500

= 11,89%
 Besarnya angsuran pokok pinjaman maksimum = $2.051.286.000 / \text{DSCR minimal } 2,5$
= Rp. 820.514.400,00

Dengan diketahuinya nilai DSCR, maka akan dapat diketahui arah kebijakan

kemampuan pinjaman daerah, dengan ketentuan sebagai berikut :

- Apabila DSCR > 2,5; Daerah dapat melakukan pinjaman baru.
- DSCR = 2,5; Daerah dapat melakukan pinjaman baru, dengan syarat untuk proyek/kegiatan yang dapat menghasilkan pendapatan (*cost recovery*).
- DSCR < 2,5; Daerah tidak dapat melakukan

Tabel 4
 Perhitungan *Debt Service Convarage Ratio* Kabupaten X
 Tahun Anggaran 2002 – 2005
 (dalam Rp. 000)

No	PENDAPATAN	2002	2003	2004	2005
1.	Sisa perhit tahun lalu	1.353.291,00	1.889.067,00	4.311.624,00	4.456.569,00
2.	PAD	11.416.878,00	13.459.441,50	14.753.343,00	15.325.168,50
3.	Bagi hasil pj/bkn pj	5.198.013,00	4.773.418,50	6.398.410,50	6.566.670,00
4.	Sumbang Daerah				
	Otonomi	30.205.500,00	75.546.501,00	117.358.410,00	107.841.952,50
5.	D A U	13.775.469,00	13.149.408,00	11.646.693,00	12.155.140,50
6.	D A K	5.689.657,50	3.533.388,00	13.427.437,50	12.155.140,50
7.	Pinjaman	990.706,50	-	-	-
	Jumlah	68.629.515,00	112.351.224,00	167.895.984,00	158.109.019,50
No	BELANJA	2002	2003	2004	2005
1.	Belanja rutin	43.031.202,00	93.078.045,00	136.683.307,50	127.682.505,00
	Ang Pokok + bunga	243.000,00	183.750,00	172.500,00	172.500,00
2.	Belanja Pembangun				
	a. Bersumber dari PAD	1.012.429,50	275.775,00	302.547,00	1.395.000,00
	b. Bersumber dr non PAD	24.342.883,50	18.813.654,00	30.737.629,50	28.859.014,50
	Jumlah	68.629.515,00	112.351.224,00	167.895.984,00	158.109.019,50
	Belanja Wajib (BW)	48.720.859,50	96.611.433,00	150.110.745,00	139.837.645,50
	DSCR	48,87	56,15	0,27	11,89

Keterangan :

BW : DAK + Belanja Rutin

DSCR : $(\text{PAD} + \text{BD} + \text{SDO} + \text{DAU}) - (\text{DAK} + \text{Belanja Rutin})$

Berdasarkan data pada Tabel 4, maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, DSCR Kabupaten X dapat dihitung sebagai berikut :

pinjaman baru.

Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (*Growth Ratio*) untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran akan dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapat perhatian.

Berdasarkan hasil perhitungan angka-angka pertumbuhan, margin pertumbuhan PAD mengalami penurunan, margin pertumbuhan pendapatan juga mengalami penurunan (bahkan pernah negatif), dan margin pertumbuhan belanja pembangunan mengalami peningkatan, walaupun mengalami minus dua kali.

Dengan demikian secara keseluruhan kinerja pemerintah daerah tersebut masih belum mengembirakan atau masih memerlukan usaha dan kegiatan agar margin pertumbuhan untuk sektor

Tabel. 5
Rasio Pertumbuhan APBD Kabupaten X Tahun Anggaran 2002 – 2005

Keterangan	2002	2003	2004	2005
Pendapatan Asli Daerah	11.416.878,00	13.459.441,50	14.753.343,00	15.325.168,50
Pertumbuhan PAD	-	17,89%	9,61%	3,88%
Total Pendapatan	68.629.515,00	108.817.836,00	154.468.546,50	146.345.500,00
Pertumbuh Pendapatan	-	58,56%	41,95%	- 5,26%
Belanja Rutin	43.031.202,00	93.078.045,00	136.683.307,50	127.682.505,00
Pertumbuh Belanja Rutin	-	116,30%	46,85%	- 6,59%
Belanja Pembangunan	25.355.313,00	19.089.429,00	31.040.176,50	30.254.014,50
Pertumbuhan Belanja Pemb	-	- 24,71%	62,60%	- 2,53%

Berikut akan diberikan contoh perhitungan rasio pertumbuhan :

Misal menghitung rasio pertumbuhan PAD tahun 2003 =

$$\frac{(13.459.441.500 - 11.416.878.000)}{11.416.878.000} \times 100\%$$

$$= 17,89 \%$$

Misal menghitung rasio pertumbuhan Pendapatan tahun 2004 =

$$\frac{(154.468.546.500 - 108.817.836.000)}{108.817.836.000} \times 100\%$$

$$= 41,95 \%$$

Misal menghitung rasio pertumbuhan Belanja Pembangunan tahun 2005 =

$$\frac{(30.254.014.500 - 31.040.176.500)}{31.040.176.500} \times 100\%$$

$$= - 2,53 \%$$

Dari Tabel 5 nampak bahwa margin pertumbuhan PAD mengalami penurunan dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2005, meskipun angka pertumbuhannya positif. Sedangkan pertumbuhan pendapatan mengalami angka negatif untuk tahun 2004 ke tahun 2005.

pendapatan meningkat. Sedangkan margin untuk sektor biaya atau beban dapat ditekan dan lebih diusahakan peningkatan untuk belanja pembangunan. Karena belanja pembangunan biasanya kegiatan yang sifatnya peningkatan pelayanan bagi masyarakat.

C. Penutup

Analisa rasio keuangan merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk menilai kinerja Pemerintah Daerah dalam pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dituangkan dalam APBD. Beberapa rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain Rasio Kemandirian (otonomi fiskal), Rasio efektivitas dan efisiensi, dan *Debt Service Coverage Ratio*. Berdasarkan analisa *Debt Service Convarage Ratio* (DSCR), maka bila Pemerintah Daerah kekurangan dana, maka untuk mencukupi kebutuhan belanja, Pemerintah Daerah dapat melakukan pinjaman. Persyaratan untuk dapat melakukan pinjaman baru apabila $DSCR > 2,5$; sedangkan bila $DSCR = 2,5$ Daerah

dapat melakukan pinjaman baru, dengan syarat untuk membiayai proyek/ kegiatan yang dapat menghasilkan pendapatan (*cost recovery*). Apabila $DSCR < 2,5$, maka Pemerintah Daerah tidak dapat melakukan pinjaman baru.

Referensi:

- Abdul Halim, Drs., MBA, Akt., Akuntansi Sektor Publik (Akuntansi Keuangan Daerah), Salemba Empat, Jakarta, 2002.
- Anonim, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Fokusmedia, Bandung, Oktober 2004.
- Anonim, Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Fokusmedia, Bandung, Oktober 2004.
- Anonim, SE MENDAGRI Nomor : 050 / 2020 / SJ, Tanggal 11 Agustus 2005 Tentang Petunjuk Penyusunan Dokumen RPJP Saerah dan RPJM Daerah, Jakarta, 2005.
- Indra Bastian, Ph.D., Manual Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah 2001, BPFE Yogyakarta, Oktober 2001.
- Revrisond Baswir, Drs., MBA Akt., Akuntansi Pemerintahan Indonesia, BPFE Yogyakarta, Agustus 1999.
- Syafaruddin Alwi, Drs, MS, Alat-alat Analisis dalam Pembelanjaan, Andi Offset, Yogyakarta, 1993.