

TINGKAT EFISIENSI PENGELUARAN PEMERINTAH DAERAH DI PULAU JAWA

Zuhairan Y. Yunan

UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

zuhairan@uinjkt.ac.id

Abstract

The objective of this research is to analyze the local government spending for education and health sector for all provinces in the Java Island. The data used in this research is local government spending for education and health sector. The data are Life Expectancy Rate, Literacy Rate, and Average of School Duration. A method of analysis used to measure performance through health and education spending with DEAP software version 2.1. The result showed that local government spending for education and health sector has not been efficient. Only Yogyakarta Province showing that local government spending is already efficient, also in the term of output (Literacy Rate and Average of School Duration). Local government spending for health sector has not been efficient. Only Yogyakarta Province showing that local government spending is already efficient, also in the term of output (Life Expectancy Rate).

Keywords: Efficiency; Government; DEA; Education Sector; Health Sector

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat efisiensi untuk pengeluaran pemerintah daerah di sektor pendidikan dan pengeluaran pemerintah daerah di sektor kesehatan seluruh Propinsi di Pulau Jawa. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kuantitatif yang merupakan Anggaran Pengeluaran Pemerintah sektor kesehatan dan sektor pendidikan dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Data tersebut mengenai besarnya Angka Harapan Hidup, Angka Melek Huruf dan Rata-Rata Lama Sekolah. Metode analisis yang digunakan untuk mengukur kinerja melalui efisiensi pengeluaran sektor kesehatan dan pendidikan adalah dengan menggunakan analisis DEA (software DEAP versi 2.1). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pengeluaran Pemerintah Daerah untuk sektor pendidikan secara umum belum efisien. Hanya Propinsi Yogyakarta yang menunjukkan bahwa penggunaan pengeluaran pemerintah sudah efisien. Begitu juga dalam hal output yaitu Angka Melek Huruf dan Rata-Rata Lama Sekolah. Pengeluaran Pemerintah Daerah untuk sektor kesehatan secara umum belum efisien. Hanya Propinsi Yogyakarta yang menunjukkan bahwa penggunaan pengeluaran pemerintah sudah efisien. Begitu juga dalam hal output yaitu Angka Harapan Hidup.

Kata Kunci: Efisiensi; Pengeluaran Pemerintah; DEA; Sektor Pendidikan; Sektor Kesehatan

Diterima: 15 Nopember 2013; Direvisi: 05 Januari 2014; Disetujui: 14 Januari 2014

PENDAHULUAN

Dalam aktifitas ekonomi suatu negara selalu diharapkan akan terjadinya pembangunan ekonomi. Salah satu indikator kemajuan pembangunan ekonomi adalah pertumbuhan ekonomi. Indikator ini pada dasarnya mengukur kemampuan suatu negara untuk memperbesar outputnya dalam laju yang lebih cepat daripada tingkat pertumbuhan penduduknya (Tambunan, 2001). Berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas untuk mengatur dan mengelola berbagai urusan penyelenggaraan pemerintah bagi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah yang bersangkutan. Sedangkan dalam hal pembiayaan dan keuangan daerah diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No. 33 tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah* tidak hanya kesiapan aparat pemerintah saja, tetapi juga masyarakat untuk mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah dengan pemanfaatan sumber-sumber daya secara optimal.

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, harus mempunyai sasaran yang tepat. Hal ini bertujuan untuk memudahkan identifikasi secara jelas dan terukur mengenai tujuan yang ingin dicapai dalam satu tahun anggaran. Sasaran yang ingin dicapai tersebut tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Isinya memuat seluruh rencana keuangan yang diperoleh dan digunakan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan serta memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Desentralisasi fiskal didesain memiliki asumsi bahwa pemerintah daerah lebih tahu akan kebutuhan dan kondisi daerah masing-masing. Pemerintah daerah juga diharapkan dapat merealisasikan pendapatan yang mereka punya dengan membelanjakan dana tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah masing-masing. Kartasasmita (1996) berpendapat bahwa desentralisasi pada dasarnya adalah penataan mekanisme pengelolaan kebijakan dengan kewenangan yang lebih besar diberikan kepada daerah agar penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan lebih efektif dan efisien. Hakikat efisiensi dalam rangka perencanaan penerimaan APBN/APBD, pada dasarnya adalah optimalisasi penerimaan APBN/APBD menyangkut nilai uang (*value of money*), yang meliputi tidak hanya nilai efisien akan tetapi juga ekonomis dan efektif (Ritonga, 2004).

Mengkaji persoalan tentang pelaksanaan anggaran sebenarnya adalah mengkaji masalah efisiensi teknis karena ukuran penyediaan anggaran pada hakekatnya menunjukkan pada seberapa besar keluaran (*output*) dapat dihasilkan per unit masukan (*input*) tertentu. Jika faktor hasil diasumsikan output, efisiensi teknis pada akhirnya menentukan hasil pembangunan yang diterima pemerintah/masyarakat. Peningkatan sumber daya manusia harus menjadi perhatian utama pemerintah mengingat pentingnya peran manusia dalam proses pembangunan nasional. Peningkatan ini tidak hanya dilihat dari aspek kuantitas saja melainkan yang jauh lebih penting adalah dari aspek kualitas.

Pendidikan dan Kesehatan memiliki peran yang sangat penting dalam menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas. Berdasarkan perspektif ekonomi, sisi penting mengenai faktor kesehatan bagi manusia akan berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Tinggi rendahnya kualitas sumber daya manusia SDM akan ditentukan oleh status kesehatan, pendidikan dan tingkat pendapatan perkapita (Ananta dan Hatmadji, 1985).

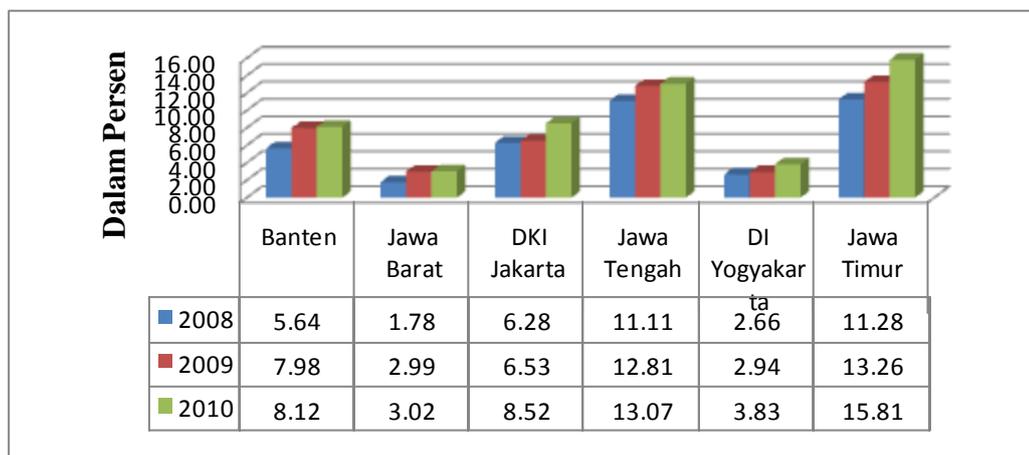
Akhir tahun 2000 telah disepakati *Millennium Development Goals (MDGs)* oleh hampir 200 pemimpin dunia. Kesepakatan ini terjadi pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Milenium di New York, dan Indonesia menjadi salah satu dari negara-negara yang menyetujui kesepakatan tersebut. MDGs berisi delapan tujuan, dan tujuan ini harus diupayakan dapat dicapai pada tahun 2015. Kedelapan tujuan tersebut adalah (Yatiman, 2012): Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan; Mencapai pendidikan dasar untuk semua; Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan; Menurunkan angka kematian anak; Meningkatkan kesehatan ibu; Memerangi penyebaran HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya; Kelestarian lingkungan hidup; dan Membangun kemitraan global dalam pembangunan.

Pulau Jawa merupakan pulau yang dapat dikatakan sebagai pulau yang paling maju jika dibandingkan dengan pulau-pulau lain di Indonesia. Di dalamnya terdapat enam Propinsi yang cukup mendominasi dalam setiap sektor perekonomian yang ada di Indonesia. Ibu kota negara juga terletak di pulau ini, menjadikan perputaran uang maupun barang dan jasa lebih cepat dibandingkan pulau-pulau lainnya. Pemerintahan Propinsi yang ada di Pulau Jawa juga tidak terlepas dari bagian pelaksanaan otonomi daerah, dimana terjadi desentralisasi fiskal. Jika dilihat dari

aspek kesehatan saja, pengeluaran pemerintah keenam Propinsi di pulau jawa mengalami peningkatan dalam kurun waktu 2008-2010 (lihat Gambar 1).

Proporsi alokasi belanja di sektor kesehatan selama kurun waktu 2008 – 2010 terjadi peningkatan untuk semua Propinsi di Pulau Jawa. Proporsi terbesar diberikan oleh Propinsi Jawa Timur pada tahun 2010 yaitu sebesar 15.81% pengeluaran untuk sektor kesehatan dari total APBD Propinsi Jawa Timur. Hal ini menunjukkan bahwa kesehatan merupakan hal yang prioritas bagi pembangunan di Propinsi tersebut. Hal tersebut menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut, dikarenakan berdasarkan pada standar kesehatan WHO menetapkan bahwa proporsi anggaran kesehatan terhadap belanja daerah (APBD) adalah sebesar 15%. Dari keenam Propinsi yang ada di Pulau Jawa selama kurun waktu 2008 – 2010, tidak satupun yang memenuhi standar WHO termasuk ibu kota negara Propinsi DKI Jakarta. Hanya Propinsi Jawa Timur yang sesuai standar WHO, itupun untuk tahun 2010 saja.

Gambar 1.
Proporsi Alokasi Belanja Di Sektor Kesehatan Terhadap APBD
Menurut Propinsi Di Pulau Jawa Tahun 2008 – 2010



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Daerah, 2012 (data diolah)

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan yang ditempuh oleh suatu pemerintahan. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Efisiensi dalam pengeluaran belanja pemerintah daerah didefinisikan sebagai suatu kondisi ketika tidak mungkin lagi realokasi sumber daya yang dilakukan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain, efisiensi pengeluaran belanja pemerintah daerah diartikan ketika setiap rupiah yang dibelanjakan oleh

pemerintah daerah menghasilkan kesejahteraan masyarakat yang paling optimal (Kurnia, 2006).

Pendidikan dan Kesehatan memegang peran yang cukup penting dalam proses pembentukan kualitas sumber daya manusia, hal ini disebabkan karena pendidikan dan kesehatan merupakan modal dasar yang harus dimiliki manusia dalam mencapai kehidupan yang layak. Tingkat pendidikan dan kesehatan yang rendah pada anak-anak akan menghambat proses perkembangan hidup anak. Begitu pula dalam dunia ketenagakerjaan, tenaga kerja yang tidak terdidik dan tidak sehat akan menyebabkan produktivitas pekerja berkurang sehingga dengan kondisi-kondisi yang seperti ini akan menyebabkan terhambatnya proses pembangunan.

Secara mikro tujuan dari teori perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang menimbulkan permintaan akan barang publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran untuk barang publik menentukan jumlah barang publik yang akan disediakan melalui anggaran belanja (Guritno, 2001). Pertiwi (2007) menyatakan efisiensi adalah perbandingan output terhadap input, atau jumlah output per unit input. Efisiensi berkaitan dengan penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan. Suatu aktivitas dapat dikatakan efisien apabila dapat memperoleh hasil yang sama dengan aktivitas lain tetapi sumber daya yang digunakan lebih sedikit.

Dalam perekonomian modern, peranan pemerintah dapat diklasifikasikan dalam 3 golongan (Guritno, 2001), yaitu: *pertama*, peranan alokasi, yaitu peranan pemerintah dalam alokasi sumber-sumber ekonomi yang efisien yang tidak dapat dicapai melalui mekanisme pasar bebas. *Kedua*, peran distribusi, yaitu mengusahakan terjadinya distribusi pendapatan yang tergantung dari pemilikan faktor-faktor produksi, permintaan dan penawaran, sistem warisan, dan kemampuan memperoleh pendapatan baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung pemerintah melakukan beban pajak lebih tinggi bagi berpenghasilan tinggi, dan ringan bagi berpendapatan rendah. Sementara secara tidak langsung yaitu dengan cara pemerintah melakukan pengeluaran untuk perumahan bagi golongan tertentu, sumbangan pupuk, subsidi makanan, alat kesehatan, dan sebagainya. *Ketiga*, peran stabilisasi, yaitu pemerintah mengontrol berlangsungnya proses perekonomian, tidak hanya dilakukan oleh swasta, namun pemerintah ikut ambil andil dalam pelaksanaan perekonomian.

Mustopadidjaya, AR (1997) menyatakan bahwa Penyusunan rencana Anggaran Pengeluaran salah satu kegiatannya adalah identifikasi kebutuhan, yaitu mengidentifikasi kebutuhan serta mempertimbangkan kebijaksanaan yang menyangkut pengalokasian pada program-program yang dihubungkan baik dengan tujuan perekonomian secara keseluruhan maupun sasaran-sasaran spesifik sektoral dan regional tertentu. Kebijakan dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok yaitu: kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan peraturan yang tidak tertulis namun disepakati yang disebut konvensi (Nugroho, 1997).

Jika terjadi perubahan dalam pengeluaran pemerintah maka akan mempengaruhi tingkat pendapatan. Kondisi ini akan mengakibatkan kebijakan fiskal dapat digunakan untuk menstabilkan perekonomian. Jika perekonomian berada dalam keadaan resesi, maka langkah yang harus dilakukan pemerintah adalah dengan mengurangi pajak. Di sisi lain pengeluaran harus ditingkatkan untuk menaikkan output. Namun jika perekonomian sedang berada dalam keadaan yang baik, maka kebijakan yang hendaknya ditempuh oleh pemerintah adalah dengan menaikkan jumlah pajak yang dihimpun dari masyarakat, dan di sisi lain diikuti dengan mengurangi besarnya pengeluaran pemerintah. Kebijakan tersebut dilakukan pemerintah dengan tujuan agar perekonomian kembali pada kondisi *full employment* (Yatiman, 2012). Menurut Suparmoko (1996) pengeluaran pemerintah dapat dinilai dari berbagai segi dan dapat dibedakan menjadi empat klasifikasi: Pengeluaran pemerintah merupakan investasi untuk menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi di masa yang akan datang. Pengeluaran pemerintah langsung memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Pengeluaran pemerintah merupakan pengeluaran yang akan datang. Pengeluaran pemerintah merupakan sarana penyedia kesempatan kerja lebih banyak dan penyebaran daya beli yang lebih luas.

Miller dan Meiners (1997) menyatakan, produksi diartikan sebagai penggunaan atau pemanfaatan atas sumber daya yang mengubah suatu komoditi menjadi komoditi lainnya yang sama sekali berbeda, baik dalam pengertian *apa*, dan *dimana* atau *kapan* komoditi-komoditi itu dialokasikan, maupun dalam pengertian yang dapat dikerjakan oleh konsumen terhadap komoditi itu. Dengan demikian produksi tidak terbatas pada pembuatannya saja, tapi juga penyimpanan, distribusi, pengangkutan, pengemasan kembali, upaya-upaya menyasati lembaga regulator dalam penggunaannya. Istilah produksi berlaku untuk barang atau jasa, karena istilah "komoditi" mengacu pada barang dan jasa.

Pindyck dan Rubinfeld (2007) menyatakan, berdasarkan jangka waktunya, input produksi dibedakan menjadi jangka pendek dan jangka panjang ketika menganalisis produksi. Jangka pendek (*short run*) mengacu pada jangka waktu yang mana satu atau lebih faktor produksi tidak bisa diubah. Dengan kata lain, dalam jangka pendek paling tidak terdapat satu faktor produksi yang tidak dapat divariasikan atau diganti, seperti sebuah faktor yang disebut input tetap (*fixed input*). Jangka panjang (*long run*) adalah jumlah waktu yang dibutuhkan untuk membuat semua input menjadi variabel atau tidak ada input tetap.

Efisiensi adalah rasio output terhadap input, atau jumlah output per unit input (Anthony, 2005). Dalam beberapa organisasi, efisiensi diukur dengan cara membandingkan biaya aktual dengan standar, dimana biaya-biaya tersebut harus dinyatakan dalam output yang diukur. Efisiensi dan efektivitas berkaitan satu sama lain, setiap pusat tanggung jawab dalam hal ini adalah organisasi, harus efektif dan efisien dimana, organisasi harus mencapai tujuannya dengan cara yang optimal. Suatu pusat tanggung jawab yang menjalankan tugasnya dengan konsumsi terendah atas sumber daya, mungkin akan efisien, tetapi jika output yang dihasilkannya gagal dalam memberikan kontribusi yang memadai pada pencapaian cita-cita organisasi, maka pusat tanggung jawab tersebut tidaklah efektif. Secara ringkas suatu pusat tanggung jawab akan bersifat efisien jika melakukan sesuatu dengan tepat, dan akan bersifat efektif jika melakukan hal-hal yang tepat.

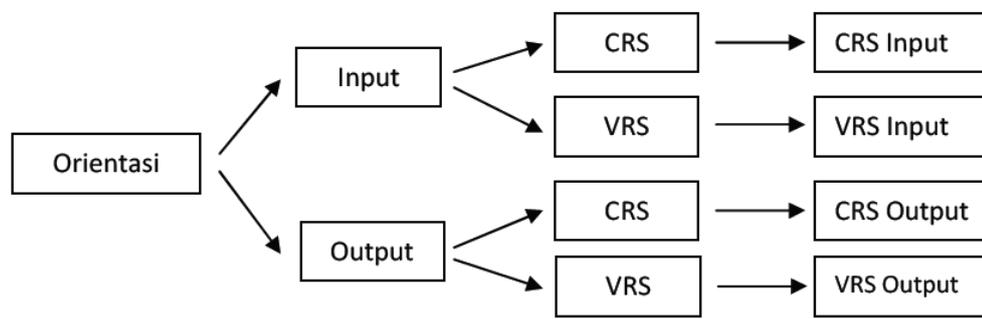
Efisiensi seringkali dikaitkan dengan kinerja suatu organisasi karena efisiensi mencerminkan perbandingan antara keluaran (output) dengan masukan (input). Dalam berbagai literatur, efisiensi juga sering dikaitkan dengan produktivitas karena sama-sama menilai variabel input terhadap output. Pengertian produktivitas berkebalikan dengan pengertian efisiensi. Produktivitas dihitung dengan cara membagi output terhadap input, sedangkan efisiensi adalah input dibagi dengan output. Gambar 2 menjelaskan hubungan antara input, proses, dan output dalam perhitungan efisiensi dan produktivitas.

Wirapati (1976) mendefinisikan efisiensi sebagai usaha untuk mencapai hasil yang maksimal dengan menggunakan sumber daya yang tersedia, yang meliputi sumber daya alam, modal, dan manusia dalam suatu waktu. Jadi menurut Wirapati, efisiensi dapat dilihat dari 2 segi, yaitu pertama, hasil yang telah dicapai, dan kedua adalah usaha yang telah dilakukan. Thoha (1978) menjelaskan bahwa suatu kegiatan dapat disebut efisien jika usaha yang telah dilakukan, memberikan output yang

maksimum, baik dari jumlah maupun kualitas. Suatu kegiatan juga dapat dikatakan efisien jika dengan usaha minimum dapat mencapai output tertentu. Usaha yang dimaksud mencakup material, pikiran, tenaga jasmani, ruang, dan waktu.

Konsep efisiensi dapat dijabarkan menjadi efisiensi teknis (*technical efficiency*), efisiensi skala (*scale efficiency*), efisiensi biaya (*price efficiency*) dan efisiensi alokatif (*allocative efficiency*). Pengukuran efisiensi dapat dilakukan dengan berbagai metode, yaitu analisis rasio, *least-squares regression* (LSR), *total factor productivity* (TFP), *stochastic frontier analysis* (SFA), dan *data envelopment analysis* (DEA) (Yazar A. Ozcan, 2008).

Gambar 2.
Klasifikasi Model Dasar DEA – Model Pengembangan



Sumber: Ozcan, 2008

Efisiensi produksi menyangkut biaya yang dikeluarkan untuk menghasilkan sejumlah output tertentu. Jika produsen tidak efisien dalam memproduksi, maka dalam kondisi tersebut produsen dapat memproduksi barang lebih banyak tanpa mengurangi produksi dari barang lain. Menurut Pareto dan Koopmans dalam Pertiwi (2007) mengatakan bahwa sebuah organisasi atau perusahaan dikatakan efisien jika dapat menghasilkan lebih banyak output dengan sejumlah input yang sama atau dengan menurunkan penggunaan input dapat dihasilkan output yang sama.

Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga tujuan. Pertama, pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektifitas organisasi sektor publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, pengukuran sektor

publik digunakan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi (Bastian, 2006). Indikator digunakan sebagai proksi terhadap *outcome* kinerja. Indikator bermanfaat dalam menilai atau mengukur kinerja instansi. Djavarof dan Gunnarson (2008), Efisiensi ekonomi terdiri atas efisiensi teknis (*technical efficiency*) dan efisiensi alokasi (*allocative efficiency*). Efisiensi teknis adalah kombinasi antara kapasitas dan kemampuan unit ekonomi untuk memproduksi sampai tingkat output maksimum dari sejumlah input yang digunakan. Sedangkan efisiensi alokasi adalah kemampuan dan kesediaan unit ekonomi yang digunakan dalam proses produksi pada tingkat harga relatif. Terry (2000) komponen terakhir dari pengorganisasian mencakup sarana prasarana fisik dan sasaran umum didalam lingkungan dimana pegawai-pegawai melaksanakan tugas-tugas mereka, lokasi, mesin, perabotan kantor, blanko-blanko, penerangan dan sikap mental merupakan faktor-faktor yang membentuk lingkungan. Sarana dan prasarana yang memadai dalam rangka pelayanan terhadap pelaksanaan program/kegiatan akan membuat mudah dalam melaksanakan kewajibannya sehingga pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi.

Sumberdaya manusia adalah potensi yang merupakan aset dan berfungsi sebagai modal (non material/non finansial) di dalam suatu organisasi, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi (Nawawi, 2005). Ruki (2003) mendefinisikan sumberdaya manusia adalah sumber dari kekuatan yang berasal dari manusia-manusia yang dapat didayagunakan oleh sebuah organisasi. Apabila sumber daya manusia di dalam suatu unit kerja maka sumber daya manusia dimaksud adalah tenaga kerja, pegawai, atau karyawan (Notoatmodjo, 2003). Dalam sebuah organisasi sangat diperlukan pembagian tugas yang baik dan pemberian wewenang yang tepat, namun demikian yang lebih penting lagi adalah menempatkan orang-orang secara tepat pula. Menurut Kaho (2005) otonomi daerah dapat dilaksanakan dengan baik tergantung sumber daya manusia dalam hal ini kepala daerah beserta stafnya dalam menggerakkan peralatan seefisien dan seefektif mungkin untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Alokasi dari anggaran pemerintah pusat sering diungkapkan sebagai transfer pemerintah, yang memiliki peranan yang besar bagi kebanyakan tatanan

pemerintah. Dari banyak sumber penerimaan pemerintah daerah ternyata tidak memberi hasil yang cukup dalam membiayai pengeluaran publiknya, untuk itu pemerintah pusat harus membatasi diri dalam memanfaatkan hasil pajaknya untuk kepentingan daerah. Selanjutnya menurut Davey (1988), tujuan pemberian bantuan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah berbeda-beda antara lain: Mendorong upaya oleh pemerintah daerah untuk program-program pembangunan dan pelayanan yang sejalan dengan kebijakan nasional, Merangsang pertumbuhan ekonomi daerah, baik untuk membantu pertumbuhan maupun untuk mengurangi ketimpangan antar wilayah, Mengendalikan pengeluaran daerah untuk memastikan penyesuaian terhadap standar dan kebijakan nasional, Menetapkan standar pelayanan atau pembangunan yang adil atau lebih adil, Mengembangkan wilayah-wilayah yang kapasitas fisiknya rendah, suatu potensi relatif rendah untuk meningkatkan penerimaan langsung mereka, membantu wilayah-wilayah untuk mengatasi keadaan darurat.

Boadway dan Wildasin (1984) mengatakan apabila tujuan pemberian bantuan untuk mendorong jenis-jenis pengeluaran tertentu oleh Pemerintah penerima, maka bantuan dalam membentuk *conditional matching grant (Specific grant)* adalah lebih tepat. Apabila tujuan pemberian bantuan semata-mata adalah untuk pengalihan daya beli (*transfer of purchasing power*) dari tingkat Pemerintah yang lebih tinggi kepada tingkat Pemerintah yang lebih rendah, maka bantuan dalam bentuk *unconditional grant (block grant)* adalah lebih tepat.

Pembiayaan atau pengeluaran kesehatan Menurut UU. No. 36 Tentang Kesehatan, Pembiayaan kesehatan bertujuan untuk penyediaan pembiayaan kesehatan yang berkesinambungan dengan jumlah yang mencukupi, teralokasi secara adil, dan termanfaatkan secara berhasil guna dan berdaya guna untuk menjamin terselenggaranya pembangunan kesehatan agar meningkatkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya (UU. No.36 Tahun 2009, pasal 170 ayat 1). Besaran anggaran kesehatan dikeluarkan sebesar 5% dari total APBN dan 10% APBD diluar total gaji, pembiayaan anggaran kesehatan ini diprioritaskan untuk kepentingan pelayanan publik yang besarannya sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari anggaran kesehatan dalam APBN dan APBD (UU. No. 36 Tahun 2009, Pasal 171 ayat 1-3).

Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga tujuan, yaitu:

1. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektifitas organisasi sektor publik.
2. Ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, pengukuran sektor publik digunakan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

METODE

Penelitian ini menggunakan data sekunder berupa laporan pembangunan daerah dalam APBD untuk seluruh tingkat Propinsi yang ada di Pulau Jawa. Propinsi tersebut adalah Propinsi Banten, Propinsi Jawa Barat, Propinsi DKI Jakarta, Propinsi Jawa Tengah, Propinsi D.I. Yogyakarta, dan Propinsi Jawa Timur. Data yang dijadikan input adalah data mengenai pengeluaran pemerintah daerah untuk sektor pendidikan dan sektor kesehatan. Pengeluaran pemerintah daerah untuk sektor pendidikan dan sektor kesehatan yang tercermin dalam APBD di seluruh Propinsi yang terdapat di Pulau Jawa untuk tahun 2009 sampai dengan 2012. Data output yang digunakan untuk mengukur kinerja sektor pendidikan adalah angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun keatas. Sedangkan output yang digunakan untuk mengukur kinerja sektor kesehatan adalah angka harapan hidup. Data bersumber dari Rekap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Indonesia dari Dirjen Perimbangan Keuangan, Statistik Keuangan Daerah di seluruh Propinsi yang ada di Pulau Jawa dan literatur baik berupa buku, jurnal penelitian maupun publikasi laporan kinerja pemerintah yang berkaitan dengan penelitian ini.

Jenis data dalam penelitian ini adalah data kuantitatif yang merupakan Anggaran Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan dan Sektor Pendidikan dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Data tersebut mengenai besarnya Angka Harapan Hidup, Angka Melek Huruf. Studi dokumentasi atau pustaka (*Library Research*) dilakukan untuk mempelajari dokumen-dokumen dan laporan-laporan tahunan, artikel, buku, jurnal, dan sebagainya yang tersebar di berbagai instansi baik Pemerintah Pusat, Pusdalisbang, Publikasi Instansi Pemerintah, dan Laporan Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan. Studi Internet dilakukan untuk melengkapi informasi yang belum dapat didapatkan melalui buku-buku atau literatur yang tersedia.

Ada beberapa metode yang dapat digunakan untuk mengukur efisiensi. Secara garis besar pendekatan-pendekatan tersebut dikelompokkan ke dalam dua teknik estimasi yaitu estimasi parametrik dan nonparametrik. Teknik-teknik analisis yang masuk dalam teknik non-parametrik adalah *Data Envelopment Analysis* (DEA) dan *Free Disposal Hull* (FDH), sedangkan teknik analisis yang masuk dalam kelompok parametrik adalah *The Stochastic Frontier Approach* (SFA), *The Thick Frontier Approach* (TFA) dan *Distribution Free Approach* (DFA) (Kurnia, 2006).

DEA ditemukan pertama kali oleh Farrell pada tahun 1957 dan dikembangkan oleh Charnes, Cooper, dan Rhodes tahun 1978 yang dikenal dengan model CCR 7. Dalam model ini, suatu tingkat efisiensi dihitung melalui rasio output terhadap input dengan pembobotannya masing-masing. Untuk menentukan bobot tersebut dilakukan dengan program linier. Program linier merupakan sebuah model matematis yang mempunyai 2 komponen tujuan dan kendala. Fungsi tujuan (*objective function*) terdiri dari variabel-variabel keputusan. Contoh dari fungsi tujuan misalnya maksimasi laba atau minimasi biaya. Kendala merupakan pembatasan atas pencapaian yang ingin dicapai yang didasarkan pada ketersediaan sumber daya yang dimiliki. DEA pada dasarnya membentuk sebuah garis batas (*frontier*) dengan menggunakan unit-unit yang efisien.

Metode analisis yang digunakan untuk mengukur kinerja melalui efisiensi pengeluaran sektor kesehatan dan pendidikan adalah dengan menggunakan analisis DEA. Dengan menggunakan *software* DEAP versi 2.1. Dalam DEA, efisiensi relatif UAE didefinisikan sebagai rasio dari total output tertimbang dibagi total input tertimbangnya (*total weighted output/total weighted input*). Inti dari DEA adalah menentukan bobot (*weights*) atau timbangan untuk setiap input dan output UAE. Bobot tersebut memiliki sifat: (1) tidak bernilai negatif, dan (2) bersifat universal, artinya setiap UAE dalam sampel harus dapat menggunakan seperangkat bobot yang sama untuk mengevaluasi rasionya (*total weighted output/total weighted input*) dan rasio tersebut tidak boleh lebih dari 1 (*total weighted output/total weighted input <1*) (Pertwi, 2007).

Pengukuran efisiensi pada dasarnya merupakan rasio antara output dan input, atau:

$$Efisiensi = \frac{Output}{Input} \dots\dots\dots (1)$$

Secara matematis, efisiensi dalam DEA merupakan solusi dari persamaan berikut :

$$\text{Maksimum } Z_k = \frac{\sum_{r=1}^s U_r k Y_{rk}}{\sum_{i=1}^m V_i k X_{ik}} \dots\dots\dots (2)$$

Pemecahan masalah pemrograman matematis diatas akan menghasilkan nilai Z_k yang maksimum sekaligus nilai bobot (u dan v) yang mengarah ke efisiensi. Jadi jika nilai $Z_k = 1$, maka unit ke k tersebut dikatakan efisien relatif terhadap unit lainnya. Sebaliknya jika nilai Z_k lebih kecil dari 1, maka unit yang lain dikatakan lebih efisien relatif terhadap unit k , meskipun pembobotan dipilih untuk maksimisasi unit m . Salah satu kendala dari pemecahan persamaan (2) adalah persamaan tersebut berbentuk fraksional sehingga sulit dipecahkan dengan pemrograman linear. Namun demikian dengan melakukan linearisasi, persamaan (1) dapat diubah menjadi persamaan linear sehingga pemecahan melalui pemrograman linear dapat dilakukan. Linearisasi persamaan (1) menghasilkan persamaan sebagai berikut:

$$\text{Maksimum } Z_k: \sum_{r=1}^s U_r k Y_{rk} \dots\dots\dots (3)$$

Dengan batasan atau kendala

$$\sum_{r=1}^s U_r k Y_{rk} - \sum_{i=1}^m V_i k X_{ik} \leq 0; k = 1, 2, 3, \dots, n \dots\dots\dots (4)$$

$$\sum_{i=1}^m V_i k X_{ik} = 1 \dots\dots\dots (5)$$

$$U_r k \geq 0; r = 1, 2, 3, \dots, n \dots\dots\dots (6)$$

$$V_i k \geq 0; i = 1, 2, 3, \dots, m \dots\dots\dots (7)$$

Y_{rk} : jumlah output r yang dihasilkan oleh UKE k

X_{ik} : jumlah input i yang digunakan UKE k

s : jumlah output yang dihasilkan

m : jumlah input yang digunakan

$u_r k$: bobot tertimbang dari output r yang dihasilkan tiap UKE k

$v_i k$: bobot tertimbang dari input i yang dihasilkan tiap UKE k

Z_k : nilai optimal sebagai indikator efisiensi relatif dari UKE k

Efisiensi yang diukur oleh analisis DEA memiliki karakter berbeda dengan konsep efisiensi pada umumnya (Nugroho, 1995):

1. Efisiensi yang diukur adalah bersifat teknis, bukan ekonomis, artinya analisis DEA hanya memperhitungkan nilai absolut dari suatu variabel. Satuan dasar

pengukuran yang mencerminkan nilai ekonomis dari tiap-tiap variabel seperti harga, berat, panjang, isi dan lainnya tidak dipertimbangkan. Oleh karenanya dimungkinkan suatu pola perhitungan kombinasi berbagai variabel dengan satuan yang berbeda-beda.

2. Nilai efisiensi uang dihasilkan bersifat relatif, atau hanya berlaku dalam sekumpulan UAE yang diperbandingkan tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efisiensi dengan menggunakan metode DEA adalah efisiensi relatif. Untuk meningkatkan tingkat efisiensi yang ditunjukkan dengan angka 100%, maka dapat diketahui input mana saja yang belum efisien penggunaannya dan output mana saja yang harus ditingkatkan. Yang dimaksud dengan efisien adalah menghasilkan suatu nilai output yang maksimum dengan sejumlah input tertentu, atau dengan input minimum dapat menghasilkan output tertentu. Agar tingkat efisiensi untuk setiap Propinsi meningkat, maka penggunaan input pada Propinsi bersangkutan harus mengacu kepada Propinsi yang telah efisien. Dari Tabel 1 sampai Tabel 4 penggunaan anggaran untuk sektor pendidikan belum efisien. Masing-masing Pemerintah Daerah melakukan pemborosan anggaran. Secara lebih rinci dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Tingkat Efisiensi Dengan Meminimumkan Input Tahun 2009

Propinsi	Tahun 2009				
	Input	Aktual	Target	To Gain	Pencapaian
DKI Jakarta	Pengeluaran Pendidikan	441237187870	5214130107	98.80%	1.20%
Jawa Barat	Pengeluaran Pendidikan	34001804691	4738183201	86.10%	13.90%
Jawa Tengah	Pengeluaran Pendidikan	30792912554	4415787282	85.70%	14.30%
Jawa Timur	Pengeluaran Pendidikan	37523187739	4334324301	88.40%	11.60%
Yogyakarta	Pengeluaran Pendidikan	4454790770	4454790770	0.00%	100.00%
Banten	Pengeluaran Pendidikan	7866057791	4735714626	39.80%	60.20%

Sumber: Data Diolah

Pada Tahun 2009 umumnya seluruh Propinsi di Pulau Jawa sangat boros dalam menggunakan anggaran untuk sektor pendidikan, kecuali Propinsi Yogyakarta yang sudah efisien dalam menggunakan anggaran sektor pendidikannya. Propinsi yang paling rendah tingkat efisiensinya adalah Propinsi DKI Jakarta yaitu sebesar 1.20%. Angka tersebut menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk pendidikan di Propinsi DKI Jakarta harus dikurangi sebanyak 98.80%.

Tabel 2. Tingkat Efisiensi Dengan Meminimumkan Input Tahun 2010

Propinsi	Tahun 2010				Pencapaian
	Input	Aktual	Target	To Gain	
DKI Jakarta	Pengeluaran	31040728336	544196412	98.20%	1.80%
	Pendidikan	0	2		
Jawa Barat	Pengeluaran	37911295243	504163469	86.70%	13.30%
	Pendidikan		4		
Jawa Tengah	Pengeluaran	33318453721	471506592	85.80%	14.20%
	Pendidikan		6		
Jawa Timur	Pengeluaran	41299321539	463119593	88.80%	11.20%
	Pendidikan		7		
Yogyakarta	Pengeluaran	4761718607	476171860	0.00%	100.00%
	Pendidikan		7		
Banten	Pengeluaran	9393899745	504268306	46.30%	53.70%
	Pendidikan		9		

Sumber: Data Diolah

Pada Tahun 2010, Propinsi DKI Jakarta juga masih terlihat belum mampu mengurangi pemborosannya dalam menggunakan anggaran untuk sektor pendidikan. Hampir semua Propinsi tidak efisien dalam menggunakan anggaran, kecuali Propinsi Yogyakarta. Jika dilihat dari angka efisiensinya sebesar 53.70%, Propinsi Banten justru mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Pada tahun ini Propinsi Banten seharusnya menurunkan alokasi pengeluaran sektor pendidikan sebesar 46.30%.

Tabel 3. Tingkat Efisiensi Dengan Meminimumkan Input Tahun 2011

Propinsi	Tahun 2011				Pencapaian
	Input	Aktual	Target	To Gain	
DKI Jakarta	Pengeluaran	329221365220	6233705774	98.10%	1.90%
	Pendidikan				
Jawa Barat	Pengeluaran	45106206249	5853309201	87.00%	13.00%
	Pendidikan				
Jawa Tengah	Pengeluaran	40380581265	5510503890	86.40%	13.60%
	Pendidikan				
Jawa Timur	Pengeluaran	47311638550	5399488646	88.60%	11.40%
	Pendidikan				
Yogyakarta	Pengeluaran	5580650884	5580650884	0.00%	100.00%
	Pendidikan				
Banten	Pengeluaran	11999638282	5870998443	51.10%	48.90%
	Pendidikan				

Sumber: Data Diolah

Jika kita merujuk pada Tabel 3, Propinsi Jawa Barat dan Propinsi Jawa Tengah juga merupakan Propinsi yang belum efisien dalam penggunaan anggaran untuk sektor pendidikan. Selama 3 (tiga) tahun terakhir dapat dilihat bahwa kedua Propinsi tersebut mempunyai nilai efisiensi yang relatif sama yaitu berkisar antara 13% - 14%. Hal ini menunjukkan bahwa agar Propinsi tersebut menjadi efisien, maka pengeluaran pendidikannya harus dikurangi sebesar antara 86% - 87%.

Tabel 4. Tingkat Efisiensi Dengan Meminimumkan Input Tahun 2012

Propinsi	Tahun 2012				
	Input	Aktual	Target	To Gain	Pencapaian
DKI Jakarta	Pengeluaran Pendidikan	248272789500	6034873057	97.60%	2.40%
Jawa Barat	Pengeluaran Pendidikan	44648501293	5756903207	87.10%	12.90%
Jawa Tengah	Pengeluaran Pendidikan	41723105941	5444536349	87.00%	13.00%
Jawa Timur	Pengeluaran Pendidikan	49360553678	5333019582	89.20%	10.80%
Yogyakarta	Pengeluaran Pendidikan	5522478175	5522478175	0.00%	100.00%
Banten	Pengeluaran Pendidikan	11709524314	5782683965	50.60%	49.40%

Sumber: Data Diolah

Walaupun masih menunjukkan nilai efisiensi yang paling rendah untuk penggunaan anggaran sektor pendidikan, Propinsi DKI Jakarta sudah berusaha untuk mengurangi alokasi anggarannya. Hal ini terlihat dengan naiknya nilai efisiensi menjadi 2.40% di Tahun 2012. Namun angka tersebut masih harus terus ditingkatkan lagi mengingat anggaran yang seharusnya dikurangi adalah sebesar 97.60%.

Tabel 5. Tingkat Efisiensi Dengan Memaksimalkan Output Tahun 2009

Propinsi	Tahun 2009			
	Output	Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Melek Huruf	98.9	105.6	93.70%
	Rata-Rata Lama Sekolah	10.3	10.3	100.00%
Jawa Barat	Angka Melek Huruf	96	96	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.7	9.4	82.30%
Jawa Tengah	Angka Melek Huruf	89.4	89.4	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.1	8.7	81.40%
Jawa Timur	Angka Melek Huruf	87.8	87.8	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.2	8.6	84.10%
Yogyakarta	Angka Melek Huruf	90.2	90.2	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8.8	8.8	100.00%
Banten	Angka Melek Huruf	95.9	95.9	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8	9.4	85.50%

Sumber: Data Diolah

Meningkatkan Efisiensi Sektor Pendidikan dengan Memaksimalkan Output

Seperti yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, bahwa untuk mengatasi inefisiensi bukan hanya dengan meminimumkan input tetapi juga dapat dilakukan dengan memaksimalkan outputnya. Dalam pembahasan ini agar suatu Unit Kegiatan Ekonomi (UKE) menjadi efisien, maka dapat diselesaikan dengan meningkatkan output dengan input tertentu. Tabel berikut memberikan penjelasan

untuk 4 (empat) tahun terakhir output dari sektor pendidikan yang dianalisis dalam penelitian ini yaitu Angka Melek Huruf dan Rata Rata-Rata Lama Sekolah Usia 15 Tahun keatas.

Tabel 6. Tingkat Efisiensi Dengan Memaksimumkan Output Tahun 2010

Propinsi	Tahun 2010			
	Output	Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Melek Huruf	99.1	103.8	95.50%
	Rata-Rata Lama Sekolah	10.4	10.4	100.00%
Jawa Barat	Angka Melek Huruf	96.2	96.2	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8	9.6	83.00%
Jawa Tengah	Angka Melek Huruf	89.9	89.9	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.2	9	79.90%
Jawa Timur	Angka Melek Huruf	88.4	88.3	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.2	8.9	81.40%
Yogyakarta	Angka Melek Huruf	90.8	90.8	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	9.1	9.1	100.00%
Banten	Angka Melek Huruf	96.2	96.2	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8.3	9.6	86.10%

Sumber: Data Diolah

Berdasarkan tabel 5 dapat dilihat, jumlah output yang harus dimaksimumkan pada setiap Propinsi cenderung rendah. Propinsi yang efisiensi pengeluaran pendidikannya sempurna pada tahun 2009 hanya Propinsi Yogyakarta. Hal ini menandakan bahwa Propinsi Yogyakarta mampu mengalokasikan pengeluaran pendidikannya dengan baik. Tingkat efisiensi pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan pada tahun 2009 berada di Propinsi Jawa Tengah untuk untuk Rata-Rata Lama Sekolah yaitu sebesar 81.40%. Untuk meningkatkan efisiensinya, maka Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah harus meningkatkan Rata-Rata Lama Sekolah menjadi 8.7%.

Berdasarkan Tabel 6 dapat dilihat, jumlah output yang harus dimaksimumkan pada setiap Propinsi cenderung rendah. Tingkat efisiensi pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan pada tahun 2010 berada di Propinsi Jawa Tengah untuk untuk Rata-Rata Lama Sekolah yaitu sebesar 79.90% lebih rendah dibandingkan tingkat efisiensi pada tahun sebelumnya. Untuk meningkatkan efisiensinya, maka Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah harus meningkatkan Rata-Rata Lama Sekolah menjadi 9%. Terjadi penurunan tingkat efisiensi pada Tahun 2010 ini untuk Propinsi Jawa Timur, walaupun penurunannya tidak signifikan.

Tabel 7. Tingkat Efisiensi Dengan Memaximumkan Output Tahun 2011

Propinsi	Output	Tahun 2011		
		Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Melek Huruf	98.8	102.2	96.70%
	Rata-Rata Lama Sekolah	10.5	10.5	100.00%
Jawa Barat	Angka Melek Huruf	96	96	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8.3	9.9	84.20%
Jawa Tengah	Angka Melek Huruf	90.3	90.3	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.3	9.3	78.60%
Jawa Timur	Angka Melek Huruf	88.5	88.5	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.2	9.1	79.20%
Yogyakarta	Angka Melek Huruf	91.5	91.5	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	9.4	9.4	100.00%
Banten	Angka Melek Huruf	96.3	96.3	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8.6	9.9	87.00%

Sumber: Data diolah

Lain halnya yang terjadi pada Tahun 2011, terjadi penurunan tingkat efisiensi pada 2 (dua) Propinsi yaitu Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Jawa Timur. Berdasarkan Tabel 7 diatas dapat dilihat, tingkat efisiensi pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan pada tahun 2011 masih berada di Propinsi Jawa Tengah untuk untuk Rata-Rata Lama Sekolah yaitu sebesar 78.60% lebih rendah dibandingkan tingkat efisiensi pada tahun sebelumnya.

Tabel 8. Tingkat Efisiensi Dengan Memaximumkan Output Tahun 2012

Propinsi	Output	Tahun 2012		
		Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Melek Huruf	98.9	100.7	98.20%
	Rata-Rata Lama Sekolah	10.6	10.6	100.00%
Jawa Barat	Angka Melek Huruf	96	96	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8.6	10.1	85.00%
Jawa Tengah	Angka Melek Huruf	90.8	90.8	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.4	9.6	77.40%
Jawa Timur	Angka Melek Huruf	88.9	88.9	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	7.2	9.4	76.90%
Yogyakarta	Angka Melek Huruf	92.1	92.1	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	9.7	9.7	100.00%
Banten	Angka Melek Huruf	96.4	96.4	100.00%
	Rata-Rata Lama Sekolah	8.9	10.2	87.60%

Sumber: Data Diolah

Untuk meningkatkan efisiensinya, maka Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah harus meningkatkan Rata-Rata Lama Sekolah menjadi 9.3%. Begitu juga yang terjadi di Propinsi Jawa Timur, meskipun tingkat efisiensinya lebih tinggi jika

dibandingkan dengan Propinsi Jawa Tengah, namun terjadi penurunan sejak Tahun 2009. Pada Tahun 2011 tingkat efisiensi pengeluaran sektor pendidikan di Propinsi Jawa Tengah hanya mencapai 79.20%. Untuk itu Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Timur harus meningkatkan Rata-Rata Lama Sekolah menjadi 9.1%.

Pada Tahun 2012 berdasarkan Tabel 8, terlihat Yogyakarta masih mendominasi tingkat kinerja yang paling efisien dibandingkan dengan Propinsi-Propinsi lainnya di Pulau Jawa. Untuk Angka Melek Huruf dan Rata-Rata Lama Sekolah, tingkat efisiensi sudah sampai 100%. Hal ini sangat konsisten dialami oleh Yogyakarta selama 4 (empat) tahun terakhir ini, yang memang sering disebut sebagai kota pendidikan.

Tabel 9. Tingkat Efisiensi Dengan Memaximumkan Output Tahun 2009

Propinsi	Output	Tahun 2009		
		Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Harapan Hidup	76	88.7	85.70%
Jawa Barat	Angka Harapan Hidup	70.7	80.6	87.70%
Jawa Tengah	Angka Harapan Hidup	72.5	75.1	96.50%
Jawa Timur	Angka Harapan Hidup	71.4	73.8	96.80%
Yogyakarta	Angka Harapan Hidup	75.8	75.8	100.00%
Banten	Angka Harapan Hidup	69.5	80.6	86.20%

Sumber: Data Diolah

Tabel 9 sampai Tabel 12 menunjukkan suatu cara bagaimana meningkatkan efisiensi di Propinsi yang ada di Pulau Jawa dengan memaximumkan output. Propinsi yang paling efisien untuk Pengeluaran Sektor Kesehatan adalah Propinsi Yogyakarta. Propinsi ini sangat konsisten dalam penggunaan anggaran untuk sektor kesehatan. Yang menjadi output untuk sektor ini adalah Angka Harapan Hidup. Jika nilai pada kolom Pencapaian 100%, kolom aktual dan kolom target sama, maka Propinsi tersebut sangat efisien. Kondisi tidak efisien terjadi jika nilai pada kolom target lebih besar dibandingkan nilai pada kolom aktual. Hal ini menandakan bahwa berapa besar nilai output yang harus ditingkatkan agar Propinsi tersebut menjadi efisien.

Meningkatkan Efisiensi Sektor Kesehatan dengan Memaximumkan Ouput

Berdasarkan Tabel 9 dapat dilihat bahwa hampir semua Propinsi di Pulau Jawa pada Tahun 2009 tidak efisien. Yang paling rendah tingkat efisiensinya dari keenam Propinsi tersebut adalah Propinsi DKI Jakarta yaitu sebesar 85.70%. Untuk itu Propinsi DKI Jakarta harus meningkatkan outputnya sebesar 88.7%.

Tabel 10. Tingkat Efisiensi Dengan Memaximumkan Output Tahun 2010

Propinsi	Output	Tahun 2010		
		Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Harapan Hidup	76.2	86.9	87.70%
Jawa Barat	Angka Harapan Hidup	70.9	80.5	88.10%
Jawa Tengah	Angka Harapan Hidup	72.6	75.3	96.50%
Jawa Timur	Angka Harapan Hidup	71.7	73.9	97.00%
Yogyakarta	Angka Harapan Hidup	76	76	100.00%
Banten	Angka Harapan Hidup	69.7	80.5	86.60%

Sumber: Data Diolah

Berdasarkan Tabel 10 dapat dilihat bahwa Propinsi DKI Jakarta mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, dimana tingkat efisiensi Propinsi tersebut naik sebesar 2.00%. Dua Propinsi lainnya yaitu Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Banten tidak mengalami peningkatan maupun penurunan. Kedua Propinsi tersebut mempunyai tingkat efisiensi yang sama dengan tahun sebelumnya. Propinsi lainnya cenderung mengalami kenaikan, kecuali Propinsi Yogyakarta yang selalu konsisten dengan Propinsi yang paling efisien.

Tabel 11. Tingkat Efisiensi Dengan Memaximumkan Output Tahun 2011

Propinsi	Output	Tahun 2011		
		Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Harapan Hidup	76.3	85.1	89.60%
Jawa Barat	Angka Harapan Hidup	71.1	79.9	89.00%
Jawa Tengah	Angka Harapan Hidup	72.8	75.2	96.80%
Jawa Timur	Angka Harapan Hidup	1.9	73.7	97.50%
Yogyakarta	Angka Harapan Hidup	76.2	76.2	100.00%
Banten	Angka Harapan Hidup	69.8	80.2	87.10%

Sumber: Data Diolah

Pada Tahun 2011 berdasarkan Tabel 11, seluruh Propinsi di Pulau Jawa tingkat efisiensinya mengalami peningkatan. Walaupun mengalami kenaikan, namun tingkat efisiensi Propinsi Banten masih paling kecil jika dibandingkan dengan Propinsi lainnya. Agar tingkat efisiensinya mencapai 100%, maka Pemerintah Daerah Propinsi Banten harus meningkatkan Angka Harapan Hidup sebesar 80.2%. Dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir Propinsi yang menunjukkan kenaikan tingkat efisiensi yang paling signifikan adalah Propinsi DKI Jakarta. Hal ini dapat dilihat sejak tahun 2009 tingkat efisiensi untuk pengeluaran di sektor kesehatan adalah sebesar 85.70%, dan pada Tahun 2012 meningkat menjadi 91.60%.

Tabel 12. Tingkat Efisiensi Dengan Memaximumkan Output Tahun 2012

Propinsi	Output	Tahun 2012		
		Aktual	Target	Pencapaian
DKI Jakarta	Angka Harapan Hidup	76.4	83.4	91.60%
Jawa Barat	Angka Harapan Hidup	71.3	79.5	89.60%
Jawa Tengah	Angka Harapan Hidup	73	75.2	97.00%
Jawa Timur	Angka Harapan Hidup	72.2	73.7	98.00%
Yogyakarta	Angka Harapan Hidup	76.3	76.3	100.00%
Banten	Angka Harapan Hidup	70	79.9	87.60%

Sumber: Data Diolah

SIMPULAN

Berdasarkan hasil yang diperoleh dan analisis yang dilakukan mengenai tingkat efisiensi pengeluaran pemerintah daerah dengan menggunakan metode *Data Envelopment Analysis (DEA)* dapat ditarik kesimpulan bahwa Pengeluaran Pemerintah Daerah untuk Sektor Pendidikan secara umum belum efisien. Hanya Propinsi Yogyakarta yang menunjukkan bahwa penggunaan pengeluaran pemerintah sudah efisien. Pengeluaran Pemerintah Daerah untuk Sektor Kesehatan secara umum belum efisien. Hanya Propinsi Yogyakarta yang menunjukkan bahwa penggunaan pengeluaran pemerintah sudah efisien. Begitu juga dalam hal output yaitu Angka Harapan Hidup.

Pemerintah daerah harus mampu mengelola anggaran dengan sebaiki-baiknya dengan memperhatikan skala prioritas, mana yang seharusnya yang didahulukan dalam membangun daerah. Jika mengacu kepada kesepakatan *Millennium Development Goals (MDGs)*, maka fokus pemerintah daerah harus mengarah kepada Penanggulangan kemiskinan dan kelaparan; Pencapaian pendidikan dasar untuk semua; Menurunkan angka kematian anak; Memerangi penyebaran HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya; dan lain sebagainya. Peran pemerintah pusat juga sangat penting untuk membantu daerah mewujudkan program-programnya agar lebih terarah.

PUSTAKA ACUAN

- Ananta dan Hatmadji. 1985. *Mutu Modal Manusia: Suatu Analisis Pendahuluan*. Jakarta: LPFE UI.
- Armida., S. Alisyahbana. 2000. *Desentralisasi Fiskal dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*: Makalah disampaikan pada kongres ISEI XIV, 21-23 April, di Makasar.

- Coelli, T. 1996. *A Guide to DEAP Version 2.1: A Data Envelopment Analysis (Computer) Program*. CEPA Working Paper 1996/08. <http://www.une.edu.au/econometrics/cepa.htm>. Desember 2008 diakses pada 10 Oktober 2013
- Cooper, W.W., et.al. 2000. *Data Envelopment Analysis A Comprehensive Text with Models, Applications, References and DEA-Solver Software*. <http://www.deazone.com>. Nopember 2008 diakses pada 11 Oktober 2013.
- Guritno. 2009. *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: BPFY Yogyakarta
- Jafarov, E. dan V. Gunnarsson. 2008. *Efficiency of Government Social Spending in Croatia*. IMF Working Paper.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: CID
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Edisi kedua, Yogyakarta: Penerbit Andi Offset..
- Nugroho, T. dkk. 1997. *Administrasi Keuangan Daerah: Pengelolaan dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)*. Malang: Brawijaya University Press.
- Pertiwi, L.D. 2007. *Efisiensi Pengeluaran Pemerintah Daerah Di Propinsi Jawa Tengah*. *Jurnal Ekonomi Pembangunan: Kajian Ekonomi Negara Berkembang*. Vol. 12 (2), Agustus 2007, hlm. 123-139.
- Ritonga, Anshari. 2004. *Kebijakan Efisiensi Belanja Negara Dalam Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep Dan Implementasi* Editor: Heri Subiyantoro dan Singgih Riphath. Jakarta: Kompas.
- Soeparmoko. 2002. *Ekonomi Publik Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*. Edisi Pertama. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Sukirno, Sadono. 2006. *Pengantar Teori Mikro Ekonomi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Yatiman, N. 2012. *Analisis efisiensi Teknis Anggaran Belanja Sektor Kesehatan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2008-2010*. Skripsi tidak dipublikasikan. Semarang: Universitas Diponegoro.