

PERKEMBANGAN KEUANGAN DAERAH DI JAWA TIMUR PADA MASA DESENTRALISASI FISKAL

Kuswoyo, Sujarwoto, Abdul Wachid

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

E-mail: kuswoyooce@yahoo.com

Abstract: *Financial Development Area in East Java in a time of fiscal Decentralization. This study aims to review and analyze the development of regional financial in municipalities/cities in east java province, the fiscal decentralization. Data taken from balancing regional financial information system for the financial year 2009 until 2013. These studies show that financial kabupaten/kota in east java, improving demonstrated increased the ratio of the revenue, the effectiveness of regional budgets, the index is the area, and for years the local self-sufficiency ratio 2009-2013. However, in general, the majority of municipalities/cities in east java, is still having financial ratio less healthy especially of ratios regional independency. The research found after fifteen to decentralize fiscal year only the surabaya is relatively high finance its independence. This research is to find local revenue (pad) and regional spending related to the regional treasury.*

Keywords: *local government fiscal capacity, fiscal decentralization, East Java*

Abstrak: **Perkembangan Keuangan Daerah Di Jawa Timur Pada Masa Desentralisasi Fiskal.** Penelitian ini bertujuan untuk melihat dan menganalisis perkembangan keuangan daerah di kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur pada masa desentralisasi fiskal. Data bersumber dari Sistem Informasi Keuangan Daerah Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah tahun 2009 sampai dengan 2013. Penelitian ini menunjukkan bahwa keuangan Kabupaten/Kota di Jawa Timur menunjukkan peningkatan yang ditunjukkan meningkatnya Rasio Pertumbuhan PAD, Rasio Efektivitas Anggaran Daerah, Rasio Indeks Kemampuan Rutin Daerah, dan Rasio Kemandirian Daerah selama tahun 2009-2013. Namun, secara umum sebagian besar Kabupaten/Kota di Jawa Timur masih memiliki rasio keuangan yang kurang sehat khususnya rasio kemandirian daerah. Penelitian ini menemukan setelah limabelas tahun desentralisasi fiskal, hanya Kota Surabaya saja yang relatif tinggi kemandirian keuangan daerahnya. Penelitian ini menemukan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Pengeluaran Daerah berhubungan dengan rasio keuangan daerah.

Kata kunci: keuangan daerah, desentralisasi fiskal, Jawa Timur

Pendahuluan

Desentralisasi fiskal pada dasarnya merupakan pemberian kewenangan kepada Pemerintah kabupaten/kota untuk mengelola keuangannya sendiri, baik dalam bentuk kegiatan menggali sumber-sumber pendapatan daerah dan menetapkan prioritas anggaran dalam pembangunan daerah. Pemerintah Daerah juga mempunyai kewenangan yang semakin luas untuk memberdayakan diri, terutama yang berkaitan dengan pengelolaan potensi daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah. Sehingga desentralisasi fiskal memberikan kemandirian daerah dalam pengelolaan pemerintahannya.

Optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah hendaknya didukung upaya Pemerintah Daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik. Pendapatan Asli Daerah (PAD) disetiap daerah berbeda-beda. Suatu daerah yang

memiliki sumberdaya alam yang melimpah cenderung memiliki Pendapatan Asli Daerah yang tinggi dibanding daerah lainnya.

Pengelolaan keuangan Pemerintah daerah perlu mengenali tanda-tanda kebangkrutan dan melakukan berbagai usaha perbaikan guna meningkatkan pendapatan untuk mencegah potensi kebangkrutan. Mengetahui kondisi kesehatan keuangan perlu dilakukan analisis kesehatan keuangan. Hasil dari analisis rasio keuangan digunakan sebagai tolok ukur dalam menilai kesehatan keuangan daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi fiskal.

Penyerahan kewenangan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah secara mandiri mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

pemerintah daerah ada prinsipnya mengubah sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah mengenai bidang kehutanan, kelautan dan sumberdaya mineral, sedangkan urusan pengelolaan pendidikan menengah menjadi kewenangan pemerintah propinsi. Sehingga daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan dan peran masyarakat.

Daerah kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur merupakan daerah-daerah yang mampu menunjukkan performa keuangan daerah yang cukup bagus di era desentralisasi fiskal, hal ini ditunjukkan dengan kemampuan daerah untuk mencapai proporsi pendapatan asli daerah terhadap pendapatan daerah yang tinggi hingga melebihi rata-rata nasional. Manfaat penelitian untuk meneliti bagaimana perkembangan keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Timur selama pelaksanaan desentralisasi fiskal.

Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Administrasi Publik

Definisi administrasi publik menurut Waldo, dalam Zauhar (1996, h. 31) ada dua jenis yaitu: 1) Administrasi publik merupakan pengelolaan mengenai SDM dan non SDM yang dimana hasilnya untuk mencapai tujuan dari pemerintah. 2) Administrasi publik yaitu sebagai aktivitas pengelola mengenai masalah-masalah pemerintahan, disini administrasi selain sebagai ilmu juga sebagai seni". Dengan demikian definisi administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

2. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal menurut Saragih (2003) menyebutkan bahwa desentralisasi fiskal merupakan penyerahan tanggung jawab dan kewenangan untuk pengambilan keputusan mengenai penerimaan maupun aspek pengeluaran keuangan, proses pemberian pengelolaan secara mandiri mengenai anggaran dari tingkat pemerintahan pusat kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung suatu pembangunan daerah dan pelayanan publik. Dari kesimpulan tersebut bahwa desentralisasi fiskal merupakan suatu pelimpahan kewenangan dibidang keuangan yang sebelumnya tersentralisasi atau terpusat, yang kemudian menjadi kewenangan pemerintah daerah dibawahnya (Propinsi, Kabupaten atau Kota).

3. Kesehatan Keuangan Daerah

Kesehatan keuangan pemerintah daerah didefinisikan atau dipertimbangkan, serta diukur, dengan kekuatan-kekuatan sosial-ekonomi atau, dibatasi oleh pasar obligasi daerah (Petersen, 1974, dalam Padovani, 2010). Downing (1991, dalam Padovani, 2010) telah menunjukkan bahwa situasi-situasi yang dirasakan oleh para pejabat pemerintah daerah yang memiliki validitas tertinggi sebagai indikator-indikator *fiscal stress* adalah. Ketidakmampuan pemerintah daerah untuk membayar gaji pegawai pada saat jatuh tempo serta pembatalan pembayaran kerugian atas *bounded debt*.

Melihat sejauh mana kesehatan daerah, faktor-faktor keuangan daerah meliputi:

- a. Tingginya tingkat pertumbuhan pendapatan asli daerah.
- b. Rendahnya total pengeluaran daerah.
- c. Rendahnya total belanja rutin.
- d. Tingginya pendapatan asli daerah.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kuantitatif dengan pendekatan deskriptif. Variabel penelitian ini adalah: Variabel (X) faktor-faktor keuangan yang berkaitan dengan kesehatan keuangan: a). Tingkat Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah merupakan kenaikan pendapatan dari tahun anggaran periode yang lalu sampai periode saat ini. b). Total Pengeluaran Daerah merupakan anggaran yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam serta pengeluaran tidak terduga. c). Total Belanja Rutin merupakan anggaran pembelanjaan yang digunakan untuk pemeliharaan atau penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat rutin dilakukan setiap tahun anggaran, belanja rutin dipakai sebagai belanja pegawai, belanja barang maupun pemeliharaan peralatan daerah. d). Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah, pendapatan asli daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi dan BUMD. Sedangkan Variabel (Y) kesehatan keuangan daerah: a). Rasio Pertumbuhan PAD merupakan ukuran sejauh mana kemampuan pemerintah daerah untuk mempertahankan dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang sudah dicapai dari periode ke periode berikutnya. b). Rasio Efektivitas Anggaran menggambarkan perbandingan kemampuan pemerintah daerah dalam rangka merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang telah direncanakan, dengan target yang telah ditetapkan daerah. c). Rasio Indeks

Kemampuan Rutin (IKR) merupakan suatu ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan keuangan pada potensi suatu pemerintah daerah dalam rangka membiayai belanja rutin daerah. d). Rasio Tingkat Kemandirian Daerah menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam hal pembangunan daerah.

Hipotesis dari penelitian ini adalah: a). Desentralisasi fiskal berhubungan dengan peningkatan kesehatan keuangan daerah yang ditunjukkan oleh meningkatnya rasio pertumbuhan, rasio efektivitas anggaran, rasio indek kemampuan rutin, dan rasio tingkat kemandirian daerah. b). Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah dan pengeluaran daerah untuk pembangunan semakin sehat keuangan suatu daerah. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Kabupaten dan Kota yang ada di Propinsi Jawa Timur yang jumlahnya sebanyak 38, terdiri dari 29 kabupaten dan 9 kota. Lokasi penelitian adalah di Propinsi Jawa Timur. Sumber data berasal dari data sekunder melalui Sistem Informasi Keuangan Daerah Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah serta Badan Pusat Statistik Propinsi Jawa Timur tahun 2009 sampai dengan 2013. Untuk melihat sejauhmana kesehatan keuangan daerah digunakan analisis rasio keuangan daerah. Menganalisis hubungan faktor-faktor keuangan yang berhubungan dengan kesehatan keuangan daerah digunakan analisis korelasi *Product Moment Pearson*.

Pembahasan

1. Perkembangan Keuangan Kabupaten/Kota Di Jawa Timur Pada Masa Desentralisasi Fiskal

Melihat perkembangan keuangan daerah di Propinsi Jawa Timur dilakukan dengan membandingkan antara hasil yang dicapai pada suatu periode dengan hasil yang dicapai pada periode sebelumnya. Selain itu, perkembangan keuangan dapat digambarkan dengan menggunakan rasio keuangan. Beberapa jenis rumus rasio keuangan diantaranya: Rasio Pertumbuhan Daerah, Rasio Efektivitas Anggaran Daerah, Rasio Indeks Kemampuan Rutin Daerah, Dan Rasio Kemandirian Daerah.

Gambaran Perkembangan Keuangan Daerah dari 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur 2009-2013

Rumus Rasio Keuangan Daerah	2009	2010	2011	2012	2013
-----------------------------	------	------	------	------	------

Rasio Pertumbuhan	0.19	0.21	0.24	0.24	0.28
Rasio Efektivitas Anggaran	0.90	0.92	0.93	0.94	0.94
Rasio Indeks Kemampuan Rutin	0.18	0.27	0.23	0.23	0.25
Rasio Kemandirian Daerah	0.08	0.09	0.1	0.1	0.11

Sumber: Data sekunder yang diolah (BPS Propinsi Jawa Timur 2013)

Gambaran tersebut dapat dilihat bahwa perkembangan keuangan daerah di Propinsi Jawa Timur digambarkan dengan menggunakan beberapa jenis rumus rasio keuangan diantaranya: Rasio Pertumbuhan Daerah, Rasio Efektivitas Anggaran Daerah, Rasio Indeks Kemampuan Rutin Daerah, Dan Rasio Kemandirian Daerah. Bahwa keuangan daerah mengalami pertumbuhan dari tahun 2009 sampai 2013.

2. Kesehatan Keuangan Daerah Dengan Kabupaten/Kota Di Jawa Timur Pada Masa Desentralisasi Fiskal Dengan Rasio Keuangan Rasio Keuangan

a) Rasio Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah

Daerah yang mempunyai Pertumbuhan daerah yang baik adalah daerah yang mempunyai Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam periode sekarang lebih tinggi dibandingkan dengan pendapatan asli daerah (PAD) pada periode sebelumnya. Berikut adalah daerah yang memiliki Pertumbuhan daerah tertinggi di Propinsi Jawa Timur pada tahun 2013. Tingkat pertama diduduki oleh Kab. Mojokerto. Sebaliknya, tingkat pertama paling rendah diduduki oleh Kota Blitar

1. Rasio efektivitas anggaran daerah

Daerah yang mempunyai Efektifitas daerah yang baik adalah daerah yang mempunyai Pendapatan Asli Daerah (PAD) tinggi dan penerimaan daerah lebih besar dari pengeluaran daerah. Berikut adalah daerah yang memiliki Efektifitas daerah tertinggi di Propinsi Jawa Timur pada tahun 2013. Pada tingkat pertama diduduki oleh Kabupaten Lamongan Sebaliknya, Pada tingkat pertama paling rendah diduduki oleh Kab. Sidoarjo

2. Rasio indeks kemampuan rutin daerah

Daerah yang mempunyai Indeks Kemampuan Rutin (IKR) daerah yang baik adalah daerah yang mempunyai Pendapatan Asli

Daerah (PAD) tinggi Total Belanja Rutin. Pada tingkat pertama diduduki oleh Kota Surabaya. Sebaliknya, tingkat pertama paling rendah diduduki oleh Kabupaten Bangkalan

3. Rasio kemandirian daerah

Daerah yang mempunyai tingkat kemandirian yang baik adalah daerah yang mempunyai Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tinggi. Berikut adalah data daerah yang memiliki tingkat kemandirian tertinggi di Propinsi Jawa Timur pada tahun 2013. Tingkat pertama diduduki oleh Kota Surabaya. Sebaliknya, tingkat pertama paling rendah diduduki oleh Kab. Ngawi

3. Faktor-Faktor Keuangan Yang Berhubungan Dengan Kesehatan Keuangan Pada Masa Desentralisasi Fiskal

a) Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Berdasarkan analisis data, hasil analisis korelasi yang berhubungan adalah antara Pendapatan Asli Daerah dengan Rasio Indeks Kemampuan Rutin menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,80$). Hal tersebut menunjukkan bahwa semakin besar Pendapatan Asli Daerah semakin tinggi Rasio Indeks Kemampuan Rutin. Sedangkan hasil analisis korelasi antara Pendapatan Asli Daerah dengan Rasio Tingkat Kemandirian Daerah menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,91$). Ini berarti semakin besar Pendapatan Asli Daerah semakin tinggi Rasio Tingkat Kemandirian Daerah.

1. Total pendapatan daerah

Berdasarkan analisis data, hasil analisis korelasi yang berhubungan adalah antara Pendapatan Daerah dengan Rasio Indeks Kemampuan Rutin menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,72$). Ini berarti semakin besar Pendapatan Daerah semakin tinggi Rasio Indeks Kemampuan Rutin. Sedangkan hasil analisis korelasi antara Pendapatan Daerah dengan Rasio Tingkat Kemandirian Daerah menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,75$). Ini berarti semakin besar Pendapatan Daerah semakin tinggi Rasio Tingkat Kemandirian Daerah.

2. Total belanja rutin

Berdasarkan analisis data, hasil analisis korelasi yang berhubungan adalah antara Total Belanja Rutin dengan Rasio Indeks Kemampuan Rutin menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,55$). Ini berarti semakin besar Total Belanja Rutin semakin tinggi Rasio Indeks Kemampuan Rutin. Sedangkan hasil analisis korelasi antara Total Belanja Rutin dengan Rasio Tingkat Kemandirian Daerah menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,67$).

Semakin besar Total Belanja Rutin semakin tinggi Rasio Tingkat Kemandirian Daerah.

3. Total pengeluaran daerah

Berdasarkan analisis data, hasil analisis korelasi yang berhubungan adalah antara Total Pengeluaran Daerah dengan Rasio Indeks Kemampuan Rutin menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,70$). Ini berarti semakin besar Total Pengeluaran Daerah semakin tinggi Rasio Indeks Kemampuan Rutin. Sedangkan hasil analisis korelasi antara Total Pengeluaran Daerah dengan Rasio Tingkat Kemandirian Daerah menunjukkan hubungan positif dan signifikan ($r = 0,77$). Ini berarti semakin besar Total Pengeluaran Daerah semakin tinggi Rasio Tingkat Kemandirian Daerah.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Perkembangan keuangan Kabupaten/Kota di Jawa Timur menunjukkan peningkatan dari tahun 2009 sampai 2013. Hal ini digambarkan menggunakan rumus rasio keuangan daerah dengan meningkatnya Rasio Pertumbuhan PAD, Rasio Efektivitas Anggaran Daerah, Rasio Indeks Kemampuan Rutin Daerah, dan Rasio Kemandirian Daerah.
2. Penelitian ini menunjukkan daerah yang memiliki keuangan daerah yang sehat maupun yang sakit. Ditunjukkan dalam Rasio pertumbuhan daerah yang memiliki keuangan daerah yang paling sehat adalah Kabupaten Mojokerto 0.78 dan yang paling sakit adalah Kota Blitar 0.02, sedangkan dilihat dalam Rasio Efektivitas Anggaran Daerah yang memiliki keuangan daerah yang paling sehat adalah Kab. Lamongan 1.00 dan yang paling sakit adalah Kab. Sidoarjo 0.87. Sedangkan dalam Rasio Indeks Kemampuan Rutin Daerah yang memiliki keuangan yang paling sehat adalah Kota Surabaya 0.68 dan yang paling sakit adalah Kab. Bangkalan 0.13. Sedangkan dalam Rasio Kemandirian Daerah yang memiliki keuangan yang paling sehat adalah Kota Surabaya 0.50. dan yang paling sakit adalah Kab. Ngawi 0.057.
3. Hasil analisis korelasi menunjukkan beberapa faktor yang berhubungan dengan kesehatan keuangan daerah, yaitu: Pendapatan Asli Daerah (PAD), Total Pendapatan Daerah, Total Belanja Rutin, dan Total Pengeluaran Daerah.

Saran

Adapun saran-saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Perlu adanya peningkatan pengelolaan keuangan daerah terkait dengan desentralisasi fiskal. Khususnya pemerintah daerah harus mampu mengelola sumber-sumber pendapatan daerah dan mampu menggunakan pengeluaran daerah secara efektif bagi pembangunan.
2. Beberapa kabupaten/kota seperti Kota Blitar, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Bangkalan, dan Kabupaten Ngawi bisa melihat dan mencontoh Kota Surabaya yang memiliki keuangan daerah yang sehat dalam mengelola sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah.

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik Indonesia: [internet] <www.bps.go.id> [di akses tgl 17 februari 2015 jam 09.30].
- Riza Dewi, Al Ardi (2011). Jurnal “**Analisis Kesehatan Keuangan Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember)**”. Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi:Universitas Jember.
- Saragih, Juli Panglima. (2003). **Desentralisasi Fiskal Dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi**. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah**. Jakarta: Direktorat Jendral Otonomi Daerah.
- Zauhar, Soesilo. (1996). **Administrasi Publik**. Malang: IKIP Malang.