

ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH DI KABUPATEN TOBA PROVINSI SUMATERA UTARA

Kristina Hutagaol

NPP. 29.0133

Asdaf Sumatera Utara

Program Studi Keuangan Publik

Email: ruthkristinahutagaol@gmail.com

ABSTRACT

Problem Statement/Background (GAP): The financial capacity of the region is one of the indicators that the region is able to organize regional autonomy in Toba Regency. The success of regional autonomy lies in the financial capacity of the region in financing its government affairs with the proportion of the level of dependence on financial assistance from the center should be smaller and the original income of the region should dominate. **Purpose:** The purpose of this study is to determine the level of financial capacity of the Toba District in organizing regional autonomy measured using financial ratio analysis and to determine the factors that affect the financial capacity of the region and the efforts made by the local government in improving the financial capacity of the region. **Methods:** This research uses descriptive qualitative method with inductive approach and financial ratio analysis theory from Mahmudi (2018). The data sources used are primary and secondary data sources. Data collection techniques using interviews semistructure (4 informants), documentation and observation. **Results/Findings:** The findings obtained by the author in this study is the financial capacity of the region in Toba is still lacking in financing the administration. **Conclusion:** It can be seen from the constraints that cause the lack of degree of fiscal decentralization, the high level of regional financial dependence, the low level of financial independence and the role of the central government is still dominant. Financially, Toba Regency is still not able to implement regional autonomy. Therefore, there is a need for efforts made by BPKAD Toba Regency in overcoming these obstacles in order to improve the financial capacity of Toba Regency.

Keywords: Analysis Ratio, Financial Capabilities, Regional Autonomy

ABSTRAK

Permasalahan/Latar Belakang (GAP): Kemampuan keuangan daerah merupakan salah satu indikator daerah mampu menyelenggarakan otonomi daerah di Kabupaten Toba. Keberhasilan otonomi daerah terletak pada kemampuan keuangan daerah dalam membiayai urusan pemerintahannya dengan proporsi tingkat ketergantungan terhadap bantuan keuangan dari pusat harus lebih kecil dan pendapatan asli daerah harus mendominasi. **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba dalam menyelenggarakan otonomi daerah yang diukur menggunakan analisis rasio keuangan serta untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi kemampuan keuangan daerah dan upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif dan teori analisis rasio keuangan dari Mahmudi (2018). Sumber data yang digunakan ialah sumber data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan wawancara semistruktur (4 informan), dokumentasi dan observasi. **Hasil/Temuan:** Temuan yang diperoleh penulis dalam penelitian ini yaitu kemampuan keuangan daerah di Kabupaten Toba masih kurang dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan. **Kesimpulan:** Terlihat dari masih adanya kendala yang menyebabkan kurangnya derajat desentralisasi fiskal, tingginya tingkat ketergantungan keuangan daerah, rendahnya tingkat kemandirian keuangan serta peranan pemerintah pusat masih dominan. Secara keuangan, Kabupaten Toba masih belum mampu dalam melaksanakan otonomi daerah. Oleh karena itu, perlu adanya upaya yang dilakukan oleh BPKAD Kabupaten Toba dalam mengatasi kendala tersebut agar dapat meningkatkan kemampuan keuangan Kabupaten Toba.

Kata Kunci: Analisis Rasio, Kemampuan Keuangan, Otonomi Daerah

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebijakan pembentukan daerah otonom diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana sistem pemerintahan Indonesia menjadi desentralistik. Otonomi daerah merupakan wujud dari penyelenggaraan pemerintahan melalui asas desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menjadi urusan rumah tangga daerah otonom. Otonomi daerah pada dasarnya diselenggarakan untuk menciptakan kemandirian suatu daerah yang dapat dilihat dari peningkatan perekonomian daerah melalui pengelolaan keuangannya. Dalam pelaksanaan otonomi, pemerintah daerah sebagai pelaku otonomi daerah dituntut untuk memiliki kemandirian dalam membiayai segala urusan pemerintahan dan pembangunan daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pada penyelenggaraan otonomi daerah terdapat penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom yang dikenal dengan istilah desentralisasi.

Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi dari penyelenggaraan otonomi daerah dimana adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang moneter dan fiskal nasional. Salah satu hak daerah mengelola pendapatan asli daerahnya berdasar potensi yang dimiliki. Kebijakan desentralisasi fiskal yang merupakan hubungan antara keuangan pusat dan keuangan daerah, diatur Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang juga landasan hukum untuk menjelaskan apa saja sumber keuangan daerah dalam mendukung terwujudnya desentralisasi yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah dengan mengelola sumber-sumber keuangan dari daerahnya sendiri.

Kemampuan daerah bermakna tingkatan seberapa jauh daerah mampu menggali sumber-sumber keuangannya dalam rangka membiayai kegiatannya tanpa harus bergantung pada bantuan keuangan dari pusat. Faktor keuangan merupakan urgensi dalam menentukan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Mengingat perlunya posisi di bidang fiskal, keuangan daerah merupakan indikator pengukuran kemampuan daerah guna mengelola dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan keuangan daerah sering dijadikan sebagai tolak ukur untuk menentukan keberhasilan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan otonomi. Indikator yang digunakan untuk mengukur kemampuan keuangan daerah adalah rasio pendapatan asli daerah terhadap APBD. Pengukuran tingkat kemampuan keuangan daerah dilaksanakan dengan cara menghitung rasio keuangan yang terdiri dari: Rasio Derajat Desentralisasi, Rasio Derajat Ketergantungan, Rasio Kemandirian Keuangan serta Rasio Efektivitas Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah.

Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara adalah salah satu kabupaten yang melaksanakan otonomi daerah, Kabupaten Toba memiliki visi dan misi yang harus diwujudkan untuk menyelenggarakan pemerintahan dan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pada pelaksanaannya, tentunya diperlukan dana yang tidak sedikit. Pendapatan asli daerah dan pendapatan transfer merupakan komponen dalam APBD yang dapat digunakan sebagai indikator menentukan kemampuan keuangan daerah. Berikut adalah tabel kontribusi pendapatan asli daerah terhadap pendapatan transfer Kabupaten Toba:

Tabel 1.1
Kontribusi PAD terhadap Total Pendapatan Daerah
Tahun Anggaran 2018-2020

Tahun	Pendapatan	PAD	Kontribusi
2018	994.826.109.404	52.298.960.803	5,25%
2019	1.075.193.000.279	68.046.526.605	6,32%
2020	1.006.299.214.620	57.403.162.933	5,70%

Sumber: Diolah penulis dari www.djpk.kemenkeu.go.id

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, dapat diketahui bahwa dari tahun 2018-2020 total pendapatan daerah dan pendapatan asli daerah mengalami fluktuatif. Pada tahun 2018-2019 kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah mengalami peningkatan sebesar 1,07%. Namun, di tahun 2020, kontribusi pendapatan asli daerah turun sebesar 0,62%. Turunnya kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah disebabkan oleh rendahnya pendapatan asli daerah di tahun 2020 disertai dengan mewabahnya pandemi *Covid-19*. Pada sajian data di atas dapat disimpulkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Toba masih sangat tinggi sehingga berakibat pada tingginya tingkat ketergantungan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat selama 3 (tiga) tahun anggaran.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil

Penyelenggaraan otonomi daerah merupakan strategi pemerintah pusat dalam mendistribusikan pendapatan, membagi kekuasaan dan juga untuk meningkatkan perekonomian daerah. Pada pelaksanaannya, daerah dituntut untuk mampu memperkuat perekonomian nasional dengan diberikannya kemandirian dalam pengelolaan keuangan oleh pemerintah pusat. Kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba dalam perwujudannya dipengaruhi oleh beberapa kendala. Kendala yang dihadapi di lapangan meliputi terbatasnya sumber daya aparatur baik dari segi kuantitas dan

kualitas dalam mengelola dan memanfaatkan potensi daerah yang berakibat pada rendahnya pendapatan asli daerah, sarana dan prasarana yang belum memadai sehingga menyulitkan BPKAD Kabupaten Toba dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dengan maksimal, regulasi mengenai pajak daerah yang belum tepat sasaran serta kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayarkan kewajibannya kepada pemerintah.

Pada pelaksanaan otonomi daerah, permasalahan terkait rendahnya penerimaan dari sektor pendapatan asli daerah akan mempengaruhi tingkat kemampuan keuangan daerah. Jika tidak ditindaklanjuti maka pemerintah daerah Kabupaten Toba akan dianggap gagal dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Sehingga diperlukan usaha dalam meningkatkan PAD dengan tujuan akhir meningkatkan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Toba. Selain itu, sangat perlu dilakukan suatu analisis terhadap kemampuan keuangan untuk melihat kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba dalam menyelenggarakan otonomi daerah.

1.3. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini terinspirasi oleh beberapa penelitian terdahulu, baik dalam konteks kemampuan keuangan daerah maupun analisis rasio keuangan daerah. Penelitian La Ode Abdul Wahab, Siti Rofingatun, Balthazar Kreuta berjudul Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Jayapura (La Ode, 2017) menemukan bahwa tingkat kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jayapura sangat kurang yang dapat dilihat dari perhitungan rasio Ketergantungan Daerah. Namun, efektivitas dan efisiensi pengelolaan sudah efektif dan efisien. Penelitian Silvi Reni berjudul Analisis Kinerja dan Kemampuan Keuangan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Depok (Silvi Reni, 2020) menemukan bahwa kinerja Pemerintah Daerah Kota Depok dengan menggunakan rasio keuangan daerah untuk tahun 2016 dan 2017 yang masih perlu menjadi perhatian adalah aspek keserasian dan aspek pertumbuhan pendapatan, ini terlihat pada persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin lebih tinggi dibandingkan persentase belanja investasi yang dipakai untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat, sedangkan untuk aspek kemandirian, efisiensi dan efektivitas sudah berjalan baik. Pemerintah Kota Depok memiliki kemampuan di dalam membayar kembali pinjaman daerah yang diukur dengan model sisa pokok pinjaman daerah dan model *debt service ratio* (DSCR), karena hasil perhitungan DSCR sebesar 16.88 % (2016) DAN 26.89 % (2017) atau di atas 2.5 % maka kinerja keuangan dari pemerintah kota Depok untuk tahun 2016 dan 2017 ditinjau dari aspek pengelolaan pendapatan asli daerahnya sangat efektif dan efisien. Penelitian Titisman Dakhi, Anskaria S. Gohae, Jhon Firman Fau berjudul Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Nias Selatan. Penelitian Titisman Dakhi, dkk, 2021) menemukan bahwa tingkat kemampuan keuangan daerah Kabupaten Nias Selatan diukur dari rasio kemandirian keuangan daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah dan rasio derajat desentralisasi fiskal masih kurang mampu dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Sementara, berdasarkan rasio efektivitas keuangan daerah menunjukkan Kabupaten Nias Selatan selama periode 2011-2017 cukup efektif dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

1.4. Penyataan Kebaruan Ilmiah

Peneliti dalam penelitian ini menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba provinsi Sumatera Utara menggunakan rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio kemandirian keuangan dan rasio efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD) yang merupakan teori Analisis Rasio Keuangan yang dikemukakan oleh Mahmudi pada tahun 2018 yang kemudian hasil yang ingin dicapai adalah untuk melihat tingkat kemampuan keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang ada. Untuk teori Tujuan

Otonomi Daerah menggunakan teori dari Mardiasmo yang dikemukakan pada tahun 2004, yang mengutip tiga (3) tujuan dalam pelaksanaan otonomi daerah, yaitu meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Penelitian ini akan dilakukan pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara.

1.5. Tujuan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman terhadap kemampuan keuangan daerah. Penelitian ini diharapkan dapat berguna menjadi bahan tinjauan bagi penelitian di masa yang akan datang terutama yang berkaitan dengan kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Toba dalam hal meningkatkan kemampuan keuangan daerah demi tercapainya pelaksanaan otonomi daerah.

II. METODE

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metodologi penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (2016: 13) penelitian dengan metodologi penelitian kualitatif, maka lebih bersifat deskriptif. Berdasarkan berbagai tanggapan para ahli di atas, maka dalam melaksanakan penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan penelitian deskriptif dengan pendekatan induktif. Penelitian deskriptif atau dikenal dengan istilah asing yakni *descriptive research* merupakan salah satu dari beberapa jenis desain penelitian yang mampu memberikan gambaran maupun uraian dengan detail dan sejelas-jelasnya tanpa ada perlakuan tertentu terhadap objek penelitian. Dalam penelitian kualitatif ini tidak menutup kemungkinan dan peluang bagi penulis bisa membahas dan mengolah data statistik yang memuat informasi tentang objek yang diteliti. Jadi data statistik bisa digunakan dan diolah dalam penelitian kualitatif untuk memberikan gambaran tentang objek penelitian dan lebih tepatnya memperkaya informasi yang ingin disampaikan maupun mempertajam analisis kualitatif itu sendiri.

Pada sumber data primer dalam penelitian ini adalah sumber daya aparatur di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Toba. Dalam penelitian ini sumber data sekunder diperoleh berdasarkan observasi penulis dan penelitian kepustakaan. Dapat dikatakan data sekunder bisa berasal dari dokumen grafik formulir, catatan, foto dan lain-lain. Informan atau orang yang memberikan informasi dibutuhkan dalam memperoleh berbagai keterangan melalui wawancara yang digunakan sebagai sumber data primer dalam penelitian ini. Untuk menentukan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling*. Pada penelitian ini penulis sendiri menjadi instrumen penulisan guna menemukan data-data secara langsung di lapangan. Dilakukan dengan terjun secara langsung kepada lokasi penelitian yakni tempat penelitian berlangsung. Selain itu dalam penelitian ini secara umum, terdapat 3 (tiga) macam teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif yang digunakan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian yang didapatkan berdasarkan analisa terhadap wawancara yang dilakukan pada beberapa pegawai yang berada di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Toba turut didukung oleh pengukuran tingkat kemampuan keuangan daerah dengan analisis rasio keuangan yang memiliki 4 (empat) indikator yakni Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Derajat Ketergantungan Keuangan, Rasio Kemandirian Keuangan dan Rasio Efektivitas Pengelolaan PAD.

Keempat indikator tersebut dapat menunjukkan kesesuaian antara faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan keuangan daerah dan upaya yang telah dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan kemampuan keuangan terhadap tingkat kemampuan keuangan daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Toba. Berikut hasil perhitungan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba menggunakan 4 (empat) indikator analisis rasio keuangan.

3.1. Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Toba

a. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat desentralisasi fiskal menggambarkan kemampuan daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah yang berguna untuk memfasilitasi penyelenggaraan otonomi daerah. Rasio derajat desentralisasi ditunjukkan melalui perbandingan jumlah pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah. Hubungan ini menggambarkan semakin tinggi pendapatan asli daerah maka semakin tinggi juga tingkat pendapatannya dalam urusan desentralisasi. Rasio ini dapat dihitung dengan menggunakan rumus:

$$\text{Rasio Derajat Desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

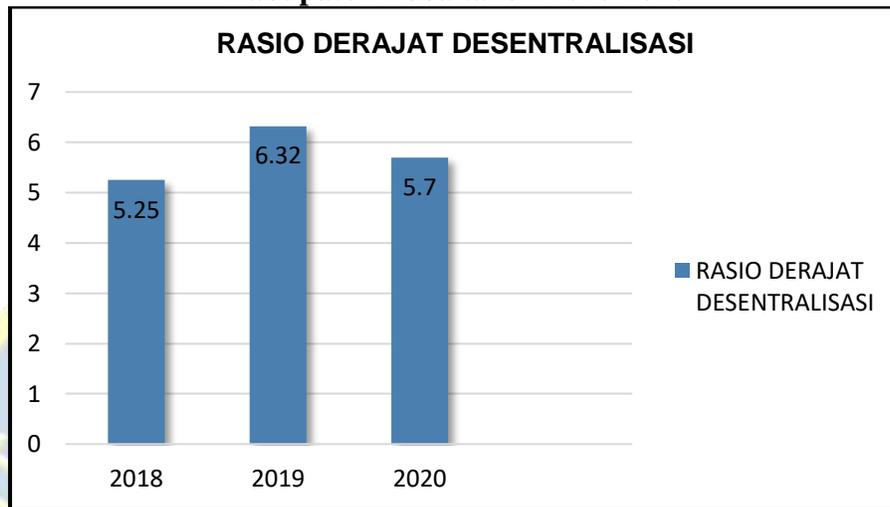
Melalui rumus di atas, maka derajat desentralisasi mampu menggambarkan kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dalam penelitian ini data yang digunakan yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Toba. Berikut adalah perhitungan tingkat derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Toba selama tiga tahun anggaran:

$$2018 = \frac{52.298.960.803}{994.826.109.404} \times 100\% = 5,25\%$$

$$2019 = \frac{68.046.526.605}{1.075.193.000.279} \times 100\% = 6,32\%$$

$$2020 = \frac{57.403.162.933}{1.006.299.214.620} \times 100\% = 5,70\%$$

Grafik 4.1
Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal
Kabupaten Toba tahun 2018-2020



Grafik di atas memperlihatkan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Toba di tahun 2018 mencapai 5,25% dan pada tahun 2019 mengalami peningkatan menjadi 6,32%. Kemudian pada tahun 2020 terjadi penurunan hingga mencapai 5,70%. Sehingga dapat dikatakan bahwa besar persentase derajat desentralisasi Kabupaten Toba selama 3 tahun anggaran berada pada persentase 5%. Jika diukur dengan skala interval, maka pada skala 0,00 - 10,00 dapat diartikan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Toba berada pada kriteria sangat kurang.

b. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio derajat ketergantungan keuangan daerah menggambarkan tingkat ketergantungan keuangan daerah terhadap bantuan pendapatan eksternal yakni pendapatan transfer. Cara perhitungan rasio derajat ketergantungan keuangan daerah adalah dengan membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh penerimaan daerah dengan total pendapatan. Rasio ini dapat menunjukkan seberapa besar ketergantungan keuangan daerah terhadap pendapatan transfer dari pemerintah pusat atau pemerintah provinsi. Semakin rendah hasil rasionya, maka semakin kecil ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer dari pusat dan/atau provinsi sebaliknya, apabila semakin tinggi persentase rasionya maka semakin tinggi juga ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer dari pusat dan/atau provinsi. Berikut rumus yang digunakan dalam perhitungan rasio ketergantungan keuangan daerah adalah:

$$\text{Rasio Ketergantungan} = \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

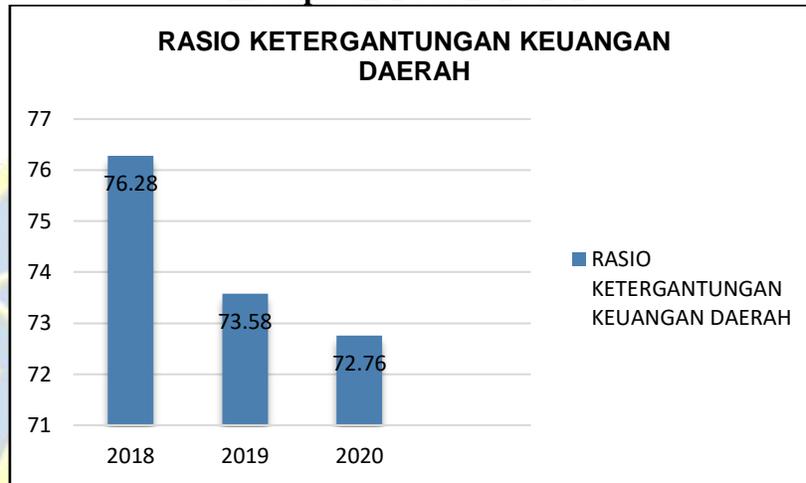
Berikut perhitungan dan grafik rasio ketergantungan keuangan daerah Kabupaten Toba:

$$2018 = \frac{758.951.338.510}{994.826.109.404} \times 100\% = 76,28\%$$

$$2019 = \frac{794.046.113.276}{1.075.193.000.279} \times 100\% = 73,85\%$$

$$2020 = \frac{732.232.369.687}{1.006.299.214.620} \times 100\% = 72,76\%$$

Grafik 4.2
Rasio Derajat Ketergantungan Keuangan Daerah
Kabupaten Toba 2018-2020



Grafik 4.2 memperlihatkan bahwa tingkat ketergantungan keuangan daerah Kabupaten Toba terhadap bantuan pemerintah pusat dan provinsi masih berada di atas 70% dalam 3 tahun terakhir yaitu tahun anggaran 2018-2020. Selama 3 tahun anggaran terjadi penurunan tingkat ketergantungan yang artinya Kabupaten Toba mengalami perubahan yang baik. Hasil perhitungan rasio tingkat ketergantungan keuangan daerah pada Kabupaten Toba mencapai angka rata-rata 70% yang jika di ukur menggunakan skala interval angka tersebut masih berada pada skala >50,00. Skala tersebut menandakan bahwa rasio ketergantungan keuangan daerah Kabupaten Toba masih berada pada interval yang sangat tinggi.

c. Rasio Kemandirian Keuangan

Rasio kemandirian keuangan daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam mendanai program pemerintah, pembangunan dan layanan kepada masyarakat yang telah membayarkan pajak serta retribusi yang merupakan pendapatan yang dibutuhkan pemerintah daerah. Rasio kemandirian keuangan daerah diproyeksikan melalui besaran pendapatan asli daerah dibandingkan terhadap pendapatan daerah yang diperoleh dari sumber lain (dana transfer) yakni dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil, serta dana darurat dan pinjaman. Rumus yang digunakan untuk mengetahui rasio kemandirian keuangan daerah adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Transfer Pusat + Provinsi + Pinjaman}} \times 100$$

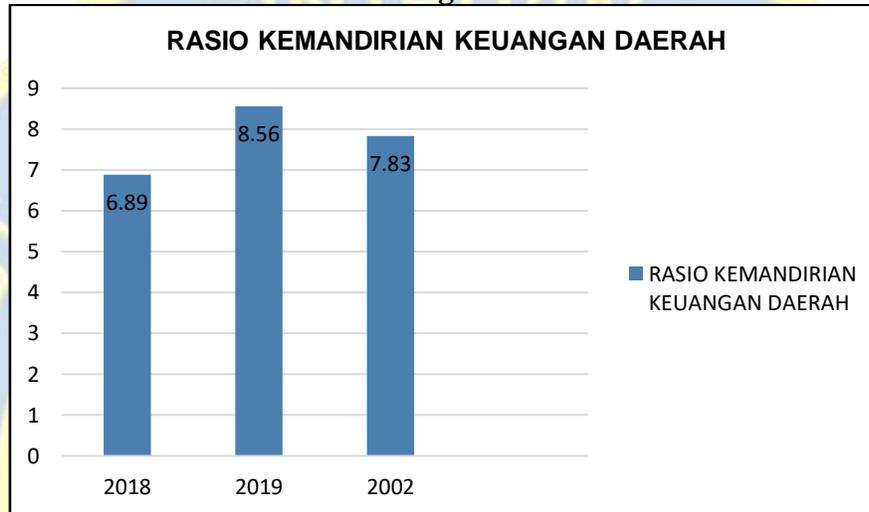
Melihat rumus di atas maka rasio kemandirian keuangan dapat menunjukkan pola hubungan dan tingkat kemampuan daerah. Perhitungan dan grafik rasio kemandirian keuangan Kabupaten Toba tahun anggaran 2018-2020 adalah sebagai berikut:

$$2018 = \frac{52.298.960.803}{758.951.338.510} \times 100\% = 6,89\%$$

$$2019 = \frac{68.046.526.605}{794.046.113.276} \times 100\% = 8,56\%$$

$$2020 = \frac{57.403.162.933}{732.232.369.687} \times 100\% = 7,83\%$$

Grafik 4.3
Rasio Kemandirian Keuangan Daerah tahun 2018-2020



Sajian data grafik 4.4 di atas menunjukkan bahwa persentase kemandirian keuangan daerah Kabupaten Toba mengalami fluktuasi. Rasio kemandirian yang paling rendah terjadi di tahun 2018 yaitu hanya mencapai 6,89% sementara yang tertinggi terjadi pada tahun 2019 yaitu mencapai 8,56% dan tahun 2020 mengalami penurunan hingga mencapai 7,83%.

Kemandirian keuangan Kabupaten Toba selama tahun anggaran 2018-2020 memiliki rata-rata sebesar 7%. Jika diukur menggunakan skala pola hubungan dan tingkat kemampuan daerah, Kabupaten Toba memiliki skala interval 0–25 yang menunjukkan bahwa kemampuan keuangan yang rendah dan juga memiliki pola hubungan yang instruktif. Pola hubungan instruktif memiliki arti bahwa peranan pemerintah pusat masih mendominasi dari pada kemandirian keuangan pemerintah daerah yang berarti daerah belum mampu melaksanakan otonomi daerah secara keuangan.

d. Rasio Efektivitas Pengelolaan PAD

Rasio efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah dapat menunjukkan tingkat kemampuan daerah dalam realisasi pendapatan daerah yang diperoleh dengan membandingkan antara realisasi dengan target. Jika semakin tinggi rasio efektivitas tersebut maka dapat digambarkan kemampuan daerah dalam mengelola keuangan menjadi semakin baik. Berikut rumus menghitung tingkat efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah berikut:

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

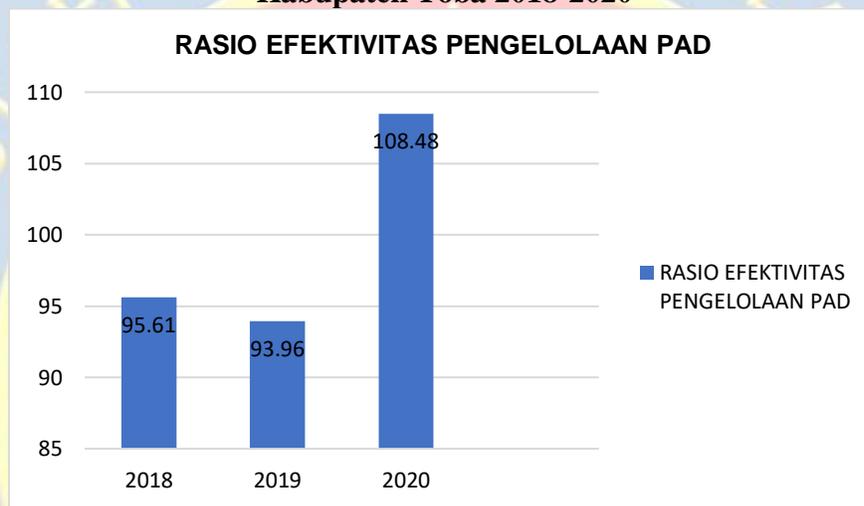
Berikut hasil perhitungan dan grafik rasio efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah Kabupaten Toba tahun 2018-2020:

$$2018 = \frac{52.298.960.803}{54.695.599.082} \times 100\% = 95,61\%$$

$$2019 = \frac{68.046.526.605}{72.417.846.948} \times 100\% = 93,96\%$$

$$2020 = \frac{57.403.162.933}{52.913.544.673} \times 100\% = 108,48\%$$

Grafik 4.4
Rasio Efektivitas Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah
Kabupaten Toba 2018-2020



Melalui sajian data di atas dapat dilihat bahwa tingkat efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah di Kabupaten Toba terjadinya fluktuasi yaitu di setiap tahunnya mengalami peningkatan dan penurunan dan secara umum tingkat efektivitasnya memiliki rata-rata 99,3% di mana hal tersebut masih dikategorikan baik dalam tahun anggaran 2018-2020. Dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Toba memiliki pengelolaan keuangan berada dalam kategori 90-99% yaitu cukup efektif. Kondisi tersebut terjadi karena dipengaruhi oleh potensi yang dimiliki dijadikan sebagai sumber penerimaan. Apabila potensi tersebut dikelola lebih baik lagi maka akan menciptakan efektivitas yang baik dan begitu juga sebaliknya

3.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kemampuan Keuangan Kabupaten Toba

3.2.1. Faktor Penghambat yang Mempengaruhi Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Toba

Kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba dalam perwujudannya dipengaruhi oleh beberapa hambatan. Faktor penghambat ini dapat memberikan dampak negatif bagi kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba apabila tidak ditindaklanjuti dengan baik. Adapun faktor penghambat tersebut, yakni sebagai berikut:

1. Terbatasnya sumber daya manusia dalam mengelola pajak dan retribusi daerah, baik dari segi kuantitas maupun kualitas (beberapa pengelola pajak daerah diharuskan memiliki sertifikat keahlian, seperti peneliti, pemeriksa, penilai dan juru sita pajak daerah). Kualitas aparatur di bidang

pendapatan dapat dikatakan cukup baik karena sebagian besar tingkat pendidikannya adalah sarjana (S1). Namun, dari segi kuantitas dapat dikatakan sangat kurang, karena aparaturnya yang bertugas untuk turun langsung ke lapangan menagih pajak hanya berjumlah 5 orang dari total 7 orang aparaturnya di bidang pendapatan.

2. Dukungan sistem dan aplikasi perpajakan daerah yang belum memadai. Pemanfaatan teknologi di era digitalisasi belum dilakukan secara optimal di Kabupaten Toba. Tidak adanya aplikasi perpajakan berbasis *online* yang disediakan pemerintah daerah menyulitkan wajib pajak dalam membayarkan kewajibannya melihat wilayah geografis Kabupaten Toba yang cukup luas serta adanya beberapa wilayah yang sulit diakses tentunya menjadi kendala dalam peningkatan pendapatan pajak daerah.
3. Regulasi tentang pajak dan retribusi daerah yang belum tepat sasaran, sehingga masih perlu dilakukan revisi atas regulasi tersebut. Implementasi peraturan daerah di bidang keuangan harus dikaji ulang dan disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, khususnya mengenai pengelolaan pajak daerah sebagai komponen pendapatan asli daerah yang paling dominan di Kabupaten Toba.
4. Sarana dan prasarana yang belum memadai. Kurangnya sarana dan prasarana menyulitkan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Toba dalam melaksanakan tugas dan fungsinya secara maksimal. Hal ini tentunya berdampak pada efektivitas kinerja instansi dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah serta mengelola kekayaan dan aset daerah guna menunjang peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah.
5. Pengelolaan pajak daerah tidak dilakukan secara transparan oleh petugas pengelola pajak. Hal ini berkaitan dengan kualitas petugas pengelola pajak serta transparansi dalam mengelolanya. Proses pelaporan pajak di Kabupaten Toba hanya bisa diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan saja sehingga masyarakat tidak dapat mengetahui informasi pengelolaan atas kewajiban yang telah dibayarkan kepada pemerintah daerah.
6. Kurangnya kesadaran wajib pajak maupun wajib retribusi serta penerapan sanksi hukum yang belum optimal bagi wajib pajak/wajib retribusi yang melanggar peraturan daerah yang telah ditetapkan. Hal ini dikarenakan masih banyak masyarakat yang belum mengerti mengenai pajak daerah dan meliputi apa saja sehingga tingkat kesadaran masyarakat menjadi sangat kurang yang berdampak pada rendahnya jumlah wajib pajak setiap tahunnya serta rendahnya penerimaan dari sektor pajak dan retribusi daerah.
7. Kondisi ekonomi secara makro yang mengalami penurunan. Mewabahnya *Covid-19* berdampak pada banyak sektor, salah satunya adalah sektor ekonomi, akibatnya adalah daerah tidak mampu secara maksimal dalam mengelola sumber-sumber pendapatan asli daerah serta melemahnya ekonomi secara global berdampak pada penurunan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba. Hal ini juga didukung oleh adanya beberapa perubahan kebijakan di bidang keuangan yang dialihkan ke bidang lainnya, salah satunya bidang kesehatan.

3.2.2. Faktor Pendorong yang Mempengaruhi Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Toba

1. Adanya Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Toba

Kabupaten Toba dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerahnya melalui Badan Usaha Milik Daerah milik Provinsi Sumatera Utara menyumbangkan kontribusi cukup besar atas pendapatan asli daerah melalui penyertaan sejumlah modal oleh Kabupaten Toba. Kabupaten Toba melalui penetapan peraturan daerah telah menyertakan sejumlah modal kepada Bank Sumut sejak tahun 2001 namun belum dilaksanakan secara rutin setiap tahunnya. Namun, dalam 3 tahun

terakhir yaitu tahun 2018-2020, Kabupaten Toba secara rutin telah menyertakan sejumlah modal ke PT Bank Sumut, dapat dilihat dalam sajian tabel berikut:

Tabel 4.2
Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Toba ke PT Bank Sumut

Tahun	Penyertaan Modal (Investasi) Daerah
2018	5.000.000.000
2019	5.000.000.000
2020	5.000.000.000

Sejumlah modal tersebut tentunya diharapkan dapat menyumbangkan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah Kabupaten Toba, di mana adanya penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, di mana mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah.

2. Adanya kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Toba terkait pengelolaan pendapatan asli daerah.

Pemerintah daerah Kabupaten Toba berusaha membuat berbagai kebijakan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Toba khususnya terkait pelaksanaan pemungutan pendapatan asli daerah. Salah satu sumber penerimaan terbesar Kabupaten Toba yaitu pajak daerah, yang dalam pelaksanaan pemungutannya sudah dibuat berbagai kebijakan guna memberikan hasil yang maksimal. Hal tersebut diwujudkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Toba dengan membuat berbagai strategi agar kontribusi pajak daerah Kabupaten Toba dapat meningkat setiap tahunnya.

3.3. Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Toba dalam Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah

Adapun upaya yang dilakukan BPKAD adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kualitas personil pengelola pendapatan. Peningkatan kualitas personil dapat dilakukan melalui pengadaan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur di bidang pendapatan sementara peningkatan kuantitas dapat dilakukan melalui perekrutan personil yang dapat melakukan tugas pengelolaan pendapatan daerah secara optimal. Tujuannya adalah untuk memaksimalkan bidang pendapatan dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang telah ditetapkan.
2. Pemanfaatan fitur atau aplikasi berbasis *online* untuk memudahkan pelayanan pembayaran pajak bagi masyarakat dan pendataan ulang secara *online* agar pemerintah sendiri memiliki *database* para wajib pajak serta pendataan masyarakat yang memiliki kewajiban untuk membayarkan sejumlah retribusi atas usahanya. Pemanfaatan teknologi di era digitalisasi yang semakin berkembang tentunya dapat menjadi salah satu sarana bagi pemerintah daerah untuk memudahkan pelayanan terhadap masyarakat, misalnya melalui sistem aplikasi pajak daerah *online*.
3. Penyesuaian berbagai peraturan dalam rangka pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta penegakan sanksi hukum yang tegas.
4. Menyediakan sarana dan prasarana petugas pengelola pajak dalam mengelola pajak. Peningkatan sarana dan prasarana perlu dilakukan agar memaksimalkan kinerja dari Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Toba.

5. Melakukan pengawasan penyetoran serta menentukan jumlah pajak serta retribusi daerah yang menjadi hutang sampai kegiatan penagihan kepada wajib pajak dan retribusi daerah.
6. Sosialisasi secara masif kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran dalam membayarkan pajak. Tujuannya adalah agar masyarakat paham akan kewajibannya sebagai warga negara yang taat.
7. Pendekatan ekstensifikasi untuk perluasan basis pajak serta intensifikasi dalam bentuk perubahan regulasi untuk meningkatkan basis pajak tanpa menimbulkan dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi dan daya beli masyarakat.

Sementara kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan daerah yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Memperbaiki regulasi yang meningkatkan pendapatan asli daerah serta memanfaatkan kekayaan serta aset-aset daerah yang *idle* baik secara langsung maupun membentuk kerja sama dengan pihak ketiga.
2. Melakukan analisa dan perencanaan yang matang dalam menerapkan kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah sehingga tidak menyebabkan *high cost economy* terhadap perkembangan arus investasi, sehingga bisa menghasilkan pendapatan yang memadai bagi daerah.

3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Analisis kemampuan keuangan daerah yang menunjukkan bahwa Kabupaten Toba masih dalam kategori keuangan daerahnya rendah dalam hal ini dalam analisis rasio yang telah disajikan menunjukkan persentase nilai dari tiga (3) analisis rasio dari empat (4) menyatakan bahwa Kabupaten Toba masih rendah. Maka dari itu Pemerintah Daerah Kabupaten Toba memerlukan banyak masukan dalam pengembangan dan peningkatan sumber-sumber potensial Pendapatan Asli Daerahnya sendiri. Sama halnya dengan penelitian La Ode yang menyatakan bahwa PAD Kabupaten Jayapura lebih kecil dibanding belanja daerahnya. Sehingga perlu peningkatan PAD dengan upaya intensifikasi, karena kontribusi Pajak/Retribusi daerah dominan dalam PAD nya (La Ode, 2017). Kabupaten Toba juga dalam struktur APBD, pajak/retribusi daerah merupakan komponen yang paling dominan dari sektor Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toba. Terkait dengan PAD maka desentralisasi fiskal Kabupaten Toba menunjukkan skala yang masih sangat rendah, dikarenakan belum efektif dan efisien dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Toba. Sedangkan dalam penelitian Silvi Reni untuk mengukur kemampuan keuangan dalam penyelenggaraan pemerintah kota Depok dilihat dari sisa pokok pinjaman daerah dan *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) yang diukur menggunakan rasio keuangan daerah. Pada penelitian ini, Kabupaten Toba tidak menggunakan DSCR dalam mengukur kemampuan keuangannya. Pada penelitian ini, yang menunjukkan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Toba yang masih sangat rendah sama halnya dengan temuan penelitian dari Titisman Dakhi dkk, yang mengemukakan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Nias Selatan masuk kategori rendah sekali. Rata-rata kemandirian keuangan daerah dikategorikan rendah dengan pola instruktif. Rasio derajat desentralisasi fiskal sangat kurang, rasio efektivitas keuangan cukup efektif karena berada pada kriteria $\leq 90\%$ dan rasio efisiensi keuangan daerah sangat tidak efisien karena berada pada kriteria di atas 100%. Kabupaten Toba masih lebih baik dalam efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerahnya.

3.5. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Penulis menemukan faktor penghambat yang mengakibatkan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Toba masuk kategori rendah. Pertama, Pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah belum Optimal. Kedua, Potensi Daerah Kabupaten Toba belum dimanfaatkan secara optimal. Dan yang

terakhir yaitu tingginya angka ketergantungan pemerintah Kabupaten Toba terhadap dana transfer dari pusat.

IV. KESIMPULAN

Bertitik tolak dari uraian pembahasan yang dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka pada bagian akhir tulisan ini penulis dapat menarik beberapa kesimpulan terkait analisis kemampuan keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Toba, sebagai berikut:

- Kemampuan keuangan daerah masih kurang dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam jangka waktu tahun anggaran 2018-2020 dengan rincian analisis:
 - Analisis rasio derajat desentralisasi fiskal berada pada angka rata-rata 5,75%, yang berada pada kategori sangat kurang dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat dan tingkat ketergantungan keuangan masih tinggi terhadap bantuan pemerintah pusat dalam membiayai urusan pemerintahannya.
 - Analisis rasio ketergantungan keuangan daerah Kabupaten Toba berada pada angka rata-rata 74,2% yang menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan terhadap pendapatan transfer, baik dari pemerintah pusat maupun provinsi masih sangat tinggi.
 - Analisis rasio kemandirian keuangan menunjukkan kemampuan keuangan Kabupaten Toba rendah sekali dan pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah memiliki hubungan instruktif dengan nilai rata-rata 7,74%. Artinya peranan pemerintah pusat masih dominan dan Kabupaten Toba belum mampu melaksanakan otonomi daerah secara keuangan.
 - Analisis rasio efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah berada pada angka rata-rata 99,3%, yang artinya bahwa kriteria efektivitas pengelolaan pendapatan asli daerah Kabupaten Toba sangat efektif.

Berdasarkan hasil analisis diperlukan adanya upaya strategis dari pemerintah daerah yang dapat dilakukan dengan cara pemanfaatan potensi daerah yang dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah dan juga dalam bentuk ekstensifikasi maupun intensifikasi terhadap sumber pendapatan daerah yang ada terutama pajak daerah.

Keterbatasan Penelitian: Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yakni waktu dan biaya penelitian. Penelitian juga hanya dilakukan pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Toba sebagai model studi kasus yang dipilih berdasarkan pendapat Mahmudi.

Arah Masa Depan Penelitian (*future work*): Penulis menyadari masih awalnya temuan penelitian, oleh karena itu penulis menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan pada lokasi serupa berkaitan dengan Analisis Kemampuan Keuangan Daerah di Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara untuk menemukan hasil yang lebih mendalam.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah dan Aset Daerah Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan penulis untuk melaksanakan penelitian, serta seluruh pihak yang membantu dan menyukseskan pelaksanaan penelitian.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Berg, Bruce L. 2007. *Qualitative Research Methods for the Social Science*. USA: Pearson Education, Inc.
- Chabib, S; Rochmansjah H. 2010. *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik Bandung: Fokus Media*.
- Creswell, J.W. 2016. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Djaenuri, A. 2012. *Hubungan Keuangan Pusat-Daerah*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Elsye, Rosmery. 2013. *Desentralisasi Fiskal Manajemen Pemerintahan*. Jatinangor: Alqaprint.
- Halim, A. 2004. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- _____. 2007. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Hamsiah, A. 2019. *Manajemen Keuangan Daerah Dalam Era Otonomi Daerah*. Bogor: Azkiya Publishing.
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi Daerah dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Labolo, M. 2014. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Mahmudi. 2019. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Moenek, R; Suwanda D. 2019. *Good Governance Pengelolaan Keuangan Daerah*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nataluddin. 2001. *Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP YKPN.
- Nazir, Moh. 2011. *Metode Penelitian: Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah*. Jakarta: Kencana.
- Nurdin, I. 2017. *Etika Pemerintahan*. Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books.
- Priyono. 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Surabaya: Zifatama Publishing.
- Sinurat, Marja. 2017. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sinurat, Marja dan H. M. Panjaitan. 2017. *Perencanaan dan Penganggaran Daerah*. Bandung: Pustaka Rahmat
- Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif R&D*. Bandung: Alfabeta.
- _____. 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suradinata, E. 1998. *Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Bandung: CV Ramadhan.
- Wasistiono, Sadu dan F. Simangunsong. 2015. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jatinangor: IPDN Press.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2020 Tentang Perubahan Nama Kabupaten Toba Samosir menjadi Kabupaten Toba

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Rektor IPDN Nomor 7 Tahun 2021 tentang Penulisan Skripsi

SUMBER LAIN

Kamaroellah, R. Agoes. 2017. *"Analisis Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah"* NUANSA: Jurnal Penelitian Ilmu Sosial Dan Keagamaan Islam, vol. 14.

djpk.kemenkeu.go.id. Portal Data APBD. Diakses pada September 2021, dari <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>

