

# **ANALISIS EFISIENSI RELATIF PENGGUNAAN PENDAPATAN DAERAH DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN PADA KABUPATEN / KOTA PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2007 – 2012**

Duta Sabiila Rusydi \*  
Dewi Kusuma Wardani  
Salman A. Totalia

Program Studi Pendidikan Ekonomi BKK Pendidikan Tata Niaga  
Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Sebelas Maret  
Email : [sabiila.rusydi@gmail.com](mailto:sabiila.rusydi@gmail.com)

## **ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini 1) untuk mengetahui Kabupaten / Kota yang sudah mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2007 – 2012, 2) untuk mengetahui Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2007 – 2012, 3) Memberikan solusi dan rujukan untuk mengatasi masalah Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2007 – 2012 yang belum mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal agar dapat meningkatkan kesejahteraan.

Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan metode dokumentasi. Populasi penelitian ini adalah 35 Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah metode dokumentasi. Teknik analisis data dilakukan dengan menggunakan aplikasi *Data Envelopment Analysis (DEA)*.

Hasil penelitian adalah sebagai berikut ; 1) Terdapat 12 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2007, 8 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2008, 6 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2009, 5 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2010, 6 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2011 dan 9 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2012, 2) Terdapat 23 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2007, 27 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2008, 29 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2009, 30 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2010, 29 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2011 dan 26 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2012, 3) Pemerintah Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi maksimal pada tahun 2007 – 2012 dapat menjadikan Kabupaten / Kota yang telah mencapai tingkat efisiensi maksimal sebagai rujukan untuk meningkatkan efisiensi relatif agar maksimal dengan cara memilih aktivitas, mengurangi aktivitas dan atau menghilangkan aktivitas yang tidak menambah nilai bagi kesejahteraan sehingga harapannya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

**Kata kunci** : Efisiensi relatif, Pendapatan Daerah, Kesejahteraan.

## **ABSTRACT**

*The purposes of this study are: 1) to figure out the district / city that has reached the maximum level of relative efficiency in Central Java province in 2007 to 2012, 2 ) to find out the district / city that has not reached the maximum level of relative efficiency in the province of Central Java in 2007 to 2012, 3 ) to propose solutions and references toward the district /*

*city in central Java province in the year 2007 to 2012 so that the district / city is able to improve their prosperity.*

*This research is a quantitative research. The population is 35 district / city in Central Java province. Data collection technique used is documentation. The technique used to analyze the data analysis uses the application Data Envelopment Analysis ( DEA ).*

*The results of the study are as follows: 1 ) There were 12 districts / cities have reached relative efficiency in 2007, 8 districts / cities have reached relative efficiency in 2008, 6 districts / cities have reached relative efficiency in 2009, 5 districts / cities have reached relative efficiency in 2010, 6 districts / cities have reached relative efficiency in 2011 and 9 districts / cities have reached relative efficiency in 2012, 2 )There were 23 district / cities have not reached their efficiency yet in 2007, 27 district / cities have not reached their efficiency yet in 2008, 29 districts / cities have not reached their efficiency yet in 2009, 30 districts / cities have not reached their efficiency yet in 2010, 29 districts / cities have not reached their efficiency yet in 2011 and 26 districts / cities have not reached their efficiency yet on 2012, 3 ) Districts / cities goverment that have reached their maximum efficiency can be used as overview of the example of areas that have not reached their efficiency to increase their relative efficiency with choose proper activities, decreasing activities or cut off activities, so they can improve their people prosperity.*

**Keywords :** *relative efficiency, local revenue, welfare.*

## **PENDAHULUAN**

Pendapatan daerah merupakan salah satu modal bagi Pemerintah Kabupaten / Kota untuk menyelenggarakan kebijakan otonomi daerah. Pendapatan daerah sangat luas penggunaan dan manfaatnya bagi kehidupan di masyarakat. Semua itu dilakukan untuk meningkatkan kualitas manusia melalui terpenuhinya hak ekonomi dan sosial masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan tujuan diselenggarakannya otonomi daerah sebagaimana yang tercantum pada Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pendapatan daerah yang berlimpah akan membuat Pemerintah mampu mengeluarkan banyak biaya untuk mengusahakan peningkatan pertumbuhan ekonomi dan mencapai sasaran-sasaran pembangunan manusia yang

telah ditetapkan. Daerah – daerah dengan sumber daya melimpah dan potensi pendapatan daerah yang besar diharapkan dapat mencapai tujuan otonomi dengan mudah. Namun di sisi lain, semakin besar jumlah pendapatan suatu daerah tidak memberikan jaminan semakin besarnya pertumbuhan ekonomi suatu daerah (Ronald dan Sarmiyatiningsih, 2010).

Terjadi penurunan pendapatan daerah pada tahun 2009 di lima Kabupaten / Kota yaitu Boyolali, Karanganyar, Sragen, Kota Surakarta dan Kota Salatiga. Tahun 2010 terjadi penurunan pendapatan daerah di Kabupaten Purbalingga dan Kabupaten Kudus. Tahun 2012 penurunan pendapatan terjadi di empat Kabupaten yaitu Cilacap, Jepara, Demak dan Kendal. Berkurangnya pendapatan tersebut tidak mengakibatkan penurunan pertumbuhan ekonomi dan

kualitas pembangunan manusia di daerah tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa berkurangnya pendapatan daerah dari tahun ke tahun tidak selalu selaras dengan penurunan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia di suatu daerah.

Selain dari ketersediaan sumber dana dan kapasitas fiskal suatu daerah, terdapat aspek lain yang berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia pada suatu daerah, yakni efisiensi penggunaan pendapatan daerah yang dimiliki oleh daerah tersebut. Pengelolaan pendapatan daerah secara profesional dan efisien akan memperkuat basis perekonomian daerah. Basis perekonomian daerah yang kuat ditandai dengan permasalahan seperti kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, disintegrasi

bangsa, rendahnya kualitas kehidupan masyarakat dan masalah pembangunan sumber daya manusia mampu teratasi sehingga daerah lebih kompetitif dalam menghadapi era globalisasi dengan pertumbuhan ekonomi daerah yang kian meningkat (Mardiasmo, 2004). Besarnya pendapatan yang tersedia jika tidak diiringi dengan efisiensi penggunaan dan ketepatan sasaran / efektifitas maka dana tersebut tidak akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia yang signifikan dan tujuan daerah untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat pun akan terhambat. Mengingat hal tersebut, maka pengelolaan pendapatan daerah secara efisien penting dilakukan untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah yang baik.

Tabel 1. Rata – Rata Perolehan Pendapatan dan Rata – Rata Perolehan Indeks Pembangunan Manusia Periode 2007 – 2012 Tiga Provinsi di Pulau Jawa

Provinsi	Rata – Rata Perolehan Pendapatan Daerah Periode 2007 – 2012	Rata – Rata Jumlah Penduduk Miskin Periode 2007 – 2012	Rata – Rata Perolehan IPM Periode 2007 – 2012
Jawa Barat	9.790.552.367	4.934.622	71,92
Jawa Tengah	<b>6.855.345.291</b>	<b>5.635.410</b>	<b>72,23</b>
Jawa Timur	9.643.301.355	5.945868	71,30

(Sumber: Badan Pusat Statistik, 2012)

Pendapatan provinsi Jawa Tengah lebih rendah jika dibandingkan dengan provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur. Namun pembangunan manusia yang dilihat melalui perolehan indeks pembangunan manusia di provinsi Jawa Tengah lebih tinggi jika dibandingkan dengan provinsi Jawa Barat dan Jawa

Timur. Jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah relatif lebih sedikit jika dibandingkan dengan Jawa Timur, meskipun jumlah pendapatan Jawa Tengah lebih rendah jika dibandingkan dengan Jawa Timur. Hal tersebut mengindikasikan bahwa Jawa Tengah lebih berhasil meningkatkan pembangunan manusia dan

menekan angka kemiskinan dengan pendapatan yang rendah jika dibandingkan dengan Jawa Barat dan Jawa Timur. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) mengungkapkan bahwa provinsi Jawa tengah melakukan tindak pidana korupsi sebesar 3,5%. Angka tersebut lebih rendah jika dibandingkan dengan Jawa Barat sebesar 6,0% dan Jawa Timur sebesar 5,2% (Iqbal, 2012:9).

Jika dilihat dari perolehan pendapatan, tingkat perolehan IPM dan data korupsi dari PPATK menunjukkan bahwa Jawa Tengah lebih berhasil dari Jawa Barat dan Jawa Timur. Namun temuan tersebut belum menjamin bahwa jumlah Kabupaten / Kota di provinsi Jawa Tengah yang memiliki tingkat efisiensi relatif maksimal penggunaan pendapatan daerah lebih banyak jika dibandingkan dengan Jawa Barat dan Jawa Timur.

Salah satu cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan melakukan pembangunan manusia melalui tiga dimensi. Dimensi hidup panjang dan sehat dengan meningkatkan Angka Harapan Hidup, dimensi tingkat pengetahuan atau pendidikan ditingkatkan melalui Rata – Rata Lama Sekolah dan Angka Melek Huruf dan dimensi standar hidup layak ditingkatkan melalui Pendapatan Per Kapita. Ketiga dimensi tersebut merupakan komponen dari Indeks Pembangunan

Manusia. Semakin tinggi nilai IPM maka semakin tinggi kesejahteraan masyarakat daerah tersebut. Kesejahteraan merupakan tujuan dari penyelenggaraan otonomi daerah, tetapi beberapa faktor seperti penggunaan dana yang tidak efisien dan tindak pidana korupsi menyebabkan tujuan tersebut terlambat. Hal ini sesuai dengan pendapat Myrdal (1968) bahwa korupsi memungkinkan Pemerintah Kabupaten / Kota melakukan *delay* dalam memecahkan masalah sehingga dapat menerima uang suap, hal ini mengurangi tingkat efisiensi. Shleifer dan Vishny (1993) juga berpandangan bahwa korupsi dapat mengurangi pendapatan pemerintah sehingga menurunkan *output* pemerintah dan layanan termasuk penyediaan dan pembiayaan perawatan kesehatan dan pendidikan (Mutaşcu & Dănuleşiu, 2010 : 451 – 452).

Efisiensi dalam pengelolaan pendapatan daerah membantu Pemerintah Kabupaten / Kota dalam menyelesaikan permasalahan daerah sehingga mempercepat kesejahteraan masyarakat dan korupsi memberikan efek negatif pada pelayanan publik kepada masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Azfar *et. al.* (2001) yakni korupsi mengurangi hasil pelayanan kesehatan dan pendidikan (Mutaşcu & Dănuleşiu, 2010 : 452). Berkurangnya hasil pelayanan tersebut secara tidak langsung telah

mengurangi tingkat kesehatan dan pendidikan masyarakat. Oleh sebab itu efisiensi pantas diterapkan pada masing – masing daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan.

Rasio efisiensi tidak dinyatakan dalam bentuk absolut, tetapi relatif (Mardiasmo, 2004). Efisiensi relatif merupakan rasio efisiensi suatu unit pengambil kebijakan jika dibandingkan dengan unit pengambil kebijakan lainnya dengan jenis *input* dan *output* yang sama. Rata – Rata rasio efisiensi relatif penggunaan pendapatan daerah di 35 Kota / Kabupaten di Jawa Tengah pada tahun 2006 sebesar 63,03 % (Martono *et.al* : 2013). Artinya rata – rata pemerintah Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah telah menggunakan 63,03% pendapatan daerah secara tepat untuk mencapai tujuannya. Dapat diambil kesimpulan bahwa 36.97% pendapatan daerah belum terserap dengan baik dalam mencapai sasaran.

Tujuan penelitian ini 1) untuk mengetahui Kabupaten / Kota yang sudah mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2007 – 2012, 2) untuk mengetahui Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2007 – 2012, 3) Memberikan solusi dan rujukan untuk mengatasi masalah Kabupaten / Kota di

Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2007 – 2012 yang belum mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal agar dapat meningkatkan kesejahteraan.

Ruang lingkup dari penelitian ini terfokus pada tingkat efisiensi relatif pendapatan daerah guna meningkatkan kesejahteraan melalui indeks pembangunan manusia pada Kabupaten / Kota di provinsi Jawa Tengah. Variabel dalam penelitian ini terdiri dari variabel input yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil Pajak, Dana Bagi Hasil Bukan Pajak, Lain – Lain Pendapatan yang Sah, Jumlah Penduduk dan variabel output yaitu PDRB per Kapita, Angka Harapan Hidup, Rata – Rata Lama Sekolah, Angka Melek Huruf. Subyek yang diteliti adalah 35 Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Tinjauan Efisiensi**

Inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah adalah *value for money* (Mardiasmo, 2002). Diperlukan indikator dalam menilai kinerja organisasi agar penilaian dapat dilakukan secara obyektif. Begitu pula pada *value for money*, indikator kinerja yang digunakan untuk menilai kinerja suatu organisasi pada *value for money* ada dua yakni indikator alokasi dan indikator kualitas pelayanan. Kedua indikator tersebut telah dikembangkan dengan memusatkan perhatian pada tiga

hal pokok yakni ekonomi, efisiensi dan efektifitas suatu program maupun kegiatan. Penelitian ini memilih efisiensi karena efisiensi tidak membahas *input* ataupun *output* saja, efisiensi lebih dapat menggambarkan besarnya biaya untuk mencapai suatu tujuan, efisiensi dapat menggambarkan tercapainya *value for money* dan “Efisiensi merupakan hal penting dari ketiga pokok bahasan *value for money*” (Mardiasmo, 2002: 133). Efisiensi merupakan ketepatan cara dalam memaksimalkan target dengan membandingkan antara *output* dan *input*. Efisiensi dapat dirumuskan sebagai berikut

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{output}}{\text{input}}$$

Semakin besar *output* dibanding *input*, maka tingkat efisiensi suatu organisasi semakin tinggi (Mardiasmo, 2004).

### Tinjauan Efisiensi Relatif

Efisiensi relatif merupakan rasio efisiensi suatu unit pengambil kebijakan jika dibandingkan dengan unit pengambil kebijakan lainnya dengan jenis *input* dan *output* yang sama. *Data Envelopment Analysis* (DEA) merupakan salah satu metode nonparametrik berbasis program linier yang dikembangkan untuk mengukur tingkat efisiensi relatif suatu unit pengambil kebijakan. Alasan peneliti untuk menggunakan metode *Data Envelopment Analysis* karena memiliki kelebihan yaitu

dapat mengetahui tingkat efisiensi relatif beberapa unit pengambil kebijakan, dapat menggunakan *input* dan *output* lebih dari satu dengan satuan yang berbeda – beda, dapat memberikan informasi tentang unit pengambil kebijakan yang tidak menggunakan *input* secara efisien dan penyebab ketidakefisienan baik pada variabel *input* maupun *output* serta memberi informasi seberapa besar *input* atau *output* yang harus disesuaikan agar memiliki nilai efisiensi relatif yang maksimal. Inti dari DEA adalah menentukan bobot (*weights*) atau timbangan untuk setiap *input* dan *output* DMU. Rasio efisiensi tersebut akan dibandingkan dengan rasio efisiensi sampel lain (yang berperan sebagai *bench mark / reference set* bernilai paling efisien yaitu 100%. Dari hasil perbandingan tersebut didapatkan nilai *multiplier* pengganda  $\theta$  (*shadow price*). Angka *shadow price* tersebut digunakan sebagai dasar penyesuaian *input* dan *output* daerah yang kurang efisien (Totalia dan Hindrayani : 2013). Efisiensi relatif dalam aplikasi DEA dapat dirumuskan sebagai berikut;

Memaksimumkan ;

$$Z_k = \frac{\sum_{r=1}^s u_{rk} \cdot Y_{rk}}{\sum_{i=1}^s v_{ik} \cdot X_{ik}} \quad (1)$$

Kriteria universalitas mensyaratkan DMU k untuk memiliki bobot dengan batasan atau kendala bahwa tidak ada satu DMU lain yang akan memiliki efisiensi lebih besar 1 atau 100 %, jika unit kegiatan ekonomi lain tersebut menggunakan bobot yang dipilih oleh DMU k sehingga formulasi selanjutnya adalah :

$$Z_k = \frac{\sum_{r=1}^s u_{rk} \cdot Y_{rk}}{\sum_{i=1}^m v_{ik} \cdot X_{ik}} \leq 1 \quad ; j = 1, \dots, n$$

Bobot tersebut harus memiliki sifat tidak bernilai negatif dan bersifat universal, artinya setiap DMU 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).

$$U_{rk} \geq 0 ; r = 1, \dots, s \quad (3)$$

$$V_{ik} \geq 0 ; i = 1, \dots, m \quad (4)$$

Keterangan ;

z	: efisiensi relatif	i	: input i
n	: jumlah DMU	r	: output r
m	: jenis <i>input</i>	k	: unit DMU k
s	: jenis <i>output</i>	j	: unit DMU j
x	: jumlah <i>input</i>	V, U	: bobot/ukuran
y	: jumlah <i>output</i>		

$$\text{Relative Efficiency} = \frac{\text{Weighted of sum of outputs}}{\text{Weighted of sum of inputs}} = 100\%$$

$$\text{Relative Inefficiency} = \frac{\text{Weighted of sum of outputs}}{\text{Weighted of sum of inputs}} \neq 100\%$$

## Tinjauan Input

*Input* merupakan komponen yang digunakan untuk melaksanakan suatu kebijakan, program maupun aktivitas yang dapat dinyatakan secara kuantitatif (Mardiasmo, 2002). Berdasarkan Undang – undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan menjelaskan bahwa sumber – sumber pendanaan untuk Pemerintah Kabupaten / Kota mendukung terselenggaranya kebijakan otonomi daerah. *Human capital is the capacity of the population to drive economic and social welfare*. Indikator kunci dalam mengukur modal manusia adalah jumlah penduduk (*World Economic Forum*, 2013). Pertambahan penduduk mempengaruhi perkembangan tingkat pendapatan per kapita (tingkat kesejahteraan masyarakat) (Sukirno, 2011). Dalam menentukan besarnya alokasi DAK dan DAU pemerintah memerlukan berbagai macam informasi, diantara informasi tersebut adalah jumlah penduduk (Mardiasmo, 2004). Pembangunan hanya akan timbul jika modal dana dan modal manusia dikoordinasikan untuk menciptakan proyek – proyek yang dicita – citakan (Sukirno, 2011). Oleh sebab itu dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam menjalankan suatu kebijakan otonomi daerah, sumber – sumber pendanaan dan jumlah penduduk yang berada pada suatu daerah memenuhi kriteria sebagai *input*.

Adapun sumber – sumber pendanaan daerah berdasarkan Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 sebagai berikut;

### **Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan daerah yang berasal dari pungutan yang dilakukan berdasarkan peraturan perundang – undangan yang bertujuan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah yang bersangkutan untuk mewujudkan desentralisasi. Pungutan – pungutan tersebut meliputi pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan asli daerah yang sah lainnya.

### **Dana Bagi Hasil Pajak**

Dana Bagi Hasil yang berasal dari pajak disebut sebagai Dana Bagi Hasil Pajak. Pajak yang dimaksud dalam hal ini bukan pajak daerah. Dana Bagi Hasil Pajak meliputi Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

### **Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam**

Dana Bagi Hasil yang bersumber dari potensi alam disebut sebagai Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam meliputi kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi,

pertambangan gas bumi dan pertambangan panas bumi.

### **Dana Alokasi Umum**

Pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah setiap tahunnya yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah dalam rangka melaksanakan desentralisasi dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Terdapat 3 variabel dalam menentukan dana alokasi umum yaitu variabel – variabel potensi daerah, variabel – variabel kebutuhan daerah, dan variabel – variabel faktor penyeimbang.

### **Dana Alokasi Khusus**

Pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kegiatan khusus daerah yang diprioritaskan untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar atau mendorong percepatan pembangunan daerah yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

### **Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah**

Seluruh pendapatan daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana perimbangan disebut sebagai lain – lain pendapatan daerah yang sah, yang meliputi hibah, dana darurat dan lain lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah.

## **Jumlah Penduduk**

Penduduk merupakan semua orang yang berdomisili di wilayah geografis Republik Indonesia selama 6 bulan atau lebih atau mereka yang berdomisili kurang dari 6 bulan tetapi bertujuan untuk menetap (Badan Pusat Statistik, 2010).

## **Tinjauan Output**

Sesuatu yang dihasilkan atau hasil yang didapatkan sebagai akibat adanya suatu kebijakan, proses, program maupun aktivitas dinamakan *output* (Mardiasmo, 2002). Berdasarkan Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa kebijakan otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakatnya. Hal ini menunjukkan bahwa hasil yang diharapkan atas terselenggaranya otonomi daerah berupa kesejahteraan bagi masyarakat. Indikator untuk melihat derajat kesejahteraan umum suatu daerah dari sudut pandang ekonomi dan sosial yaitu dengan indeks pembangunan manusia (Tim Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah : 2008). Oleh sebab itu dapat ditarik kesimpulan bahwa indeks pembangunan manusia merupakan hasil yang didapatkan sebagai akibat kebijakan otonomi daerah. Indeks pembangunan manusia memenuhi kriteria sebagai *output*.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu instrumen untuk

mengetahui pencapaian pembangunan manusia. Dalam batas – batas tertentu Indeks pembangunan manusia mewakili tujuan pembangunan manusia (Bagolin, 2004). Indeks pembangunan manusia merupakan indeks yang mengukur pembangunan ekonomi sosial suatu daerah berdasarkan pengukuran ekonomi (pendapatan), kesehatan dan pendidikan (Mardiasmo, 2002). Kedua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa indeks pembangunan manusia adalah indeks yang mengukur pembangunan ekonomi dan sosial melalui pengukuran pada aspek ekonomi (pendapatan), kesehatan dan pendidikan untuk mewakili tujuan pembangunan manusia. Keempat indikator Indeks Pembangunan Manusia tersebut diuraikan sebagai berikut:

## **Produk Domestik Regional Bruto per Kapita**

Rata – rata pendapatan yang diterima oleh setiap penduduk selama satu tahun yang merupakan hasil bagi antara PDRB dengan jumlah penduduk pertengahan tahun disebut sebagai Produk Domestik Regional Bruto per kapita atau PDRB per kapita.

## **Angka Harapan Hidup**

Rata-rata perkiraan banyak tahun yang dapat ditempuh oleh seseorang selama hidup yang digunakan sebagai alat evaluasi kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan melalui

peningkatan derajat kesehatan disebut sebagai angka harapan hidup.

### **Rata – Rata Lama Sekolah**

Jumlah tahun yang digunakan oleh penduduk usia 15 tahun keatas dalam menjalani pendidikan formal sebagai bentuk kategori tingkat pendidikan tertinggi disebut rata – rata lama sekolah.

### **Angka Melek Huruf**

Persentase penduduk usia 15 tahun keatas yang dapat membaca dan menulis huruf latin dan atau huruf lainnya dalam kehidupan sehari – hari yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan program pemberantasan buta huruf, mengetahui kemampuan penduduk dalam menyerap informasi, dan mengetahui kemampuan berkomunikasi secara lisan dan tertulis yang mencerminkan potensi perkembangan intelektual sekaligus kontribusi terhadap pembangunan daerah.

### **KERANGKA PIKIR**

Kesejahteraan merupakan tujuan Pemerintah Kabupaten / Kota dalam menyelenggarakan kebijakan otonomi daerah. Modal Pemerintah Kabupaten / Kota untuk mencapai tujuan tersebut yakni berupa modal dana dan modal manusia. Modal dana berupa pendapatan daerah yang terdiri dari pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil pajak, dana bagi hasil bukan pajak, dan lain – lain pendapatan yang sah. Modal manusia berupa jumlah

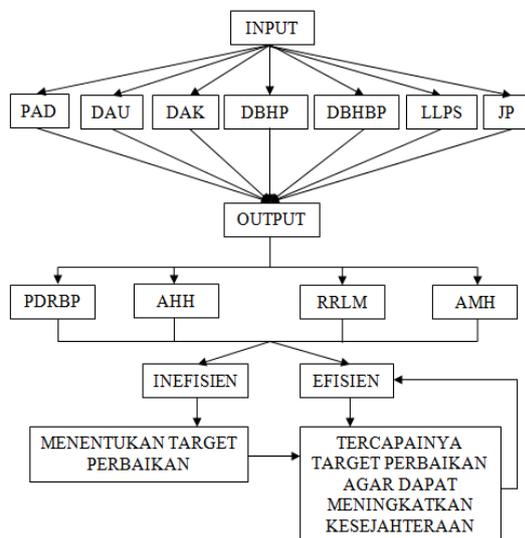
penduduk. Semua modal tersebut termasuk *input* daerah untuk mewujudkan kesejahteraan.

*Output* daerah merupakan hasil yang ingin diwujudkan oleh Pemerintah Kabupaten / Kota yakni kesejahteraan. Kesejahteraan secara umum dari sudut pandang ekonomi dan sosial diukur dengan menggunakan indikator Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks pembangunan manusia dapat diukur dengan empat indikator yaitu PDRB per kapita, angka harapan hidup, rata – rata lama sekolah dan angka melek huruf. Keempat indikator tersebut mewakili tingkat kesejahteraan masyarakat meliputi aspek ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Keempat indikator tersebut merupakan *output* (hasil kinerja Pemerintah Kabupaten / Kota dalam menggunakan modal / *input*).

Ketika tujuan telah tercapai Pemerintah Kabupaten / Kota harus tahu berapakah modal yang telah dikorbankan untuk mencapainya. Modal yang digunakan boleh jadi melebihi dari yang sudah dianggarkan, boleh jadi dua atau tiga kali atau bahkan lebih dari yang sudah dianggarkan, maka mengetahui efisiensi itu penting. *Data Envelopment Analysis* (DEA) merupakan program linier untuk mengetahui efisiensi penggunaan *input* untuk meraih *output* maksimal suatu unit pembuat kebijakan. Unit pembuat

kebijakan dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten / Kota. Mengukur tingkat efisiensi dengan program linier DEA tersebut dapat diketahui dimanakah letak pos – pos *input* yang mempengaruhi ketidakefisienan dan DEA dapat memberikan solusi agar suatu unit pengambil kebijakan dapat mencapai hasil efisiensi yang maksimal.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka disusunlah sebuah kerangka pemikiran dalam sebuah bagan sebagai berikut:



Keterangan :

PAD : Pendapatan Asli Daerah	PDRBPK : Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita
DAU : Dana Alokasi Umum	AHH : Angka Harapan Hidup
DAK : Dana Alokasi Khusus	RRLM : Rata-Rata Lama Sekolah
DBHBP : Dana Bagi Hasil Bukan Pajak	AMH : Angka Melek Huruf
DBHP : Dana Bagi Hasil Pajak	
LLPS : Lain-Lain Pendapatan yang Sah	
JP : Jumlah Penduduk	

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengambil lokasi di 35 Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kuantitatif. Penelitian ini merupakan penelitian populasi dengan subyek penelitian 35 Kabupaten / Kota di Provinsi

Jawa Tengah. Data yang digunakan adalah data sekunder dengan menggunakan teknik pengumpulan data dokumentasi. Teknik analisis data pada penelitian ini menggunakan *Data Envelopment Analysis* (DEA) dengan Aplikasi *DEAWIN*.

## Keunggulan Teknik DEA

Teknik Analisis penggunaan DEA memiliki 4 kelebihan, yaitu bisa menangani banyak *input* dan *output*, tidak butuh asumsi hubungan fungsional antara variabel *input* dan *output*, unit pemegang kebijakan dibandingkan secara langsung dengan sesamanya, *input* dan *output* dapat memiliki satuan pengukuran yang berbeda.

## Keterbatasan Teknik DEA

Teknik ini juga memiliki beberapa keterbatasan sebagai diantaranya bersifat simpel spesifik (DEA berasumsi bahwa setiap *input* atau *output* identik dengan unit lain dalam tipe yang sama), merupakan *extreme point technique*, kesalahan pengukuran bisa berakibat fatal, DEA sangat bagus untuk estimasi efisiensi relatif tiap unit pemegang kebijakan tetapi sangat lambat untuk mengukur efisiensi absolut dengan kata lain bisa membandingkan sesama unit pemegang kebijakan tetapi bukan membandingkan maksimisasi secara teori dan uji hipotesis secara statistik atas hasil DEA sulit dilakukan.



Dalam usaha mencapai efisiensi maksimal 100 %, maka yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten / Kota adalah mengurangi nilai *input* dan menaikkan nilai *output* dengan merujuk kepada Kabupaten / Kota yang telah mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal dan memiliki selisih total nilai variabel yang paling kecil dari Kabupaten / Kota yang tingkat efisiensi relatifnya belum maksimal. Namun pada kenyataan di lapangan, Pemerintah Kabupaten / Kota tidak mungkin mengurangi pendapatan daerah atau pemasukan. Interpretasi pengurangan nilai *input* ini bisa diterjemahkan sebagai pengurangan alokasi anggaran pada sektor – sektor yang tidak menambah nilai *output*. Hal ini dapat dilakukan dengan 3 cara yaitu memilih aktivitas, mengurangi aktivitas dan atau menghilangkan aktivitas yang tidak menambah nilai bagi kesejahteraan masyarakat (Mardiasmo, 2004).

Oleh sebab itu pemerintah harus membuat strategi dalam perencanaan anggaran, sebab strategi yang berbeda memerlukan aktivitas yang berbeda. Aktivitas yang berbeda akan mengakibatkan kebutuhan biaya yang berbeda pula. Data yang didapat memberikan gambaran bahwa Pemerintah Kabupaten memiliki nilai pasti berapa banyak dana yang ternyata tidak efisien penggunaannya. Jumlah tersebut dapat

dialokasikan pada tempat yang tepat diharapkan akan memberikan tambahan nilai *output* pada kolom *actual* yang bisa diartikan sebagai kenaikan variabel-variabel *output* seperti PDRB per Kapita, Angka Harapan Hidup, Rata – Rata Lama Sekolah, Angka Melek Huruf dimana hal tersebut menggambarkan peningkatan kesejahteraan rakyat.

## **SIMPULAN**

### **Simpulan**

1) Terdapat 12 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2007, 8 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2008, 6 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2009, 5 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2010, 6 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2011 dan 9 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2012, 2) Terdapat 23 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2007, 27 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2008, 29 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2009, 30 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2010, 29 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2011 dan 26 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2012, 3) Pemerintah Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi maksimal pada tahun 2007 – 2012 dapat menjadikan Kabupaten / Kota yang telah mencapai tingkat efisiensi maksimal sebagai rujukan untuk meningkatkan efisiensi relatif agar maksimal dengan cara memilih aktivitas,

mengurangi aktivitas dan atau menghilangkan aktivitas yang tidak menambah nilai bagi kesejahteraan sehingga harapannya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### **Implikasi**

Terdapat 12 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2007, 8 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2008, 6 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2009, 5 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2010, 6 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2011 dan 9 Kabupaten / Kota yang efisien tahun 2012, 2) Terdapat 23 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2007, 27 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2008, 29 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2009, 30 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2010, 29 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2011 dan 26 Kabupaten / Kota yang belum efisien tahun 2012, 3) Pemerintah Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi maksimal pada tahun 2007 – 2012 dapat menjadikan Kabupaten / Kota yang telah mencapai tingkat efisiensi maksimal sebagai rujukan untuk meningkatkan efisiensi relatif agar maksimal dengan cara memilih aktivitas, mengurangi aktivitas dan atau menghilangkan aktivitas yang tidak menambah nilai bagi kesejahteraan sehingga harapannya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### **Saran**

Berdasarkan hasil penelitian dapat disarankan kepada Bupati / Walikota sebagai berikut: 1) Kabupaten / Kota yang telah mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal harus mampu mempertahankan kinerja pemerintahan dengan mempertahankan besarnya proporsi *input* yang digunakan untuk meraih tujuan / *output* daerah sehingga tingkat kesejahteraan masyarakat dapat dipertahankan bahkan pada tahun yang akan mendatang. 2) Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal hendaknya memilih strategi yang tepat dalam menggunakan sumber – sumber pendapatan daerah dan berusaha meningkatkan kualitas penduduk guna mengatasi masalah – masalah pembangunan sehingga kesejahteraan dan pelayanan masyarakat dapat ditingkatkan 3) Pada tahun berikutnya diharapkan Bupati / Walikota di Kabupaten / Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi relatif maksimal mampu mengendalikan efisiensi penggunaan pendapatan daerah dalam. Hendaknya pengeluaran yang dilakukan berorientasi pada kinerja pemerintahan dan kepentingan publik. Mencegah adanya *overspending*, *underspending* dan salah sasaran / *missappropriation* dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan merupakan prioritas dan memonitor

kondisi keuangan dan pelaksanaan operational program pemerintah. Pada penelitian berikutnya hendaknya dapat merinci lebih detail variabel *input* dan menambah jumlah variabel *output* dalam menggambarkan kesejahteraan agar hasil yang didapatkan lebih sempurna

#### DAFTAR REFERENSI

- Azfar O., Kähkönen S., Meagher P.. (2001). *Conditions for Effective Decentralized Governance: A Synthesis of Research Findings*, College Park, MD: IRIS Center. Diperoleh 25 Mei 2014 dari <http://www.iris.umd.edu/download.aspx?ID=b587c7e7-919f-46f1-b166-1297ba15818a>
- Badan Statistik Sosial. (2012). *Jawa Tengah Dalam Angka 2012*. Semarang: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah dan BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah.
- Iqbal, M. (2012). *Data PPAATK: DKI Jakarta Pemprov Terkorup, Babel Terakhir*. Diperoleh 25 Mei 2014 dari <http://news.detik.com/read/2012/08/28/000711/2000502/10/data-ppatk-dki-jakarta-pemprov-terkorup-babel-terakhir>
- Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Mardiasmo. (2004). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Martono, T., Baedhowi, Sawiji, H., & Totalia, Salman A.. (2013). *Analisis Efisiensi Relatif Penggunaan Dana Daerah Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi sebagai Wujud Implementasi Value For Money dalam Prinsip Goodgovernance*. Penelitian Hibah Tidak Dipublikasikan. Universitas Sebelas Maret. Surakarta.
- Mutaşcu, Mihai & Dănuleşiu, Dan Constantin. (2010). *Corruption and Social Welfare in The EU27 Countries*. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica*. 12 (1), 450 – 459.
- Ronald, A. & Sarmiyatiningsih, D. (2010). *Analisis Kinerja Keuangan dan Peertumbuhan Ekonomi Sebelum dan Sesudah Diberlakukannya Otonomi Daerah Di Kabupaten Kulon Progo*. *EFEKTIF Jurnal Bisnis dan Ekonomi*, 1 (1), 31-42. Sukirno, Sadono. (2011). *Ekonomi Pembangunan : Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Tim Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah. (2008). *Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD)*. Jakarta : Departemen Dalam Negeri.
- Totalia, Salman A., & Hindrayani, Aniek. (2013). *SPSS & DEA “Implementasi pada Bidang Pendidikan dan Ekonomi”*. Yogyakarta: Pohon Cahaya.
- Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah
- World Economic Forum. (2013). *The Human Capital Report*. Switzerland: World Economic Forum Publiised.