

Analisa Kesehatan Fiskal di Provinsi Riau Periode 2019 - 2021

Hamsina Mukaddas¹, Mohamad Saefudin², Mila Puspitasari³, Kumba
Digdowiseiso⁴

^{1,2,3,4}Sekolah Pascasarjana, Universitas Nasional

ina_mukaddas@gmail.com , ms_udin@gmail.com, mila.puspitasari@gmail.com ,
kumba.digdo@civitas.unas.ac.id

ABSTRACT

The condition of regional fiscal health is a condition for implementing regional autonomy and fiscal decentralization. This study took samples of districts/cities in Riau Province in the period 2019 - 2021 to be analyzed using the Fiscal Health Index. The results of the analysis will be able to describe the condition of the fiscal health of each Regency/City in the Riau Province area before and during the Covid-19 pandemic. The research method used is a quantitative descriptive study and determines all districts/cities as the unit of analysis. The measurement model used refers to the Regulation of the Minister of Home Affairs of the Republic of Indonesia Number 19 of 2020 concerning Measurement of the Regional Financial Management Index, but only focuses on 3 (three) indicators from the dimensions of regional financial conditions. The three indicators are financial independence, financial flexibility, and service solvency. The results of this study can be concluded that of the 12 districts/cities in Riau Province are included in the low category, both in financial independence, financial flexibility and service solvency. This condition may affect their ability to implement decentralization and regional autonomy. Of the 12 Regencies/Cities in Riau Province that have the highest Fiscal Health Index in a row in 2019-2021 are Bengkalis and Kepulauan Meranti Regencies, while those with the lowest Fiscal Health Index are Indragiri Hulu and Indragiri Hilir Regencies. This comparison is only in the scope of Regencies/Cities in Riau Province.

Keywords: *Regional Fiscal Health, Fiscal Decentralization, Financial Independence, Financial Flexibility, Service Solvability*

ABSTRAK

Kondisi kesehatan fiskal daerah merupakan syarat untuk menerapkan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Penelitian ini mengambil sampel Kabupaten/Kota di Provinsi Riau dalam periode tahun 2019 - 2021 untuk dianalisis dengan menggunakan Indeks Kesehatan Fiskal. Hasil analisisnya akan dapat menggambarkan kondisi kesehatan fiskal masing-masing Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Riau pada masa sebelum dan saat terjadinya pandemi Covid-19. Metode penelitian yang digunakan adalah studi deskriptif kuantitatif dan menetapkan seluruh Kabupaten/Kota sebagai unit analisis. Model pengukuran digunakan mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks

Pengelolaan Keuangan Daerah, namun hanya fokus pada 3 (tiga) indikator dari dimensi kondisi keuangan daerah. Tiga indikator tersebut adalah kemandirian keuangan, fleksibilitas keuangan, dan solvabilitas layanan. Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa dari 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Riau termasuk dalam kategori rendah, baik dalam kemandirian keuangan, fleksibilitas keuangan dan solvabilitas layanan. Kondisi ini dapat berpengaruh terhadap kesanggupannya untuk menerapkan desentralisasi dan otonomi daerah. Dari 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Riau yang memiliki Indeks Kesehatan Fiskal tertinggi berturut – turut pada tahun 2019 – 2021 adalah Kabupaten Bengkalis dan Kepulauan Meranti, sedangkan yang memiliki Indeks Kesehatan Fiskal terendah adalah Kabupaten Indragiri Hulu dan Indragiri Hilir. Perbandingan ini hanya pada lingkup Kabupaten/Kota se Provinsi Riau.

Kata Kunci: Kesehatan Fiskal Daerah, Desentralisasi Fiskal, Kemandirian Keuangan, Fleksibilitas Keuangan, Solvabilitas Layanan

PENDAHULUAN

Kinerja keuangan daerah merupakan salah satu perhatian penting dalam penerapan prinsip desentralisasi fiskal. Tidak heran bila negara-negara di dunia, cenderung berlomba-lomba dalam memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah mengelola keuangannya untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang optimal. Oates (1993) menegaskan bahwa desentralisasi fiskal telah menjadi rujukan penting bagi pertumbuhan ekonomi di daerah yang lebih baik dan efisien.

Paul Smoke (dalam Simanjuntak, 2010) menyebutkan bahwa pada era 1990-an, desentralisasi fiskal dan reformasi pemerintahan daerah telah menjadi kecenderungan global. Bahkan, menurut Teresa Ter-Minasian, pergeseran tersebut tidak hanya terjadi di Negara Federal, tetapi juga pada Negara Kesatuan, termasuk negara dimana diterapkannya tradisi otokratik- sentralistik yang kuat.

Syah dan Thomson menyebutkan tahun 2001 dari 192 negara di dunia, terdapat 24 negara federal dan 20 negara kesatuan dengan elemen federal. Artinya secara implisit data tersebut dapat diinterpretasi bahwa 148 negara lainnya merupakan negara kesatuan berdesentralisasi (*decentralized unitary state*) atau negara kesatuan yang tidak berdesentralisasi. Data lainnya oleh Cohen dan Peterson menunjukkan bahwa ada 106 dari 116 negara berkembang yang diklasifikasikan oleh PBB menganut desentralisasi merupakan negara kesatuan (Gedeona, 2009).

Namun, untuk mencapai harapan tersebut desentralisasi fiskal masih menghadapi berbagai masalah. Sidik (dalam Tikha dan Sujarwoto, 2015) mengidentifikasi tiga isu utama dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, yakni 1)

tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat yang ditandai dengan besarnya proporsi transfer pemerintah pusat ke daerah dibandingkan dengan pendapatan asli daerah; 2) rendahnya kemampuan daerah dalam menggali sumber-sumber penerimaan yang berasal dari potensi daerah; dan

3) rendahnya efisiensi penggunaan anggaran yang terlihat dari proporsi anggaran daerah yang dikeluarkan untuk biaya operasional lebih besar dibandingkan dengan pengeluaran daerah yang digunakan untuk pembiayaan kegiatan pembangunan.

Ketiga isu tersebut juga masih dirasakan di Indonesia, sepanjang lebih dari 20 tahun penerapan desentralisasi fiskal yang telah dimulai dengan pengesahan Undang-Undang No 22 Tahun 1999 (UU No 23 tahun 2014) tentang Pemerintahan Daerah yang mengusung prinsip otonomi daerah dan Undang-Undang No 25 tahun 1999 (UU No No 33 tahun 2004) yang mengatur perimbangan keuangan pusat dan daerah. Regulasi terbaru yang mengatur hal tersebut adalah UU No 22 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat Dana Daerah yang telah diundangkan pada tanggal 5 Januari 2022.

Regulasi mengenai desentralisasi ini telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan lebih luas, nyata dan bertanggung jawab. Perimbangan tugas, fungsi dan peran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diharapkan dapat mendorong masing-masing daerah memiliki penghasilan yang cukup dan sumber pembiayaan yang memadai untuk memikul tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pada akhirnya, daerah akan berkembang lebih maju, mandiri, sejahtera dan kompetitif, baik dalam pelaksanaan pemerintahan maupun pembangunan daerah.

Berlakunya kebijakan desentralisasi Indonesia telah mengakibatkan pergeseran fungsi, tanggung jawab dan tugas pemerintah dari pusat ke daerah. Desentralisasi memberikan peluang bagi pemerintahan daerah yang tanggap, tetapi akan membutuhkan mekanisme koordinasi yang jelas dan kuat. Perubahan tersebut telah mendorong Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kondisi daerah sesuai kepentingan sosial, ekonomi dan politiknya.

Firman (2009) menilai kebijakan desentralisasi di Indonesia telah melahirkan fenomena baru bagi pemerintah daerah untuk lebih intensif mengeksplorasi sumber daya lokal dan aset fisik mereka, untuk memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), tanpa mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi dan politik masyarakat yang pada akhirnya dapat mengurungkan niat investor untuk berinvestasi di wilayahnya. Sikap agresif Pemerintah Daerah untuk meningkatkan PAD memunculkan banyak regulasi yang mengakibatkan ekonomi biaya tinggi.

Demikian halnya dengan desentralisasi fiskal, Firman (2009) menilai kebijakan tersebut berpotensi mengurangi disparitas vertikal, namun cenderung memperlebar disparitas horizontal. Antara Ibukota Jakarta, dan beberapa kabupaten penghasil minyak (Aceh, Riau dan Kalimantan Timur) di satu sisi, dan kotamadya dan kabupaten lain di sisi lain. Provinsi kaya minyak telah menikmati rejeki tak terduga dari pembagian pendapatan, sementara provinsi lain menerima alokasi sumber daya yang jauh lebih kecil.

Dalam kondisi tersebut, pengelolaan keuangan daerah yang tepat sangat diperlukan. Terlebih di era pandemi Covid-19 dimana hampir seluruh daerah di Indonesia mengalami dampak buruk, baik di sektor kesehatan maupun ekonomi. Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) di seluruh wilayah mengakibatkan pendapatan daerah menurun tajam dan penyelenggaraan pembangunan di daerah terhambat. Sebagian besar belanja pemerintahan diarahkan untuk penanggulangan Covid-19. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang penanganan Pandemi Covid-19 telah menjadi landasan pelaksanaan kebijakan refocusing dan realokasi anggaran pemerintah.

Di masa pandemi Covid-19, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah, mengajukan standar dengan istilah Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah atau IPKD. Pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa IPKD adalah satuan ukuran yang ditetapkan berdasarkan seperangkat dimensi dan indikator untuk menilai kualitas kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel dalam periode tertentu.

Dimensi yang menjadi pengukuran adalah kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran; pengalokasian anggaran belanja dalam APBD; transparansi pengelolaan keuangan daerah; penyerapan anggaran, kondisi keuangan daerah; dan opini Badan Pemeriksa Keuangan atas LKPD. Khusus untuk dimensi kondisi keuangan daerah dapat diukur dengan indikator 6 (enam) yaitu : a) Kemandirian Keuangan; b) Fleksibilitas keuangan; c) Solvabilitas operasional; d) Solvabilitas jangka pendek; e) Solvabilitas jangka panjang; dan f) Solvabilitas layanan.

Provinsi Riau sebagai salah satu wilayah penghasil sumberdaya alam (produsen Minyak Bumi) yang besar. Berdasarkan Data Peta Kapasitas Fiskal Daerah dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 116/PMK.07 /2021, kapasitas fiskal Provinsi Riau termasuk dalam kategori Tinggi. Adapun kapasitas fiskal Kabupaten/Kota di Provinsi Riau kategorinya bervariasi, Bengkalis dan Pekanbaru (Sangat Tinggi), Kampar, Pelalawan, Rokan Hilir, Siak (Tinggi). Kabupaten lainnya, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Rokan Hulu, Kepulauan Meranti dan Dumai (Sedang), dan 1 Kabupaten yakni

Kuantan Singingi dalam kategori Rendah.

Tolak ukur untuk menentukan kapasitas fiskal daerah dalam penilaian Permenkeu ini menggambarkan kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan melalui pendapatan daerah dikurangi dengan pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan dan belanja tertentu. Berikut disajikan data pendapatan asli daerah dan belanja daerah di 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Riau pada periode 2019-2022.

Tabel 1 : Pendapat Asli Daerah & Pengeluaran/Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Riau(ribu rupiah) 2019-2021

No	Kabupaten/Kota	PAD			Pengeluaran/Belanja		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
	KABUPATEN	1.616.303.671	1.557.326.176	1.887.131.498	22.019.227.643	20.042.484.744	18.729.838.526
1	Kuantan Singingi	78.575.322	73.950.440	121.046.060	1.577.374.124	1.475.028.639	1.276.316.157
2	Indragiri Hulu	118.978.915	115.523.444	131.646.770	1.914.598.894	1.753.777.298	1.476.672.690
3	Indragiri Hilir	153.779.207	180.959.694	192.847.152	2.091.964.868	2.081.747.891	2.138.791.541
4	Pelalawan	155.693.479	145.390.616	153.962.100	1.978.567.511	1.933.322.780	1.442.697.087
5	Siak	264.366.915	265.949.232	237.975.832	2.515.276.102	2.361.160.503	2.133.906.849
6	Kampar	262.882.860	245.451.582	237.713.722	2.740.592.986	2.595.509.270	2.683.397.332
7	Rokan Hulu	160.217.012	101.038.193	143.122.962	1.738.522.983	1.529.330.354	1.296.205.057
8	Bengkalis	226.245.885	251.925.870	327.979.608	3.989.938.849	3.139.483.824	3.224.258.423
9	Rokan Hilir	116.488.087	108.251.206	136.524.663	2.260.425.119	2.057.326.279	1.877.729.262
10	Kepulauan Meranti	79.075.989	68.885.899	204.312.629	1.211.966.207	1.115.797.906	1.179.864.128
	KOTA	1.001.749.228	996.894.131	1.300.141.375	3.843.305.600	3.973.046.077	3.870.985.675
11	Pekanbaru	710.129.197	618.090.323	954.415.848	2.380.551.573	2.354.329.849	2.590.343.986
12	Dumai	291.620.031	378.803.808	345.725.527	1.462.754.027	1.618.716.228	1.280.641.689
	Jumlah	2.618.052.899	2.554.220.307	3.187.272.873	25.862.533.243	24.015.530.821	22.600.824.201

Tabel 2 : Realisasi Pendapatan Daerah & Pendapatan Dana Perimbangan Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi Riau (ribu rupiah), 2019-2021

No	Kabupaten/Kota	Realisasi Pendapatan Daerah			Realisasi Pendapatan Dana Perimbangan		
		2019	2020	2021*)	2019	2020	2021*)
	KABUPATEN	20.647.376.835	18.069.694.185	17.236.351.928	15.545.991.075	12.987.642.823	12.208.606.649
1	Kuantan Singingi	1.521.239.954	1.449.814.114	1.235.366.196	1.089.904.307	1.014.314.211	848.745.736
2	Indragiri Hulu	1.667.380.278	1.475.277.778	1.288.830.435	1.209.058.944	1.006.710.435	819.754.362
3	Indragiri Hilir	1.997.284.304	1.984.583.103	1.868.802.455	1.482.961.915	1.397.259.409	1.297.554.345
4	Pelalawan	1.701.183.861	1.475.175.459	1.211.622.999	1.219.439.285	1.005.175.716	814.279.603
5	Siak	2.225.933.684	1.933.247.959	1.893.027.540	1.617.648.977	1.320.134.347	1.345.291.341
6	Kampar	2.740.386.713	2.364.577.158	2.452.465.220	1.957.011.118	1.630.091.954	1.715.697.058
7	Rokan Hulu	1.734.815.364	1.521.847.392	1.262.817.723	1.233.000.358	1.059.383.431	870.941.657
8	Bengkalis	3.774.437.764	2.917.393.228	3.045.851.261	3.192.463.207	2.275.653.457	2.389.010.090
9	Rokan Hilir	2.105.433.898	1.837.361.585	1.837.729.262	1.660.149.683	1.455.896.216	1.367.548.258
10	Kepulauan Meranti	1.179.281.015	1.110.416.409	1.139.838.837	884.353.281	823.023.647	739.784.199
	KOTA	3.695.475.524	3.803.308.171	3.771.372.547	2.182.389.977	2.178.700.601	1.953.124.220
11	Pekanbaru	2.369.118.059	2.339.036.235	2.590.343.986	1.304.793.092	1.307.245.078	1.269.872.229
12	Dumai	1.326.357.465	1.464.271.936	1.181.028.561	877.596.885	871.455.523	683.251.991
	Jumlah	24.342.852.359	21.873.02.356	21.007.724.475	17.728.381.052	15.166.343.424	14.161.730.869

Sumber: riau.bps.go.id - Data APBD

Robert Arthur Simanjuntak (2010) mengemukakan, desentralisasi memiliki tiga aspek utama, yakni politik, administrasi dan fiskal. Desentralisasi fiskal oleh Bird (2000) didefinisikan sebagai: (1) pelepasan tanggungjawab yang berada dalam lingkungan Pemerintah Pusat ke instansi vertikal di daerah atau ke Pemerintah Daerah; (2) pendelegasian suatu situasi di mana daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah. untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah; (3) Pelimpahan suatu situasi yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan di daerah. Di Indonesia,

desentralisasi populer sejak era reformasi atau masa transisi dari otoritarian ke demokrasi, pasca jatuhnya pemerintahan Soeharto. Istilah tersebut tertuang dalam Undang-Undang No 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang mengenai otonomi daerah ini telah mengalami revisi dua kali yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No 23 tahun 2014.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif – kuantitatif. Objek penelitian ini adalah kondisi keuangan wilayah kabupaten/kota di Provinsi Riau yang terdiri dari 10 Kabupaten dan

2 Kota. Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian populasi, karena seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Riau merupakan unit analisis.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Provinsi Riau (riau.bps.go.id) yakni Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Se-Provinsi Riau 2020-2021 dan Statistik Keuangan Pemerintah Daerah se-Provinsi Riau 2019-2020.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020, untuk mengukur kesehatan fiskal daerah dilakukan dengan menggunakan enam indikator, yakni a) Kemandirian Keuangan; b) Fleksibilitas keuangan; c) Solvabilitas operasional; d) Solvabilitas jangka pendek; e) Solvabilitas jangka panjang; dan f) Solvabilitas layanan.

Namun mengingat keterbatasan data, maka penulis hanya menetapkan tiga dari enam indikator tersebut. Ketiga indikator tersebut diuraikan sebagai berikut;

1. Kemandirian Keuangan

Indikator kemandirian keuangan dicerminkan melalui rasio-rasio besarnya pendapatan asli pemerintah daerah dibagi dengan total pendapatan atau total belanja (Ritonga, 2014). Rasio kemandirian keuangan diukur dengan beberapa formula :

Rasio A = Total pendapatan Asli Daerah LRA/Total

Pendapatan
Rasio B = Total Pendapatan Asli
Daerah/Total Belanja

Rasio C = Total Pendapatan Asli Daerah LO/Total

Pendapatan LO
Rasio D = Total Pendapatan Asli Daerah
LO/Total Beban LO

Dari beberapa formula, penulis menggunakan formula berikut :

$$\text{Rasio Kemandirian Keuangan} = \frac{\text{Total Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Belanja}}$$

2. Fleksibilitas Keuangan

Fleksibilitas keuangan pemerintah daerah diwakili oleh kapasitas pendapatan pemerintah daerah setelah dikurangi belanja wajib dan/atau pendapatan terikat yang selanjutnya dibagi dengan besarnya jumlah kewajiban pemerintah daerah kepada pihak lain (Ritonga, 2014). Rasio Fleksibilitas keuangan dianalisis dengan beberapa formula:

Rasio A = $(\text{Total Pendapatan LRA} - \text{Pendapatan DAK LRA} - \text{Belanja Pegawai}) / (\text{Total Kewajiban} + \text{Belanja Pegawai})$

Rasio B = $(\text{Total Pendapatan LRA} - \text{Pendapatan DAK LRA}) / (\text{Total Kewajiban} + \text{Belanja Pegawai})$

Rasio C = $(\text{Total Pendapatan LO} - \text{Pendapatan DAK LO} - \text{Belanja Pegawai LO}) / (\text{Total Kewajiban} + \text{Beban Pegawai LO})$

Rasio D = $(\text{Total Pendapatan LO} - \text{Pendapatan DAK LO}) / (\text{Total Kewajiban} + \text{Beban Pegawai})$

Karena keterbatasan data, maka untuk mengukur fleksibilitas ini penulis menggunakan salah satu rumus untuk mengukur rasio fleksibilitas, yaitu:

$$\text{Rasio Fleksibilitas Keuangan} = \frac{(\text{Total pendapatan LRA} - \text{pendapatan DAK LRA} - \text{Belanja Pegawai})}{\text{Total kewajiban} + \text{Belanja Pegawai}}$$

3. Solvabilitas layanan;

Solvabilitas layanan terwakili dalam rasio antara sumberdaya fasilitas yang dimiliki pemerintah daerah dengan jumlah warga yang dilayani oleh pemerintah daerah (Ritonga, 2014)

Rasio solvabilitas layanan dianalisis dengan beberapa formula :

Rasio A =Total Ekuitas/Jumlah Penduduk

Rasio B =Total Aset/Jumlah Penduduk

Rasio C =Total Aset tetap/Jumlah Penduduk

Rasio D =Total Belanja LRA/Jumlah Penduduk

Rasio E =Total Belanja Modal Tetap LRA/Jumlah Penduduk

Rasio F =Total Beban LO/Jumlah Penduduk

Rasio total belanja perkapita merupakan perbandingan antara jumlah total pengeluaran dengan jumlah penduduk suatu wilayah. Pada kajian kabupaten/Kota di Riau maka rasio total belanja perkapita adalah jumlah total pengeluaran masing-masing Kabupaten/Kota dibagi dengan total jumlah penduduk masing-masing Kabupaten/Kota pada tahun yang sama. Rasio total belanja modal perkapita merupakan perbandingan antara total belanja modal masing-masing Kabupaten/Kota dibagi dengan total jumlah penduduk masing-masing Kabupaten/Kota pada tahun yang sama.

$$\text{Rasio Total Belanja Perkapita} = \frac{\text{Total Jumlah Belanja}}{\text{Total Jumlah Penduduk Suatu Wilayah}} \quad (i)$$

$$\text{Rasio Belanja Modal Perkapita} = \frac{\text{Total Jumlah Belanja Modal}}{\text{Modal Total Jumlah Penduduk Suatu Wilayah}} \quad (ii)$$

Analisis kondisi keuangan daerah dilakukan dengan menghitung rasio masing-masing

indikator selama periode pandemi Covid-19 yakni pada tahun 2019-2021. Analisis selanjutnya membuat rumus indeks.

$$\text{Indeks Solvabilitas layanan} = \frac{(\text{Rasio n Eksisting} - \text{Rasio Terendah})(\text{Rasio Tertinggi} - \text{Rasio Terendah})}{\text{Rasio Terendah} - \text{Rasio Terendah}} \quad (iii)$$

Indeks disesuaikan dengan angka tertinggi skor indeks = 1, dan angka terendah dengan skor indeks = 0.

Tabel 4 : Rata-rata skor indeks dikategorisasikan pada rentang kelas berikut :

No	Rentang Skor/Indeks	Kategori
1	> 0,800 - 1,000	Sangat Tinggi
2	> 0,600 - 0,800	Tinggi
3	> 0,400 - 0,600	Sedang
4	> 0,200 - 0,400	Rendah
5	0,000 - 0,200	Sangat Rendah

Analisis selanjutnya, untuk menemukan indeks kondisi keuangan, maka dihitung semua indeks masing-masing indikator dengan formula sebagai berikut :

$$\text{Penghitungan IKK Kab/Kota N} = \frac{(\text{I Kemandirian} + \text{I Fleksibilitas} + \text{I Solv (1)} + \text{I Solv (2)})}{4}$$

HASIL DAN PEMBAHASAN

Provinsi Riau sebagai wilayah yang memiliki Sumber Daya Alam (SDA) yang potensial dari Lapangan Minyak Blok Rokan, beberapa Kabupaten menikmati pendapatan dari Dana Bagi Hasil (DBH) pengelolaan kekayaan daerahnya. Berdasarkan Undang-Undang No 33 Tahun 2004, Pasal 14 huruf (e) pembagian penerimaan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbalan. Adapun pembagiannya dengan imbalan 84,5% untuk Pemerintah Pusat dan 15,5% untuk Pemerintah Daerah.

Pada tahun 2020, penerima DBH minyak gas bumi di Provinsi Riau, yaitu Kabupaten Bengkalis senilai Rp 664,13 miliar, Kabupate Rokan Hilir Rp 410,45 miliar, Kabupaten Siak Rp 326,26 miliar, Kabupaten Kampar Rp 286,13 miliar, Kabupaten Indragiri Hilir Rp 186 miliar, Kabupaten Kuantan Singingi Rp 186,24 miliar, Kota Dumai Rp 186,24 miliar dan Kota Pekanbaru Rp 186,24 miliar.

Kondisi ini tidak serta merta menjadikan Kabupaten/Kota penerima DBH Minyak Bumi tersebut memiliki kesehatan fiskal dan kemandirian keuangan yang baik. PAD merupakan salah satu indikator yang menentukan derajat kemandirian suatu daerah. Semakin besar penerimaan PAD suatu daerah maka semakin rendah tingkat ketergantungan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah pusat.

Kemandirian Keuangan

Berdasarkan data yang diolah dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Riau, menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten /Kota di Provinsi Riau tergolong sangat rendah.

Berdasarkan penghitungan indeks pada tabel 5 terlihat bahwa Kabupaten Kuantan Singingi, Indragiri Hilir, Indragilir Hulu, Pelalawan, Kampar, Rokan Hulu, Bengkalis, Rokan Hilir, Kepulauan Meranti termasuk kategori Sangat Rendah (0,000 - 0,200). Pada 2019 dan 2020, Kabupaten Siak termasuk dalam kategori Rendah, namun pada tahun kedua pandemi Covid-19 pada tahun 2021 statusnya turun kategori menjadi Sangat Rendah dengan nilai indeks 0,131. Adapun Kota Dumai dalam tiga tahun anggaran tetap dalam kategori Sedang. Kota Pekanbaru sebagai Ibukota Provinsi merupakan wilayah dengan indeks tertinggi dan termasuk kategori Sangat Tinggi. Dalam konteks kemandirian keuangan, Kabupaten Kuantan Singingi adalah kabupaten yang kemandirian keuangannya paling rendah (nilai indeksnya 0,000 pada 2019- 2020 dan sedikit meningkat di tahun 2021 menjadi 0,075. Sebaliknya, Kota Pekanbaru menyandang status sebagai daerah dengan kemandirian keuangan tertinggi dari 12 Kabupaten/Kota di Provinsi Riau.

Grafik 1 menunjukkan bahwa sepanjang tiga tahun masa pandemi Covid-19, secara umum kemandirian keuangan kabupaten/kota di Provinsi Riau cenderung meningkat, kecuali Kabupaten Siak dan Kampar yang turun pada tahun 2021.

Tabel 5 : Kategori Kemandirian Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau 2019-2021

No	Kabupaten Kota	Rasio PAD thd Belanja Daerah		
		2019	2020	2021
1	Kuantan Singingi	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
2	Indragiri Hulu	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
3	Indragiri Hilir	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
4	Pelalawan	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
5	Siak	Rendah	Rendah	Sangat Rendah
6	Kampar	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
7	Rokan Hulu	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
8	Bengkalis	Sangat	Sangat	Sangat

		Rendah	Rendah	Rendah
9	Rokan Hilir	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
10	Kepulauan Meranti	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
11	Pekanbaru	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi
12	Dumai	Tinggi	Sangat Tinggi	Tinggi

Grafik 1 : Rasio PAD terhadap Belanja/Pengeluaran Kabupaten/Kota di Provinsi Riau 2019-2021



Sumber : Data hasil perhitungan, data statistik keuangan daerah Provinsi Riau 2019/2020 & 2020/2021(Diolah)

Data tersebut juga menunjukkan bahwa rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Total Pengeluaran Daerah (TKD) sangat rendah rata-rata dibawah 25%. Sehingga sebagian besar Kabupaten/Kota di Provinsi Riau tidak mampu membiayai pengeluaran yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sendiri tanpa bantuan pemerintah pusat, karena rendahnya PAD. Dari 12 Kabupaten/Kota di provinsi yang bergelar Negeri Lancang Kuning ini, hanya tiga daerah yang memiliki PAD di atas Rp 300 Milyar per tahun, yakni Kota Pekanbaru, Kota Dumai dan Kabupaten Bengkalis. Bahkan pada tahun 2019 - 2020, masih terdapat dua kabupaten dengan PAD di bawah Rp 100 Milyar, yakni Kuantan Sengingi dan Kepulauan Meranti. Namun PAD

kedua Kabupaten tersebut mengalami peningkatan padatahun 2021.

Rendahnya rasio PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Riau salah satunya dipengaruhi oleh rendahnya pendapatan daerah dari sektor pajak. Data Kajian Fiskal Regional Provinsi Riau 2020, persentase penerimaan pajak masih berada di kisaran 60 – 69%. Angka ini lebih rendah dibandingkan dengan persentase pendapatan pajak secara nasional. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi di Provinsi Riau tidak sebanding dengan tingkat kenaikan tarif pajak.

Rendahnya PAD dari sektor pajak, juga disebabkan oleh tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, karena semua jenis pajak utama yang paling produktif, baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pusat. Hal ini terlihat pada struktur Pendapatan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Riau masih didominasi oleh transfer yang diterima dari Pemerintah Pusat dan Provinsi, sehingga mengakibatkan daerah tidak mandiri (Sartika dkk, 2017).

Dengan rendahnya kemandirian keuangan kabupaten/kota di Provinsi Riau, maka ini mengindikasikan bahwa daerah tersebut belum mampu menjalankan desentralisasi atau otonomi daerah. Karena salah satu ciri utama daerah yang mampu melaksanakan otonomi daerah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya sehingga tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat menjadi kecil. Karena PAD merupakan bagian yang diharapkan berkontribusi besar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Kendati secara umum keuangan daerah kabupaten dan kota di Provinsi Riau mengalami peningkatan pertumbuhan PAD, namun tidak diikuti dengan peningkatan peran (Share) PAD terhadap belanja, sehingga masih terindikasi tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat (Hendriko, 2021).

Fleksibilitas Keuangan

Melalui penerapan desentralisasi, Pemerintah Daerah diharapkan memiliki fleksibilitas mengalokasikan pendapatan untuk membiayai belanja di daerah dalam rangka menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang sesuai dengan kewenangannya.

Fleksibilitas keuangan merupakan kondisi pemerintah daerah dalam meningkatkan sumberdaya keuangan untuk merespon peningkatan komitmen, baik melalui peningkatan pendapatan atau meningkatkan kapasitas utang. Kondisi keuangan pemerintah daerah yang baik terjadi jika pemerintah daerah mampu mengantisipasi peristiwa yang tidak terduga di masa yang akan datang (fleksibilitas keuangan), seperti bencana alam dan bencana sosial.

Berdasarkan tabel fleksibilitas keuangan, terlihat skor fleksibilitas keuangan di seluruh kabupaten kota di Riau mengalami fluktuasi dan sebagian besar cenderung turun pada 2020 atau saat memasuki pandemi COVID-19.

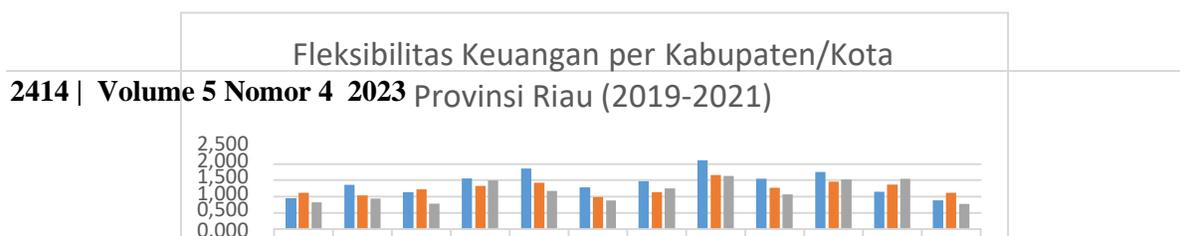
Hanya ada empat daerah (Kota Pekanbaru, Kota Dumai, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kabupaten Indragiri Hilir) yang fleksibilitas keuangannya meningkat di awal-awal pandemi.

Kota Dumai memiliki fleksibilitas keuangan 0,87 pada 2019, naik menjadi 1,12 pada 2020 dan turun menjadi 0,78. Sedangkan Kota Pekanbaru berurut-turut dari 2019 memiliki skor fleksibilitas yang terus naik: 1,14; 1,37; dan 1,55. Sedangkan Kabupaten Kuantan Singingi skornya: 0,93; 1,11; dan 0,82. Skor fluktuatif juga dialami Kabupaten Indragiri Hilir, yaitu 1,14; 1,23; dan 0,78.

Tabel 6 : Fleksibilitas Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota Seluruh Provinsi Riau,2019-2021

No	Kabupaten/Kota	Kategori Fleksibilitas Keuangan		
		2019	2020	2021
1	Kuantan Singingi	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
2	Indragiri Hulu	Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
3	Indragiri Hilir	Rendah	Rendah	Sangat Rendah
4	Pelalawan	Sedang	Sedang	Sangat Tinggi
5	Siak	Sangat Tinggi	Tinggi	Sedang
6	Kampar	Rendah	Sangat Rendah	Rendah
7	Rokan Hulu	Sedang	Rendah	Sedang
8	Bengkalis	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi
9	Rokan Hilir	Sedang	Sedang	Rendah
10	Kepulauan Meranti	Tinggi	Tinggi	Sangat Tinggi
11	Pekanbaru	Rendah	Sedang	Sangat Tinggi
12	Dumai	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah

Grafik 2 : Rasio Fleksibilitas Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota Seluruh Provinsi Riau, 2019-2021





Mengacu pada data yang tergambar pada Tabel 6, dapat terlihat bahwa fleksibilitas keuangan daerah tingkat kabupaten kota di Provinsi Riau bervariasi. Terdapat 2 (dua) Kabupaten/Kota yakni Kuantan Singingi dan Kota Dumai termasuk predikat Sangat Rendah. Indragiri Hulu dan Indragiri Hilir yang pada tahun 2019 statusnya masih Rendah, turun menjadi Sangat Rendah pada 2021. Kabupaten Siak statusnya turun dari Sangat Tinggi, Tinggi dan Sedang. Kabupaten Rokan Hilir dan Rokan Hulu juga demikian turun dari Sedang ke Rendah. Sebaliknya Kota Pekanbaru yang pada tahun 2019 termasuk Rendah, pada masa pandemi Covid-19 justru naik menjadi Tinggi dan Sangat Tinggi, Kabupaten Pelalawan dari status Sedang bergerak lebih baik menjadi Sangat Tinggi. Dinamika positif juga tergambar pada Kabupaten Kepulauan Meranti dalam fleksibilitas keuangan, yang semula kategori Tinggi naik menjadi Sangat Tinggi.

Indeks fleksibilitas pada Kabupaten/Kota di Provinsi Riau selama tiga tahun 2019 - 2021 tertinggi adalah Kabupaten Bengkalis, sedangkan yang terendah disandang oleh Kota Dumai (2019 dan 2021), Kabupaten Kampar pada 2020.

Fleksibilitas keuangan Rendahnya nilai rasio fleksibilitas keuangan yang didapatkan oleh pemerintah Kabupaten/kota menandakan bahwa masih adanya Kabupaten/kota yang belum dapat menjamin kelangsungan pemerintah daerahnya untuk mempertahankan fleksibilitas keuangannya dan mengatasi kejadian tak terduga di masa yang akan datang.

Sesuai dengan konsep Fleksibilitas Keuangan daerah dimana semakin tinggi nilai Pendapatan yang berbanding lurus dengan penurunan kewajiban, belanja pegawai dan dana transfer khusus (DTK), maka semakin tinggi nilai rasio Fleksibilitas Keuangan.

Sedangkan pada 2021 atau saat berada di masa pandemi, hampir semua daerah

mengalami penurunan skor fleksibilitas keuangan, kecuali Kabupaten Pelalawan (naik dari 1,33 pada 2020 menjadi 1,50 pada 2021), Kabupaten Rokan Hulu (dari 1,14 menjadi 1,25), Kabupaten Meranti

(dari 1,46 menjadi 1,53), dan Kota Pekanbaru (dari 1,37 menjadi 1,55).

Pada 2020, tiga daerah yaitu Kota Pekanbaru, Kota Dumai dan Kabupaten Kuantan Singingi mengalami peningkatan fleksibilitas, meskipun Dana Alokasi Khusus (DAK) yang terealisasi berkurang. Artinya, fleksibilitas keuangan tiga daerah itu tidak sepenuhnya bergantung pada DAK.

Sedangkan sebagian besar daerah lain, fleksibilitas keuangan menurun pada 2020-2021, meskipun DAK naik seperti Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Meranti.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, Kota Pekanbaru memiliki fleksibilitas keuangan yang paling baik, dimana pada 2019-2021 skornya terus naik. Pada 2021, realisasi pendapatan daerah Kota Pekanbaru meningkat di masa pandemi, dari Rp2.339.036.235 pada 2020 menjadi Rp2.590.343.986. Ini turut memperbesar fleksibilitas keuangan daerah.

Sedangkan Kabupaten Bengkalis, trendnya mengalami penurunan. Pada 2019 Bengkalis memiliki skor tertinggi (2,11) namun anjlok pada 2020 menjadi 1,66 dan turun lagi pada 2021 menjadi 1,63. Padahal, pada 2021, Bengkalis yang merupakan salah satu daerah penghasil tambang sudah mengalami kenaikan pendapatan dari Rp2.917.393.228 pada 2020 menjadi Rp3.045.851.261 di 2021. Bahkan Bengkalis juga mengalami penambahan realisasi penerimaan Dana Alokasi Khusus (DAK) dari sebelumnya Rp208.140.861 pada 2020 menjadi Rp252.716.382 pada 2021.

Meski begitu, Kabupaten Bengkalis masih menjadi daerah dengan skor fleksibilitas keuangan terbaik/tertinggi dari daerah lainnya setiap tahunnya. Pada 2019, skor Bengkalis mencapai 2,11 dari rata-rata skor kabupaten kota se-Provinsi Riau yaitu sebesar 1,429.

Sedangkan pada 2020, Kabupaten Bengkalis memiliki skor 1,657 atau tertinggi dari rata-rata skor 1,267. Begitu juga pada 2021, skor Bengkalis 1,630 tertinggi dari rata-rata skor provinsi 1,151.

Sejumlah daerah berhasil memperbaiki fleksibilitas keuangan dengan salah satu strateginya mengurangi belanja pegawai pada 2020. Di antaranya Kabupaten Kuantan Singingi, Indragiri Hilir, dan Kota Pekanbaru. Namun pada 2021, fleksibilitas Kuantan Singingi dan Indragiri Hilir kembali turun karena salah satunya disebabkan belanja pegawai naik.

Strategi pengurangan belanja pegawai juga turut membantu daerah lain memperbaiki fleksibilitas keuangan pada 2021, seperti di Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan hulu. Hanya langkah pengurangan belanja pegawai tidak berdampak

banyak di daerah lain, baik di 2020 maupun 2021.

Solvabilitas Layanan

Kondisi keuangan daerah menurut Nolenberger, dkk (2003), Groves, dkk (1981), dan Ritonga (2014) adalah kapasitas pemerintah daerah dalam mengalokasikan dana untuk memberikan pelayanan kepada masyarakatnya secara berkelanjutan. Kapasitas pendanaan daerah ini dibedakan menjadi Solvabilitas Layanan, Solvabilitas Anggaran, Solvabilitas Jangka Panjang, dan Solvabilitas Kas.

Solvabilitas Layanan merupakan kapasitas Pemerintah Daerah dalam memberikan layanan kepada warganya secara kuantitatif maupun kualitatif sesuai dengan kebutuhan warga. Solvabilitas layanan menurut Ritonga (2013) dapat diukur dengan rasio total belanja perkapita dan rasio total belanja modal perkapita.

Berdasarkan data BPS terkait dengan statistik keuangan daerah Kabupaten/Kota se Provinsi Riau tahun 2019/2020 dan tahun 2020/2021, dan data jumlah penduduk masing-masing Kabupaten/Kota se Provinsi Riau tahun 2019 – 2021, maka dapat diketahui: (1) Rasio total belanja perkapita, (2) Rasio belanja modal perkapita, (3). Indeks Solvabilitas layanan berdasarkan rasio total belanja perkapita, dan (4). Indeks Solvabilitas layanan berdasarkan rasio belanja modal perkapita.

Rasio Toal Belanja Perkapita dan Indeks Solvabilitas layanan

Berdasarkan data pada tabel 7 di bawah ini dapat diketahui bahwa rasio total belanja perkapita pada tahun 2019 yang terkecil Kota Pekanbaru dengan rasio belanja Rp 2.082.000,- per kapita dengan indeks solvabilitas layanan mendekati angka 0,000, dan yang tertinggi Kabupaten Bengkalis dengan nilai rasio belanja perkapita sebesar Rp 6.963.000 perkapita dengan indeks solvabilitas layanan sempurna pada angka 1,000. Kejadian serupa dialami pada tahun 2020, rasio total belanja perkapita terkecil sebesar Rp 2.394.000 per kapita di Kota Pekanbaru, dan terbesar dengan nilai Rp 8.588.000 perkapita di Kabupaten Bengkalis. Indeks solvabilitas layanan di Kota Pekanbaru sebesar 0,000 sedangkan di Kota Bengkalis sebesar 1,000. Kejadian yang berbeda di tahun 2021 nilai rasio total belanja perkapita terkecil di Kabupaten Rokan Hulu, dengan nilai Rp 2.270.000 perkapita, dan terbesar di Kabupaten Kepulauan Meranti dengan nilai Rp 5.633.000,- perkapita. Indeks Solvabilitas Layanan di Kabupaten Rokan hulu pada tahun 2021 sebesar 0,000,- dan tertinggi di Kabupaten Kepulauan Meranti dengan nilai 1,000. Skala indeks Solvabilitas layanan dari 0,000 sampai 1,000.

Tabel 7 : Kategori Solvabilitas Layanannya berdasarkan Pengeluaran Per Kabupaten/Kota diProvinsi Riau Tahun 2019 – 2021

NO	KABUPATEN KOTA	Solvabilitas Layanan - Pengeluaran		
		2019	2020	2021
1	Kuantan Singingi	Sedang	Rendah	Sedang
2	Indragiri Hulu	Sedang	Rendah	Rendah
3	Indragiri Hilir	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Rendah
4	Pelalawan	Sedang	Sedang	Rendah
5	Siak	Tinggi	Sedang	Tinggi
6	Kampar	Rendah	Sangat Rendah	Rendah
7	Rokan Hulu	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
8	Bengkalis	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi
9	Rokan Hilir	Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
10	Kepulauan Meranti	Sangat Tinggi	Sedang	Sangat Tinggi
11	Pekanbaru	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
12	Dumai	Sedang	Sedang	Sedang

Sumber : Hasil perhitungan dan penilaian, dari data

BPSTP = Total Pengeluaran

TJP = Total Jumlah Penduduk

Grafik 3 : Rasio Solvabilitas Layanannya berdasarkan Pengeluaran Per Kabupaten/Kota diProvinsi Riau Tahun 2019 – 2021



Sumber: hasil perhitungan data BPS, Statistik keuangan daerah Provinsi Riau 2019/2020 dan 2020/2021

Berdasarkan gambar grafik di atas dapat terlihat bahwa 5 Kabupaten/Kota berada di bawah garis rata-rata Provinsi Riau diantaranya: Kabupaten Indragiri Hilir, Kampar, Rokan Hulu, Rokan Hilir, dan Kota Pekanbaru. Rata-rata kota juga lebih kecil dari rata-rata provinsi, dan rata-rata Kabupaten. Rasio total pengeluaran yang di atas rata-rata terdapat di Kabupaten Siak, Bengkalis, dan Kepulauan Meranti. Sedangkan kabupaten yang nilai rasio total pengeluaran hampir sama dan di bawah rata-rata antara lain Kabupaten Kuantan Singingi, Indragiri Hulu, Palelawan, dan Kota Dumai. Hal yang menarik adalah rasio total pengeluaran perkapita rata-rata kota lebih rendah daripada rata-rata kabupaten, padahal Kota Pekanbaru merupakan Ibukota Provinsi Riau, dan Kota Dumai merupakan Kota Minyak di Riau.

Rasio Belanja Modal Perkapita dan Indeks Solvabilitas layanan

Berdasarkan PP Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang dimaksud dengan belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk mendapatkan asset tetap dan asset lainnya yang dapat berfungsi lebih dari satu tahun akuntansi. Hasil perhitungan rasio belanja modal perkapita dan indeks solvabilitas layanan berdasarkan belanja modal perkapita tersaji dalam tabel di bawah ini.

Tabel 8 : Kategori Solvabilitas Layanan berdasarkan Belanja Modal Perkapita di Kabupaten/Kota se Provinsi Riau, tahun 2019 – 2021.

NO	KABUPATEN KOTA	Solvabilitas Layanan		
		2019	202	2021

			0	
1	Kuantan Singingi	Sedang	Rendah	Sangat Rendah
2	Indragiri Hulu	Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
3	Indragiri Hilir	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
4	Pelalawan	Sangat Rendah	Sedang	Rendah
5	Siak	Rendah	Sedang	Rendah
6	Kampar	Sangat Rendah	Rendah	Rendah
7	Rokan Hulu	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Sangat Rendah
8	Bengkalis	Sangat Tinggi	Sangat Tinggi	Tinggi
9	Rokan Hilir	Sangat Rendah	Rendah	Sangat Rendah
10	Kepulauan Meranti	Tinggi	Tinggi	Sangat Tinggi
11	Pekanbaru	Sangat Rendah	Sangat Rendah	Rendah
12	Dumai	Rendah	Sedang	Rendah

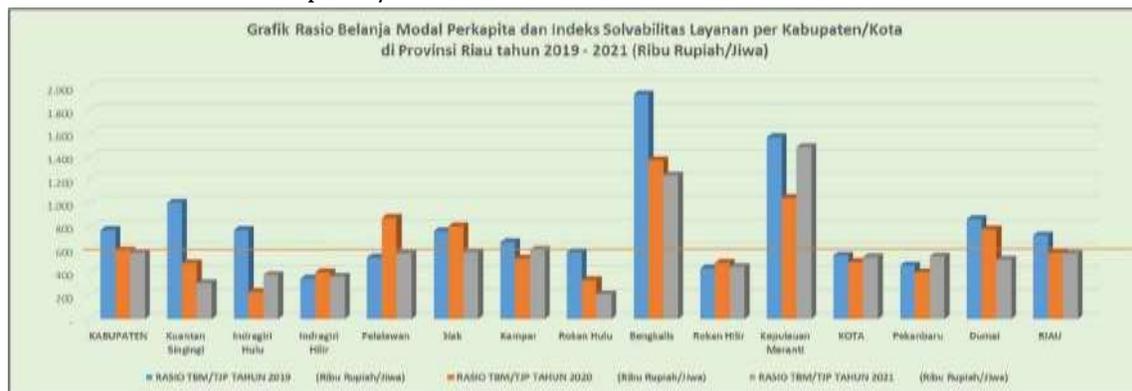
Sumber : Data hasil perhitungan dan analisa, data statistic keuangan daerah Provinsi Riau 2019/2020 & 2020/2021 Serta data statistik penduduk per Kabupaten/Kota di Provinsi Riau tahun 2019-2021.

Keterangan : TBM = Total Belanja Modal
TJP = Total Jumlah Penduduk

Berdasarkan data tabel di atas diketahui bahwa rata-rata belanja modal daerah kota pada tahun 2019 - 2021 lebih rendah dari rata-rata-rata Riau, dan lebih rendah juga dari rata-rata kabupaten di Riau. Rata-rata belanja Modal Kabupaten lebih tinggi dari rata-rata belanja modal Riau, dan lebih tinggi dari rata-rata belanja modal perkapita daerah kota. Belanja modal perkapita terkecil pada tahun 2019 di Kabupaten Indragiri Hilir dengan nilai Rp 348.000,- perkapita, pada tahun 2020 di kabupaten Indragiri Hulu dengan nilai Rp 234.000,- perkapita, dan pada tahun 2021 di Kabupaten Rokan Hulu dengan nilai sebesar Rp 214.000,- perkapita. Rasio belanja modal terbesar tahun 2019 dan 2020 ada pada kabupaten Bengkalis dengan nilai di tahun 2019 sebesar Rp 1.934.000,- perkapita,

dan di tahun 2020 sebesar Rp 1.369.000,- perkapita, sedangkan di tahun 2021 ada pada Kabupaten Meranti dengan nilai Rp 1.481.000,- perkapita. Perbandingan hasil rasio belanja modal terkecil dan terbesar perkabupaten/kota di Riau telah menciptakan disparitas kesenjangan pelayanan yang dengan perbandingan satu berbanding delapan. Hal yang sama juga terjadi pada indeks solvabilitas layanan berdasarkan belanja modal perkapita. Daerah kota memiliki indeks solvabilitas layanan yang lebih kecil dibandingkan dengan kabupaten dan dibandingkan dengan rata-rata Riau. Semakin indeks solvabilitas layanannya berarti rasio belanja modal perkapita semakin besar, hal juga berarti APBD Kabupaten/Kota yang dialokasikan ke belanja modal juga semakin besar. Dengan demikian layanan kepada masyarakat juga semakin terpenuhi.

Grafik 4 : Rasio Solvabilitas Layanannya berdasarkan Belanja Modal Per Kabupaten/Kota diProvinsi Riau Tahun 2019 – 2021



Dari pengukuran masing-masing indikator, terlihat bahwa daerah yang kondisi Kesehatan keuangannya baik adalah Kabupaten Bengkalis, Kepulauan Meranti, dan Kota Dumai. Dalam tiga tahun, 2019 – 2021 kondisi keuangan Kabupaten Bengkalis relatif stabil, walaupun dua tahun pandemi Covid-19 daerah tersebut tidak mengalami guncangan berarti. Demikian halnya dengan Kepulauan Meranti, walaupun indeksnya sempat turun di awal pandemi (2020) namun pada tahun 2021 indeksnya meningkat signifikan. Kota Dumai dimana terdapat Kilang Minyak milik Pertamina, indeks kondisi keuangannya naik di awal pandemi dan turun kembali pada 2021.

Sebaliknya kondisi kesehatan keuangan yang tergolong buruk yakni Indragiri Hilir, Indragiri Hulu, dan Rokan Hulu. Ketiga daerah ini indeks kondisi keuangan jauh dari wilayah lainnya. Pada tahun 2019 dan 2021, Kabupaten Indragiri hilir merupakan daerah dengan indeks terendah sementara pada 2020 yang terendah adalah Indragiri Hulu.

Tabel 9 : Indeks Kesehatan Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau, 2019 – 2021.

No	Kabupaten Kota	Indeks Kesehatan Keuangan			Peringkat		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
1	Kuantan Singingi	0,255	0,183	0,160	8	8	11
2	Indragiri Hulu	0,292	0,100	0,168	7	12	10
3	Indragiri Hilir	0,115	0,160	0,119	12	9	12
4	Pelalawan	0,300	0,402	0,409	6	6	4
5	Siak	0,477	0,474	0,391	3	4	5
6	Kampar	0,233	0,131	0,182	9	10	7
7	Rokan Hulu	0,221	0,111	0,171	10	11	9
8	Bengkalis	0,757	0,785	0,725	1	1	2
9	Rokan Hilir	0,208	0,200	0,178	11	7	8
10	Kepulauan Meranti	0,614	0,489	0,805	2	3	1
11	Pekanbaru	0,323	0,431	0,566	5	5	3
12	Dumai	0,367	0,492	0,351	4	2	6

KESIMPULAN DAN SARAN

Kebijakan desentralisasi fiskal yang memberikan kewenangan yang besar bagi Pemerintah Daerah untuk menggali potensi sumber-sumber pendapatan daerah, idealnya dapat mendorong Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Riau mencapai kesehatan fiskal yang lebih baik. Terlebih wilayah tersebut merupakan daerah yang memiliki sumber daya alam yang kaya dengan investasi yang besar.

Berdasarkan analisis data yang berfokus pada tiga indikator terlihat bahwa kesehatan fiskal Kabupaten/Kota di Provinsi Riau secara rata-rata mengalami penurunan dari tahun 2019 dibandingkan 2020. Sebagian besar daerah terdampak pandemi Covid-19, namun beberapa daerah malah kondisi kesehatan fiskalnya cenderung naik.

Dari sisi kemandirian, hampir semua (10) kabupaten/kota indeks-nya sangat rendah dan rendah. Hanya 2 kota yang menyandang predikat Tinggi dan Sangat Tinggi. Dari hasil analisis, terlihat bahwa 10 kabupaten/kota di Provinsi Riau masih berstatus tidak mandiri atau tidak mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara otonom. Mayoritas kabupaten/kota masih mengandalkan dana perimbangan yang lebih besar dari pemerintah pusat karena PAD masih rendah.

Dari sisi fleksibilitas keuangan, beberapa daerah di Provinsi Riau juga termasuk kategori rendah, karena daerah-daerah tersebut sangat tergantung pada dana transfer. Namun pada tahun 2020 beberapa daerah fleksibilitasnya naik karena salah satu strateginya mengurangi belanja pegawai.

Dari segi solvabilitas layanan yang dicerminkan dari pengeluaran perkapita per tahun, Kabupaten Bengkalis berturut-turut dari tahun 2019 - 2021 dengan nilai sangat tinggi, diikuti Kepulauan Meranti pada tahun 2019 sangat tinggi, tahun 2020 masuk kategori sedang, dan tahun 2021 masuk kembali pada kategori sangat tinggi. Kabupaten/Kota dengan kategori solvabilitas layanan sangat rendah ada pada Kabupaten Rokan hulu dan Kota Pekanbaru. Bila ditinjau dari belanja modal perkapita maka solvabilitas layanan dengan kategori sangat tinggi ada pada Kabupaten Bengkalis pada tahun 2019 dan 2020, dan turun pada kategori tinggi tahun 2021, kemudian Kabupaten Meranti dari kategori tinggi pada tahun 2019 dan 2020 menjadi sangat tinggi pada tahun 2021, sedangkan kategori sangat rendahnya ditempati Kabupaten Rokan Hulu dan Indragiri Hilir berturut-turut dari tahun 2019 - 2021 pada kategori sangat rendah.

Masih rendahnya kemandirian keuangan, fleksibilitas keuangan dan solvabilitas layanan sebagian besar kabupaten/kota di Provinsi Riau ini mengakibatkan daerah-daerah tersebut belum memadai untuk menerapkan otonomi daerah sebagaimana yang diharapkan dari kebijakan desentralisasi dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 22 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat Dana Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Brodjonegoro, B.** (2003). *Fiscal decentralization in Indonesia. In Governance in Indonesia: Challenges facing the Megawati Presidency*, edited by Hadi Soesastro, Anthony L. Smith, and Han Mui Ling. Singapore: The Institute of Southeast Asian Studies.
- Candra Fajri Ananda**, *Kesehatan Fiskal Daerah*, <https://feb.ub.ac.id/id/kesehatan-fiskal-daerah.html>
- Digdowiseiso, Kumba dkk**, (2022), *Analysis of Financial Condition of North Maluku Province in 2016-2019*, The Indonesian Accounting Review Vol. 5, No. 2, July – January 2016, pages 1 – 14
- ,
<http://www.minister.infrastructure.gov.au/aa/releases/2009/January/AA007_2009.htm>
.
- Firman, Tommy** (2009), *Decentralization Reform And Local-Government Proliferation In Indonesia: Towards A Fragmentation Of Regional Development*, RURDS Vol. 21, No. 2/3, July/November
- Gedeona, Hendrikus T.**, (2009), *Desentralisasi Fiskal: Kajian Perbandingan Ketidakseimbangan Fiskal Vertikal Di Indonesia Dan Jepang*,
<https://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/download/352/325>
- Groves, Godsey, and Shulman, 1981.** *Financial Indicators for Local Government*. First published: June 1981 <https://doi.org/10.1111/1540-5850.00511>
- Hendriko, Dedet Putra**, (2021), *Analisa Dan Klasifikasi Kemampuan Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau Dalam Era Otonomi Daerah*, Prosiding Seminar Nasional Ekonomi Bisnis dan Keuangan, Volume 1, 2021 Hal. 211-218
- Handoyo, Sofik dkk**, (2019), *Analysis of the Financial Condition West Java Provincial Government, Indonesia*, JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik) Vol.23 (1), May 2019, 33-49
- Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kajian Fiskal Regional**,
https://djpb.kemenkeu.go.id/portal/images/file_artikel/file_pdf/kfr/tw3_2020/4-KFR_TW3_2020_Riau_min.pdf
- Katadata.com**, (2020), *10 Kabupaten/Kota Penerima Dana Bagi Hasil Minyak Bumi Terbesar pada 2020*,
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/09/27/10-kabupatenkota-penerimaan-dana-bagi-hasil-minyak-bumi-terbesar-pada-2020>
- Maher, C. S.. & Nollenberger, K.** (2009). *Revisiting Kenneth Brown's "10- Point Test."* Government Finance Review. 12(3).
- Nollenberger, Karl, et.all.** *Evaluating financial condition : a handbook for local government*. International City/County Management Association. :4th ed. Publisher : ICMA, Washington, D.C., 2003.
- Oates, Wallace**, (1993), *Fiscal Desentralization and Economic Development*, National tax

Journal, 46 (2)

Primawaty, Ardiyana, (2017), *Analisis Kondisi Keuangan Pemerintah Daerah Sumatera Tahun 2011-2015*,

<https://jurnal.ugm.ac.id/>, Vol 5, No 1

Ritonga, Irwan Taufiq, (2014) *Developing A Measure Of Local Government's Financial Condition*, Journal of Indonesian Economy and Business, Volume 29, Number 2, 2014, 142 - 164

Sartika, Novira, dkk, (2017), *Analisis Faktor-faktor dalam Struktur APBD dan Kinerja Keuangan Daerah yang Mempengaruhi Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Riau*, SOROT Volume 12, Nomor 2, Oktober 2017: 121-135

<https://doi.org/10.31258/sorot.12.2.4902>

Simanjuntak, Robert Arthur (2010), *Desentralisasi Fiskal dan Manajemen Makroekonomi, Urgensi*

Suatu Grand Design di Indonesia.

Tikha, Dhea dan Sujarwoto, (2015), *Desentralisasi dan Kesehatan Keuangan Daerah di Indonesia*, JIAP Vol1 (1), pp 39-42, URL:[http ://ejournalfia.ub.ac.id /in d ex.php/jiap](http://ejournalfia.ub.ac.id/in dex.php/jiap)