ISSN : 0216 – 6496

DiA

Jurnal Administrasi Publik

Volume 6 Nomor 1, Juni 2009

EFEKTIVITAS DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH OTONOM KABUPATEN/KOTA DI PROPINSI JAWA TIMUR TAHUN 2002 – 2006
IGN Anom Maruta

MEMBANGUN MODEL PELAYANAN SATU ATAP DI PROPINSI JAWA TIMUR
Edy Sutrisno

KAJIAN PENGEMBANGAN DAN REVITALISASI SISTEM KELEMBAGAAN EKONOMI PERKOTAAN DI KAWASAN GERBANGKERTOSUSILO
Bambang Kusbandrijo

PENGARUH KOMPENSASI, PENGEMBANGAN SDM, KESEMPATAN KARIR DAN KEPUASAN KERJA TERHADAP KINERJA APARAT KELURAHAN DI PEMERINTAHAN KOTA MOJOKERTo
Nekky Rahmiyati

PELAYANAN PUBLIK DI ERA DESENTRALISASI:
Studi Tentang Variasi Cakupan dan Peranan Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik
Endang Indartuti

PENGEMBANGAN KOMODITI UNGGULAN USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (UMKM) DI PROVINSI JAWA TIMUR TAHUN 2007
Uthe Ch. Nasution

ANALISIS PENGARUH DISIPLIN KERJA, KEPEMIMPINAN, KEMAMPUAN, DAN LINGKUNGAN KERJA TERHADAP PRESTASI KERJA PEGAWAI DINAS ENERGI DAN SUMBERDAYA MINERAL JAWA TIMUR
Ayun Maduwinarti

DiA	Volume 6	Nomor 1	Hlm. 1 -103	Surabaya Juni 2009	ISSN : 0216 – 6496

DIA – JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK

Penasehat

Ketua Umum Yayasan Perguruan Tinggi 17 Agustus 1945 Surabaya

Rektor

Penanggung Jawab

Direktur Program Pascasarjana

(Dr. Hj. I.A. Brahmasari, Drg, DHE, Dpl. MPA)

Pemimpin Redaksi

Ketua Program Doktor Ilmu Administrasi

(Dr. H. Edy Sutrisno, MSi)

Wakil Pemimpin Redaksi

Drs. IGN. Anom Maruto, MM

Dewan Penyunting

Prof. Dr. V. Rudi Handoko, MS

Prof. Dr. Arif Darmawan, SU

Dr. H. Agus Sukristyanto, MS

Penyunting Bahasa

Drs. Bambang Kusbandrijo, MS

Pelaksana Administrasi

Dra. Endang Indartuti

Dody Herdianto

Sumanto

Penerbit

Pascasarjana Program Doktor Ilmu Administrasi

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jl. Semolowaru 45 Surabaya Tlp./Fax. (031) – 5939891

e-mail DIA_Untag@Yahoo.com

EFEKTIVITAS DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH OTONOM KABUPATEN/KOTA DI PROPINSI JAWA TIMUR TAHUN 2002 – 2006

Oleh : IGN Anom Maruta

ABSTRACT

This research aims to assess performance of financial independency and effectiveness of autonomous regencies/city in Province of Jawa Timur during the year of 2002 till 2006 as well as the development trend in the future. This study is a variation of previous studies that specifically related to the uniqueness of Jawa Timur as a agro-industy. This characteristic differentiates Jawa Timur from other areas because it is fragile to the impact of social, politic, safety and international relation issues. The data sourcing from regional budget of each regencies and city in Jawa Timur are analyzed using non statistic techniques consisting of financial ratios and trends analysis.

The results show that financial effectiveness of the nine regions in Jawa Timur are relatively stable and effective, even some are very effective, meaning that the regions successfully implement the budget. However, the financial independencies are still low for 6 regions, but the remaining 3 are in good level (Kediri, Surabaya, and Sidoarjo). The trend of independency is as follows: Malang is the best, followed by Sumenep, Sidoarjo, and Kediri (good), and the rest 5 regions tend to decrease from performance of 2002.

Keywords: financial independency, financial effectiveness, own resources revenue, general llocated fund, regional budget

Latar Belakang

Tujuan otonomi daerah pada dasarnya diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta masyarakat, serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara nyata, optimal, terpadu, dan dinamis, serta bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan terhadap daerah dan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal atau daerah (Bastian, 2001). Reformasi keuangan daerah ini diharapkan mampu memacu pemerintah daerah otonom melaksanakan otonomi penuh.

Halim (2001) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar pendapatan asli daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Kemampuan daerah otonom melaksanakan otonomi keuangan secara

penuh dalam periode pendek diragukan, baik sebagai akibat kapabilitas daerah otonom yang tidak dapat berubah begitu cepat maupun sistem keuangan, yaitu pemerintah pusat tidak serta merta mau kehilangan kendali atas pemerintah daerah. Kuncoro (2002), menjelaskan beberapa hal yang dapat menghambat keberhasilan pemerintah daerah melaksanakan otonomi, yaitu (1) dominannya transfer dan pusat, (2) kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD), (3) tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, (4) kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan, (5) kelemahan dalam pemberian subsidi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Salah satu semangat reformasi keuangan daerah adalah dilakukannya pertanggungjawaban keuangan oleh pemerintah daerah dan penilaian kinerja keuangan daerah otonomi agar dapat diketahui sejauh mana pemerintah daerah otonom mampu melaksanakan otonomi khususnya di bidang keuangan. Pertanggungjawaban keuangan kepala daerah kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur telah dilakukan sepanjang tahun 2002 sampai dengan tahun 2006 di hadapan DPRD kabupaten/kota. Namun, pertanggungjawaban tersebut belum dilengkapi dengan informasi tentang bagaimanakah kinerja keuangan dan berbagai dimensi keuangan daerah otonom agar dapat diperoleh peni1aian kinerja keuangan yang lebih komprehensif dalam melaksanakan otonomi keuangan daerah. Dalam kaitan ini sangatlah relevan dilakukan penelitian untuk mengetahui kinerja keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Prapinsi Jawa Timur.

Dimensi keuangan daerah otonom yang paling krusial yang akan diteliti adalah kemandirian keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur. Dimensi lain yang tidak kalah pentingnya adalah dimensi efektivitas keuangan daerah otonom sebagai indikator keberhasilan daerah dalam merealisasikan PAD yang dianggarkan. Cakupan penelitian yang dilakukan meliputi kemandirian dan efektivitas keuangan daerah tiap-tiap tahun dan kecenderungan/*trend* dari tahun ke tahun. Kecenderungan/*trend* kemandirian dan efektivitas keuangan ini perlu dilakukan karena mungkin saja tingkat kemandirian dan efektivitas keuangan kabupaten/kota pada tiap-tiap tahun belum menunjukkan persentase yang menggembirakan, namun memiliki kecenderungan/*trend* arah perkembangan yang positif. Dengan demikian, dapat dilakukan penilaian kinerja keuangan daerah yang lebih komprehensif.

Kajian Pustaka

Ciri Utama Keberhasilan Pelaksanaan Daerah Otonom

Ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi (Halim, 2001:167) adalah sebagai berikut.

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan permerintahannya.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar pendapatan asli daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar. Dengan demikian, peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Rasio Keuangan

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerah sebagai dasar penilaian kinerja keuangannya. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2002:126).

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas sehingga secara teoretis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan meskipun terdapat perbedaan kaidah pengakuntansiannya dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Mardiasmo, 2002: 169). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah (Halim, 2002:128), yaitu rasio kemandirian keuangan (otonomi fiskal), rasio efektivitas terhadap pendapatan asli daerah, rasio efisiensi keuangan daerah, rasio keserasian, rasio pertumbuhan (analisis *shift*), rasio proporsi pendapatan dan belanja daerah (analisis *share*).

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (Otonomi Fiskal)

Rasio kemandirian keuangan daerah (selanjutnya disebut "Rasio KKD") menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah, yang dapat diformulasikan (Halim, 2002:128)sebagai berikut.

$$\text{Rasio KKD} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat Propinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Berdasarkan formula di atas dapat diketahui bahwa rasio KKD menggambarkan sejauh mana ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio ini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen dari PAD.

Pola Hubungan Pusat-Daerah

Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Halim (2001:168) mengemukakan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama pelaksanaan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu sebagai berikut.

1. Pola hubungan instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial).

2. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
3. Pola hubungan partisipatif, yaitu pola dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi. Peran pemberian konsultasi beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.
4. Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada lagi karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah. Pemerintah pusat siap dan dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.

Pola hubungan pemerintah pusat dan daerah serta tingkat kemandirian dan kemampuan keuangan daerah dapat disajikan dalam matriks seperti tampak pada Tabel berikut ini.

Tabel

Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubunggan
Rendah Sekali	0 - 25	Instruktif
Rendah	> 25 - 50	Konsultatif
Sedang	> 50 - 75	Partisipatif
Tinggi	> 75 - 100	Delegatif

Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Otonom

Rasio efektivitas keuangan daerah otonom (selanjutnya disebut "Rasio EKD") menunjukkan kemampuan pemerintahan daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah (Halim, 2002:128).

$$\text{Rasio EKD} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target PAD yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah}} \times 100\%$$

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 100%. Namun, semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah semakin baik. Departemen Dalam Negeri dengan Kepmendagri No.690.900-327, Tahun 1996 mengkategorikan kemampuan efektivitas keuangan daerah otonom ke dalam lima tingkat efektivitas seperti terlihat pada Tabel berikut;

Tabel

Efektivitas Keuangan Daerah Otonom

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)
Sangat Efektif	>100
Efektif	>90 - 100
Cukup Efektif	>80 - 90
Kurang Efektif	>60 - 80
Tidak Efektif	≤60

Trend Kemandirian dan Efektivitas Keuangan Daerah Otonom

Kecenderungan kemandirian dan efektivitas keuangan daerah otonom penting dinilai untuk mengetahui arah perkembangan kedua dimensi keuangan ini. Suatu daerah otonom kabupaten/kota pada suatu tahun tertentu barangkali belum dapat memenuhi kemandirian dan efektivitas keuangannya, tetapi dengan melihat *trend* positif dari kedua dimensi keuangan tersebut diperoleh keyakinan,

walaupun lambat ada peluang akan menuju kemandirian dan efektivitas keuangan yang ideal.

Amin (2000) menyatakan bahwa persentase *trend* digunakan apabila ingin melihat perkembangan suatu perusahaan. Dalam menghitung persentase digunakan salah satu tahun sebagai tahun dasar. Apabila suatu tahun dipilih sebagai tahun dasar, maka data dalam tahun tersebut dinyatakan dengan angka seratus, yang artinya 100% dan data sejenis dalam tahun berikutnya dinyatakan dalam angka persentase dari data tahun dasar. Dari penjelasan ini maka *trend* kemandirian dan efektivitas keuangan dapat diformulasikan sebagai berikut.

$$\textit{Trend KKD} = \frac{\text{KKD pada } t_{0+1}}{\text{KKD pada } t_0} \times 100\,\%$$

$$\textit{Trend EKD} = \frac{\text{EKD pada } t_{0+1}}{\text{EKD pada } t_0} \times 100\,\%$$

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kuantitatif berupa analisis rasio dan analisis *trend*. Analisis rasio yang diimplementasikan adalah rasio kemandirian dan efektivitas keuangan yang diusulkan Halim (2002). Rasio kemandirian digunakan untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan kabupaten/kota tiap-tiap tahun. Rasio efektivitas digunakan untuk mengetahui tingkat kemampuan daerah kabupaten/kota merealisasikan target penerimaan PAD.

Analisis *trend* digunakan untuk mengetahui, baik arah perkembangan kemandirian keuangan maupun efektivitas keuangan daerah. Persamaan untuk *trend* kemandirian keuangan daerah dan efektivitas keuangan daerah dapat dijelaskan sebagai berikut.

(a) Apabila persentase *trend* KKD lebih dari 100%, maka telah terjadi perkembangan KKD. Semakin besar persentase *trend* KKD dari tahun ke tahun maka arah perkembangan kemandirian keuangan kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur semakin baik. SeJawa Timurknya, bila persentase kurang dari 100% maka terjadi penurunan kemandirian keuangan kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur.

(b) Apabila persentase *trend* EKD lebih dari 100%, maka telah terjadi perkembangan EKD. Semakin besar persentase *trend* EKD maka arah perkembangan efektivitas keuangan kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur semakin baik. SeJawa Timurknya bila persentase kurang dari 100%, maka terjadi penurunan efektivitas keuangan kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur.

Dalam penelitian ini, tahun 2002 merupakan tahun dasar yang akan digunakan sebagai tahun dasar untuk melihat arah perkembangan KKD dan EKD pada tahun berikutnya (tahun 2003 s.d. 2006). Digunakannya tahun 2002 sebagai tahun dasar karena tahun tersebut merupakan masa transisi dilaksanakan UU No.22, Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25, Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah. Dengan demikian, *trend* yang diperoleh nanti dapat diinterpretasikan sebagai arah perkembangan yang terjadi dengan

diimplementasikannya reformasi otonomi dan keuangan daerah

Penelitian ini mencakup sembilan kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur. Data akan dihimpun dari tiap-tiap kabupaten/kota sesuai dengan cakupan wilayah penelitian ini. Alasan pemilihan lokasi kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur adalah karena daerah otonom kabupaten/kota di propinsi ini memiliki karakteristik yang berbeda dari daerah otonom lainnya, yaitu sebagai sentral destinasi wisata. Sementara, seperti diketahui bahwa sektor wisata sangat tidak stabil karena sangat rentan dengan situasi politik dan keamanan. Pada akhimya timbul dugaan kemungkinan pemerintah daerahnya gagal mencapai kinerja kemandirian dan efektivitas keuangan seperti yang diamanatkan dalam otonomi daerah melalui reformasi keuangan daerah.

Jenis data penelitian ini adalah data kuantitatif berupa angka-angka perincian realisasi dan target pendapatan asli daerah (PAD), bantuan pemerintah pusat/propinsi, dan pinjaman daerah (jika ada). Data ini diperoleh dari sumber data sekunder berupa laporan pertanggungawaban kepala daerah sembilan kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur tahun 2002 sampai dengan tahun 2006. Data keuangan tahun 2007 tidak dimasukkan dalam analisis karena saat proses penelitian, laporan pertanggungjawaban keuangan kepala daerah kabupaten/kota tahun 2007 belum disusun dan/atau disahkan.

Instrumen penelitian yang digunakan adalah tabel tabulasi data dan menghitung rasio keuangan yang terkait dengan realisasi dan target pendapatan asli daerah (PAD) dan perhitungan rasio dan *trend* kemandirian dan efektivitas keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur. Di samping itu digunakan juga tabel untuk menginformasikan kemampuan keuangan daerah otonom dan pola hubungan pemerintah pusat dan daerah.

Analisis data dilakukan dengan tahapan sebagai berikut.

1. Tahap pertama, menghitung rasio keuangan terkait untuk tahun 2002 s.d. 2006.
2. Tahap kedua, menghitung *trend* kemandirian dan efektivitas keuangan tahun 2003, 2004, dan 2006 dengan tahun dasar tahun 2002.
3. Tahap ketiga, menganalisis kemandirian dan efektivitas keuangan tahun 2002 s.d. 2006.

Hasil Penelitian

Efektivitas Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Efektivitas keuangan daerah otonom merupakan kemampuan daerah tersebut dalam merealisasikan pendapatan asli daerah (PAD) yang dianggarkan, yang diukur menggunakan rasio efektivitas keuangan daerah (Rasio EKD). Dari perhitungan yang telah dilakukan maka diperoleh hasil Rasio EKD seperti terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel
Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Kabupaten	2002	2003	2004	2005	2006
Sumenep	100,00%	102,34%	100,00%	101,78%	100,00%
Gresik	100,00%	153,86%	100,00%	119,05%	100,00%
Sidoarjo	100,00%	112,14%	99,99%	84,01%	100,00%
Malang	86,55%	125,29%	192,59%	139,08%	114,80%
Sidoarjo	118,84%	146,85%	100,00%	82,32%	103,61%
Jember	122,40%	201,01%	100,00%	94,44%	100,00%
Jombang	100,00%	104,14%	100,00%	142,13%	100,00%
Kediri	92,99%	108,19%	100,00%	194,15%	112,73%
Surabaya	92,89%	112,74%	100,00%	104,14%	90,94%

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Rasio EKD terendah tahun 2002 adalah 86,55% (Kab. Malang), tahun 2003 adalah 102,34%

(Kab.Sumenep), tahun 2004 adalah 99,99% (Kab. Sidoarjo), tahun 2005 adalah 82,32% (Kab.Sidoarjo), tahun 2006 adalah 90,94% (Kota Surabaya).

2. Rasio EKD tertinggi tahun 2002 adalah 122,40% (Kab. Jember), tahun 2003 adalah 201,01% (Kab.Jember), tahun 2004 adalah 192,59% (Kab. Malang), tahun 2005 adalah 194,15% (Kab.Kediri), tahun 2006 adalah 112,73% (Kab. Kediri).
3. Rasio EKD di bawah 100% pada tahun 2002 dicapai oleh tiga kabupaten/kota, yaitu Malang, Kediri, dan Surabaya. Pada tahun 2004 dicapai oleh satu kabupaten, yaitu Sidoarjo. Pada tahun 2005 oleh tiga kabupaten, yaitu Sidoarjo, Sidoarjo, dan Jember.
4. Rasio EKD 100% pada tahun 2002 dicapai oleh empat kabupaten/kota, yaitu: Sumenep, Gresik, Sidoarjo, dan Jombang. Pada tahun 2004 dicapai oleh tujuh kabupaten/kota, kecuali Sidoarjo (99,99%) dan Malang (192,59%). Pada tahun 2006 dicapai oleh lima kabupaten/kota, yaitu Sumenep, Gresik, Sidoarjo, Jember, dan Jombang.
5. Rasio EKD di atas 100 % pada tahun 2002 dicapai oleh dua kabupaten yaitu: Sidoarjo (118, 84%) dan Jember (122,40%). Pada tahun 2003 dicapai oleh seluruh kabupaten/kota. Pada tahun 2004 dicapai oleh satu kabupaten, yaitu Malang (192,59%). Pada tahun 2005 dicapai oleh lima kabupaten/kota. Pada tahun 2006 dicapai oleh tiga kabupaten, yaitu Malang (114,80%), Sidoarjo (105,61%), dan Kediri (112,73%).

Dari rasio EKD yang dicapai seperti terlihat pada tabel 4 di atas maka peta pencapaian efektivitas keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur tahun 2002 sampai dengan 2006 dapat disajikan seperti terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel
Peta Efektivitas Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota Di

	2002	2003	2004	2005	2006
Sumenep	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Efektif
Gresik	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif
Sidoarjo	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Cukup Efektif	Cukup Efektif	Efektif
Malang	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif
Sidoarjo	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Cukup Efektif	Cukup Efektif	Sangat Efektif
Jember	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Efektif	Cukup Efektif	Sangat Efektif
Jombang	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif
Kediri	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Sangat Efektif
Surabaya	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Cukup Efektif	Sangat Efektif	Cukup Efektif

Propinsi Jawa Timur

Berdasarkan peta pencapaian efektivitas keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur pada tabel di atas dapat diketahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Efektivitas keuangan berada dalam kategori cukup efektif sampai dengan sangat efektif atau dengan kata lain realisasi PAD berkisar antara lebih dari 50% sampai dengan di atas 100% terhadap PAD yang dianggarkan.
2. Pada tahun 2006 terdapat enam kabupaten dengan kategori sangat efektif atau realisasi PAD lebih dari 100% anggaran PAD, dua kabupaten kategori efektif atau realisasi PAD 100% anggaran, dan Kota Surabaya masuk kategori cukup efektif dengan realisasi PAD 90,94% anggaran PAD.
3. Walaupun tidak terdapat kabupaten/kota yang pencapaian efektivitasnya termasuk kategori kurang efektif dan tidak efektif,

capaiannya masih fluktuatif. Artinya, satu kabupaten dalam tahun tertentu mencapai kategori sangat efektif, tetapi tahun berikutnya turun ke kategori efektif, demikian juga bisa terjadi kondisi seJawa Timurknya.

Kemandirian Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Kemandirian keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur adalah kemampuan keuangan daerah otonom tersebut dalam mendanai belanja daerahnya dari kemampuan sendiri, yaitu penghasilan asli daerah atau PAD. Kemandirian keuangan daerah ini dapat diukur dengan menggunakan rasio kemandirian atau rasio KKD. Berdasarkan perhitungan yang telah dilakukan diperoleh besaran rasio KKD seperti tampak pada tabel berikut ini.

Tabel

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

	2002	2003	2004	2005	2006
Sumenep	16.81%	10.63%	11.33%	11.20%	13.09%
Gresik	8.12%	8.56%	6.80%	7.01%	6.75%
Sidoarjo	12.74%	11.32%	9.09%	8.25%	7.60%
Malang	3.65%	3.80%	6.73%	5.39%	4.77%
Sidoarjo	31.31%	19.89%	20.67%	15.29%	18.16%
Jember	12.87%	14.87%	17.40%	5.58%	5.85%
Jombang	5.91%	4.50%	4.36%	4.51%	4.01%
Kediri	130.74%	137.10%	125.38%	50.13%	54.45%
Surabaya	40.12%	34.82%	27.01%	26.01%	25.46%

Peta Kemampuan Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Kemampuan keuangan daerah otonom dapat dikategorikan menjadi sangat rendah, rendah, sedang, dan tinggi tergantung kepada tingkat kemandirian keuangannya. Dari rasio KKD yang diperoleh seperti terlihat pada tabel di atas maka peta kemampuan keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dapat dikategorikan sebagai berikut.

Tabel

Kemampuan Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

	2002	2003	2004	2005	2006
Sumenep	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Gresik	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Sidoarjo	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Malang	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Sidoarjo	Rendah	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Jember	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Jombang	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali	Rendah Sekali
Kediri	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Sedang	Sedang
Surabaya	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Kemampuan keuangan daerah tujuh kabupaten di Jawa Timur berada dalam kategori sangat rendah, kecuali Kediri dan Surabaya.
2. Kemampuan keuangan daerah Kabupaten Kediri pada tahun 2002, 2003, dan 2004 masuk dalam kategori tinggi atau rasio KKD di atas 75% s.d. 100%, tetapi pada dua tahun berikutnya masuk dalam kategori sedang atau rasio KKD di atas 50% s.d. 75%.
3. Kemampuan keuangan daerah Kota Surabaya dalam lima tahun, yaitu tahun 2002 s.d. 2006 tetap tidak berubah berada pada kategori

rendah atau rasio KKD di atas 25 % s.d. 50%.

Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Berdasarkan tingkat kemandirian keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur seperti hasil rasio KKD pada tabel di atas maka dapat dipetakan pola hubungan pemerintah pusat dan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur seperti terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel

Pola Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Daerah / Tahun	2002	2003	2004	2005	2006
Sumenep	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Gresik	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Sidoarjo	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Malang	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Sidoarjo	Konsultatif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Jember	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Jombang	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif	Instruktif
Kediri	Delegatif	Delegatif	Delegatif	Partisipatif	Partisipatif
Surabaya	Konsultatif	Konsultatif	Konsultatif	Konsultatif	Konsultatif

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Pola instruktif terjadi pada enam kabupaten pada tahun 2002, sedangkan mulai tahun 2003 sampai dengan tahun 2004, tujuh kabupaten masuk dalam pola instruktif.
2. Hanya dua kabupaten/kota (Sidoarjo dan Surabaya) yang masuk pola konsultatif dan satu kabupaten (Kediri) masuk dalam pola delegatif pada tahun 2002.
3. Mulai tahun 2004 sampai dengan tahun 2006 hanya satu kota yang masuk pola konsultatif (kota Surabaya), sedangkan Sidoarjo turun peringkat masuk pola instruktif. Sementara kabupaten Kediri masih tetap masuk pola delegatif.

***Trend* Efektivitas Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur**

Trend efektivitas keuangan daerah otonom menggambarkan kecenderungan arah perkembangan efektivitas keuangan dari tahun ke tahun berdasarkan tahun dasar. Dari perhitungan rasio EKD pada tabel 4, dengan tahun dasar 2002, maka *trend* efektivitas keuangan tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 adalah seperti tampak pada tabel berikut ini.

Tabel

Trend Efektivitas Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

2003	2004		2005	2006
Sumenep	118,080%	100,0000%	101,7750%	100,0000%
Gresik	177,529%	100,0001%	119,0467%	100,0002%
Sidoarjo	129,392%	99,9906%	84,0074%	100,0000%
Malang	167,026%	222,5139%	160,6956%	132,6448%
Sidoarjo	142,585%	84,1498%	69,2747%	88,8708%
Jember	189,487%	81,7000%	77,1546%	81,7000%
Jombang	120,161%	100,0002%	142,1319%	100,0001%
Kediri	134,246%	107,5427%	208,7921%	121,2368%
Surabaya	140,042%	107,6574%	112,1179%	97,9037%

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Beberapa kabupaten pada tahun 2006 memiliki *trend* efektivitas keuangan statis dengan tahun dasar 2002, seperti: Sumenep, Gresik, Sidoarjo, dan Jombang.
2. Beberapa kabupaten/kota pada tahun 2006 memiliki *trend* efektivitas keuangan menurun dengan tahun dasar 2002, seperti Sidoarjo, Jember, dan Surabaya.
3. Terdapat dua kabupaten mengalami *trend* kenaikan tahun 2006 dalam efektivitas keuangan dengan tahun dasar 2002, yaitu Malang dan Kediri.

***Trend* Kemandirian Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur**

Trend kemandirian keuangan daerah otonom menggambarkan kecenderungan arah perkembangan kemandirian keuangan dari tahun ke tahun berdasarkan tahun dasar. Dari perhitungan rasio KKD pada tabel 6, dengan tahun dasar 2000, maka *trend* kemandirian keuangan tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 adalah seperti tampak pada tabel berikut ini.

Tabel

Trend Kemandirian Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

	2003	2004	2005	2006
Sumenep	63.21%	67.42%	66.61%	77.84%
Gresik	103.33%	83.74%	86.25%	83.04%
Sidoarjo	88.87%	71.36%	64.77%	59.63%
Malang	103.94%	184.24%	153.00%	130.68%
Sidoarjo	63.54%	66.02%	48.83%	38.00%
Jember	115.36%	133.13%	43.39%	45.48%
Jombang	76.18%	73.86%	76.38%	67.83%
Kediri	104.87%	95.90%	38.35%	41.63%
Surabaya	86.80%	67.33%	64.82%	63.43%

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Kabupaten yang mengalami *trend* kemandirian yang meningkat dibandingkan dengan tahun dasar 2002 adalah Kabupaten Malang.
2. Dibandingkan dengan tahun dasar 2002, beberapa kabupaten/kota pada tahun 2003 memiliki *trend* kemandirian yang meningkat, yaitu Gresik, Malang, Jember, dan Kediri. Sementara pada tahun 2004, *trend* kemandirian yang meningkat dialami oleh Malang dan Jember.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya maka dapat disimpulkan efektivitas dan kemandirian keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur tahun 2002 sampai dengan tahun 2006 adalah sebagai berikut.

1. Daerah otonom kabupaten/kota di Jawa Timur dalam periode tersebut masuk dalam kategori keuangan yang cukup efektif, efektif, dan sangat efektif, serta tidak ada yang kurang dan tidak efektif atau dengan rasio efektivitas keuangan (EKD) berkisar dari 75,01 % sampai dengan di atas 100%.
2. Daerah otonom kabupaten/kota di Jawa Timur dalam periode dua tahun terakhir masuk dalam kategori kemandirian keuangan yang sedang (rasio KKD lebih dari 50% sampai dengan 75%) dan rendah (rasio KKD lebih dari 25% sampai dengan 50%) masing-masing hanya satu kabupaten/kota, sedangkan sisanya (tujuh kabupaten) masuk kategori kemandirian keuangan yang sangat rendah (rasio KKD 1% sampai dengan 25%). Pada dua tahun awal, Kabupaten Kediri masuk kategori kemandirian keuangan tinggi (rasio KKD lebih dari 75% sampai dengan 100%), tetapi menurun pada dua tahun terakhir.
3. Pada tahun 2006, dibandingkan dengan tahun 2002, *trend* efektivitas keuangan daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur semakin baik walaupun masih ada yang di bawah 100%, seperti Kabupaten Sidoarjo, Jember, dan Surabaya.
4. *Trend* kemandirian keuangan Malang arahnya sangat baik dibandingkan, tiga kabupaten lain, yaitu Sumenep, Sidoarjo, dan Kediri menunjukkan *trend* baik, sedangkan sisanya lima kabupaten *trend* kemandiriannya cenderung berkurang dibandingkan dengan tahun 2002.

Saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut.

1. Pemerintah daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dalam menyusun dan merealisasikan APBD perlu memperhatikan rasio dan *trend* kemandirian dan efektivitas keuangan daerah.
2. Penetapan besaran kebutuhan dana perimbangan dari pusat hendaknya disertai dengan peningkatan PAD.
3. Pemerintah daerah otonom kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dalam menyusun dan realisasi pendapatan dan belanja daerah perlu juga memperhatikan arah perkembangan pola hubungan dan kemampuan keuangan daerahnya agar menunjukkan kondisi yang lebih baik.

Literatur

Abdul Halim. 2001. *Bunga Rampai: Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi Pertama. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.

Amin Wijaya Tunggal, 2000. *Dasar-dasar Analisis Laporan Keuangan*. Edisi Kedua. Jakarta: PT Rineka Cipta.

_____, 2002. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Edisi Pertama. Jakarta: BPFE, UI.

Indra Bastian. 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Edisi Pertama. Yogyakarta: BPFE, UGM.

Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi

Mudrajad Kuncoro. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Penerbit Airlangga.

Richard Holloway. 2001. *Menuju Kemandirian Keuangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.