

Policy Brief

ANALISIS ANGGARAN DAERAH (AAD) TAHUN 2020 HASIL STUDI DI PEMERINTAH DAERAH SE-PROVINSI RIAU

1. PENGANTAR

Local Budget Analysis (LBA) atau dikenal juga dengan Analisis Anggaran Daerah (ADD) merupakan penelitian untuk menilai kinerja pengelolaan keuangan daerah dari aspek kepatuhan atas regulasi, penerapan prinsip – prinsip good governance, terutama untuk melihat efisiensi dan efektifitas kebijakan anggaran, serta keberpihakan anggaran untuk pelayanan dasar dan penyelesaian persoalan-persoalan kemiskinan. Selain itu, tidak terfokus kepada persoalan diatas, Analisis Anggaran Daerah ini juga memfokuskan untuk melihat sejauh mana efektifitas terhadap keberpihakan anggaran untuk Pendidikan, Kesehatan, perlindungan sosial, kesetaraan gender dan pro lingkungan hidup, untuk itu dengan adanya studi LBA ini dapat memberkian rekomendasi yang mendasar terkait dengan persoalan kursial diatas.

Kesehatan fiskal daerah menjadi ukuran penting untuk melihat pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien dan akuntabel untuk mendukung capaian kinerja. Daerah dengan peringkat kesehatan fiskal yang baik, maka akan semakin baik pula dalam menentukan arah kebijakan pembangunan kedepan. Prinsip dasar peneringkatan Kesehatan Fiskal daerah untuk menghubungkan dengan capaian pelayanan dasar publik di daerah dalam mendukung pencapaian peningkatan perekonomian daerah dan kesejahteraan. Selain itu, kesehatan fiskal juga menjadi indikator pemerintah dalam pemberian insentif terhadap pemerintah daerah yang berhasil meningkatkan kinerja anggaran.

Kondisi keuangan daerah Provinsi Riau dan 12 Kabupaten/Kota se- Riau dalam empat tahun terakhir (2016-2019) terus mengalami kenaikan, dengan demikian semakin tinggi pendapatan daerah maka semakin besar pula kesempatan pemerintah daerah dapat membiayai program prioritas daerah. Disamping itu pula, pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara transparan dan akuntabel dalam memastikan tujuan pembangunan daerah dapat tercapai. Peningkatan kesehatan fiskal dilakukan terhadap pemerintah Provinsi Riau dan 12 kabupaten/kota selama empat tahun dari tahun 2016-2019, melalui kajian ini, Fitra Riau menggunakan pendekatan Local Budget Analisis (LBA) sebagaimana yang dilakukan setiap tahunnya.

2. TUJUAN PENELITIAN

Adapun Tujuan Penelitian ini adalah;

1. Mengukur Tingkat Kesehatan Keuangan Daerah.
2. Mengetahui Potret Kebijakan Anggaran Daerah.
3. Memberikan Informasi Kepada Masyarakat dan Pemerintah Daerah.

3. MANFAAT PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kebijakan alokasi anggaran yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan warga, investasi dan pelayanan publik.

Adanya perbandingan antar daerah ini diharapkan dapat menjadi benchmarking yang dapat digunakan untuk mendorong perbaikan tata kelola anggaran di daerah. Selain itu, pemerintah pusat juga diharapkan dapat memanfaatkan hasil penelitian ini sebagai bagian dari pemantauan dan evaluasi Pemda terhadap indikator kesehatan fiskal daerah.

4. METODE PENELITIAN

Metode analisis dalam kajian ini adalah menggunakan metode kuantitatif-deskriptif, yaitu menganalisa dari data berupa angka-angka dan statistik berupa data anggaran daerah, data penduduk dan data produk domestik regional Bruto/PDRB, yang dianalisa secara rasio dengan pendekatan Local Budget Analisis (LBA).

1. Ruang Lingkup Analisis

Analisis Anggaran Daerah (AAD) 2020 fokus pada analisis kesehatan fiskal daerah, serta analisis efektifitas dan efisiensi anggaran sektor Pendidikan, Kesehatan. Adapun indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat kesehatan fiskal daerah, antara lain: 1) pendapatan daerah per kapita; 2) kemandirian keuangan daerah; 3) rasio ruang fiskal daerah; 4) Pertumbuhan pajak daerah dan retribusi daerah (PDRD), 5) pertumbuhan produk domestik regional bruto (PDRB), 6) rasio belanja modal terhadap belanja daerah; 7) belanja pegawai terhadap belanja daerah; 8) sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SiLPA) tahun anggaran sebelumnya terhadap belanja daerah. Cakupan analisis meliputi 12 Kabupaten/Kota Provinsi Riau yang menjadi lokus LBA.

Tabel 1.1 Daerah Penelitian LBA di Provinsi Riau

No.	Nama Daerah	No.	Nama Daerah
1	Provinsi Riau	8	Indragiri Hulu
2	Kampar	9	Indragiri Hilir
3	Pelalawan	10	Dumai
4	Bengkalis	11	Rokan Hilir
5	Kuantan Singingi	12	Rokan Hulu
6	Siak	13	Pekanbaru
7	Kepulauan Meranti		

2. Sumber Data

Adapun basis data yang digunakan dalam analisis ini adalah data APBD Provinsi Riau dan 12 Kabupaten/kota se- Riau dalam priode empat tahun (2016-2019), yang bersumber dari;

1. Realisasi APBD Provinsi Riau dan 12 Kabupaten/kota audited tahun 2016-2018;
2. Proyeksi APBD Provinsi Riau dan 12 Kabupaten/kota Tahun 2019;
3. Data statistik, seperti data demografi, PDRB masing-masing daerah;

1. MENGUKUR KESEHATAN KEUANGAN DAERAH

Berdasarkan peraturan menteri keuangan No. 266 tahun 2015 tentang peringkat kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah, terdapat 11 indikator kesehatan keuangan daerah yang dapat diukur untuk efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran di setiap daerah, namun dalam kajian ini disesuaikan dengan kebutuhan pemerintah daerah, fokus pemeringkatan kesehatan fiskal di Provinsi Riau dan 12 Kabupaten/kota hanya 8 indikator kesehatan fiskal daerah. Pemeringkatan kesehatan keuangan ini hanya dilakukan terhadap pemerintah kabupaten/kota se- Riau, sedangkan untuk Provinsi Riau dilihat pada pertumbuhan kesehatan keuangan daerah.

Hasil analisis indikator kesehatan keuangan daerah selama empat tahun dari tahun 2016-2019, menunjukkan adanya kecenderungan masing-masing kabupaten/kota di Riau terjadi fluktuatif dalam mempertahankan kondisi fiskal daerah. Analisis ini menjadi alat untuk memotret kondisi “kesehatan fiskal” antar pemerintah daerah berdasarkan beberapa rasio sederhana, yang setiap rasionya terfokus pada aspek kesehatan fiskal yaitu pendapatan, pengeluaran yang dikembangkan oleh Brown (1993), kemudian dimodifikasi menjadi sebelas indikator yang ditetapkan dalam permenkeu No. 266 tahun 2015, penyesuaian tersebut dilakukan karena adanya perbedaan jenis dan standardisasi data dan informasi keuangan daerah. Dalam kajian ini, analisis fokus pada delapan indika-

tor kesehatan keuangan yang disesuaikan dengan kondisi daerah di Riau, meliputi:

1.1 Pendapatan Perkapita

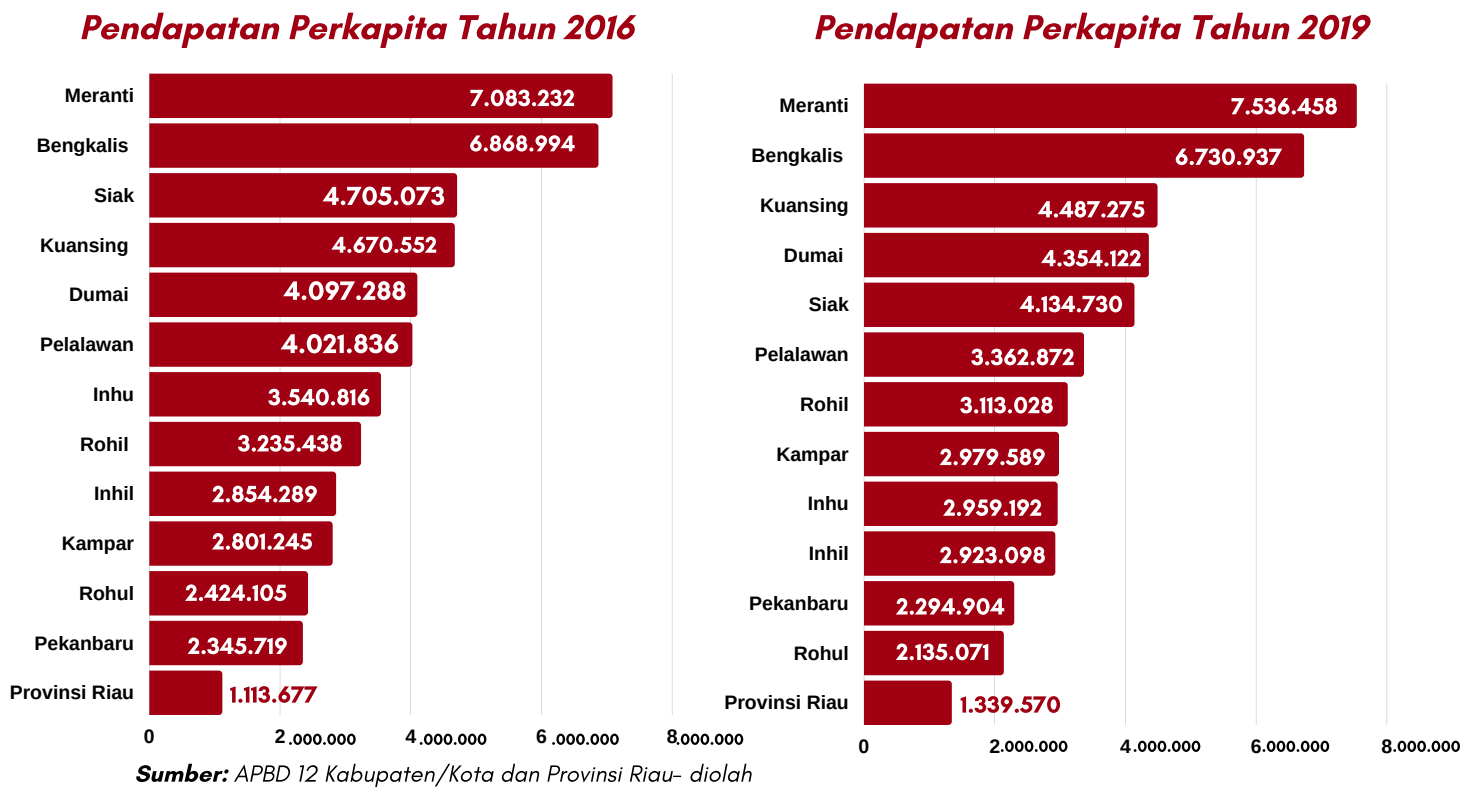
Rasio pendapatan perkapita menunjukkan ukuran riil dari besarnya pendapatan daerah dengan cara membaginya dengan jumlah penduduk suatu daerah pada tahun bersangkutan. Semakin besar jumlah penduduk, maka semakin besar pula beban yang harus ditanggung pemerintah daerah, kondisi tersebut perlu diatasi dengan mendorong upaya dalam meningkatkan pendapatan daerah di masa mendatang. Dalam periode empat tahun (2016-2019) pendapatan perkapita pada masing-masing daerah di Provinsi Riau secara umum dapat dikatakan baik, jauh di atas rata-rata pendapatan perkapita tingkat Provinsi, namun dari 12 daerah di Provinsi Riau yang dianalisis ditemukan terdapat penurunan pendapatan perkapita yang disebabkan adanya peningkatan jumlah penduduk, sedangkan pendapatan daerah tidak bertambah secara signifikan sehingga berdampak pada pembagian terhadap pendapatan perkapita setiap tahunnya.

Berdasarkan perbandingan selama empat tahun (2016-2019), pendapatan perkapita daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/kota se-Riau, terdapat daerah yang terjadi peningkatan pendapatan perkapita, sebaliknya juga terjadi penurunan.

Daerah dengan pendapatan perkapita yang meningkat, diantaranya; Kabupaten Meranti dari tahun 2016 mencapai Rp. 7,08 juta/jiwa, naik ditahun 2019 menjadi Rp. 7,53 juta/jiwa, Kota Dumai dari tahun 2016 sebesar Rp. 4,1 juta/jiwa meningkat pada tahun 2019 mencapai Rp. 4,3 juta/jiwa, selanjutnya Kab. Inhil dan Kampar masing-masing dari tahun 2016 sebesar Rp. 2,8 juta/jiwa meningkat pada tahun 2019 menjadi Rp. 2,9 juta/jiwa.

lalawan dari tahun 2016 sebesar Rp. 4,0 juta/jiwa terjadi penurunan pada tahun 2019 menjadi Rp. 3,3 juta/jiwa, kemudian Rokan Hilir dari tahun 2016 sebesar Rp. 3,2 juta/jiwa turun pada tahun 2019 menjadi Rp. 3,1 juta/jiwa. Kemudian daerah lainnya, juga terjadi penurunan pendapatan perkapita pada tahun 2019 dibawah angka Rp. 3 juta/jiwa, diantaranya Kabupaten Inhu Rp. 2,9 juta/jiwa, Kota Pekanbaru sebesar 2,2 juta/ji-

Grafik 1.1 Perbandingan pendapatan perkapita Provinsi Riau dan 12 Kabupaten/kota se-Riau tahun 2016-2019



Sedangkan daerah yang mengalami penurunan pendapatan perkapita antara lain; Bengkalis dari tahun 2016 mencapai Rp6,8 juta/jiwa menurun pada tahun 2019 menjadi Rp. 6,7 juta/jiwa, Siak dari tahun 2016 mencapai Rp. 4,7 juta/jiwa turun pada tahun 2019 menjadi Rp. 4,1 juta/jiwa, Kuansing dari tahun 2016 mencapai Rp. 4,6 juta/jiwa turun pada tahun 2019 menjadi Rp. 4,4 juta/jiwa, Pe-

wa, Kab. Rohul sebesar Rp. 2,1 juta/jiwa. Sedangkan Provinsi Riau dengan pendapatan perkapita hanya Rp. 1,1 juta/jiwa meningkat pada tahun 2019 menjadi Rp. 1,3 juta/jiwa dalam waktu empat tahun.

Secara umum pendapatan perkapita Provinsi Riau mengalami kenaikan namun tidak signifikan, berdasarkan pembagian dari total

pendapatan provinsi dengan akumulasi jumlah penduduk dari 12 kabupaten/kota se-Riau, dalam empat tahun terakhir pendapatan perkapita Provinsi Riau dari tahun 2016 sebesar Rp1,1 juta/jiwa, naik ditahun 2019 menjadi Rp1,3 juta/jiwa, terjadinya kenaikan pendapatan perkapita di Provinsi Riau disebabkan adanya peningkatan pendapatan daerah dari tahun 2016 sebesar Rp7,2 triliun dengan jumlah penduduk 6,5 juta jiwa, kemudian pada tahun 2019 naik menjadi Rp9,1 triliun dengan jumlah penduduk 6,8 juta jiwa se-Provinsi Riau.

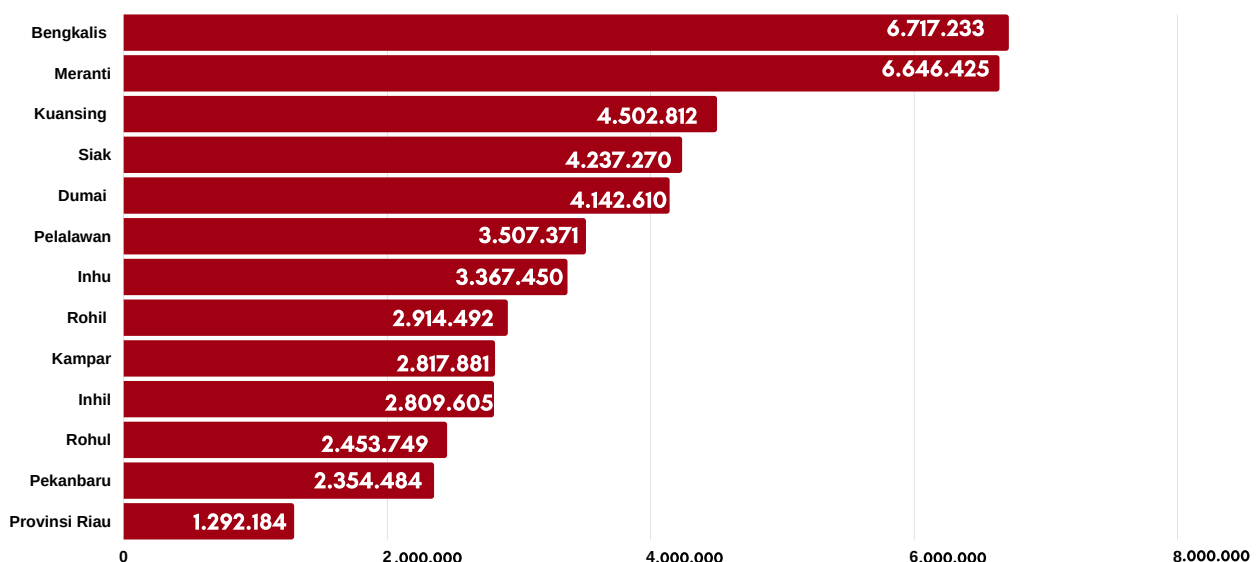
Pertumbuhan Pendapatan perkapita pada 12 kabupaten/kota di Riau terjadi penurun dan peningkatan dalam empat tahun dari tahun 2016-2019, daerah yang mengalami peningkatan yaitu Kabupaten Meranti, Dumai, Inhil, Kampar dan Kota Pekanbaru, sedangkan daerah yang mengalami penurun pendapatan perkapita yaitu kabupaten Kuansing, Bengkalis, Siak, Pelalawan, Inhu, Rohil dan Rohul.

Terjadinya peningkatan dan penurunan pendapatan perkapita di sebabkan oleh faktor pendapatan dan jumlah penduduk yang bertambah dan berkurang masing-masing daerah setiap tahunnya.

Selanjutnya untuk melihat kesehatan anggaran melalui indikator pendapatan perkapita, dilakukan pemeringkatan dari daerah yang mendapatkan angka tertinggi sampai terendah berdasarkan nilai rata-rata pendapatan perkapita selama empat tahun yaitu dari tahun 2016-2019. Secara berurutan daerah dengan peringkat pendapatan perkapita tertinggi yaitu Bengkalis rerata Rp6,7 juta dan Meranti rerata Rp6,6 juta, selanjutnya Kuansing Rp4,5 juta, Siak Rp4,3 juta, dan Dumai Rp4,1 juta, kemudian Pelalawan Rp3,5 juta, Inhu Rp3,3 juta, Rohil Rp2,9 juta, Kampar dan Inhil masing-masing Rp2,8 Juta, Rohul 2,4 juta, dan daerah yang paling terendah yaitu pekanbaru dengan rerata Rp2,3 juta, sedangkan pendapatan perkapita Provinsi Riau rerata hanya Rp1,2 juta/jiwa selama empat tahun terakhir.

Grafik 1.2 Peringkat Pendapatan Perkapita 12 Kabupaten/Kota & Provinsi Riau, Rerata Tahun 2016-2019

Pendapatan Perkapita Tahun 2016-2019



2.1 Rasio Kemandirian Keuangan

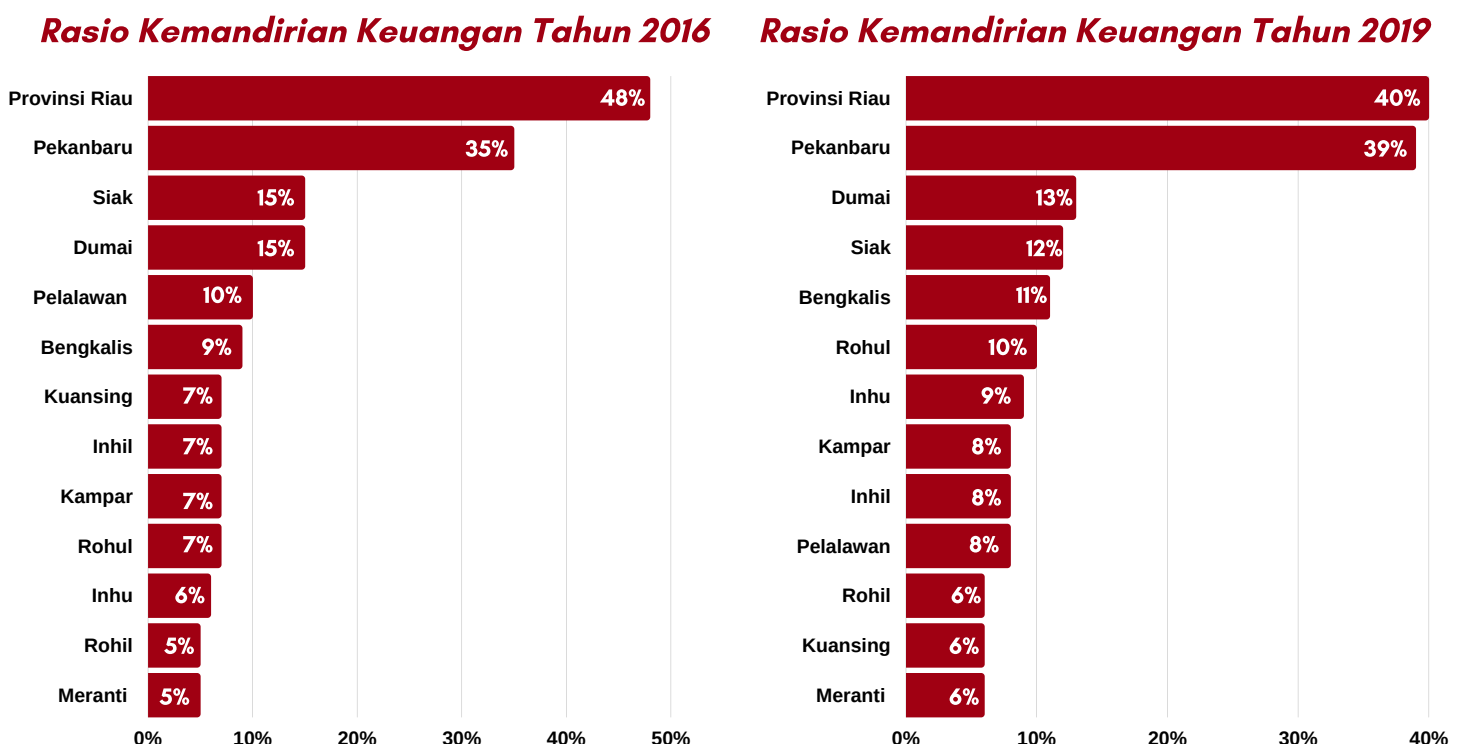
Kemandirian keuangan daerah merupakan kemampuan daerah dapat membiayai belanja daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD), semakin besar rasio kemandirian keuangan di suatu daerah, maka semakin besar peluang daerah dapat mendanai program-program prioritas daerah, dengan demikian ketergantungan terhadap pemerintah pusat semakin kecil, sebaliknya daerah dengan rasio kemandirian keuangan yang relatif rendah maka lebih bergantung pada pemerintah pusat melalui dana bagi hasil. Rasio kemandirian keuangan daerah diukur dengan membagi seluruh sumber PAD dengan total pendapatan daerah.

Perbandingan kemandirian keuangan daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/kota dalam waktu empat tahun (2016-2019), Relatif rendah yang berada dibawah angka 50% kon-

disi ideal, bahkan cenderung mengalami penurunan, terutama terjadi pada Pemerintah Provinsi Riau dari 48% ditahun 2016 turun menjadi 40% ditahun 2019. Sedangkan pada Kabupaten/Kota se- Riau, daerah dengan rasio kemandirian keuangan tertinggi, yaitu; Kota Pekanbaru dari 35% ditahun 2016 naik menjadi 39% ditahun 2019, selanjutnya Kab. Siak dari 15% ditahun 2016 turun menjadi 12% ditahun 2019, Kota Dumai dari 15% ditahun 2016 turun menjadi 13% ditahun 2019, Kab. Pelalawan dari 10% ditahun 2016 turun menjadi 8% ditahun 2019.

Sedangkan daerah lainnya seperti Kab. Bengkalis, Kuansing, Inhil, Kampar, Rohul, Inhu, Rohil dan Meranti dengan rasio kemandirian keuangan daerah dibawah 10% dari total pendapatan masing-masing daerah tersebut.

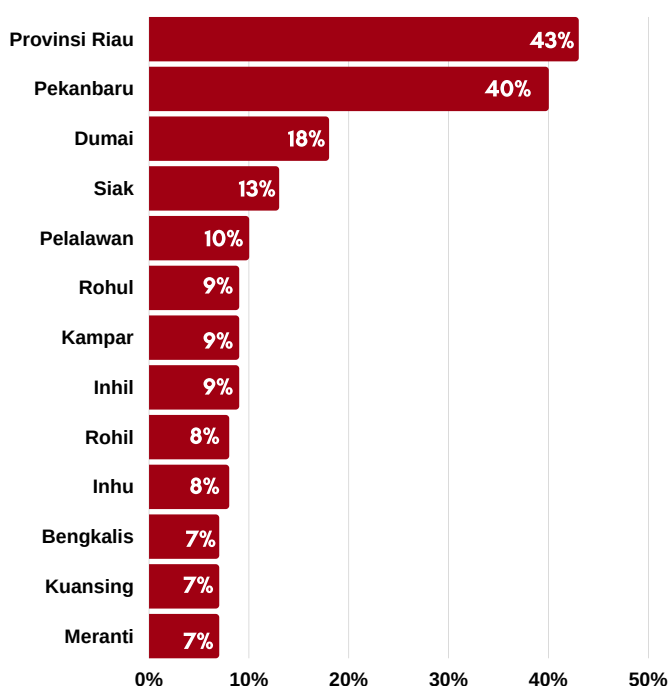
Grafik 1.3 Perbandingan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/Kota, Tahun 2016-2019



Sumber; Dokumen APBD Provinsi Riau dan 12 Kab/kota – diolah

Berdasarkan peringkat kesehatan fiskal pada indikator kemandirian keuangan daerah, secara rata-rata dalam waktu empat tahun (2016-2019), Provinsi Riau dengan rasio kemandirian keuangan 43%, artinya masih dibawah kondisi ideal secara mandiri belum mampu membiayai belanja daerah. Begitu juga pada kabupaten/kota di Riau, daerah dengan rasio kemandirian keuangan daerah tertinggi yaitu; Kota Pekanbaru dengan rerata 40%, selanjutnya Kota Dumai 18%, Siak 13%, Pelalawan 10%. Sedangkan daerah lainnya berada pada tingkat rata-rata dibawah 10%, diantaranya Kabupaten Rohul, Kampar, Inhil masing-masing rerata 9%, Kabupaten Rohul dan Inhil masing-masing rerata 8%, kemudian Kabupaten Bengkalis, Kuansing dan Meranti rerata 7% merupakan daerah paling terendah tingkat rasio kemandirian keuangan daerah.

Grafik 1.4 Peringkat Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/ Kota, Rerata Tahun 2016-2019



2.2 Rasio Diskresi/Ruang Fiskal

Diskresi Fiskal daerah menjadi penting sebagai indikator penentu seberapa besar keleluasaan (diskresi) yang dimiliki pemerintah daerah untuk menggunakan dananya secara bebas dalam menentukan prioritas belanja, semakin besar diskresi atau ruang fiskal suatu daerah, maka akan semakin baik dan menjadi peluang bagi daerah dapat membiayai program-program prioritas. Perhitungan Ruang Fiskal menggunakan rumus yang dikeluarkan oleh Kemenkeu, yaitu keseluruhan Pendapatan Daerah dikurangi dengan pendapatan hibah, pendapatan yang sudah ditentukan penggunaannya (earmarked) yaitu Dana Alokasi Khusus (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 keseluruhan Pendapatan Daerah.

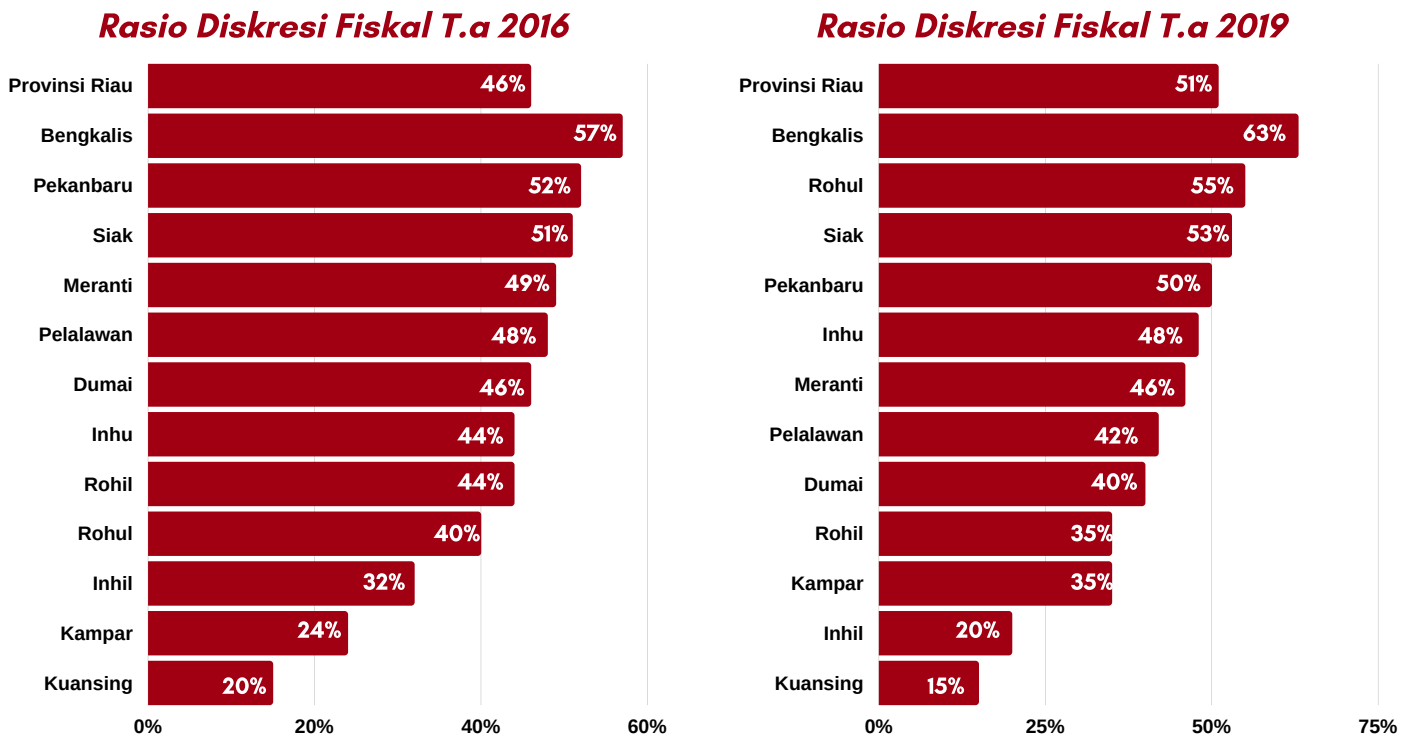
Perbandingan kondisi fiskal daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/kota se-Riau dalam empat tahun (2016-2019), di beberapa daerah terdapat peningkatan ruang fiskal, namun di beberapa daerah lainnya juga terjadi penurunan, tentu hal ini dapat berakibat semakin sempitnya kemampuan daerah tersebut untuk membiayai program prioritas didaerahnya. Terutama, Provinsi Riau memiliki ruang fiskal yang cukup baik dengan pertumbuhan dari tahun 2016 sebesar 46% meningkat ditahun 2019 menjadi 51% dari total pendapatan daerah.

Sedangkan Kabupaten/kota di Riau, daerah yang memiliki ruang fiskal lebih dari 50% yaitu Kabupaten Bengkalis, Kota Pekanbaru, dan Kabupaten Siak, daerah dengan ruang fiskal tertinggi adalah Kabupaten Bengkalis mencapai 57% pada tahun 2016 meningkat ditahun 2019 menjadi 63%, sedangkan Kota Pekanbaru justru terjadi penurunan dari tahun 2016 sebesar 52% dan ditahun 2019 menjadi 50%, dan Kabupaten Siak pada tahun 2016 sebesar 51% meningkat pada tahun 2019 menjadi 53%. Daerah lainnya pada tahun 2016, seperti Kabupaten Meranti, Pelalawan, Dumai, Inhu, Rohil dan Rohul memiliki ruang fiskal antara 40-50%, dan tiga daerah lainnya yaitu Kab. Inhil, Kampar, Kuansing memiliki

ruang fiskal cukup rendah antara 15%-35% dari total pendapatan masing-masing daerah.

Pada tahun 2019, dari 12 kabupaten/kota di Riau, daerah-daerah yang mampu mempertahankan dan bahkan terjadinya peningkatan ruang fiskal diatas angka 50% terdapat empat daerah yaitu; Kabupaten Bengkalis, Siak, Rohul dan Kota Pekanbaru, sebelumnya pada tahun 2016 Kab. Rohul hanya memiliki ruang fiskal sebesar 40% terjadi peningkatan cukup signifikan pada tahun 2019 menjadi 55%. Sedangkan daerah lainnya dengan kondisi fiskal masih dibawah angka 50%, bahkan terjadinya penurunan dalam kurun waktu empat tahun.

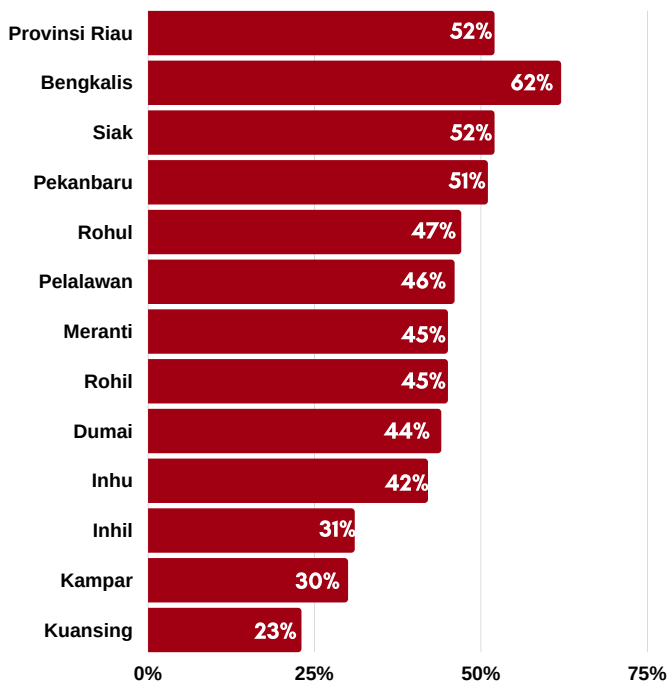
Grafik 1.5 Perbandingan Pertumbuhan Diskresi Fiskal Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/Kota, Tahun 2016-2019



Sumber; Dokumen APBD Riau & 12 Kabupaten/Kota - diolah

Berdasarkan nilai rata-rata dalam empat tahun (2016-2019), Provinsi Riau memiliki ruang atau diskresi fiskal mencapai 52%, artinya peluang pemda memiliki keleluasaan menggunakan anggarannya untuk mendanai program prioritas semakin luas. Sedangkan terhadap 12 kabupaten/kota di Riau, daerah dengan rasio diskresi fiskal tertinggi yaitu Kabupaten Bengkalis mencapai 62%, disusul Kabupaten Siak 52% dan Kota Pekanbaru 51%, selanjutnya Kabupaten Rohul, Pelalawan, Meranti, Rohil, Dumai dan Inhu berada pada angka antara 47%-42%, Kabupaten Inhil dan Meranti masing-masing 31% dan 30%, sedangkan Kabupaten Kuansing dengan rasio 23% menjadi daerah yang terendah terdapat diskresi fiskal.

Grafik 1.6 Peringkat Pertumbuhan Diskresi/Ruang Fiskal, Rerata Tahun 2016-2019



2.3 Pertumbuhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD)

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) menjadi penopang ekonomi daerah tercermin terhadap besarnya pendapatan domestic regional bruto/PDRB. Indikator ini menunjukkan kemampuan daerah dalam menggali potensi penerimaan yang dapat dipungut daerah, artinya setiap tahunnya potensi sumber pajak dan retribusi setiap tahunnya. Selain dari pajak dan retribusi, sumber PAD lainnya dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah, pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang telah ditetapkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Rata-rata pertumbuhan pajak daerah dalam empat tahun terakhir 2016-2019 masih rendah bahkan minus, daerah dengan rasio tertinggi memiliki pertumbuhan pajak daerah yaitu Kabupaten Bengkalis mencapai 32%, seterusnya Kota Dumai, Kabupaten Kampar, Rohil, Inhu, Pekanbaru, Meranti, Inhil antara 17-9%, sedangkan daerah lainnya seperti Rohil, Kuansing, Pelalawan dan Siak justru minus antara -3% s/d -37% untuk pertumbuhan pajak daerah. Provinsi Riau secara terpisah memiliki pertumbuhan pajak daerah dengan rerata 21% dalam empat tahun.

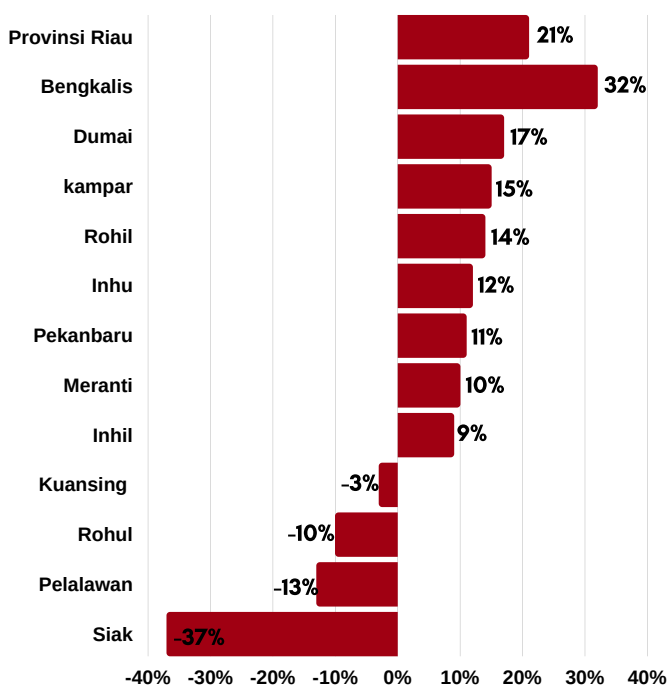
Kemudian, rata-rata pertumbuhan retribusi daerah jauh lebih kecil, untuk kabupaten/kota, hanya tiga daerah dengan pertumbuhan retribusi yang positif yaitu Kampar 14%, Dumai 7% dan Siak 2%. Selain itu, daerah lainnya seperti Kabupaten Inhil, Bengkalis, Pelalawan, Rohil, Rohul, Pekanbaru, Meranti, Inhu dan Kuansing minus antara -6% s/d -74%. Sedangkan Provinsi Riau, memiliki pertumbuhan retribusi mencapai 16% dalam empat tahun terakhir. Artinya daerah yang terdapat minus tidak mampu menggali potensi-potensi yang dapat dipungut menjadi retribusi daerah oleh Pemerintah Daerah terkait.

Salah satu indikator kesehatan fiskal dapat diukur melalui pertumbuhan pajak dan retribusi daerah, selama empat tahun (2016-

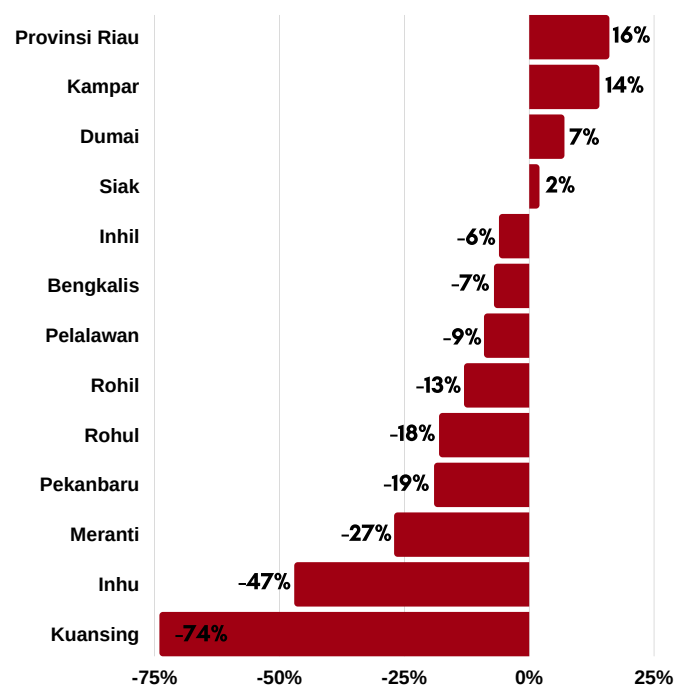
2019) pertumbuhan PDRD baik di Provinsi Riau maupun pada 12 Kabupaten/kota belum signifikan berkontribusi terhadap pendapatan daerah, hal itu terlihat pada pertumbuhan PDRD setiap tahunnya. Khususnya Provinsi Riau dengan rata-rata pertumbuhan PDRD mencapai 19%, sedangkan terhadap pemerintah kabupaten/kota, secara berurutan daerah yang memiliki pertumbuhan PDRD tertinggi yaitu Kabupaten Kampar 15%, Bengkalis 13%, Dumai 12%, selain itu, Inhil dan Rohil masing-masing hanya tumbuh 1%, dan daerah lainnya dengan pertumbuhan minus antara -4% s/d -38% yaitu Kota Pekanbaru, Meranti, Pelalawan, Rohul, Inhu, Siak, dan Kuansing paling rendah terhadap pertumbuhan pajak dan retribusi daerah.

Grafik 1.7 Perbandingan Pertumbuhan Pajak dan Retribusi Daerah, Rata-rata tahun 2016-2019

Rasio Pertumbuhan Pajak Daerah Rerata Tahun 2016-2019

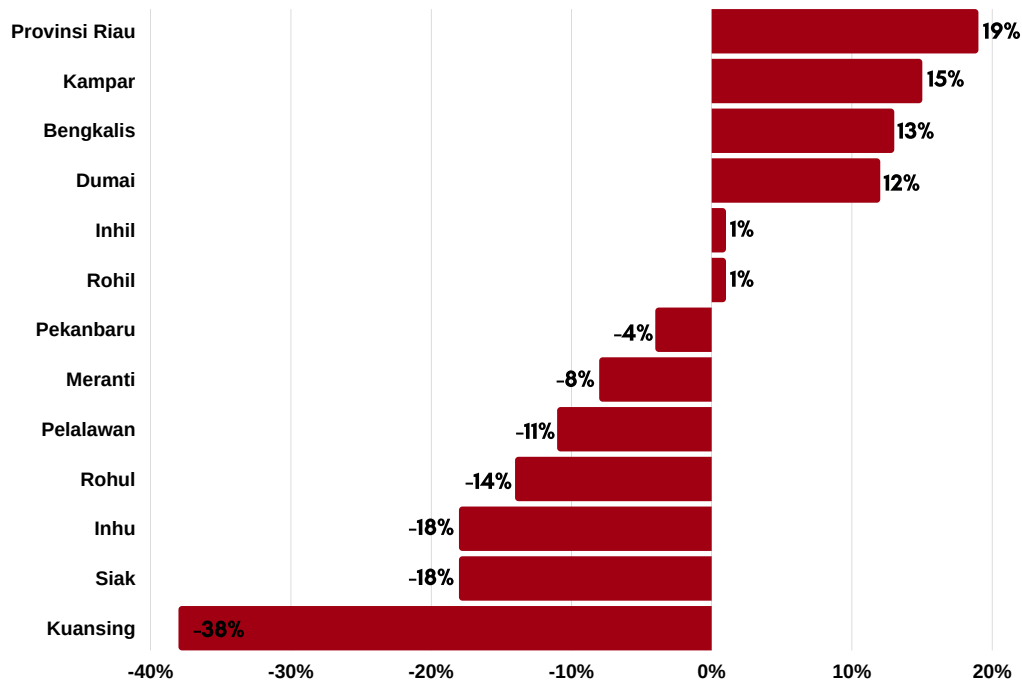


Rasio Pertumbuhan Retribusi Rerata Tahun 2016-2019



Sumber; Dokumen APBD Riau & 12 Kabupaten/Kota - diolah

Grafik 1.8; Peringkat Pertumbuhan Pajak Daerah & Retribusi Daerah (PDRD) Provinsi Riau dan Kabupaten/kota, Rerata Tahun 2016-2019



2.4 Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

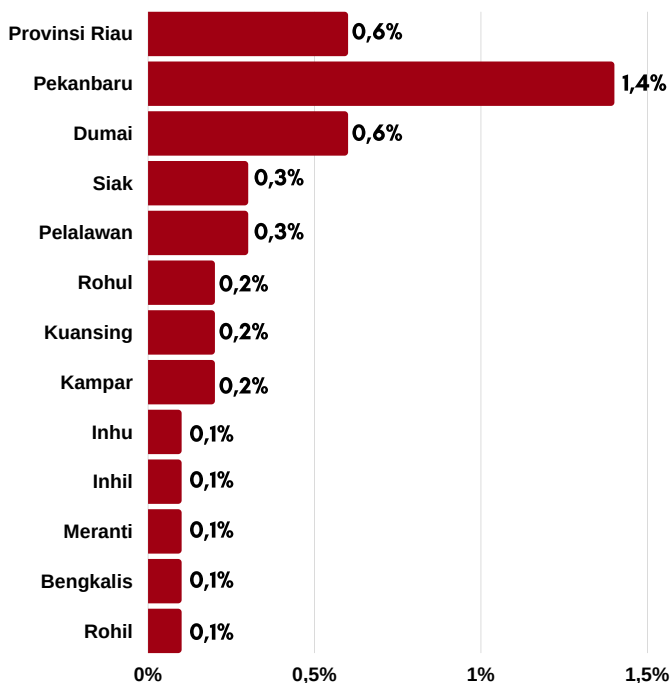
Menurut Halim (2004) daya pajak (tax effort) adalah rasio antara penerimaan pajak dengan kapasitas atau kemampuan masyarakat dalam membayar pajak di suatu daerah. Daya Pajak (tax effort) juga merupakan upaya yang dilakukan pemerintah untuk mendapatkan pendapatan bagi daerahnya dengan mempertimbangkan potensi yang dimiliki. Potensi dalam pengertian ini adalah seberapa besar target yang ditetapkan pemerintah daerah dapat dicapai dalam tahun anggaran daerah.

Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui kemampuan masyarakat dalam membayar adalah menggunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Jika suatu PDRB daerah meningkat, maka kemampuan daerah dalam membayar pajak juga akan meningkat, dan jika daya pajak rendah sedangkan pendapatan asli daerah tinggi artinya potensi yang ada belum dimanfaatkan secara optimal. Syahputra (2004) menyatakan bahwa nilai daya pajak berkisar 0 sampai 1 atau 0 sampai 100 persen, semakin besar nilai daya pajak menunjukkan semakin besar kemampuan pemerintah daerah dalam menjangkau potensi daerah melalui pajak, dengan kata lain kontribusi pajak mempunyai perbandingan yang tinggi terhadap PDRB.

Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Riau dan kabupaten/kota se-Riau dalam empat tahun (2016-2019) masih sangat rendah, daerah paling tinggi memiliki pertumbuhan PDRB yaitu Kota Pekanbaru hanya mencapai 1,4%, sedangkan Kabupaten/Kota lainnya hanya tumbuh dibawah angka 1%, seperti Dumai 0,6%, Siak dan Pelalawan masing-masing 0,3%, Rohul, Kuansing dan Kampar masing-masing 0,2% dan Inhu, Inhil, Meranti, Bengkalis, dan Rohil paling rendah dengan rerata hanya 0,1%, termasuk PDRB Provinsi Riau hanya tumbuh sebesar 0,6% dalam kurun waktu empat tahun.

Grafik 1.9; Peringkat Pertumbuhan PDRB Provinsi Riau dan Kabupaten/kota, Rerata Tahun 2016-2019



2.5 Rasio Belanja Pegawai Terhadap Belanja Daerah

Belanja pegawai merupakan belanja rutin yang wajib dikeluarkan oleh pemerintah setiap tahunnya, selama ini belanja pegawai

cenderung lebih diprioritaskan daripada alokasi belanja publik lainnya. Dengan demikian, untuk meminimalisir penggunaan anggaran yang tidak berdampak pada perbaikan kinerja, pemerintah menerbitkan kebijakan single salary agar tidak terdapat double alokasi terhadap belanja pegawai. Disamping itu, kualitas belanja daerah semakin baik, apabila semakin menurunnya alokasi belanja pegawai di dalam pos belanja tidak langsung, sehingga terjadi peningkatan terhadap belanja modal dan barang jasa, terutama yang berkaitan dengan layanan publik dan peningkatan perekonomian masyarakat.

Dalam analisis ini menunjukkan bahwa, semakin rendahnya rasio belanja pegawai terhadap belanja daerah, maka kesehatan fiskal daerah semakin baik. Dalam waktu empat tahun (2016-2019), rasio belanja pegawai baik provinsi maupun kabupaten/kota menunjukkan adanya perbaikan dengan terjadinya penurunan alokasi.

Daerah yang terdapat penurunan rasio belanja pegawai, diantara; Kabupaten Meranti dari tahun 2016-2019 tetap pada angka 28%, Kab. Bengkalis dari tahun 2016 sebesar 31% turun pada tahun 2019 menjadi 25%, Kab. Inhil dari tahun 2016 sebesar 37% turun pada tahun 2019 menjadi 36%, Kab. Rohil dari tahun 2016 sebesar 38% turun pada tahun 2019 menjadi 37%, Kab. Siak dari tahun 2016 sebesar 39% turun pada tahun 2019 menjadi 36%. Kab. Rohul dari tahun 2016 sebesar 46% turun pada tahun 2019 menjadi 33% Kemudian Kab. Kampar dari tahun 2016

sebesar 46% turun pada tahun 2019 menjadi 39%, Sedangkan daerah lainnya meskipun terdapat penurunan alokasi belanja pegawai, namun tergolong masih tinggi dengan rasio diatas angka 40%, diantaranya Kota Pekanbaru dan Kab Kuansing masing-masing sebesar 40% dan 41% dari total belanja daerah.

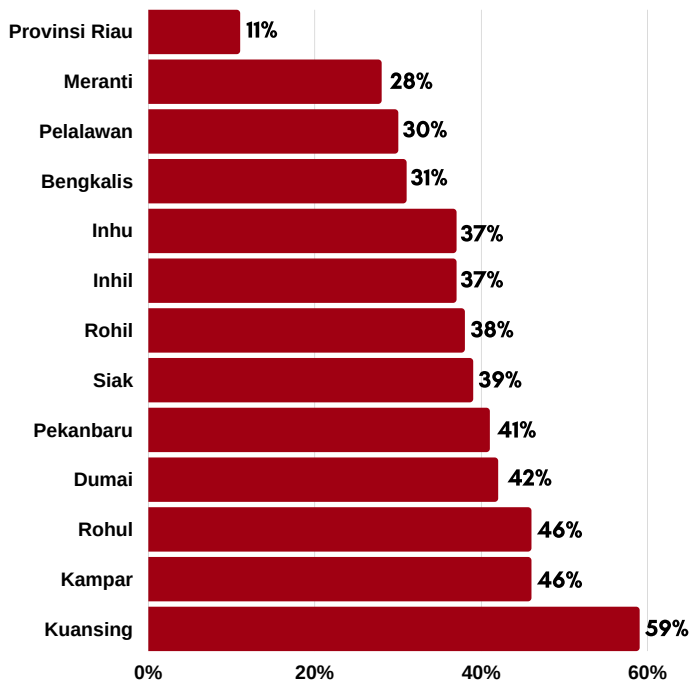
Sedangkan daerah lainnya terjadinya peningkatan rasio belanja pegawai, diantaranya; Kab. Pelalawan dari tahun 2016 sebesar 30% naik pada tahun 2019 menjadi 34%, Kab Inhu dari tahun 2016 sebesar 37%

naik pada tahun 2019 menjadi 45%, dan Kota Dumai dari tahun 2016 sebesar 42% naik pada tahun 2019 menjadi 45%. Termasuk yang terjadi pada pemerintah Provinsi Riau terdapat peningkatan rasio belanja pegawai dari tahun 2016 sebesar 11% naik pada tahun 2019 menjadi 26%.

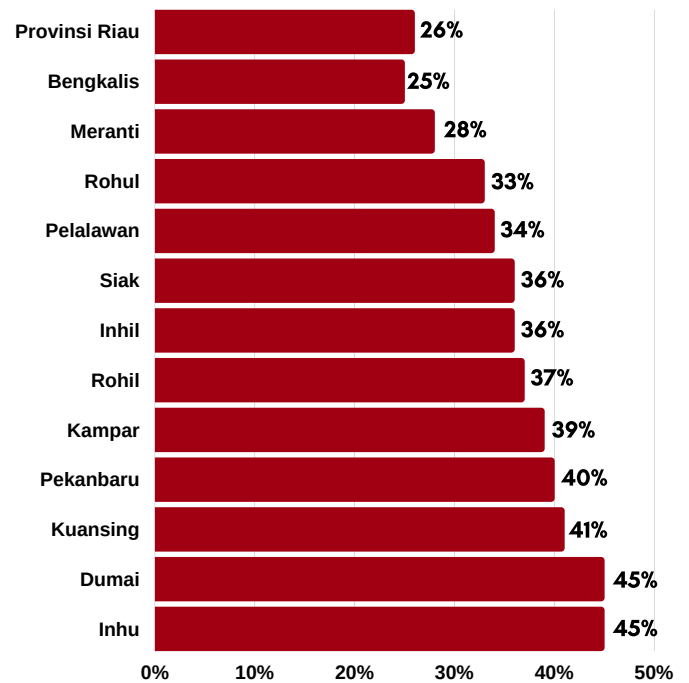
Meskipun demikian, peningkatan rasio belanja pegawai didaerah tersebut belum melebihi setengah dari total belanja daerah, namun daerah pemerintah daerah berkewajiban untuk meminimalisir belanja pegawai agar kinerja anggaran semakin baik.

Grafik 1.10; Perbandingan Rasio Belanja Pegawai Terhadap Belanja Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/kota, Tahun 2016-2019

Rasio Belanja Pegawai Tahun 2016



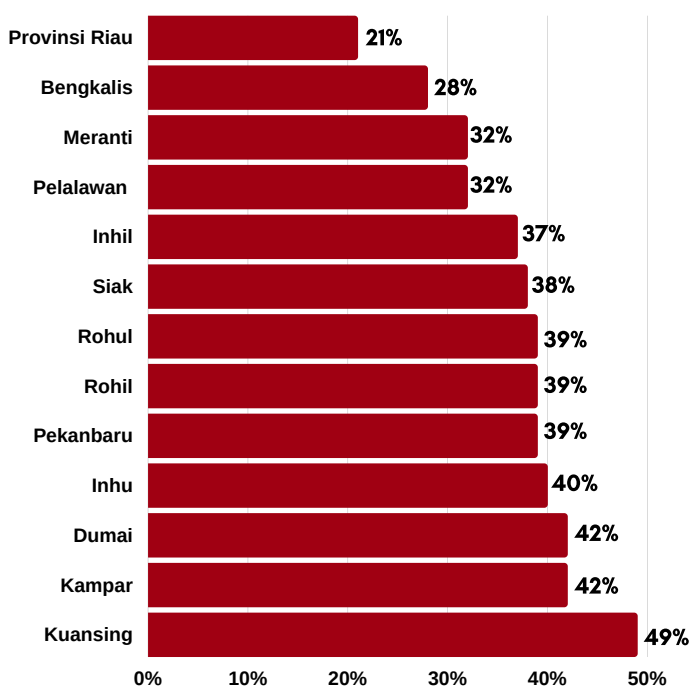
Rasio Belanja Pegawai Tahun 2019



Sumber; dokumen APBD Riau dan Kab/kota - diolah

Berdasarkan nilai rata-rata, rasio belanja pegawai terhadap belanja daerah dalam empat tahun 2016-2019, dari 12 kabupaten/kota yang diukur, daerah dengan rasio paling rendah atau daerah paling baik yaitu Kabupaten Bengkalis 28%, disusul Meranti dan Pelalawan masing-masing 32%, selanjutnya Kabupaten Inhil 37%, Siak 38%, kemudian Kabupaten Rohul, Rohil, dan Pekanbaru masing-masing 39%, sedangkan daerah lainnya berada diatas angka 40%, seperti Kabupaten Inhu dengan rasio 40%, Dumai dan Kampar masing-masing 42% dan Kabupaten Kuansing mencapai 49% menjadi daerah paling tinggi rasio belanja pegawai. Selain itu, rasio belanja pegawai pada pemerintah Provinsi Riau dengan rerata 21% dalam empat tahun terakhir, artinya angka tersebut cukup ideal dalam membagi belanja daerahnya.

Grafik 1.11; Rasio Belanja Pegawai Terhadap Belanja Daerah Provinsi Rau dan Kabupaten/Kota, Rerata Tahun 2016-2019



2.6 Rasio Belanja Modal Terhadap Belanja Daerah

Belanja modal menjadi penentu kualitas belanja daerah, semakin besar alokasi belanja modal suatu daerah maka akan semakin baik kualitas belanja sehingga berdampak positif bagi pertumbuhan ekonomi di daerah yang kemudian akan meningkatkan potensi penerimaan daerah yang baru. Dengan demikian, rasio belanja modal semampu mungkin harus ditingkatkan, salah satunya dengan cara menurunkan lebih rendah lagi belanja pegawai terutama terhadap daerah yang dengan rasio belanja pegawai paling tinggi. Alokasi ideal belanja modal harus pada rasio minimal 30% dari total belanja daerah, sebagaimana ditetapkan dalam perundang-undangan.

Berdasarkan perbandingan rasio belanja modal selama empat tahun 2016-2019, baik di Provinsi Riau maupun kabupaten/kota dapat dikatakan belum mampu untuk meningkatkan belanja modalnya, bahkan cenderung terjadinya penurunan alokasi. Pemerintah Provinsi Riau dari tahun 2016 mencapai 34% turun pada tahun 2019 menjadi 33% dari total belanja daerah. Kemudian terhadap pemerintah kabupaten/kota, daerah yang terdapat peningkatan belanja modal hanya Kabupaten Bengkalis yaitu dari tahun 2016 sebesar 30% meningkat pada tahun 2019 menjadi 33%.

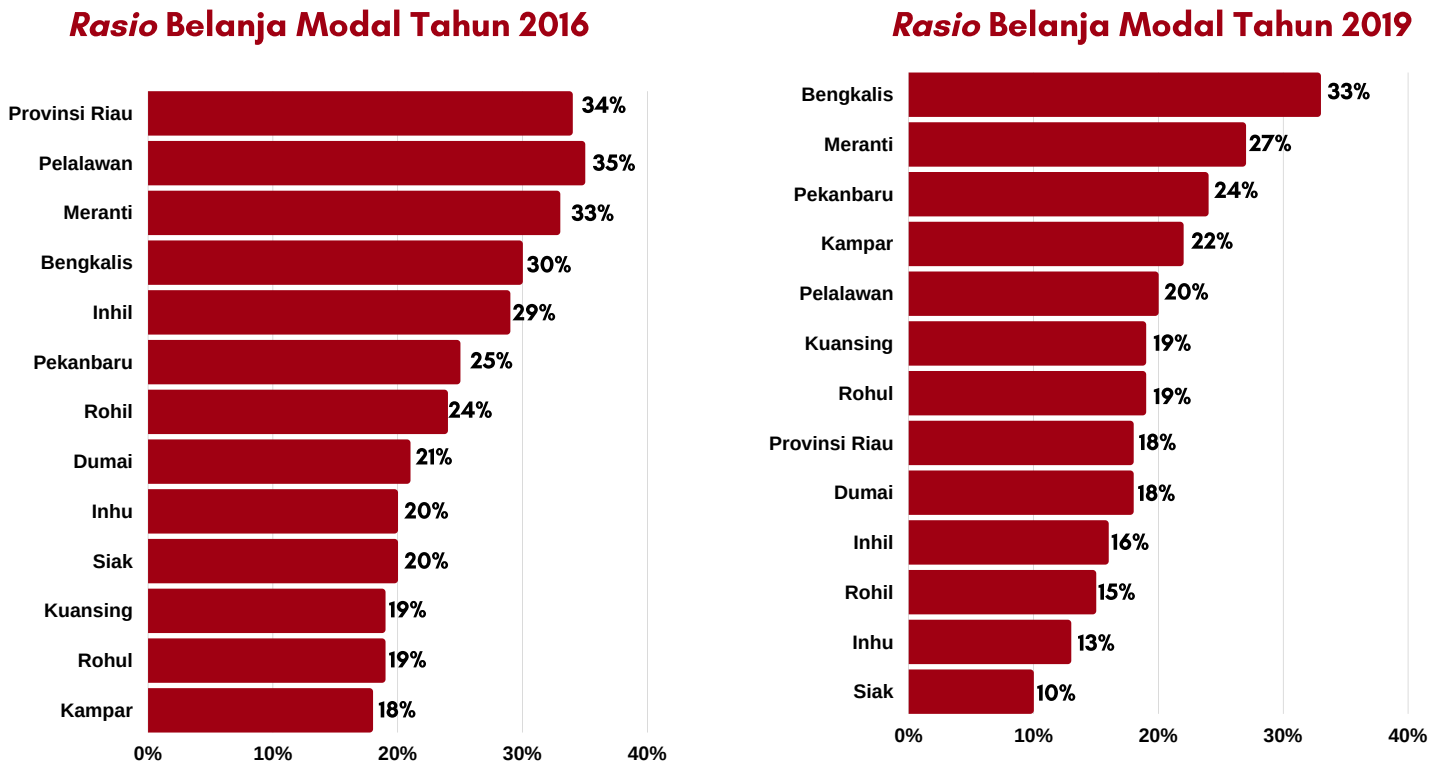
Selain itu, daerah lainnya terjadi penurunan alokasi belanja modal, diantaranya; Kabupaten Pelalawan dari tahun 2016 mencapai 35% turun sangat signifikan pada tahun 2019 menjadi 20%, sebgitu juga Kab. Meranti dari tahun 2016 mencapai 33% turun pada tahun 2019 menjadi 27%. Selebihnya daerah lain, alokasi belanja modal masih dibawah angka 30% batas minimal rasio belanja modal, diantaranya; Kab. Inhil, Kota Pekanbaru, Rohil, Dumai, Inhu, Siak, Kuansing, Rohul dan Kampar dengan rasio antara 29%-10% dari total belanja masing-masing daerah dalam kurun waktu empat tahun.

Selanjutnya, kesehatan fiskal daerah dapat diukur berdasarkan indikator rasio belanja modal terhadap belanja daerah, semakin besar alokasi belanja modal, maka semakin baik pula penggunaan anggaran untuk mendukung percepatan pembangunan daerah. Provinsi Riau dan Kabupaten/kota di Riau dalam empat tahun (2016-2019), terha-

dap rasio belanja modal belum menunjukkan angka ideal yaitu minimal 30%, kecuali Kabupaten Bengkalis sudah mencapai 32% setiap tahunnya, sedangkan daerah lainnya masih dibawah angka ideal, termasuk Provinsi Riau dengan rasio belanja modal sebesar 23% dari total belanja daerah dalam empat tahun terakhir.

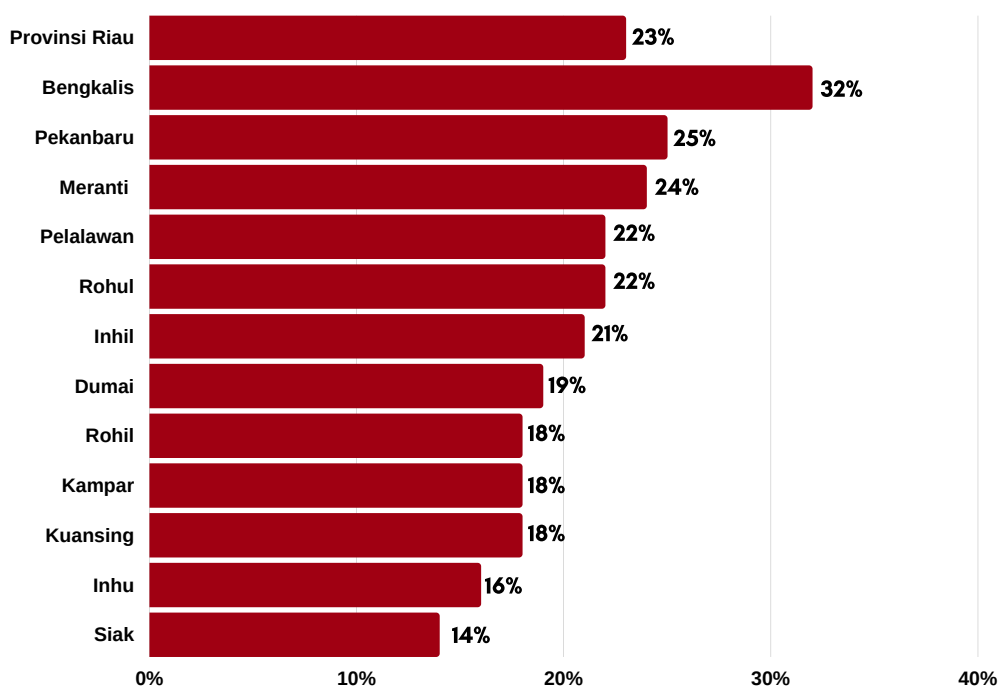
Kemudin terhadap daerah Kabupaten/kota, daerah dengan rasio belanja modal paling tinggi sampai terendah, secara berurutan yaitu; Kabupaten Bengkalis mencapai 32%, disusul Kota Pekanbaru sebesar 25%, dan Kab. Meranti 24%, selanjutnya Kab. Pelalawan dan Rohul masing-masing sebesar 22%, dan Kab. Inhil sebesar 21%. Sedangkan daerah lainnya dengan rasio dibawah angka 20% diantaranya, Kota Dumai 19%, Kab. Rohil, Kampar, Kuansing masing-masing 18%, Kab. Inhu 16%, kemudian daerah dengan rasio paling rendah yaitu Kab. Siak sebesar 14%, dari total belanja masing-masing daerah.

Grafik 1.12; Perbandingan rasio belanja modal terhadap belanja daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/Kota Tahun 2016–2019



Sumber; APBD Riau dan 12 Kab/kota - diolah

Tabel; 1.13 Peringkat Rasio Belanja Modal Terhadap Belanja Daerah, Rerata Tahun 2016–2019



2.7 Kondisi SILPA (Rasio SILPA terhadap Belanja Daerah)

Silpa merupakan sisa penggunaan anggaran dalam tahun berkenaan, semakin rendah sisa anggaran setiap tahunnya menunjukkan kinerja anggaran pemerintah yang semakin baik, artinya pemerintah maka mampu menyerap anggaran dalam membiayai program kegiatan, sebaliknya semakin besar sisa anggaran, menunjukkan pemerintah tidak mampu memaksimalkan penggunaan anggarannya terutama terhadap program kegiatan yang sudah direncanakan. Disamping itu, pemerintah juga harus melakukan efisiensi penggunaan anggaran pada setiap program pembangunan yang kemudian menjadi silpa diakhir tahun, sebagai sumber pembiayaan pada tahun berikutnya.

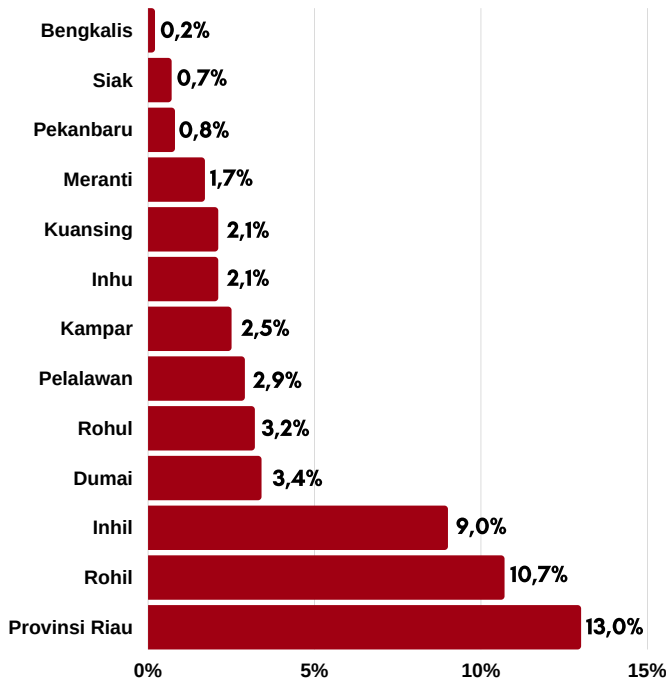
Silpa daerah baik pada pemerintah Provinsi Riau dan Kabupaten/kota, dalam periode empat tahun (2016-2019), masing-masing daerah dalam pengelolaan anggarannya masih menyisakan anggaran yang cukup signifikan, meskipun hal tersebut merupakan semangat untuk melakukan efisiensi anggaran, namun tidak terserapnya secara maksimal dapat menunjukkan program-program pembangunan yang telah direncanakan tidak dapat dilaksanakan.

Dari 12 Kabupaten/kota di Riau yang diukur, pada tahun 2016 daerah dalam kategori baik atau memiliki silpa paling rendah terdapat tiga daerah yaitu; Bengkalis, Siak, Pekanbaru antara 0,2%-0,8%, daerah lainnya seperti; Kab. Meranti, Kuansing, Inhu, Kampar, Pelalawan, Rohul, Dumai, Inhil, dan Rohil secara berurutan memiliki silpa antara 1%-10%, dari total belanja daerah.

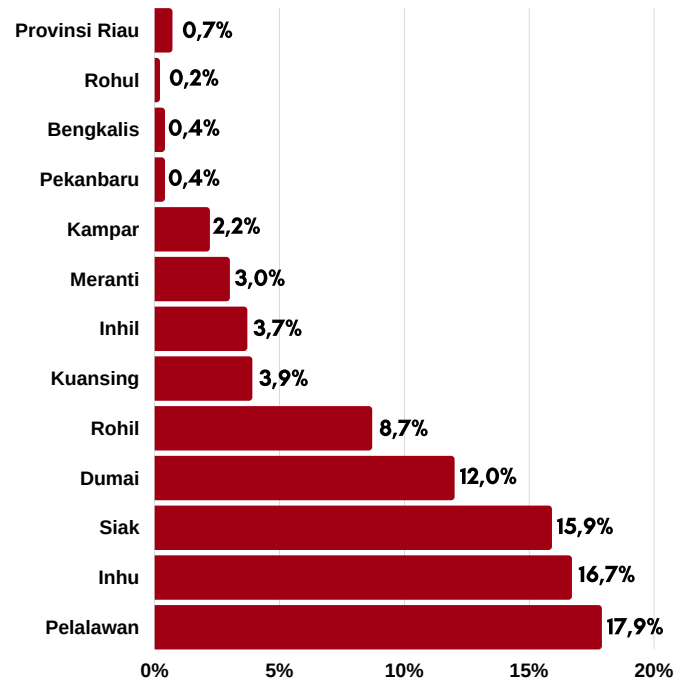
Kemudian pada tahun 2019, juga terdapat tiga daerah dalam kategori paling rendah atau paling baik, diantaranya; Rohul, Bengkalis, Pekanbaru antara 0,2%-0,4%, Daerah lainnya seperti Kampar, Meranti, Inhil, Kuansing, Rohil dengan kondisi silpa antara 2%-8%, sedangkan empat daerah lainnya terjadi peningkatan cukup signifikan yaitu; Dumai, Siak, Inhu dan Pelalawan dengan silpa antara 12%-17%, dari total belanja masing-masing daerah. Sedangkan Provinsi Riau menunjukkan kinerja anggaran yang cukup baik, sebelumnya pada tahun 2016 terdapat silpa mencapai Rp13%, kemudian turun pada tahun 2019 menjadi 0,7% dari total belanja daerah.

Grafik 1.14; Perbandingan Persentase SILPA Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten/Kota, Tahun 2016-2019

Persentase Silpa TA. 2016



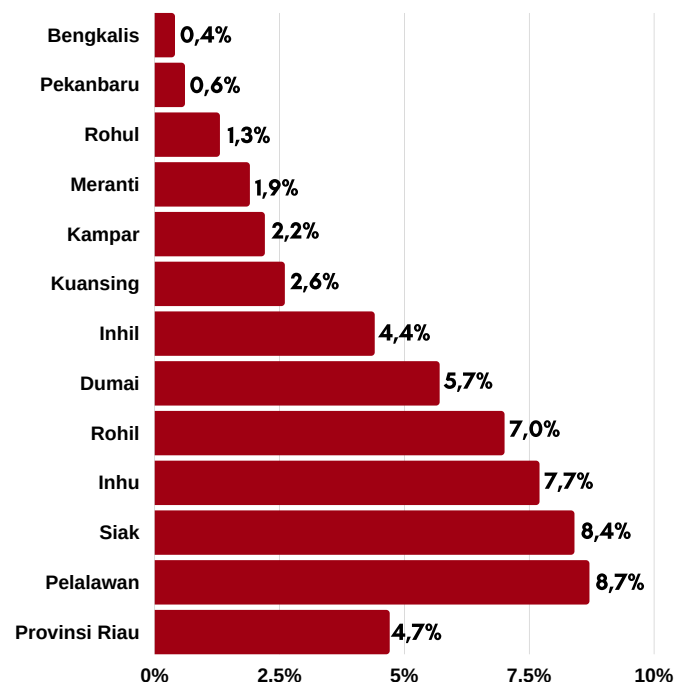
Persentase Silpa TA. 2018



Sumber; Dokumen APBD Prov. Riau & 12 Kab/kota - diolah

Dalam analisis ini menunjukkan, daerah dengan silpa paling rendah merupakan daerah dengan kinerja anggaran yang baik, berdasarkan pemeringkatan persentase silpa daerah baik Provinsi Riau dan Kabupaten Kota, secara rata-rata dalam empat tahun (2016-2019), secara berurutan, daerah dengan persentase paling rendah atau paling baik, yaitu Kabupaten Kabupaten Bengkalis sebesar 0,4%, disusul Kota Pekanbaru 0,6%, Rohul 1,3%, Meranti 1,9%, Kampar 2,2%, Kuansing 2,6%, dan Inhil 4,4%. Sedangkan daerah lainnya memiliki silpa diatas angka 5%, diantaranya; Kota Dumai 5,7%, Rohil 7,0%, Inhu 7,7%, Siak 8,4% dan 8,7% merupakan daerah dengan kondisi silpa paling tinggi. Sedangkan Provinsi Riau memiliki silpa dengan rata-rata 4,7% setiap tahunnya.

Tabel; 1.15 Peringkat Persentase SILPA Daerah Provinsi Riau & Kabupaten/kota, Rerata Tahun 2019-2019



2. PERINGKAT KESEHATAN KEUANGAN DAERAH

Kesehatan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam PMK No. 198 tahun 2016, perubahan atas PMK No. 266 tahun 2015 tentang pemeringkatan kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah, adalah proses menyusun urutan penilaian atas kinerja pemerintah daerah berdasarkan aspek-aspek kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan Daerah, hasil capaian dari program/kegiatan pada sektor pelayanan dasar publik pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum, serta ekonomi dan kesejahteraan.

Peringkat kesehatan keuangan daerah di Provinsi Riau dan kabupaten/kota dihitung dengan ketentuan;

- Delapan indikator kesehatan fiskal daerah yang dianalisis, kemudian dihitung berdasarkan rasio masing-masing indikator secara rata-rata dalam empat tahun;
 - Hasil perhitungan rasio tersebut kemudian diurutkan dari skor yang terbaik ke skor yang terburuk, berdasarkan interpretasi pada masing-masing indikator;
1. indikator dengan nilai semakin besar semakin baik, diantaranya; pendapatan per-kapita, kemandirian keuangan daerah, rasio diskresi fiskal, rasio PDRD, pertumbuhan PDRB, dan rasio belanja modal terhadap belanja daerah
 2. indikator dengan nilai semakin kecil semakin baik, terdiri dari; rasio belanja pegawai terhadap belanja daerah, dan kondisi SILPA daerah.

- Masing-masing indikator dikelompokkan menjadi empat kuartil dan setiap kuartil diberi skor 1-4, rasio yang semakin tinggi semakin baik berada antara 0-25 dengan skor 1, rasio 25-50 dengan skor 2, rasio 50-75 dengan skor 3, dan rasio 75-100 dengan skor 4. Begitu juga sebaliknya, terhadap indikator dengan rasio yang semakin rendah semakin baik pula skornya.
- Peringkat kesehatan anggaran dihitung dengan rasio antara 0-1 dari keseluruhan daerah dan diberi nilai berdasarkan empat kategori, daerah yang berada pada rasio dibawah angka 0,25 dengan nilai tidak sehat, rasio antara 0,25-0,50 dengan nilai cukup sehat, rasio antara 0,50-0,75 dengan nilai sehat dan rasio diatas 0,75 mendapat nilai sangat sehat.

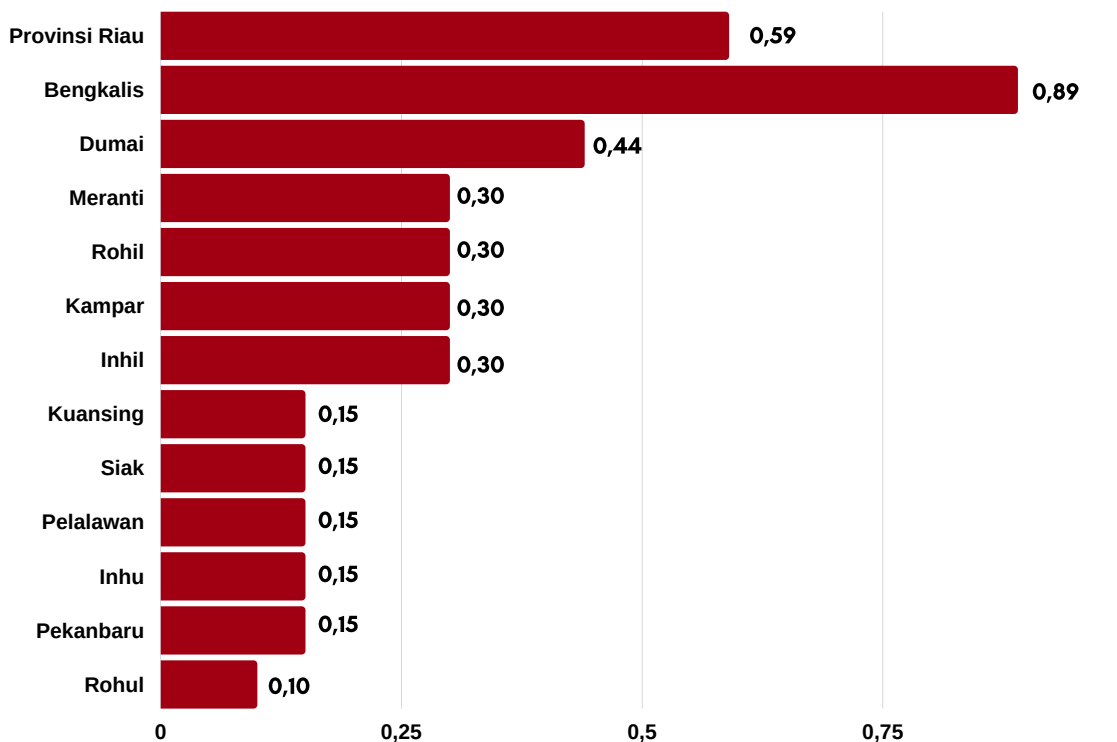
Berdasarkan delapan indikator kesehatan anggaran yang dianalisis, dalam waktu empat tahun (2016-2019), secara rata-rata, daerah dengan peringkat kesehatan anggaran tertinggi, yaitu: Kabupaten Bengkalis dengan rasio mencapai 0,89 dengan kategori sangat sehat, kemudian daerah lainnya, seperti; Kota Dumai memiliki rasio 0,44, diikuti Kabupaten Meranti, Rohil, Kampar, Inhil masing-masing dengan rasio 0,30 dengan kategori cukup sehat. Sedangkan daerah dengan peringkat kesehatan terendah, diantaranya; Kabupaten Kuansing, Siak, Pelalawan, Inhu, Pekanbaru masing-masing memiliki rasio 0,15, dan Kabupaten Rohul dengan rasio 0,10 dengan kategori tidak sehat.

Sedangkan kesehatan fiskal Provinsi Riau berada pada rasio 0,59 dapat dikatakan dalam kategori sehat. Lebih lengkap peringkat kesehatan anggaran daerah dijelaskan dalam tabel berikut ini.

Kabupaten Bengkalis memiliki tingkat kesehatan tertinggi dari daerah lain, sehingga layak masuk dalam kategori sangat sehat, dengan rasio mencapai 0,89 yang didukung pendapatan perkapita, diskresi fiskal dan belanja modal dengan rasio paling tinggi dari daerah lain, sebaliknya juga terhadap belanja

pegawai dan rasio silpa juga merupakan daerah paling rendah, sehingga mampu mendongkrak kesehatan anggaran daerah di kabupaten Bengkalis menjadi paling sehat dari daerah lainnya. Sedangkan daerah dengan peringkat kesehatan anggaran paling rendah yaitu Kabupaten Rokan Hulu, yang disebabkan tidak terdapat satupun indikator kesehatan anggaran memiliki rasio yang tinggi dari delapan indikator yang dianalisis, sehingga secara rata-rata dalam empat tahun tidak mampu untuk menaikkan peringkat kesehatan anggaran daerahnya.

Grafik 1.16 Peringkat Kesehatan Fiskal Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten Kota, Rerata empat tahun 2016–2019



Berdasarkan analisa kesehatan anggaran daerah diatas, kesimpulan yang didapatkan dari masing-masing indikator kesehatan anggaran pemerintah daerah, sebagai berikut;

- Indikator kesehatan dengan rasio semakin tinggi semakin baik, terdiri dari Pendapatan per-kapita, Rasio kemandirian keuangan daerah, rasio diskresi fiskal, rasio PDRD dan PDRB, dan rasio belanja Modal. Dengan demikian, dalam konsisi ini daerah rata-rata daerah dengan konsisi baik yaitu Kabupaten Bengkalis, sedangkan daerah lainnnya masih dalam kategori rendah. Untuk itu, terhadap daerah yang masih rendah harus mampu meningkatkan pendapatan asli daerah guna memperkuat fiskal masing-masing daerah.
- Indikator kesehatan keuangan daerah dengan rasio semakin kecil semakin baik terdiri dari rasio Belanja Pegawai, dan rasio silpa setiap tahunnya. Rata-rata daerah di Riau masih tinggi alokasi belanja pegawai, sehingga menyebabkan kesehatan anggaran menjadi rendah, dengan demikian daerah perlu melakukan efesiensi belanja rutin dan pegawai guna memperbaiki kesehatan anggaran.
- Masing-masing indikator kesehatan anggaran daerah secara trend relative terjadi penurunan, meskipun terdapat peningkatan namun tidak secara signifikan, sehingga berpengaruh terhadap peringkat kesehatan anggaran menjadi lebih rendah. Untuk itu daerah-daerah dengan kategri rendah kesehatan anggarannya harus mampu mengarahkan arah kebijakan anggaran untuk menambah kekuatan fiskal daerah, sehingga tidak terlalu bergantung pada terhadap dana bagi hasil dari pemerintah pusat.
- Daerah dengan tingkat kesehatan anggaran sangat sehat yaitu kabupaten Bengkalis rata-rata mencapai 0,89. Sedangkan daerah dalam kategori cukup yaitu Kota Dumai, Meranti, Rohil, Kampar, dan Inhil antara 0,30-0,44, dan daerah dalam kategori kurang antara 0,10-0,15 yaitu Kabupaten Kuansing, Siak, Pelalawan, Inhu, Pekanbaru dan Rohul.