

## ANALISIS APBD TAHUN 2012

Adenk Sudarwanto

Dosen Tetap STIE Semarang

### Abstraksi

*Dalam melakukan analisis pendapatan terdapat empat rasio yang dapat dilihat secara detail, yaitu rasio pajak ( tax ratio ), rasio pajak perkapita ( tax perkapita), ruang fiskal ( fiscal space) serta ketergantungan fiskal. Dua rasio pertama ( tax ratio dan tax perkapita ) menyoroti pajak daerah sebagai sumber utama PAD yang diperbandingkan dengan PDRB dan jumlah penduduk, sedangkan dua rasio yang terakhir menyoroti pengelolaan pendapatan daerah untuk memenuhi kebutuhan belanjanya, serta kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan daerah dengan tidak tergantung dari pihak eksternal.*

*Ruang fiskal ( fiskal space ) merupakan suatu konsep untuk mengukur fleksibilitas yang dimiliki pemerintah daerah dalam mengalokasi APBD untuk membiayai kegiatan yang menjadi prioritas daerah. Oleh karena itu bagi pemerintah daerah yang memiliki ruang fiskal yang terbatas, diperlukan kejelian dan strategi yang tepat dalam mengalokasikan belanjanya pada kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas daerah dan mempunyai daya ungkit (leverage) yang tinggi bagi perekonomiannya. Rasio ketergantungan daerah dicerminkan oleh rasio PAD terhadap total pendapatan, serta rasio transfer terhadap total pendapatan. Dua rasio tersebut memiliki sifat berlawanan, yaitu semakin tinggi rasio PAD, semakin rendah ketergantungan daerah dan sebaliknya untuk rasio transfer, semakin tinggi rasio transfer semakin tinggi ketergantungan daerah.*

*Terkait dengan belanja daerah analisis meliputi rasio belanja pegawai terhadap total belanja, rasio belanja modal per total belanja, rasio belanja modal per jumlah penduduk, rasio bantuan sosial terhadap total belanja daerah.*

*Mencermati perkembangan APBD 2009 – 2012 dan APBD Tahun Anggaran 2012 yang dikonsolidasikan , maka melalui analisis APBD dapat diketahui seberapa besar kemampuan suatu daerah dapat menggerakkan roda perekonomian daerah dan tinggi rendahnya pelayanan publik yang menggambarkan peran pemerintah daerah sebagai aktor dan fasilitator pembangunan.*

**Kata Kunci :** Analisis, APBD

## PENDAHULUAN

### LATAR BELAKANG

Pemerintah memiliki peran sebagai aktor sekaligus sebagai fasilitator dalam menggerakkan roda perekonomian. Peran sebagai aktor dilakukan pemerintah terutama menyangkut belanja-belanja yang mampu mendorong dan menggerakkan roda perekonomian baik ditingkat nasional maupun lokal, misal melalui pembangunan infrastruktur ataupun pembangunan sarana publik yang vital. Sementara itu peran sebagai fasilitator ditunjukkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang kondusif terhadap pembangunan ekonomi baik melalui kebijakan fiskal maupun non fiskal. Dalam konsteks

pembangunan di daerah kedua peran tersebut nampak dalam kebijakan fiskal daerah. Instrumen kebijakan fiskal yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam rangka melakukan pelayanan publik dan mendorong pertumbuhan ekonomi akan tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ( APBD ). Belanja daerah merupakan keseluruhan pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah untuk mendanai seluruh kegiatan/program yang berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap pelayanan publik di daerah. Dalam penganggaran bisa terjadi selisih antara pendapatan dan belanja daerah. Penyebabnya bisa beragam. Bila terjadi surplus atau SilPA, maka pemerintah daerah dapat mengoptimalkan dana tersebut untuk kegiatan yang telah direncanakan, akan tetapi bila terjadi defisit, maka pemerintah daerah perlu mencari alternatif pembelanjaan yang lain, bisa berupa pinjaman daerah atau melakukan penghematan anggaran dengan menunda pelaksanaan kegiatan atau penyesuaian kegiatan yang tidak perlu.

Analisis APBD tahun 2012 ini memberikan gambaran atau tentang kondisi fiskal daerah diseluruh wilayah Indonesia berdasarkan data terutama APBD tahun anggaran 2012 dari seluruh pemerintah propinsi, kabupaten dan kota. Analisis ditelaah berdasarkan aspek pendapatan dan belanja daerah.

## **PEMBAHASAN**

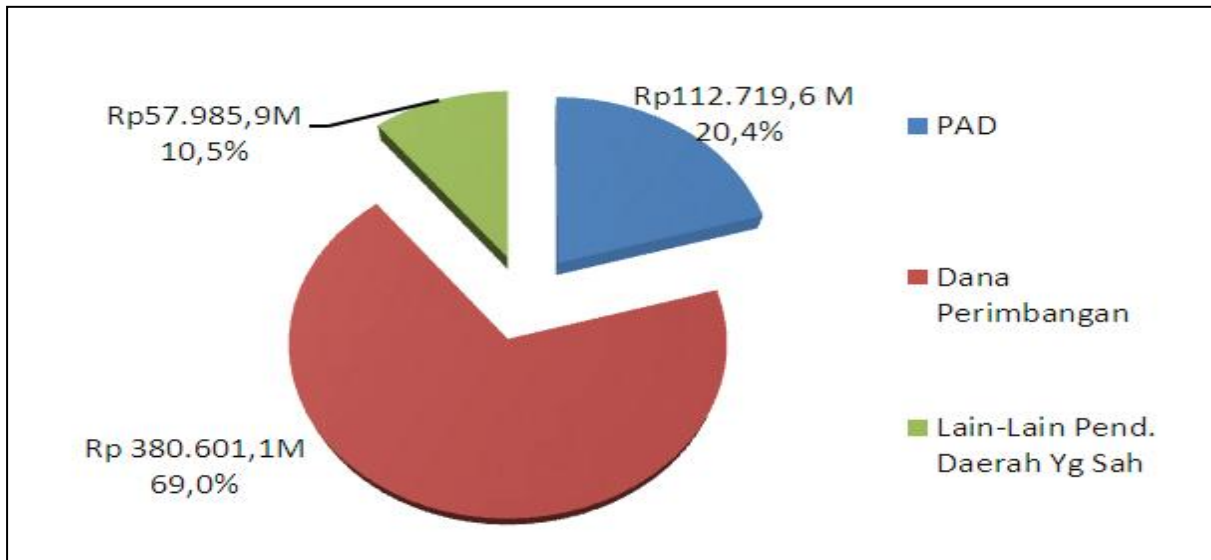
### **PENTINGNYA ANALIS APBD**

Analisis APBD akan memberikan gambaran pada publik apakah pemerintah daerah telah menjalankan secara optimal peran sebagai fasilitator dan aktor dalam rangka menggerakkan roda perekonomian dan pelayanan kepada publik. Publik perlu mengetahui karena sebagian besar sumber pendanaan berasal dari pajak yang dibayar oleh rakyat sebagai perwujudan kontribusi rakyat, oleh karena itu seyak rakyat mendapatkan pelayanan publik yang memadai .

### **GAMBARAN UMUM APBD TAHUN 2012**

Komposisi APBD tahun 2012 secara nasional dapat dibagi menjadi tiga bagian utama yaitu, PAD , Dana Perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Gambar grafik 1 menunjukkan besaran uang dan prosentase dari ketiga sumber pendapatan daerah. Terlihat bahwa dana perimbangan masih mendominasi pendapatan daerah yaitu sebesar 69 % atau sebesar Rp 380,601 trilyun, sedangkan PAD hanya sebesar 20,4 % atau sebesar Rp 112,720 trilyun dan lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar 10,6 % atau Rp 58,262 trilyun.

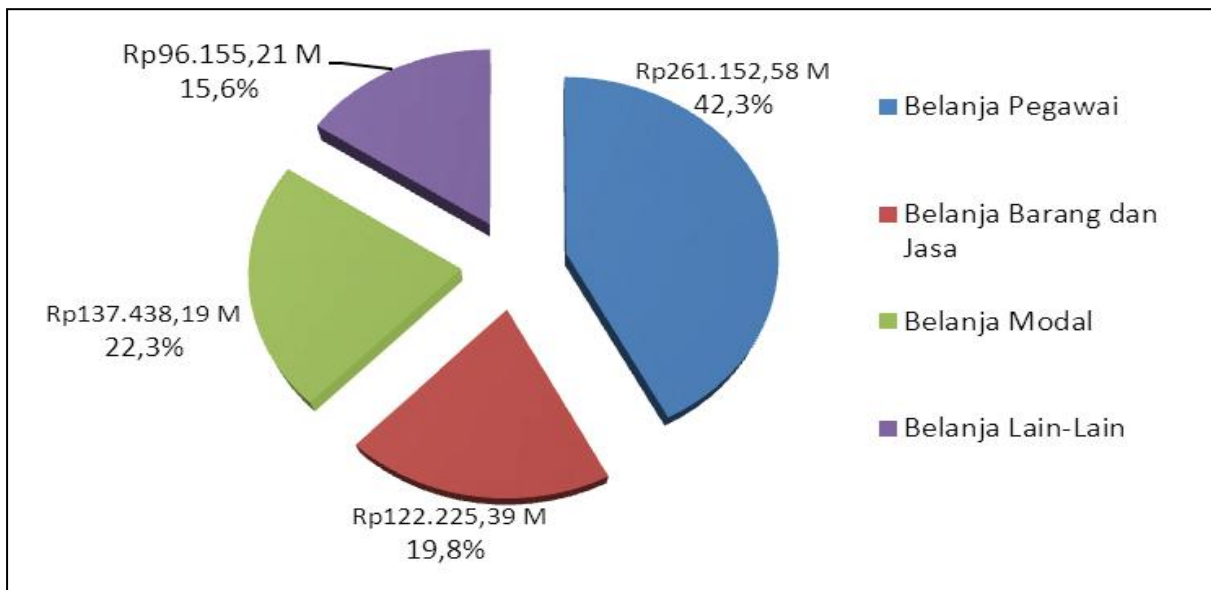
**Gafik 1. Komposisi Pendapatan Daerah**



Sumber : Data APBD 2012 ( Diolah )

Sedangkan komposisi belanja daerah seperti tampak pada grafik 2

**Garfik 2. Komposisi Belanja Daerah**



Sumber : Data APBD 2012 ( diolah )

Belanja daerah secara nasional Tahun Anggaran 2012 mencapai Rp 581,887 trilyun. Belanja pegawai masih dominan yaitu sebesar 44,1 % atau sebesar Rp 261,153 trilyun, belanja modal mencapai Rp 137,438 trilyun atau 23,2 %. Belanja barang dan jasa mencapai Rp 71,071 trilyun atau 12,0%

**Tabel 1. Pembiayaan Daerah (Juta Rupiah )**

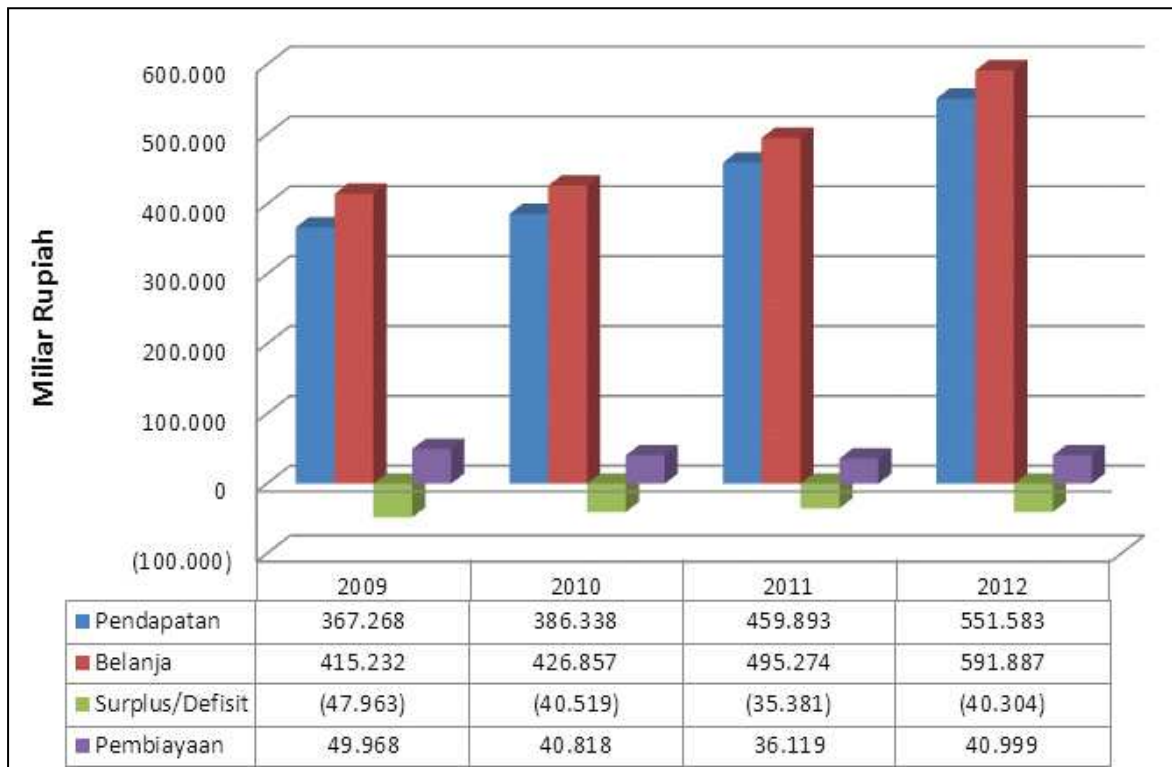
Pembiayaan	40.998.593
Penerimaan Pembiayaan	52.001.860
Pengeluaran Pembiayaan	11.003.266

Pembiayaan daerah secara nasional mencapai Rp 40.998 trilyun dengan penerimaan pembiayaan ( SiLPA, Pinjaman dan lain-lain ) mencapai Rp 52.001 trilyun serta pengeluaran pembiayaan dianggarkan sebesar Rp 11.003 trilyun.

**1.TREND APBD 2009 – 2012**

Berdasarkan data APBD 2009 – 2012 yang telah dikonsolidasikan, maka kita dapat memperoleh gambaran sebagai berikut :

**Grafik 3. Trend APBD (dalam milyar rupiah )**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2009 – 2012 ( diolah )

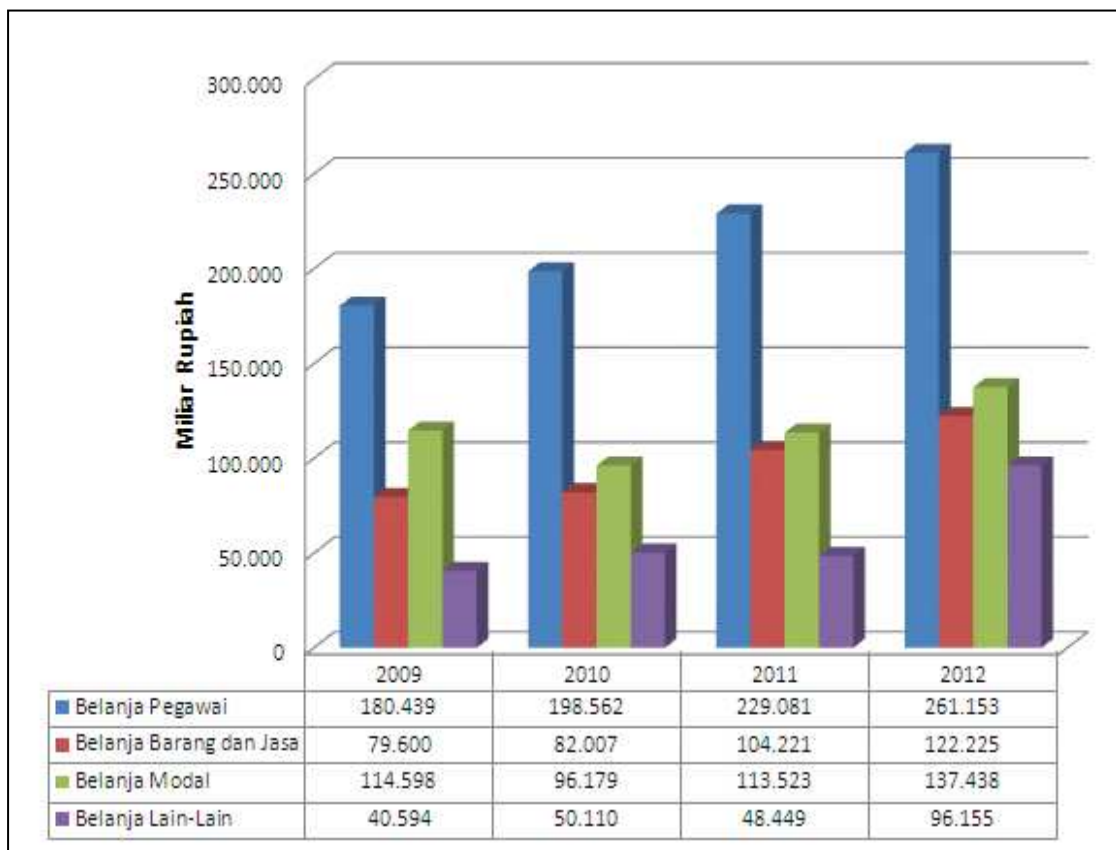
Dari grafik tersebut menggambarkan bahwa setiap tahun sejak 2009 – 2012 seluruh daerah di Indonesia menganggarkan kenaikan pendapatan daerah yang secara rata-rata peningkatannya mencapai 14,7 % pertahun. Peningkatan tertinggi tahun 2012 sebesar 19,9 % dimana pendapatan daerah tahun 2011 sebesar Rp 459,9 trilyun meningkat menjadi Rp

551,6 trilyun pada tahun 2012. Secara nasional anggaran belanja daerah mengalami rata-rata peningkatan dari tahun 2009 – 2012 sebesar 12,8 %. Belanja daerah yang dianggarkan tahun 2011 sebesar Rp 495,3 trilyun meningkat 19,5 % pada tahun 2012 atau sebesar Rp 591,9 trilyun. Trend defisit yang dianggarkan daerah cenderung fluktuatif. Tahun 2009 – 2012 cenderung mengalami penurunan, akan tetapi pada tahun 2012 defisit anggaran mencapai 13,9 %. Trend pembiayaan neto relatif sama polanya. Peningkatan persentase pembiayaan neto pada tahun 2012 sebesar 13,5%

## 2.TREND BELANJA DAERAH 2009 – 2012

Trend Belanja Daerah pada grafik 4 menggambarkan bahwa belanja pegawai cenderung meningkat setiap tahunnya dengan rata-rata peningkatan 13,1 % Demikian pula untuk Belanja Barang dan Jasa peningkatannya rata-rata 13 %

**Grafik 4. Trend Belanja Daerah 2009 – 2012 (dalam milyar rupiah )**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2009 – 2012 ( diolah

Fenomena yang menarik adalah trend belanja modal yang meningkat 7,7 % dari tahun 2009 hingga 2012. Bila dilihat secara nominal cenderung fluktuatif. Tahun 2010 Belanja modal

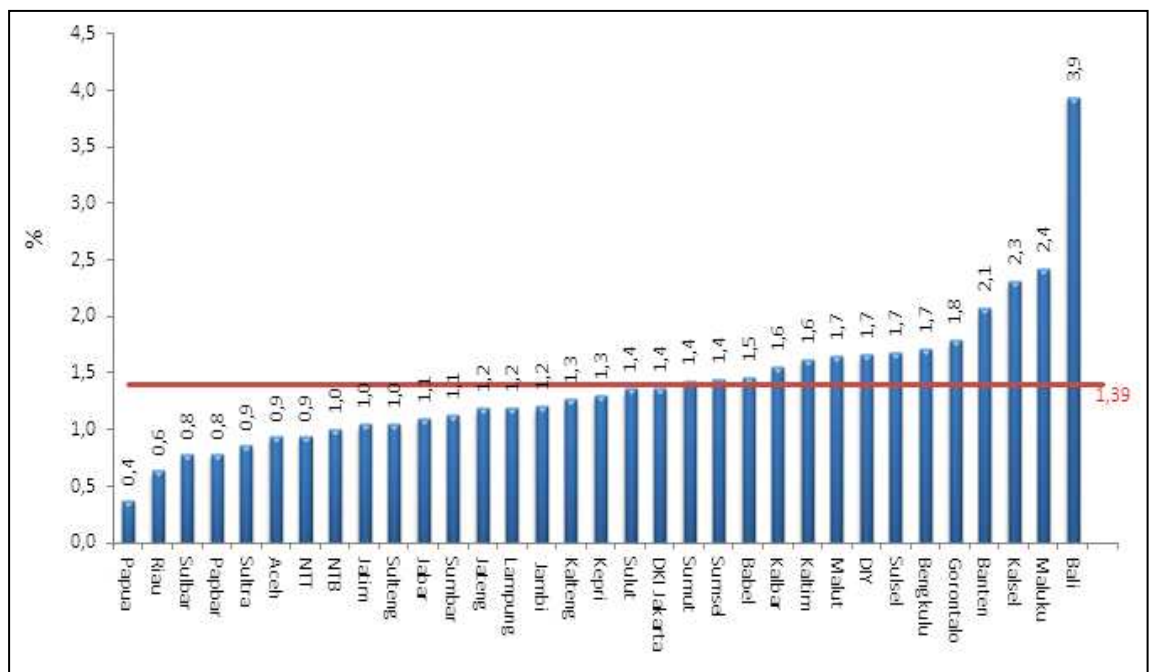
mengalami penurunan kemudian meningkat lagi tahun 2011 dan tahun 2012. Belanja lain-lain juga cenderung fluktuatif tahun 2011 mengalami penurunan kemudian tahun 2012 meningkat. Peningkatan belanja lain-lain ini secara rata-rata dari tahun 2009 hingga tahun 2012 sebesar 22,3 %

## ANALISIS PENDAPATAN DAERAH

### 1. Rasio Pajak

Grafik 5 menggambarkan rasio pajak agregat seluruh propinsi, kabupaten dan kota pada 33 propinsi di Indonesia

**Grafik 5. Rasio pajak Agregat Propinsi, Kabupaten dan Kota**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

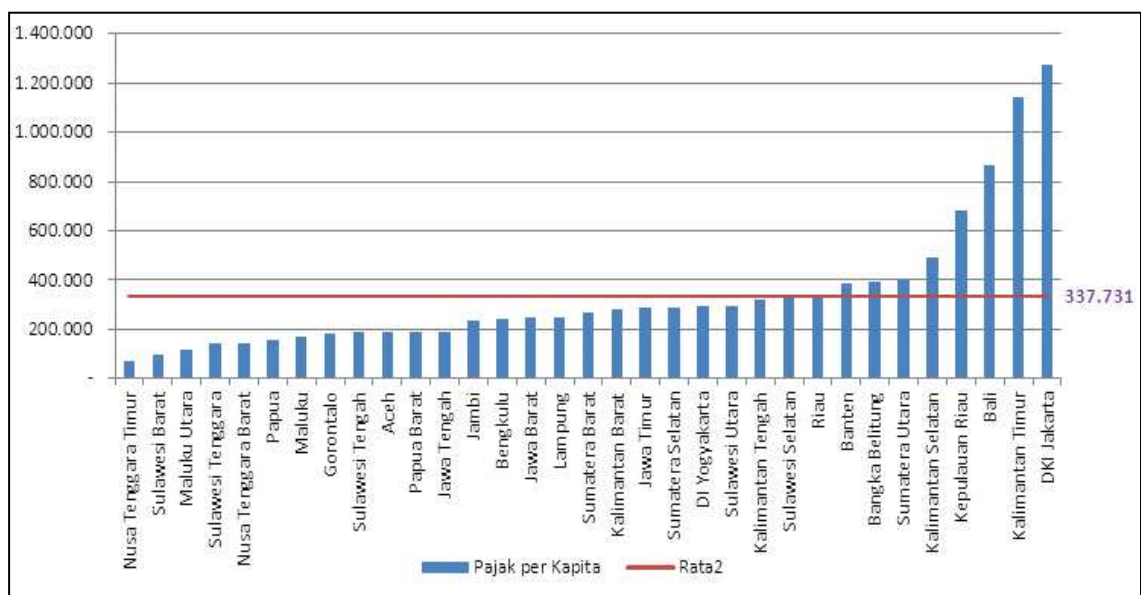
Dilihat dari penerimaan pajak daerah, maka Propinsi Daerah Khusus Ibu Kota (DKI) Jakarta merupakan merupakan daerah yang memiliki penerimaan pajak daerah tertinggi. Namun demikian PDRB DKI Jakarta juga paling tinggi diantara 33 propinsi lainnya. Hal inilah yang menyebabkan rasio pajak Propinsi DKI Jakarta menjadi rendah. Rata-rata rasio pajak daerah secara nasional sebesar 1,39 %. Tingginya rasio pajak menggambarkan tinggi sumber penerimaan daerah dari pajak. Sedangkan rendahnya rasio pajak ini menggambarkan rendahnya potensi ekonomi di

daerah yang bersangkutan dalam penerimaan pajak daerah. Rasio pajak ini juga dapat menggambarkan sumber potensi pada sektor ekonomi pada suatu daerah.

## 2. Pajak Per Kapita

Pajak per kapita merupakan perbandingan antara jumlah penerimaan pajak disuatu daerah dengan jumlah penduduknya. Pajak ini juga menunjukkan kontribusi setiap penduduk pada pajak daerah. Grafik 6 menggambarkan rasio pajak perkapita di wilaah propinsi,Kabupaten dan Kota .

**Grafik 6. Rasio Pajak Perkapita**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

Pada grafik 6 tersebut Propinsi DKI Jakarta memiliki rasio pajak perkapita sebesar Rp 1.276.186 yang berarti setiap penduduk DKI memiliki kontribusi sebesar Rp 1.276.186 dalam menghasilkan penerimaan daerah berupa pajak daerah. Propinsi dengan rasio pajak perkapita yang terendah diantara 33 propinsi adalah Propinsi Nusa Tenggara Timur yaitu sebesar Rp 74.361.

## 3. Ruang Fiskal

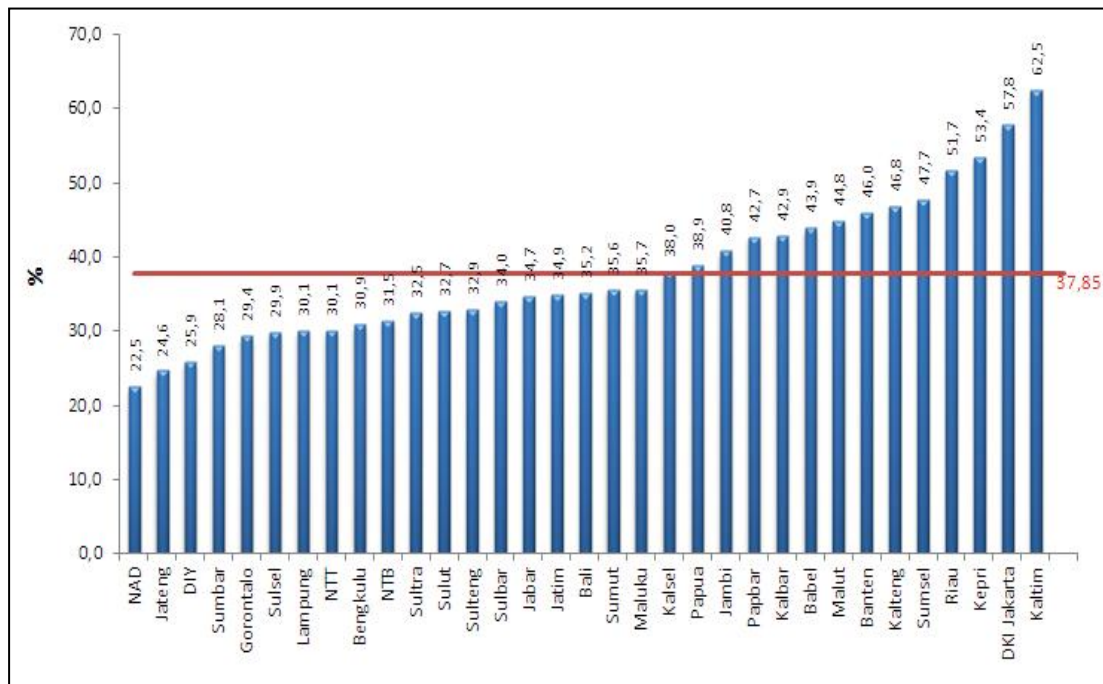
Ruang fiskla merupakan suatu konsep untuk mengukur fleksibilitas yang dimiliki pemerintah daerah dalam mengalokasikan APBD untuk membiayai kegiatan yang menjadi prioritas daerah. Semakin besar ruang fiskal, maka semakin besar flesibilitas



daerah untuk mengalokasi kegiatan dalam APBD nya dalam prioritas pembangunan daerah. Ruang fiskal diperoleh dengan cara mengurangi pendapatan daerah dengan pendapatan yang sudah ditentukan penggunaannya (earmarket) serta belanja yang sifatnya mengikat seperti belanja pegawai dan belanja bunga. Efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran daerah juga mendukung terciptanya ruang fiskal. Demikian pula kebijakan –kebijakan Pemerintah daerah yang kondusif akan mendorong pula terciptanya ruang fiskal, misalnya kebijakan *one door service*

Grafik 7 menggambarkan ruang fiskal Agregat Propinsi, Kabupaten dan kota. *Ruang fiskal perpropinsi merupakan total pendapatan daerah dikurangi pendapatan hibah, pendapatan yang sudah ditentukan penggunaannya (earmarket) dan belanja wajib (belanja pegawai dan belanja bunga ) yang berasal dari akumulasi APBD 2012 seluruh pemda disuatu propinsi dan dibagi dengan total pendapatannya.*

**Grafik 7 Ruang Fiskal Agregat Propinsi, Kabupaten dan Kota**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

Pada grafik 7 Propinsi Kalimantan Timur memiliki ruang fiskal tertinggi yaitu 62,5 %, sementara itu Propinsi Nanggroe Aceh yang terendah yaitu 22,5 %. Rata-rata secara nasional ruang fiskal sebesar 37,85 %. Tabel dibawah ini merupakan 14 propinsi yang memiliki ruang fiskal diatas rata-rata daerah secara nasional



**Tabel 2. Propinsi yang memiliki Ruang Fiskal diatas rata-rata  
Gragat Propinsi, Kabupaten dan Kota ( % )**

Ratio	Nama Daerah	Ratio	Nama Daerah
44,82	Provinsi Kalimantan Timur	62,55	Provinsi Maluku Utara
43,91	Provinsi DKI Jakarta	57,76	Provinsi Bangka Belitung
42,90	Provinsi Kepulauan Riau	53,39	Provinsi Kalimantan Barat
42,70	Provinsi Riau	51,74	Provinsi Papua Barat
40,77	Provinsi Sumatera Selatan	47,74	Provinsi Jambi
38,85	Provinsi Kalimantan Tengah	46,82	Provinsi Papua
	Provinsi Banten	46,03	Provinsi Kalimantan Selatan
37,95			

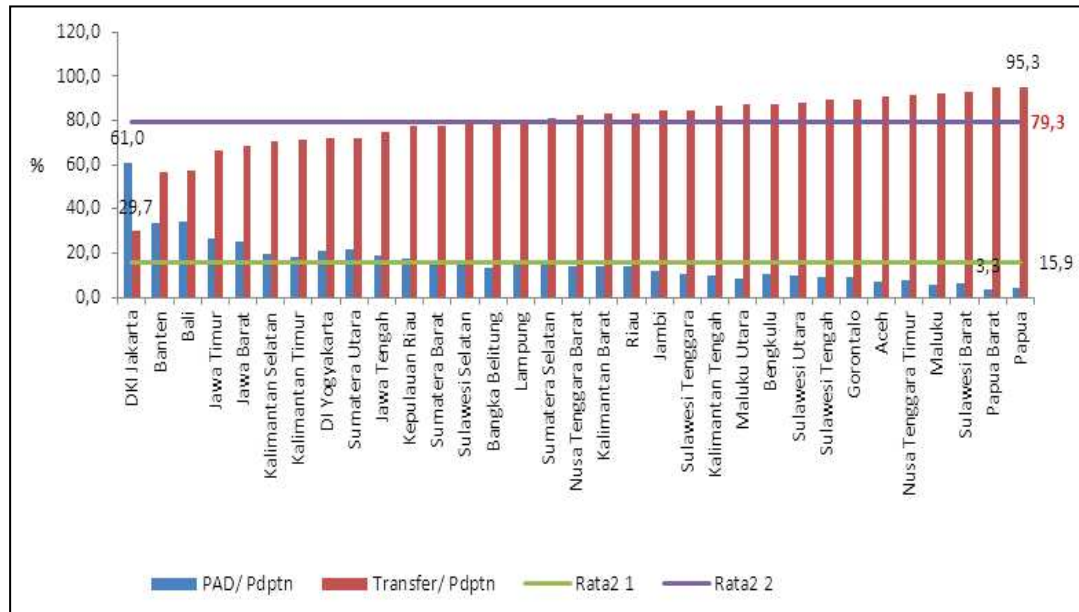
#### 4. Rasio Ketergantungan Daerah

Rasio ketergantungan daerah menggambarkan tingkat ketergantungan suatu daerah terhadap bantuan pihak eksternal. Semakin tinggi ketergantungan daerah semakin tinggi ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal. Rasio ini ditunjukkan rasio PAD terhadap total pendapatan serta rasio dana transfer terhadap total pendapatan. Dua rasio yang mewakili tersebut, meskipun menunjukkan ketergantungan daerah, namun memiliki makna yang berbeda atas angka-angkanya. Rasio PAD terhadap total pendapatan memiliki makna yang berkebalikan dengan rasio dana transfer terhadap total pendapatan. Semakin besar angka rasio PAD maka ketergantungan daerah semakin kecil. Sebaliknya, makin besar angka rasio dana transfer, maka akan semakin besar tingkat ketergantungan daerah dalam mendanai belanja daerah. Oleh karena itu, daerah yang memiliki tingkat ketergantungan yang rendah adalah daerah yang memiliki rasio PAD yang tinggi sekaligus rasio dana transfer yang rendah.

Grafik 8 juga menunjukkan bahwa sebanyak 8 daerah memiliki rasio PAD terhadap pendapatan di atas rata-rata nasional yang sebesar 15,9%, dan sebanyak 13 daerah memiliki rasio transfer terhadap pendapatan di bawah rata-rata2 nasional (79,3%).

Secara keseluruhan, grafik tersebut menunjukkan tingkat ketergantungan daerah seluruh provinsi di Indonesia sebagaimana digambarkan berikut ini.

**Grafik 8. Rasio Ketergantungan Agregat Provinsi, Kabupaten dan Kota**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

### ANALISIS BELANJA DAERAH

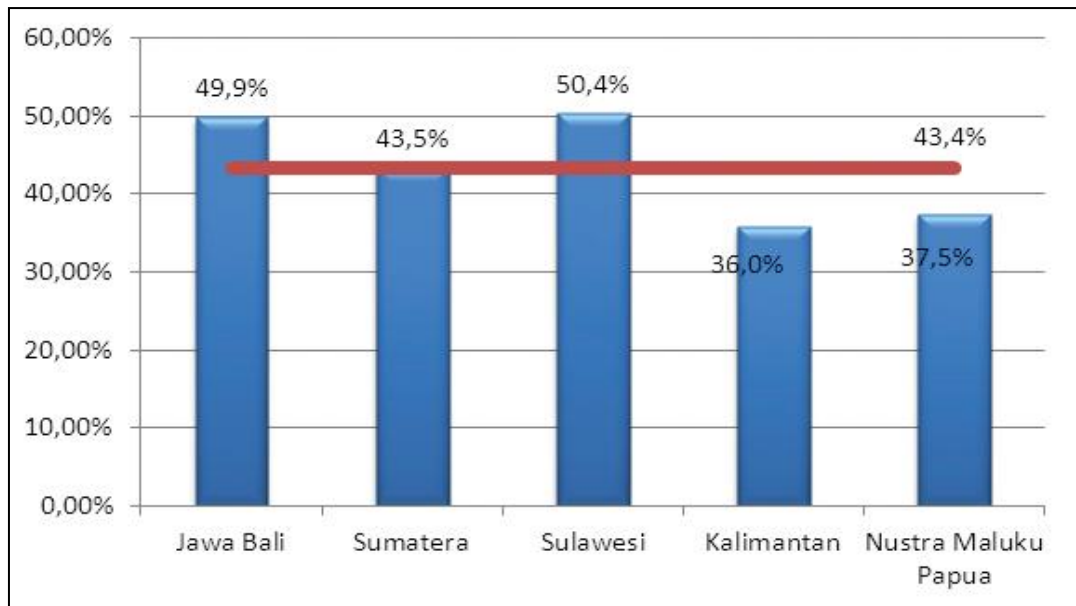
Anggaran Belanja Daerah akan mempunyai peran riil dalam peningkatan kualitas layanan publik dan sekaligus menjadi stimulus bagi perekonomian daerah apabila terealisasi dengan baik. Dengan demikian, secara ideal seharusnya Belanja Daerah dapat menjadi komponen yang cukup berperan dalam peningkatan akses masyarakat terhadap sumber-sumber daya ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Pada gilirannya, apabila kesejahteraan masyarakat telah meningkat maka diharapkan akan berdampak kepada perekonomian daerah secara luas. Untuk menggambarkan seberapa besar belanja pemerintah daerah yang digunakan dalam upaya untuk menyejahterakan penduduk di suatu daerah, dapat digunakan berbagai macam *tool* misalnya dengan pengukuran rasio Belanja Daerah terhadap jumlah penduduk (Belanja Daerah per kapita). Semakin besar nilai rasio Belanja Daerah per kapita, semakin besar besar belanja yang dikeluarkan untuk menyejahterakan satu orang penduduk wilayah tersebut sehingga semakin besar kemungkinan tercapainya.

Sebaliknya, semakin kecil angka rasionya, semakin kecil dana yang disediakan penda untuk menyejahterakan penduduknya.

### 1. Rasio Belanja Pegawai Terhadap Total Belanja Daerah

Rasio Belanja Pegawai terhadap Total Belanja perwilayah di Indonesia digambarkan pada grafik 9.

**Grafik 9. Rasio Belanja Pegawai Terhadap Belanja Daerah Perwilayah**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

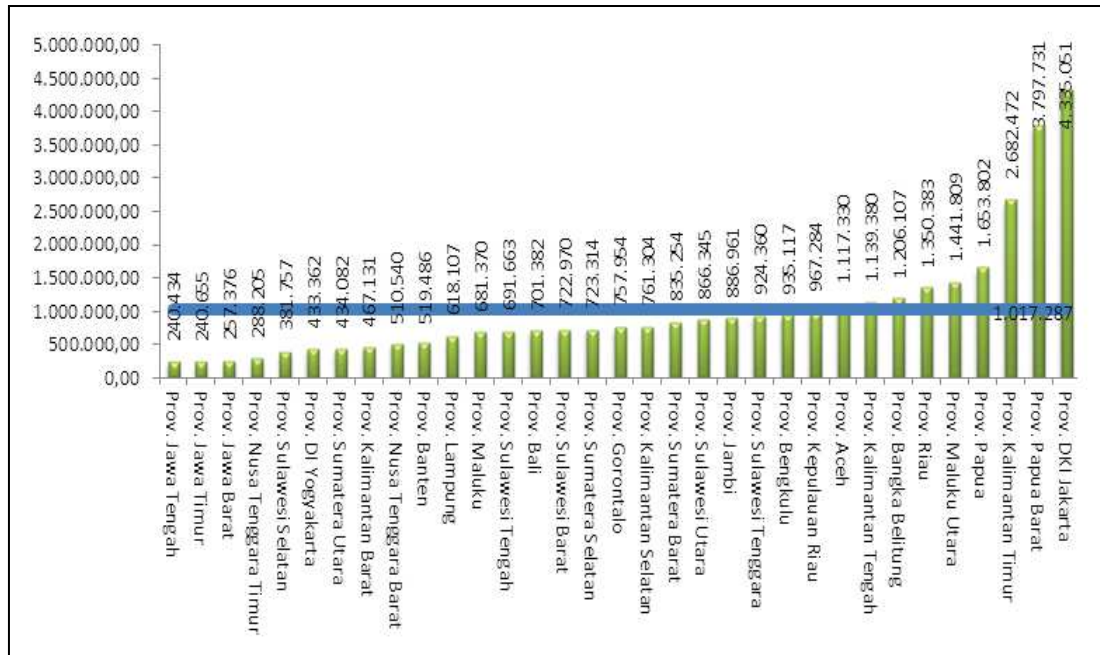
Pada grafik tersebut rasio ang terbesar di wilayah Sulawesi ( 50,4%) dan terkecil di wilayah Kalimantan ( 36 %). Dengan demikian wilayah Sulawesi Total Belanja Daerah sebesar 50,4 % untuk belanja Pegawai.

### 2. Belanja Modal Terhadap Jumlah Penduduk

Rasio ini menunjukkan seberapa besar belanja modal dialokasikan berupa pembangunan infrastruktur daerah per penduduk. Belanja modal mempunyai hubungan erat dengan pertumbuhan ekonomi . Pada grafik 10, menggambarkan bahwa rata-rata rasio belanja modal per kapita Rp 1,02 juta

Provinsi yang memiliki rasio Belanja Modal per kapita tertinggi adalah Provinsi DKI Jakarta yaitu sebesar Rp4,3 juta, sedangkan yang terendah adalah *Provinsi Jawa Tengah* sebesar Rp 0,2 juta

**Grafik 10. Rasio Belanja Modal Agregat per kapita  
Propinsi, Kabupaten dan Kota**

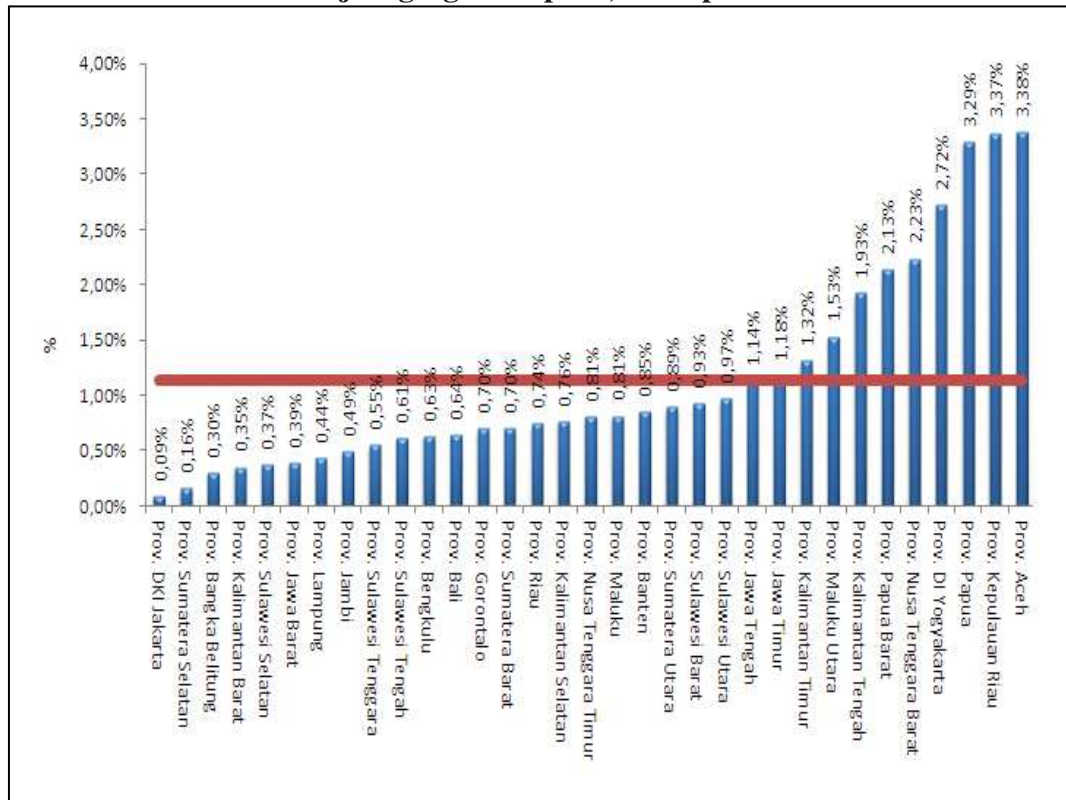


Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

### 3. Rasio Belanja Bantuan Sosial Terhadap Belanja Daerah

Bantuan Sosial ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih kegiatan dengan kegiatan yang dilakukan oleh satuan kerja perangkat daerah (SKPD), di mana keduanya menggunakan dana dari APBD. Sebagai contoh, Bantuan Sosial kepada masyarakat di lingkungan kumuh, pondok pesantren, bantuan untuk bidang sanitasi, penyediaan akses air bersih, dan sebagainya yang juga dilaksanakan oleh SKPD. Oleh karena itu, perlu adanya pemantauan terhadap jumlah anggaran yang dialokasikan untuk Belanja Bantuan Sosial. Agar pengelolaan Belanja Bantuan Sosial dilaksanakan secara transparan dan akuntabel, saat ini Pemerintah telah menetapkan pengaturannya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Rasio Belanja Bantuan Sosial terhadap total Belanja Daerah mencerminkan porsi Belanja Daerah yang dibelanjakan untuk Belanja Bantuan Sosial. Semakin tinggi angka rasionya maka semakin besar proporsi APBD yang dialokasikan untuk Belanja Bantuan Sosial dan begitu sebaliknya semakin kecil angka rasio Belanja Bantuan Sosial maka semakin kecil pula proporsi APBD yang dialokasikan untuk bantuan belanja sosial.

**Grafik 11. Rasio Belanja Bantuan Sosial Terhadap Total Belanja Agregat Propinsi, Kabupaten dan Kota**



Sumber :Data APBD Konsolidasi 2012 ( diolah)

Secara agregat provinsi, kabupaten dan kota, rata-rata pengeluaran daerah untuk Belanja Bantuan Sosial adalah 1,13%. Dari 33 provinsi di Indonesia yang memiliki angka rasio dibawah angka rata-rata agregat provinsi, kabupaten dan kota ada 22 provinsi dan selebihnya 11 provinsi angka rasionya melebihi angka rata-rata agregat provinsi, kabupaten dan kota. Rasio Belanja Bantuan Sosial terhadap total Belanja Daerah yang terkecil terdapat pada Provinsi DKI Jakarta dengan nilai sebesar 0,09%, sedangkan daerah yang memiliki rasio Belanja Bantuan Sosial terhadap total Belanja Daerah terbesar secara agregat adalah Provinsi Aceh, yaitu sebesar 3,38%.

**PENUTUP**

Analisis APBD akan membantu semua pihak para stakeholder daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota untuk mengetahui sejauh mana Pemerintah Daerah memiliki komitmen, untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, terutama dalam menggerakkan roda

perekonomian dan pelayanan publik. Artinya kebijakan pemerintah Propinsi, Kabupaten dan Kota apakah memiliki keberpihakan terhadap rakyat atau hanya segelintir elite tertentu. Pengawasan APBD oleh DPRD belumlah cukup kalau tanpa ada pengawasan dari rakyat terutama kalangan akademisi, kelompok LSM, dan masyarakat lainnya agar pemerintah benar- benar membawa amanat bagi kepentingan rakyat.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

APBD 2012 Konsolidasi

BPS Pusat, Perkembangan APBD 2009 – 2012

Marwanto Harjowiryono, Diskripsi APBD 2012 Dirjen Perimbangan Keuangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD ) 2012, Dirjen Perimbangan Keuangan