

ANALISIS EFISIENSI BELANJA LANGSUNG DAN TIDAK LANGSUNG PEMERINTAH KABUPATEN KOTA DI JAWA TIMUR DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN

Sony Kristiyanto¹
Sugeng Widodo²

1,2 Universitas Wijaya Kusuma Surabaya
Email: sonykristiyanto@yahoo.com

Abstract

Poverty is a very interesting topic to be discussed. The success of government is measured on whether or not those government reduce poverty on his region. Poverty itself is the responsibility of government both central government or municipal government. In order to reduce poverty, municipal government may use the budget in terms of direct and indirect spending. This research tries to look deeper in the city which has been efficient or not efficient in the use of direct spending and indirect spending. By using Data Envelopment Analysis, it is found that only 7 of 37 cities that have been efficient in the use of direct and indirect spending to reduce poverty in their area.

Key Words; *Poverty, Data Envelopment Analysis, Efficient, Indirect Spending, Direct Spending*

JEL Classification: *H53, I30*

1. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Hingga pada level perekonomian yang tertinggi sekalipun, permasalahan mengenai kemiskinan merupakan salah satu masalah utama. Kemiskinan, dalam perspektif perekonomian makro, lebih dipandang sebagai kegagalan sebuah negara untuk bisa mencapai kinerja perekonomian yang optimal karena masih adanya faktor-faktor produksi yang tidak digunakan sesuai dengan kapasitasnya.

Khusus untuk kasus Indonesia sendiri, merujuk pada Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 34, menegaskan bahwa pemerintah merupakan institusi atau lembaga yang paling bertanggung jawab berkaitan dengan permasalahan kemiskinan tersebut. Pemerintah, sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, adalah pemerintah dari tingkat tertinggi, yaitu pemerintah pusat, pemerintah tingkat provinsi hingga pada level pemerintahan paling rendah, yaitu pemerintah daerah tingkat kabupaten atau kota. Pemerintah daerah sendiri, telah banyak melakukan program yang ditujukan untuk penanggulangan kemiskinan. Program-program jaminan sosial pemerintah daerah selain terintegrasi dengan program penanggulangan kemiskinan dari pemerintah pusat seperti Kartu Indonesia Sehat (KIS) atau Kartu Indonesia Pintar (KIP), beberapa pemerintah kota kabupaten juga merancang khusus program penanganan kemiskinan bagi wilayahnya sendiri. Namun, tidak semua kabupaten kota mampu untuk merancang dan mengeksekusi sendiri program-program pengentasan kemiskinan. Umumnya, kabupaten kota yang telah memiliki kemandirian fiskal, adalah kota kabupaten yang bisa menjalankan program-program pengentasan kemiskinannya sendiri.

Semua program yang telah dilakukan oleh pemerintah tersebut tentu

membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Dalam penganggaran pemerintah, belanja yang dibutuhkan dalam rangka penanggulangan kemiskinan tersebut dimasukkan ke dalam dua kategori besar, yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung. Penggunaan belanja langsung dan tidak langsung pemerintah kota dan kabupaten tersebut tentu mengandung konsekuensi tersendiri. Bagi kota kabupaten yang memiliki tingkat pendapatan yang tinggi, tidak akan menjadi masalah untuk menjalankan semua program pengentasan kemiskinan tersebut, namun akan menimbulkan permasalahan tersendiri jika kota kabupaten tersebut tidak mempunyai sumber daya yang mencukupi. Dengan kondisi yang demikian, tentu pengentasan kemiskinan akan menjadi jalan di tempat

Permasalahan lain yang mungkin timbul adalah bila mengkaitkan upaya pemerintah dalam mengatasi kemiskinan tersebut dengan efisiensi dalam penggunaan anggaran pemerintah. Dalam menjalankan program pengentasan kemiskinan tersebut, tentu akan terdapat kota kabupaten yang efisien dan ada pula kota yang tidak efisien. Kota kabupaten yang menggunakan belanja pemerintah baik belanja langsung maupun belanja tidak langsung yang efisien tentu akan mendapatkan hasil yang lebih baik jika dibandingkan dengan kota kabupaten yang belum efisien dalam penggunaan anggaran. Penggunaan anggaran yang lebih efisien juga menguntungkan bagi pemerintah kota kabupaten tersebut, karena anggaran pemerintah bisa dialokasikan ke pos pengeluaran lainnya.

Efisiensi menjadi sesuatu hal yang menarik untuk dilihat lebih jauh, karena secara umum kabupaten atau kota yang memiliki tingkat efisiensi yang tinggi tentu akan menghasilkan output (berupa penurunan tingkat kemiskinan) yang paling optimal. Dengan kata lain, kabupaten kota yang

telah mencapai tingkat efisiensi belanja langsung dan tidak langsung tersebut, dapat dikatakan pula bahwa program-program yang dilaksanakan dan dibiayai oleh pemerintah kabupaten kota tersebut mampu untuk mengurangi tingkat kemiskinan di kabupaten kota tersebut. Dengan mencapai tingkat efisiensi yang lebih tinggi berarti juga memberi kesempatan kepada program-program lain dari pemerintah kabupaten kota untuk bisa terlaksana dengan baik.

Berangkat dari pemikiran tersebut, tulisan ini mencoba untuk melihat secara lebih komprehensif mengenai kota kabupaten mana yang telah efisien dan mana kota kabupaten yang masih belum efisien. Dengan mengerti posisi kota kabupaten mana yang efisien, maka kota kabupaten yang masih belum efisien bisa meniru langkah-langkah yang telah diambil oleh kota kabupaten yang telah efisien sebelumnya.

Rumusan Masalah

Merujuk pada latar belakang masalah yang telah disampaikan, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah;

- 1) Bagaimanakah efisiensi penggunaan belanja langsung dan tidak langsung dalam menangani permasalahan kemiskinan di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur?
- 2) Kota Kabupaten manakah di Provinsi Jawa Timur yang telah efisien dalam menggunakan belanja langsung dan tidak langsung dalam mengatasi kemiskinan?
- 3) Kota Kabupaten manakah di Provinsi Jawa Timur yang masih belum efisien dalam menggunakan belanja langsung dan tidak langsung dalam mengatasi kemiskinan?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjawab dan mengetahui;

- 1) Efisiensi penggunaan belanja langsung dan tidak langsung dalam menangani permasalahan kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
- 2) Mengetahui Kota Kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang telah efisien dalam menggunakan belanja langsung dan tidak langsung dalam upaya mengatasi kemiskinan.
- 3) Mengetahui Kota Kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang masih belum efisien dalam menggunakan belanja langsung dan tidak langsung dalam upaya mengatasi kemiskinan.

Manfaat Penelitian

Penulis berharap bahwa penelitian ini mampu membuka spektrum yang lebih luas dalam melihat permasalahan kemiskinan di tingkat kota dan kabupaten di Provinsi Jawa Timur, memberikan wacana yang lebih komprehensif tentang efektifitas dan efisiensi penanggulangan kemiskinan di masing-masing kota kabupaten di Provinsi Jawa Timur, serta mampu menjadi bahan rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang masih mempunyai keterkaitan topik dengan penelitian ini.

2. TINJAUAN PUSTAKA DAN HIPOTESIS

Kemiskinan, Definisi dan Pengukuran

Definisi dan pengertian mengenai kemiskinan akan berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Dalam perspektif yang sederhana, kemiskinan bisa diartikan sebagai ketidakmampuan dari seseorang individu untuk memenuhi kebutuhan dasar yang umumnya merupakan kebutuhan fisik (Haughton, 2009). Beberapa negara kemudian memperlebar definisi dari kemiskinan itu sendiri. Kemiskinan dipahami tidak sebatas ketidak

mampuan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan fisik semata tetapi juga kegagalan memenuhi hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan yang lebih bermartabat. Jika dalam perspektif sempit, kebutuhan seseorang hanya dipatok pada pemenuhan kebutuhan pangan, papan dan sandang, maka apabila diperluas, kebutuhan seseorang akan kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, sanitasi, pertanahan, sumber daya alam lingkungan, rasa aman, partisipasi dalam sosial politik dan kesetaraan gender.

Indonesia, menurut Badan Pusat Statistik Indonesia, sendiri menganut kebijakan bahwa seseorang dikatakan di bawah garis kemiskinan apabila yang bersangkutan memiliki penghasilan per bulan di bawah Rp 233.470 per bulan, atau apabila seseorang memiliki pendapatan kurang dari Rp 7.782 per harinya. Selain penduduk miskin, pemerintah mendefinisikan juga penduduk hampir miskin. Penduduk hampir miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan antara Rp 233.470 sampai Rp 280.488 per bulan. Kemudian dikelompokkan juga kategori penduduk hampir tidak miskin, yaitu mereka yang mempunyai pendapatan antara Rp 280.488 hingga Rp 350.160. melihat penggolongan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut, maka secara otomatis mereka yang mempunyai pendapatan di atas Rp 350.160 dikategorikan penduduk mampu atau penduduk tidak miskin.

Pengukuran lain kemiskinan yang dilakukan Indonesia melalui metode Garis Kemiskinan. Garis Kemiskinan sendiri adalah jumlah minimal rupiah yang diperlukan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Rumus penghitungan Garis kemiskinan adalah:

$$GK = GKM + GKNM \quad (1)$$

dimana,

GK : Garis Kemiskinan

GKM : Garis Kemiskinan Makanan

GKNM: Garis Kemiskinan Non Makanan

Garis Kemiskinan Makanan di-setarakan dengan 2100 Kilo Kalori per kapita per hari. Jumlah kalori sebesar 2100 kilo kalori tersebut dianggap adalah nilai minimal yang dibutuhkan seseorang (dewasa) untuk bisa bekerja secara normal untuk mendapatkan penghasilan dan untuk bertahan hidup. Sementara itu, Garis Kemiskinan Non Makanan adalah pengeluaran yang dibutuhkan oleh seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya selain kebutuhan makanan. Kebutuhan yang dimaksud antara lain adalah kebutuhan untuk pakaian dan kebutuhan tempat tinggal.

Belanja Pemerintah

Pengeluaran atau belanja pemerintah daerah kabupaten kota untuk keperluan pelaksanaan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang dibiayai melalui APBD. Pengeluaran daerah adalah semua pengeluaran Kas Daerah dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan meliputi belanja rutin (operasional), belanja pembangunan (belanja modal) serta pengeluaran tidak tersangka.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No.59 Tahun 2007, menyatakan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan de-

ngan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Klasifikasi belanja menurut urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Permendagri No.59 Tahun 2007 terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan.

Belanja menurut kelompok belanja dalam Permendagri No.59 Tahun 2007 terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja langsung adalah merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Jenis belanja langsung dapat diukur dengan hasil dari suatu program dan kegiatan yang dianggarkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut. Jenis belanja tidak langsung dapat diukur dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari suatu program dan kegiatan seperti belanja pegawai untuk membayar gaji dan tunjangan PNS, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga.

Efisiensi, Makna dan Konsep

Mardiasmo (2009), mengemukakan bahwa efisiensi merupakan pencapaian output yang optimal dengan menggunakan input tertentu, atau sebaliknya, dengan menggunakan tingkat input yang paling rendah untuk mencapai tingkat output yang paling diinginkan. Efisiensi merupakan perbandingan antara output dan input dengan standar kinerja atau target yang telah ditentukan. Pengertian efisiensi

sendiri berhubungan erat dengan produktivitas. Pengukuran efisiensi secara sederhana dapat dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya yang paling minimal.

Besarnya anggaran yang dikeluarkan dalam menghasilkan barang dan jasa publik, akan tergantung pada banyaknya input yang digunakan dan banyaknya harga dari input yang digunakan tersebut. Maka jika harga input naik, sudah pasti pemerintah harus mengeluarkan anggaran yang lebih besar untuk penyediaan output dalam jumlah yang tetap. Pemerintah dapat melakukan alih teknologi dengan mengurangi jumlah input relatif yang mengalami kenaikan harga. Namun jika itu dilakukan oleh pemerintah, total belanja akan mengalami peningkatan, meskipun peningkatannya tidak sebesar seandainya pemerintah tidak melakukan pengurangan jumlah input. Seiring dengan berjalannya waktu, peningkatan pada harga input akan mengharuskan pemerintah untuk meningkatkan pengeluarannya, kecuali jika output langsung dikurangi atau jika ada teknologi-teknologi baru yang memungkinkan dapat menghasilkan output tetap dengan jumlah input yang lebih sedikit.

Studi Empiris

Ismail (2009) meneliti efisiensi relatif kantor pelayanan pajak bumi dan bangunan di Jawa timur dengan input biaya personalia, biaya sarana fisik, dan jumlah pegawai dan output kredit yang diberikan dan surat berharga. Temuan dalam penelitian ini bahwa Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan di Jawa timur secara umum kinerja relatif baik dimana secara rata-rata pencapaian efisiensi di atas 78 persen. Jika dicermati efisiensi

yang dalam pelaksanaan dalam birokrasi pemerintah masih belum optimal pelaksanaannya.

Mualiman (2003) yang meneliti tentang efisiensi perbankan di Indonesia dengan input biaya tenaga kerja dan dana dengan output kredit yang diberikan dan surat berharga, sampel penelitian 167 buah bank dengan observasi 17034. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bank dengan kategori bank asing campuran merupakan yang paling efisien dibanding dengan yang lain. Artinya bank campuran memiliki efisiensi lebih tinggi daripada bank yang berada dalam pengelolaan pemerintah atau yang berbadan usaha milik negara (BUMN).

Makmun (2002) meneliti tentang efisiensi kinerja asuransi pemerintah dengan sampel 9 BUMN, penelitian ini menggunakan input gaji pegawai dan anggaran sedangkan outputnya adalah laba bersih yang diperoleh. Melalui metode kuantitatif hasil penelitian menunjukkan bahwa temuan penting dalam penelitian ini secara umum kinerja asuransi menunjukkan adanya penurunan. Namun dilihat dari tingkat efisiensi relatif PT. Taspen dan PT. Jiwasraya jauh tertinggal dibanding asuransi milik pemerintah.

Nurdin (2006) meneliti tentang efektivitas belanja publik terhadap pelayanan publik dengan studi kasus pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan, dan prasarana jalan kota Magelang. Dengan input belanja daerah dan output pelayanan publik, hasil temuan menunjukkan bahwa penggunaan belanja daerah di Kota Magelang mulai tahun 2003 sudah cukup efektif ditinjau dari sisi manajerial maupun manfaat yang diterima oleh masyarakat.

Jong, Et.Al., (2000) dengan metode kualitatifnya meneliti investasi pemerintah dalam melakukan pelayanan publik, hasil penelitiannya mene-

mukan bahwa kelebihan investasi dapat menimbulkan ketidak efisienan. Artinya dana yang dikeluarkan untuk pengelolaan jasa sektor publik lebih besar dari yang sebenarnya dibutuhkan. Meskipun penelitian ini tidak dapat di generalisir, namun dari beberapa penelitian di atas, Ismail (2006), Mualiman (2003), Makmun (2002) memiliki penemuan yang menunjukkan efisiensi yang belum maksimal.

Melihat dari beberapa penelitian terdahulu, dapat ditarik satu benang merah, bahwa tingkat efisiensi akan sangat mempengaruhi kinerja secara umum. Tingkat efisiensi yang tinggi juga mencerminkan bahwa pengelolaan di organisasi tersebut berjalan dengan baik sehingga tidak terjadi kebocoran-kebocoran anggaran yang pada akhirnya akan membuat anggaran tersebut menjadi membengkak.

3. METODE PENELITIAN

Populasi Penelitian

Penelitian ini mengambil populasi sekaligus sampel yaitu seluruh kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Jawa Timur. Terdapat 37 Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur, yaitu: Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Blitar, Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Gresik, Kabupaten Jember, Kabupaten Jombang, Kabupaten Kediri, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Lumajang, Kabupaten Madiun, Kabupaten Magetan, Kabupaten Malang, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Ngawi, Kabupaten Pacitan, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Sampang, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Situbondo, Kabupaten Sumenep, Kabupaten Trenggalek, Kabupaten Tuban, Kabupaten Tulungagung. Sedangkan Kota di Jawa Timur adalah; Kota Batu, Kota Blitar, Kota Kediri, Kota Madiun, Kota Malang, Kota Mojokerto,

Kota Pasuruan, Kota Probolinggo dan Kota Surabaya. Dalam DEA, setiap lokasi yang menjadi obyek penelitian dinamakan dengan *Decision Making Unit* (DMU). Dalam beberapa literatur istilah DMU dikenal juga dengan nama Unit Kegiatan Ekonomi (UKE).

Identifikasi dan Definisi Variabel

Penelitian ini akan berfokus pada efisiensi belanja langsung dan belanja tidak langsung di seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur. Variabel input dalam penelitian ini adalah data belanja baik itu belanja langsung maupun belanja tidak langsung pada masing-masing kota dan kabupaten di Provinsi Jawa Timur. Sedangkan variabel output dalam penelitian tingkat kemiskinan dari masing-masing kota kabupaten tersebut.

Seluruh data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan mengacu pada data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) baik itu BPS Jawa Timur dan BPS Pusat. Selain itu penelitian ini juga menggunakan data yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Daerah, Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Data belanja langsung dan belanja tidak langsung adalah data tahun 2013, sementara data kemiskinan adalah data tahun 2014 dengan pertimbangan bahwa pengambilan keputusan anggaran tahun 2013 akan berdampak pada tahun berikutnya, yaitu tahun 2014.

Teknik Analisa

Teknik analisa yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan analisa statistik non parametrik, dengan menggunakan pendekatan DEA (*Data Envelopment Analysis*). Pertimbangan dipilihnya pendekatan DEA ini adalah bahwa pendekatan ini mampu mengakomodasi banyak input dan output dalam perhitungan model program li-

nearnya untuk menghasilkan nilai tunggal efisiensi bagi setiap observasi. Dengan menggunakan DEA, penelitian ini juga bisa menjawab seberapa efisien setiap DMU (masing – masing kabupaten dan kota) dalam mengalokasikan belanja langsung maupun belanja tidak langsung, dan apabila dalam perhitungannya tidak efisien, maka program ini juga mampu untuk menjawab berapa nilai yang dibutuhkan untuk menjadikannya efisien.

Analisis DEA di desain secara spesifik untuk mengukur efisiensi relatif suatu unit produksi dalam kondisi banyak input maupun banyak output yang umumnya sulit disiasati secara sempurna oleh teknik analisis pengukuran efisiensi lainnya. DEA memiliki dasar bahwa setiap unit kegiatan ekonomi (dalam penelitian ini berarti setiap kabupaten dan kota) akan memilih untuk memaksimalkan efisiensinya.

Formulasi Model Matematis DEA

Golany dan Roll (1989) dalam Zuris Ika Pradipta et al, meyarankan untuk analisa yang baik, dalam penerapan DEA diberikan lebih dari satu hasil dengan penggunaan beberapa input dalam satu DMU. Terdapat dua model dalam DEA, yaitu Model CRS (*Constant Return to Scale*) dan VRS (*Varying Return to Scale*). Model dengan kondisi CRS mengindikasikan bahwa penambahan terhadap faktor produksi (input), tidak akan memberikan dampak pada tambahan produksi (output). Sedangkan model dengan kondisi VRS akan memperlihatkan bahwa penambahan sejumlah faktor produksi (input) akan memberikan peningkatan atau justru akan menimbulkan penurunan terhadap kapasitas produksi (output).

Pengukuran efisiensi pada dasarnya merupakan rasio antara output dan input, atau secara matematis dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$Efisiensi = \frac{Output}{Input} \quad (2)$$

Pengukuran efisiensi yang menyangkut input dan output dapat dilaksanakan dengan menggunakan pengukuran efisiensi relatif yang diberi bobot, atau secara matematika dapat ditulis sebagai berikut:

$$Efisiensi\ Unit\ j = \frac{u_1 y_{1k} + u_2 y_{2k} + \dots}{v_1 x_{1k} + v_2 x_{2k} + \dots} \quad (3)$$

Pemodelan menggunakan DEA, tidak ada yang memiliki efisiensi melebihi seratus persen atau secara bulat 1, maka modifikasi dari persamaan 3.3 akan menjadi:

$$\frac{\sum_{r=1}^s u_r y_{rk}}{\sum_{i=1}^m v_i x_{ik}} \leq 1 \quad (4)$$

dimana :

$$u_r \geq 0 ; r = 1, 2, \dots, s$$

$$v_{ik} \geq 0 ; i = 1, 2, \dots, m$$

Penentuan Efisiensi DMU

Setelah melakukan perhitungan dengan formulasi di atas, maka akan dapat diketahui unit ekonomi (DMU) mana yang efisien dan mana yang tidak efisien. Apabila suatu kota atau kabupaten memiliki nilai maksimal (100 persen) maka kota atau kabupaten tersebut dinyatakan efisien, sebaliknya apabila dari perhitungan diketahui bahwa nilai dari kabupaten atau kota kurang dari 100 maka kota atau kabupaten tersebut dikategorikan sebagai kota atau kabupaten yang tidak efisien.

Peer Group dapat didefinisikan sebagai pengelompokan unit yang efisien, sehingga dapat memberikan arahan perbaikan bagi unit yang tidak efisien. *Peer Group* ini dibentuk untuk menentukan arahan perbaikan efisiensi bagi unit yang tidak efisien dan sebagai salah satu teknik perbaikan dari DEA. Penentuan *Peer Group* ini dilakukan dengan menggunakan software Banxia versi 3.2.2.

Langkah selanjutnya dilakukan setelah mengetahui unit mana yang efisien dan mana yang tidak efisien, adalah

menetapkan strategi yang akan dilakukan bila menginginkan unit yang sebelumnya tidak efisien menjadi unit yang efisien. Untuk mencapai tingkat efisiensi yang diinginkan, salah satu cara yang bisa dilakukan adalah dengan penetapan target input – output.

4. ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini mencoba untuk melihat kabupaten kota mana yang efisien dalam menggunakan belanja langsung dan tidak langsung dalam menangani kemiskinan, maka variabel input dalam penelitian ini adalah belanja langsung dan tidak langsung, sedangkan tingkat kemiskinan pada masing-masing kabupaten kota adalah variabel output yang diharapkan. Seluruh kabupaten kota yang ada di Provinsi Jawa Timur berjumlah 37 kabupaten kota, dan dari hasil perhitungan berikut ini adalah kabupaten kota di Provinsi Jawa Timur yang memiliki efisiensi sebesar seratus persen dan kota kabupaten dengan tingkat efisiensi kurang dari seratus persen:

Tabel 1
 Daftar Kabupaten Kota Dengan Efisiensi Seratus Persen

No	Kabupaten Kota	Tingkat Efisiensi
1	Kabupaten Malang	100 %
2	Kabupaten Sampang	100 %
3	Kabupaten Jember	100 %
4	Kota Mojokerto	100 %
5	Kota Pasuruan	100 %
6	Kabupaten Probolinggo	100 %
7	Kabupaten Nganjuk	100 %

sumber: Data, Diolah

Berdasarkan tabel 1, maka bisa dikatakan bahwa; Kabupaten Malang, Kabupaten Sampang, Kabupaten Jember, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan, Kabupaten Probolinggo dan Kabupaten Nganjuk adalah kota kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang mampu

mencapai tingkat efisiensi dalam pem-
 belanjaan langsung dan tidak langsung
 dalam mengurangi tingkat kemiskinan
 di Provinsi Jawa Timur. Masing-ma-
 sing kota kabupaten tersebut mampu
 menghasilkan tingkat efisiensi sebesar
 seratus persen.

Tabel 2
 Daftar Kabupaten Kota Dengan Efisiensi
 Kurang Dari Seratus Persen

No	Kabupaten Kota	Tingkat Efisiensi
1	Kabupaten Sumenep	89,82%
2	Kota Kediri	89,18%
3	Kabupaten Tuban	78,76%
4	Kabupaten Bojonegoro	75,14%
5	Kabupaten Kediri	74,40%
6	Kabupaten Gresik	68,80%
7	Kabupaten Lamongan	67,46%
8	Kabupaten Pasuruan	61,64%
9	Kota Surabaya	58,70%
10	Kabupaten Banyuwangi	58,60%
11	Kabupaten Pamekasan	57,31%
12	Kabupaten Jombang	56,00%
13	Kabupaten Sidoarjo	54,22%
14	Kota Batu	53,58%
15	Kabupaten Ngawi	51,68%
16	Kabupaten Blitar	48,96%
17	Kabupaten Lumajang	47,41%
18	Kabupaten Mojokerto	43,86%
19	Kabupaten Bondowoso	43,75%
20	Kota Malang	39,40%
21	Kabupaten Situbondo	37,26%
22	Kabupaten Ponorogo	36,66%
23	Kabupaten Pacitan	35,94%
24	Kabupaten Trenggalek	35,42%
25	Kabupaten Tulungagung	32,88%
26	Kabupaten Madiun	32,60%
27	Kabupaten Magetan	27,14%
28	Kota Probolinggo	15,35%

29	Kota Madiun	12,49%
30	Kota Blitar	5,52%

Sumber: data, diolah

Tabel 2 di atas menegaskan kembali bahwa masih banyak ka-
 bupaten kota di Provinsi Jawa Timur
 yang belum efisien. Kondisi ini di-
 pertegas dengan nilai efisiensi yang
 kurang dari seratus persen. Diantara
 kabupaten kota yang tidak efisien,
 Kabupaten Sumenep adalah kota yang
 paling efisien, sementara Kota Blitar
 adalah kota dengan tingkat efisiensi
 paling rendah diantara semua kabu-
 paten kota di Provinsi Jawa Timur.

Mencermati kembali tabel 1
 dan tabel 2, dapat dikatakan di sini
 bahwa sebagian besar kabupaten kota
 di Provinsi Jawa Timur masih belum
 efisien dalam penanganan masalah ke-
 miskinian. Penggunaan anggaran be-
 lanja daerah baik itu dalam skema be-
 lanja langsung maupun belanja tidak
 langsung dalam usaha pemerintah da-
 erah untuk mengurangi kemiskinan
 masih belum tingkat efisiensi. Hanya
 tercatat tujuh kabupaten kota dengan
 tingkat efisiensi mencapai seratus per-
 sen, sedangkan sisanya masih belum
 mencapai tingkat efisiensi seratus per-
 sen.

Hal menarik lainnya yang dap-
 at dilihat dalam tabel 1 dan tabel 2
 adalah bahwa kota kabupaten utama di
 Provinsi Jawa Timur seperti Kota Su-
 rabaya, Kota Malang, dan Kota Kediri
 masuk ke dalam kategori kota kabu-
 paten yang tidak efisien dalam men-
 gelola belanja langsung dan belanja
 tidak langsung dalam mengangani ma-
 salah kemiskinan. Termasuk ke dalam
 kelompok tidak efisien lainnya adalah
 daerah – daerah satelit Kota Surabaya,
 seperti Kabupaten Sidoarjo, Kabupa-
 ten Mojokerto, Kabupaten Pasuruan
 dan Kabupaten Gresik. Kota kabu-
 paten yang disebutkan tersebut jika
 ditelisik lebih dalam memiliki satu ke-
 samaan ciri, yaitu kabupaten kota

yang bercorak industri dalam perekonomiannya. Kota kabupaten dengan corak perekonomian industri umumnya memiliki tingkat urbanisasi yang sangat tinggi. Migrasi penduduk tersebut di satu sisi akan menguntungkan karena dengan demikian, kota kabupaten tersebut tidak akan mengalami kesulitan untuk memenuhi permintaan tenaga kerja, namun pada saat yang sama untuk angkatan kerja yang tidak terserap akan meningkatkan angka pengangguran, yang pada gilirannya akan menaikkan tingkat kemiskinan.

Tabel 3
Daftar Kabupaten Kota Dengan Efisiensi Kurang Dari Seratus Persen

No	Kabupaten Kota	Peer Group
1	Kabupaten Sumenep	Kab Nganjuk, Kab Probolinggo, Kab Sampang
2	Kota Kediri	Kab Sampang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
3	Kabupaten Tuban	Kab Sampang, Kota Pasuruan
4	Kabupaten Bojonegoro	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
5	Kabupaten Kediri	Kab Sampang, Kota Pasuruan
6	Kabupaten Gresik	Kab Sampang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
7	Kabupaten Lamongan	Kab Sampang, Kota Pasuruan
8	Kabupaten Pasuruan	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
9	Kota Surabaya	Kab Sampang, Kota Pasuruan
10	Kabupaten Banyuwangi	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
11	Kabupaten Pamekasan	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
12	Kabupaten Jombang	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
13	Kabupaten Sidoarjo	Kab Sampang, Kota Pasuruan
14	Kota Batu	Kota Mojokerto, Kota Pasuruan

15	Kabupaten Ngawi	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
16	Kabupaten Blitar	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
17	Kabupaten Lumajang	Kab Sampang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
18	Kabupaten Mojokerto	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
19	Kabupaten Bondowoso	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
20	Kota Malang	Kab Sampang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
21	Kabupaten Situbondo	Kab Nganjuk, Kota Mojokerto
22	Kabupaten Ponorogo	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
23	Kabupaten Pacitan	Kab Sampang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
24	Kabupaten Trenggalek	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
25	Kabupaten Tulungagung	Kab Sampang, Kota Pasuruan
26	Kabupaten Madiun	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
27	Kabupaten Magetan	Kab Nganjuk, Kab Sampang, Kota Mojokerto
28	Kota Probolinggo	Kab Sampang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
29	Kota Madiun	Kota Mojokerto, Kota Pasuruan
30	Kota Blitar	Kab Nganjuk, Kota Mojokerto

Sumber: data, diolah

Lebih lanjut, bisa dikemukakan dalam penelitian ini adalah *peer group* dari masing-masing kota kabupaten yang masih belum efisien seperti terlihat dalam tabel 3. Apabila dicermati lebih dalam lagi, kota kabupaten yang menjadi *peer group* adalah kota kabupaten yang memiliki kesamaan, baik kesamaan corak perekonomian atau kesamaan wilayah secara geogra-

fis. *Peer group* sendiri adalah kelompok pembanding dari kota kabupaten yang belum efisien tersebut. Secara singkatnya, kota kabupaten yang masih belum mencapai tingkat efisiensi seratus persen dapat merujuk pada salah satu kota atau kabupaten yang menjadi *peer group*-nya. Diharapkan dengan merujuk salah satu dari kota kabupaten tersebut, masing-masing kota kabupaten yang masih belum efisien dapat memperbaiki efisiensinya.

Keberhasilan masing-masing kabupaten kota dalam menurunkan tingkat kemiskinan akan sangat bergantung dari program apa yang ditawarkan dalam menurunkan tingkat kemiskinan tersebut serta ketepatan penerima dari program tersebut. Masing-masing program yang ditawarkan oleh kota kabupaten tersebut adalah mengurangi pengeluaran rumah tangga terutama rumah tangga miskin. Hampir kesemua program yang ditawarkan oleh masing-masing pemerintah kabupaten kota adalah program yang mengurangi pengegeluan rumah tangga miskin.

5. KESIMPULAN, IMPLIKASI, SARAN, DAN BATASAN

Beberapa simpulan yang bisa diambil dalam penelitian ini antara lain adalah; jumlah kota kabupaten yang masih belum mencapai tingkat efisiensi sebesar 100 persen di Provinsi Jawa Timur masih lebih mendominasi jika dibandingkan dengan kota kabupaten yang telah memiliki tingkat efisiensi sebesar 100 persen. Jika melihat apakah ada bedanya status kota atau kabupaten dalam efisiensi belanja langsung dan tidak langsung dalam menangani permasalahan kemiskinan, maka bisa dikatakan bahwa tidak staus kota atau kabupaten tidak menjadi jaminan bahwa kota akan lebih efisien jika dibandingkan dengan kabupaten.

Permasalahan kemiskinan bisa dipandang pula sebagai masalah yang bersifat multidimensional. Artinya, kemiskinan bukan hanya dimaknai dengan kekurangan seseorang dalam memenuhi kebutuhannya, namun kemiskinan juga merupakan satu hal yang bersifat kultural. Jika ingin mengurangi angka kemiskinan di suatu wilayah maka harus dipertimbangkan mengenai pendekatan secara kultural pada masyarakat tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Nurdin. (2006) *Efektivitas Belanja Daerah Terhadap Pelayanan Publik (Studi Kasus Pelayanan Publik Bidang Pendidikan, Kesehatan, dan Prasarana Jalan di Kota Magelang)*. Tesis. Tidak Dipublikasikan. Universitas Diponegoro Semarang

Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Kementrian Keuangan Republik Indonesia. (2013). *APBD Realisasi APBD dan Neraca*. Jakarta

Hadad Mualiman. (2003). *Pendekatan Parametrik Efisiensi Perbankan Indonesia*, Bank Indonesia

Houghton, Jonathan & Shahidur R Khanker. (2009) *Handbook on Poverty and Inequality*. Washington DC: The World Bank

Idham Ismail (2009). *Analisis Efisiensi Kantor Pelayanan Pajak Pratama di Lingkungan Kantor Wilayah DJP Jakarta Pusat Tahun 2005 – 2008 Pendekatan Efisiensi Stochastic Frontier*. Tesis. Tidak Dipublikasikan Universitas Indonesia Jakarta

Makmun. (2002) Efisiensi Kinerja Asuransi Pemerintah. *Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan*. Vol 6 No 1,

Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Jogjakarta: Penerbit Andi

Richard Jong-A-Pin & Jakob de Haan, 2000, Time Varying Impact of Public Capital on Output: New Evidence Based on VARs for OECD Countries, *European Investment Bank Papers*, Vol 13 No 1

Zuris Eka Pradipta, Ishardita Pambudi Tama, dan Rahmi Yuniarti, 2014, Analisis Tingkat Efisiensi Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) Dengan Metode Data Envelopment Analysis (DEA) (Studi Kasus Puskesmas Kota Surabaya), *Jurnal Rekayasa dan Manajemen Sistem Industri Vol 2 No 5*, Malang