

---

**ANALISIS KAPASITAS KEUANGAN DAERAH EMPAT KABUPATEN DI  
MADURA 2015-2019**

Latifatus Sakinah<sup>1</sup>, Bondan Satriawan<sup>2\*</sup>

<sup>1,2</sup>Jurusan Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Trunojoyo  
Madura

Email: bondan.satriawan@trunojoyo.ac.id

**Abstract**

*Analyzing the level of the regional financial capacity ratio of the four districts in Madura, within 5 years periods between 2015-2019, is the main focus of this research. Main formulas of ratios for assessing performance of district financial capacity are used in this research. More over, this research uses secondary data which is then processed using those well known various formulas.*

*This research show that: (i) In terms of Degrees of Fiscal Decentralization, all of four districts in Madura are still dependent on the central government; (ii) In terms of Regional Financial Independence, all of four districts in Madura are still highly dependent on the central government; (iii) In terms of Regional Effectiveness and Efficiency, all of four districts in Madura perform a quite effective regional financial effectiveness, as well as in the case for the Regional Financial Efficiency; (iv) In terms of Regional Expenditure Activity Ratio, all districts in Madura have higher proportion on indirect expenditure than those of direct expenditures.*

*Keywords: Regional Financial Independence, Fiscal Decentralization, Effectiveness and Efficiency of Regional Finance and Regional Expenditures, Madura Districts.*

**ABSTRAK**

*Menganalisis tingkat rasio kapasitas keuangan daerah dari empat kabupaten di Madura, dalam periode 5 tahun antara 2015-2019, adalah fokus utama dari penelitian ini. Rumus utama rasio untuk menilai kinerja kapasitas keuangan kabupaten digunakan dalam penelitian ini. Lebih dari itu, penelitian ini menggunakan data sekunder yang kemudian diolah dengan menggunakan berbagai rumus yang sudah dikenal.*

*Penelitian ini menunjukkan bahwa: (i) Dalam hal Derajat Desentralisasi Fiskal, keempat kabupaten di Madura masih bergantung pada pemerintah pusat; (ii) Dalam hal Kemandirian Keuangan Daerah, keempat kabupaten di Madura masih sangat bergantung pada pemerintah pusat; (iii) Dalam hal Efektivitas dan Efisiensi Daerah, keempat kabupaten di Madura melakukan efektivitas keuangan daerah yang cukup efektif, serta dalam hal Efisiensi Keuangan Daerah; (iv) Dalam hal Rasio Kegiatan Belanja Daerah, seluruh kabupaten di Madura memiliki proporsi belanja tidak langsung yang lebih tinggi dibandingkan belanja langsung.*

*Kata Kunci: Kemandirian Keuangan Regional, Desentralisasi Fiskal, Efektivitas dan Efisiensi Keuangan Daerah dan Belanja Daerah, Kabupaten Madura*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Rasio kemandirian bertujuan untuk menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal dan menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah (Halim, 2007). Terdapat beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah, antara lain (Halim, 2002): 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).

Setelah era otonomi daerah kemandirian keuangan daerah menjadi fokus utama dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah di Indonesia. Pemerintah telah mengeluarkan UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat Daerah yang kemudian dilakukan revisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan yang terakhir direvisi kembali menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang disahkan pada tanggal 18 Maret 2015. Tujuan dari diberlakukannya undang-undang tersebut dapat menjadi peluang bagi pemerintah daerah untuk menggali potensi yang dimiliki demi terwujudnya kemandirian keuangan daerah (Mahardika et al, 2012).

**Tabel 1. Realisasi Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Jawa Timur 2015-2019 (dalam juta rupiah)**

Kabupaten/Kota	Tahun				
	2015	2016	2017	2018	2019
Kab. Bangkalan	175.624	200.083	325.525	199.258	262.258
Kab. Banyuwangi	346.992	367.872	388.943	450.066	495.691
Kab. Blitar	216.648	224.106	322.878	252.453	285.742
Kab. Bojonegoro	337.695	340.407	448.188	425.167	561.251
Kab. Bondowoso	158.974	177.025	229.151	203.239	218.538
Kab. Gresik	799.884	715.480	871.564	957.255	980.776
Kab. Jember	461.882	524.137	719.213	597.509	667.598
Kab. Jombang	363.963	374.141	521.236	438.197	476.662
Kab. Kediri	314.229	339.113	533.985	476.905	457.763
Kab. Lamongan	321.667	403.474	429.200	436.595	472.002
Kab. Lumajang	212.585	242.111	324.253	270.169	296.467
Kab. Madiun	149.628	163.635	241.944	219.041	229.206
Kab. Magetan	164.564	165.617	212.806	196.826	237.377
Kab. Malang	461.887	502.754	743.313	585.290	623.808
Kab. Mojokerto	414.965	447.620	500.518	546.289	554.999
Kab. Nganjuk	287.881	323.045	332.495	361.586	368.272
Kab. Ngawi	191.166	195.606	275.721	223.871	255.080
Kab. Pacitan	126.449	150.466	202.090	185.153	199.044
Kab. Pamekasan	170.258	178.478	243.311	222.410	219.671

Kab. Pasuruan	478.269	480.758	759.945	614.302	650.889
Kab. Ponorogo	210.695	240.111	308.232	289.017	290.815
Kab. Probolinggo	207.370	221.719	302.046	234.483	245.431
Kab. Sampang	142.512	135.785	209.545	135.349	168.778
Kab. Sidoarjo	1.266.786	1.335.283	1.671.806	1.685.558	1.689.953
Kab. Situbondo	148.507	173.836	228.523	187.287	204.727
Kab. Sumenep	172.687	208.982	190.750	185.832	246.421
Kab. Trenggalek	155.254	182.174	253.224	233.808	285.134
Kab. Tuban	345.965	364.133	497.223	442.531	518.003
Kab. Tulungagung	309.646	342.570	503.103	453.153	486.358
Kota Blitar	121.264	131.920	194.764	163.026	166.140
Kota Kediri	221.927	238.318	293.065	249.093	266.745
Kota Madiun	164.681	173.235	230.608	230.847	252.048
Kota Malang	424.938	477.541	588.276	556.888	588.066
Kota Mojokerto	129.258	152.462	178.295	182.508	192.695
Kota Pasuruan	114.734	147.818	147.981	153.027	161.712
Kota Probolinggo	142.434	171.307	203.937	175.789	175.775
Kota Surabaya	4.035.649	4.090.206	5.161.844	4.972.890	5.381.920
Kota Batu	104.233	109.533	149.423	162.574	183.717
<b>TOTAL</b>	<b>14.573.750</b>	<b>15.412.861</b>	<b>19.938.924</b>	<b>18.555.241</b>	<b>20.017.532</b>

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2021

Pada tabel 1 dapat dilihat bahwa besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Jawa Timur pada tahun 2015-2019 memiliki tren yang meningkat, namun meski begitu masih terdapat beberapa Kabupaten/Kota yang mengalami fase naik-turun, terutama pada tahun 2018 hampir semua Kabupaten/Kota mengalami penurunan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari tahun sebelumnya dan kembali mengalami peningkatan pada tahun berikutnya. Selain itu, dilihat dari besarnya PAD untuk Pulau Madura dari keempat Kabupaten yaitu Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep juga menunjukkan adanya kenaikan setiap tahunnya.

**Tabel 2. Dana Perimbangan di Kabupaten/Kota Jawa Timur 2015-2019 (dalam juta rupiah)**

Kabupaten/Kota	Tahun				
	2015	2016	2017	2018	2019
Kab. Bangkalan	1.184.662	1.354.664	1.452.478	1.344.825	1.463.559
Kab. Banyuwangi	1.494.315	1.847.137	1.793.664	1.960.992	2.005.264
Kab. Blitar	1.242.813	1.599.003	1.543.625	1.599.499	1.622.294
Kab. Bojonegoro	1.958.214	1.994.205	1.887.900	3.814.660	3.522.411
Kab. Bondowoso	1.051.590	1.297.761	1.311.071	1.336.039	1.433.245
Kab. Gresik	1.103.936	1.336.689	1.324.731	1.425.168	1.467.854
Kab. Jember	1.917.759	2.279.360	2.309.229	2.347.407	2.402.647
Kab. Jombang	1.170.782	1.479.449	1.486.041	1.559.258	1.571.391
Kab. Kediri	1.345.374	1.647.816	1.683.437	1.769.048	1.811.330
Kab. Lamongan	1.313.958	1.708.680	1.430.407	1.700.714	1.669.265
Kab. Lumajang	1.067.949	1.286.208	1.317.925	1.390.713	1.409.112
Kab. Madiun	1.017.860	1.286.874	1.180.876	1.286.346	1.305.223
Kab. Magetan	985.585	1.240.909	1.243.820	1.280.133	1.303.480
Kab. Malang	1.893.231	2.308.269	2.299.979	2.413.067	2.492.578
Kab. Mojokerto	1.079.256	1.315.350	1.343.618	1.427.268	1.429.707
Kab. Nganjuk	1.166.956	1.438.057	1.503.523	1.529.562	1.556.827

Kab. Ngawi	1.164.518	1.468.168	1.408.235	1.486.134	1.501.826
Kab. Pacitan	863.523	1.087.172	1.081.180	1.170.405	1.192.754
Kab. Pamekasan	1.053.832	1.300.979	1.337.421	1.252.406	1.297.089
Kab. Pasuruan	1.390.883	1.831.738	1.797.540	1.858.320	1.889.565
Kab. Ponorogo	1.144.291	1.455.939	1.433.075	1.552.016	1.514.964
Kab. Probolinggo	1.125.950	1.320.791	1.345.461	1.395.763	1.474.871
Kab. Sampang	1.064.694	1.231.099	1.104.228	1.212.116	1.257.785
Kab. Sidoarjo	1.388.639	1.690.087	1.708.887	1.793.474	1.779.140
Kab. Situbondo	973.536	1.171.851	1.091.000	1.227.769	1.224.410
Kab. Sumenep	1.312.971	1.519.918	1.505.652	1.601.302	1.645.545
Kab. Trenggalek	977.071	1.217.293	1.194.709	1.277.893	1.315.922
Kab. Tuban	1.141.173	1.443.895	1.418.244	1.493.217	1.529.633
Kab.Tulungagung	1.281.702	1.726.713	1.594.108	1.701.678	1.682.327
Kota Blitar	483.344	622.676	562.579	626.534	617.074
Kota Kediri	774.087	842.341	839.311	880.243	894.171
Kota Madiun	597.215	717.561	638.973	678.417	681.206
Kota Malang	926.364	1.069.366	1.174.719	1.181.289	1.203.245
Kota Mojokerto	457.456	555.962	519.341	553.125	557.178
Kota Pasuruan	483.603	575.800	540.344	649.988	609.386
Kota Probolinggo	555.092	613.373	624.680	666.819	650.903
Kota Surabaya	1.384.772	1.941.019	1.965.635	2.088.869	2.001.327
Kota Batu	503.746	624.840	589.620	649.243	648.960
<b>TOTAL</b>	<b>42.042.721</b>	<b>51.449.032</b>	<b>50.587.286</b>	<b>55.181.739</b>	<b>55.635.488</b>

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2021

Dilihat dari besarnya Dana Perimbangan yang kemudian dibandingkan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka mengindikasikan masih rendahnya kemandirian fiskal pemerintah Provinsi Jawa Timur terhadap pemerintah pusat selama kurun waktu 2015-2019. Penambahan besaran PAD suatu daerah menandakan bahwa semakin baiknya pemerintah daerah dalam menggali dan mengelola sumber daya daerahnya. Akan tetapi, bila bertambahnya Pendapatan Asli Daerah setiap tahunnya juga diiringi semakin besarnya penerimaan Dana Perimbangan masih rendahnya kemandirian pengelolaan keuangan daerah, dimana hal ini terjadi di banyak kabupaten/Kota di Jawa Timur. Dari data terlihat bahwa, diantara kabupaten/kota yang masih menunjukkan indikasi ketergantungan fiskal cukup besar adalah kabupaten-kabupaten yang berada di Pulau Madura.

Berdasarkan pengamatan dan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan analisis tingkat kemandirian keuangan daerah di Madura. Analisis Kemandirian Keuangan Daerah yang akan diteliti mencakup beberapa pengukuran kinerja kemandirian fiskal utama yaitu, rasio kemandirian, rasio desentralisasi fiskal dan rasio efektifitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas belanja.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan dalam latar belakang maka penelitian ini berusaha menjawab bagaimana kapasitas keuangan daerah di empat kabupaten di Pulau Madura, terkait hal tersebut maka secara lebih rinci permasalahan yang ingin diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah tingkat desentralisasi fiskal empat kabupaten di Madura dalam periode 2015-2019?

2. Bagaimanakah tingkat kemandirian keuangan daerah empat kabupaten di Madura dalam periode 2015-2019?
3. Bagaimanakah tingkat efisiensi dan efektifitas keuangan daerah empat kabupaten di Madura dalam periode 2015-2019?
4. Bagaimanakah proporsi aktivitas belanja daerah empat kabupaten di Madura dalam periode 2015-2019?

## **STUDI PUSTAKA**

### **Desentralisasi Fiskal**

Secara umum ruang lingkup desentralisasi terdiri atas wilayah administratif dan wilayah politis dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Desentralisasi politik bertujuan untuk meningkatkan proses demokratisasi dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Sedangkan desentralisasi administrasi merupakan instrumen dalam menjalankan pelayanan kepada masyarakat. Terkait hal tersebut, desentralisasi fiskal memiliki fungsi untuk mewujudkan pelaksanaan desentralisasi politik dan administrasi melalui pelimpahan kewenangan di bidang fiskal (Mardiasmo, 2009). Secara prinsip, desentralisasi berfokus kepada pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, yang kemudiandisertai dengan pembiayaan dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, makna utama desentralisasi adalah sejauh mana pemerintah daerah diberi kewenangan agar mampu mengambil keputusan dan kebijakan sendiri pada ruang lingkup pemerintahan daerah.

Lebih lanjut, desentralisasi fiskal sebagai instrumen kebijakan pemerintah memiliki tujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah, dan dengan daerahlainnya. Tujuan lainnya adalah terjadinya perbaikan pelayanan publik, pemanfaatan sumber daya yang efisien, dan yang tidak kalah penting adalah meningkatnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah (Litvack et al., 1998)(dalam Arham, 2014). Dalam tataran lebih aplikatif, desentralisasi fiskal merupakan pelimpahan kewenangan pengelolaan potensi ekonomi dan sumber daya yang terdapat di daerah, namun tetap diikuti dengan transfer dari pemerintah pusat. Besarnya transfer dana ke daerah dan kemungkinan peningkatan penerimaan diharapkan memiliki korelasi yang kuat terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini terjadi karena pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memprioritaskan kegiatan yang lebih tepat sasaran, intervensi dari pemerintah di tingkat atas relatif minim, sehingga daerah lebih mandiri mengambil keputusan.

Bird dan Vaillancourt, (1998) (dalam Arham, 2014) menjelaskan konsep desentralisasi fiskal dalam kaitannya dengan tingkat kemandirian pengambilan keputusan yang dilakukan daerah, dimana terdapat beberapa makna terkait hal tersebut. Pertama adalah makna dekosentrasi, yaitu desentralisasi berarti pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkungan pemerintah pusat ke instansi vertikal di daerah atau ke pemerintah daerah. Kedua makna perwakilan, dimana daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah pusat. Terakhir adalah fungsi pelimpahan, dimana hal ini berhubungan dengan suatu situasi dimana terdapat kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan di daerah oleh pemerintah daerah itu sendiri.

Setidaknya terdapat dua alasan ekonomi kenapa desentralisasi fiskal perlu dilakukan. Pertama, dalam rangka efisiensi alokasi sumberdaya. Hal ini terkait

dengan keputusan pemerintah daerah mengenai pengeluaran public, dimana pemerintah daerah lebih memahami dan dekat dengan masyarakat. Termasuk juga potensi akuntabilitas yang lebih baik. Kedua, dalam rangka meningkatkan daya saing pemerintah daerah, termasuk juga sebagai pendorong inovasi di daerah. Hal ini membuat pemerintah daerah selalu berupaya agar dapat memuaskan keinginan dan kebutuhan masyarakat di daerah tersebut (Ananda, 2002). Mendukung argument ini, Oates (1972) menyatakan bahwa dengan desentralisasi fiskal pengeluaran pemerintah jauh lebih efisien dibanding bila tetap ditangani oleh pemerintah pusat. Desentralisasi fiskal juga meningkatkan efisiensi ekonomi, hal ini karena pemerintah daerah memiliki kemampuan lebih baik daripada pemerintah pusat dalam menyelenggarakan tugas pelayanan publik di daerah. Pada akhirnya, efisiensi yang tercipta akan menstimulus pertumbuhan ekonomi ditingkat daerah.

### **Keuangan Daerah**

Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut (PP Nomor 58 tahun 2005). Peraturan lain terkait keuangan daerah menyatakan bahwa keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut (UU No. 23/2014).

Ruang lingkup Keuangan daerah meliputi: (i) hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman; (ii) kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak lain; (iii) penerimaan daerah; (iv) pengeluaran daerah; (v) kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau (vi) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum (Permendagri No 77/2020).

Sedangkan pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan daerah (PP no 12/2019). Oleh karena itu, tata cara pengelolaan keuangan pada dasarnya merupakan sub-sistem dari sistem pemerintahan itu sendiri. Lebih lanjut lagi, tujuan diaturnya keuangan daerah oleh pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan sumber daya keuangan daerah. Selain itu, meningkatkan kesejahteraan daerah dan mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat.

### **METODOLOGI**

#### **Sifat/Jenis & Data Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif kuantitatif dengan menggunakan data sekunder sebagai sumber data. Data sekunder utama yang digunakan dan kemudian diolah adalah data APBD obyek penelitian antara tahun 2015 hingga 2019. Data APBD diperoleh dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan dengan periode 2015-2019. dalam penelitian ini untuk menggambarkan dan menganalisis

---

kemampuan daerah serta kinerja keuangan pemerintah empat Kabupaten yang ada di Pulau Madura yang diukur melalui Analisis Rasio yaitu Rasio Efektivitas, Rasio Kemandirian, Dan Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Efisiensi, dan Rasio Aktivitas Belanja.

### **Definisi Operasional Variabel**

Variabel dalam penelitian ini adalah kinerja keuangan yang diukur dengan menggunakan parameter berupa Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi Dan Rasio Aktivitas Belanja.

1. Pendapatan Asli Daerah adalah realisasi dari anggaran penerimaan atau pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan yang sah, dengan satuan rupiah.
2. Rasio desentralisasi fiskal menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangan atau tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menggali dan mengelola pendapatan.
3. Rasio kemandirian menggambarkan kemampuan pemerintahan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan oleh daerah.
4. Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintahan daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target penerimaan pendapatan asli daerah.
5. Rasio Efisiensi menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya.
6. Rasio Aktivitas menggambarkan analisis proporsi belanja langsung dan tidak langsung bermanfaat untuk kepentingan manajemen internal pemerintah daerah, yaitu untuk pengendalian biaya dan pengendalian anggaran.

### **Teknik Analisis Data**

Teknik analisis yang digunakan adalah dengan menggunakan Analisis rasio. Analisis rasio yang digunakan ada lima yaitu Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian Dan Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi, dan Rasio Aktivitas Belanja.

#### **1. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal**

Rasio desentralisasi fiskal merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangan atau tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menggali dan mengelola pendapatan. Perhitungan desentralisasi fiskal:

$$\text{Rasio Desentralisasi} = \frac{\text{Total Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100$$

**Tabel 3. Tingkat Desentralisasi Fiskal Keuangan Daerah**

<b>Kemampuan Keuangan Daerah</b>	<b>Rasio Desentralisasi</b>
Sangat kurang	0,00%-10%
Kurang	10,01%-20,00%
Sedang	20,01%-30,00%
Cukup	30,001%-40,00%
Baik	40,01%-50,00%
Sangat Baik	≥ 50,00%

Sumber: Halim, 2012

## 2. 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) sebagai berikut;

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Dana Perimbangan}} \times 100$$

Berdasarkan rumus di atas dapat diketahui bahwa rasio KKD menggambarkan sejauh mana ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan propinsi) 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.

**Tabel 4. Pola Hubungan dan Kriteria Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah**

<b>Kemampuan/Ketergantungan Keuangan Daerah</b>	<b>Presentase (%)</b>	<b>Pola Hubungan</b>
Rendah sekali	0%-25%	Instruktif
Rendah	25%-50%	Konsultatif
Sedang	50%-75%	Parsitipatif
Tinggi	75%-100%	Delegatif

Sumber: Halim, 2012

## 3. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Rasio efektivitas keuangan daerah otonom (selanjutnya disebut "Rasio EKD") menunjukkan kemampuan pemerintahan daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target penerimaan pendapatan asli daerah. Perhitungan rasio efektivitas keuangan daerah:

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100$$

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif

apabila rasio yang dicapai minimal 100%.Namun, semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah semakin baik.

**Tabel 5. Kriteria Efektivitas Keuangan Daerah**

<b>Efektivitas Keuangan Daerah</b>	<b>Rasio Efektivitas (%)</b>
Tidak Efektif	< 100%
Efektif Berimbang	= 100%
Efektif	> 100%

Sumber: Halim, 2012

#### **4. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah**

Rasio Efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah dapat diukur dengan:

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Pengeluaran}}{\text{Realisasi Penerimaan Daerah}} \times 100$$

**Tabel 6. Kriteria Efisiensi Keuangan Daerah**

<b>Efektivitas Keuangan Daerah</b>	<b>Rasio Efisiensi (%)</b>
Tidak Efisien	< 100%
Efisien Berimbang	= 100%
Efisien	> 100%

Sumber: Halim, 2012

#### **5. Rasio Aktivitas Belanja**

Mahmudi (2007), mengatakan bahwa analisis proporsi belanja langsung dan tidak langsung bermanfaat untuk kepentingan manajemen internal pemerintah daerah, yaitu untuk pengendalian biaya dan pengendalian anggaran.Belanja langsung adalah belanja yang terkait langsung dengan kegiatan (aktivitas) sedangkan belanja tidak langsung merupakan pengeluaran belanja yang tidak terkait dengan pelaksanaan kegiatan secara langsung.Semestinya belanja langsung lebih besar dari belanja tidak langsung, karena belanja langsung sangat mempengaruhi output kegiatan. Rasio Aktivitas Belanja Daerah dapat diukur dengan rumus berikut:

$$\text{Rasio Belanja Langsung} = \frac{\text{Total Belanja Langsung}}{\text{Total Belanja}} \times 100$$

$$\text{Rasio Belanja Tidak Langsung} = \frac{\text{Total Belanja Tidak Langsung}}{\text{Total Belanja}} \times 100$$

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Hasil

Analisis Rasio Keuangan APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai pada satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya. Terkait hal tersebut pada bagian ini akan ditampilkan hasil perhitungan berbagai rasio sebagai parameter utama, yang meliputi; Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi serta Rasio Aktivitas.

#### 1. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Hasil perhitungan rasio derajat desentralisasi fiskal setiap kabupaten di Madura selama periode penelitian adalah sebagai berikut:

**Tabel 7. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Bangkalan Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Penerimaan Daerah	Rasio Desentralisasi Fiskal (%)	Kriteria Desentralisasi Fiskal
2015	175.624	1.787.701	9,82	Sangat Kurang
2016	200.083	1.831.923	10,92	Kurang
2017	325.525	2.188.064	14,88	Kurang
2018	199.258	2.034.156	9,80	Sangat Kurang
2019	262.258	2.331.628	11,25	Kurang

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 8. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Sampang Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Penerimaan Daerah	Rasio Desentralisasi Fiskal (%)	Kriteria Desentralisasi Fiskal
2015	142.512	1.736.766	8,21	Sangat Kurang
2016	135.785	1.716.788	7,91	Sangat Kurang
2017	209.545	1.605.112	13,05	Kurang
2019	168.778	1.855.492	9,10	Sangat Kurang

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 9. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pamekasan Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Penerimaan Daerah	Rasio Desentralisasi Fiskal (%)	Kriteria Desentralisasi Fiskal
2015	170.258	1.681.794	10,12	Kurang
2016	178.478	1.827.846	9,76	Sangat Kurang
2017	243.311	1.906.203	12,76	Kurang
2018	222.410	1.841.101	12,08	Kurang
2019	219.671	1.920.014	11,44	Kurang

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 10. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Sumenep Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Penerimaan Daerah	Rasio Desentralisasi Fiskal (%)	Kriteria Desentralisasi Fiskal
2015	172.687	1.952.700	8,84	Sangat Kurang
2016	208.982	2.059.564	10,15	Kurang
2017	190.750	2.160.989	8,83	Sangat Kurang
2018	185.832	2.243.989	8,28	Sangat Kurang
2019	246.421	2.516.508	9,79	Sangat Kurang

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

## 2. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Hasil perhitungan rasio kemandirian keuangan daerah setiap kabupaten di Madura selama periode penelitian adalah sebagai berikut:

**Tabel 11. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Bantuan Pemerintah Pusat	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
2015	175.624	1.184.662	14,82	Instruktif
2016	200.083	1.354.664	14,77	Instruktif
2017	325.525	1.452.478	22,41	Instruktif
2018	199.258	1.344.825	14,82	Instruktif
2019	262.258	1.463.559	17,92	Instruktif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 12. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Sampang Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Bantuan Pemerintah Pusat	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
2015	142.512	1.064.694	13,39	Instruktif
2016	135.785	1.231.099	11,03	Instruktif
2017	209.545	1.104.228	18,98	Instruktif
2018	135.349	1.212.116	11,17	Instruktif
2019	168.778	1.257.785	13,42	Instruktif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 13. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Bantuan Pemerintah Pusat	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
2015	170.258	1.053.832	16,16	Instruktif
2016	178.478	1.300.979	13,72	Instruktif

2017	243.311	1.337.421	18,19	Instruktif
2018	222.410	1.252.406	17,76	Instruktif
2019	219.671	1.297.089	16,94	Instruktif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 14. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Sumenep Tahun 2015-2019**

Tahun	PAD	Bantuan Pemerintah Pusat	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
2015	172.687	1.312.971	13,15	Instruktif
2016	208.982	1.519.918	13,75	Instruktif
2017	190.750	1.505.652	12,67	Instruktif
2018	185.832	1.601.302	11,61	Instruktif
2019	246.421	1.645.545	14,98	Instruktif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

### 3. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Hasil perhitungan rasio efektivitas keuangan daerah setiap kabupaten di Madura selama periode penelitian adalah sebagai berikut:

**Tabel 15. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria Efektivitas
2015	175.624	122.079	143,86	Efektif
2016	200.083	165.985	120,54	Efektif
2017	325.525	191.264	170,2	Efektif
2018	199.258	207.660	95,95	Tidak Efektif
2019	262.258	215.936	121,45	Efektif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 16. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Kabupaten Sampang Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria Efektivitas
2015	142.512	121.298	117,49	Efektif
2016	135.785	120.965	112,25	Efektif
2017	209.545	133.545	156,91	Efektif
2018	135.349	137.245	98,62	Tidak Efektif
2019	168.778	149.916	112,58	Efektif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 17. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria Efektivitas
2015	170.258	125.126	136,07	Efektif
2016	178.478	142.771	125,01	Efektif
2017	243.311	146.871	165,66	Efektif
2018	222.410	163.640	135,91	Efektif
2019	219.671	173.686	126,48	Efektif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 18. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah Kabupaten Sumenep Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi PAD	Target PAD	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria Efektivitas
2015	172.687	166.654	103,62	Efektif
2016	208.982	169.032	123,63	Efektif
2017	190.750	191.950	99,37	Tidak Efektif
2018	185.832	221.296	83,97	Tidak Efektif
2019	246.421	254.491	96,83	Tidak Efektif

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

#### 4. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Hasil perhitungan rasio Efisiensi Keuangan Daerah setiap kabupaten di Madura selama periode penelitian adalah sebagai berikut:

**Tabel 19. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Pengeluaran	Realisasi Penerimaan	Rasio Efisiensi (%)	Kriteria Efisiensi
2015	1.838.357	1.787.701	102,83	Tidak Efisien
2016	1.944.897	1.831.923	106,17	Tidak Efisien
2017	2.009.248	2.188.064	91,83	Efisien
2018	2.087.071	2.034.156	102,6	Tidak Efisien
2019	2.336.782	2.331.628	100,22	Tidak Efisien

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 20. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah Kabupaten Sampang Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Pengeluaran	Realisasi Penerimaan	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria Efektivitas
2015	1.704.171	1.736.766	98,12	Efisien
2016	1.778.548	1.716.788	103,6	Tidak Efisien
2017	1.663.946	1.605.112	103,67	Tidak Efisien
2018	1.688.227	1.697.685	99,44	Efisien
2019	1.802.318	1.855.492	97,13	Efisien

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 21. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Pengeluaran	Realisasi Penerimaan	Rasio Efisiensi (%)	Kriteria Efisiensi
2015	1.751.155	1.681.794	104,12	Tidak Efisien
2016	1.864.638	1.827.846	102,01	Tidak Efisien
2017	1.719.504	1.906.203	90,21	Efisien
2018	1.719.319	1.841.101	93,39	Efisien
2019	1.949.149	1.920.014	101,52	Tidak Efisien

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 22. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah Kabupaten Sumenep Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Pengeluaran	Realisasi Penerimaan	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria Efektivitas
2015	1.958.131	1.952.700	100,28	Tidak Efisien
2016	2.048.692	2.059.564	99,47	Efisien
2017	2.059.630	2.160.989	95,31	Efisien
2018	2.150.352	2.243.989	95,83	Efisien
2019	2.323.123	2.516.508	92,32	Efisien

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

#### 5. Rasio Aktivitas Belanja Daerah

Hasil perhitungan rasio aktivitas belanja daerah (Langsung dan tidak langsung) setiap kabupaten di Madura selama periode penelitian adalah sebagai berikut:

**Tabel 23. Rasio Aktivitas Belanja Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Belanja	Realisasi Belanja Tak Langsung	Rasio Aktivitas BTL (%)	Realisasi Belanja Langsung	Rasio Aktivitas BL (%)
2015	1.838.357	1.203.620	65,47	634.736	34,53
2016	1.944.897	1.166.015	59,95	778.881	40,05
2017	2.009.248	1.446.478	71,99	562.769	28,01
2018	2.087.071	1.469.286	70,4	617.784	29,6
2019	2.336.782	1.289.614	55,19	1.047.167	44,81

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 24. Rasio Aktivitas Belanja Daerah Kabupaten Sampang Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Belanja	Realisasi Belanja Tak Langsung	Rasio Aktivitas BTL (%)	Realisasi Belanja Langsung	Rasio Aktivitas BL (%)
2015	1.704.171	847.617	49,74	856.554	50,26

2016	1.778.548	980.766	55,14	797.781	44,86
2017	1.663.946	976.799	58,7	687.147	41,3
2018	1.688.227	1.032.741	61,17	655.485	38,83
2019	1.802.318	1.049.042	58,21	753.276	41,79

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 25. Rasio Aktivitas Belanja Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Belanja	Realisasi Belanja Tak Langsung	Rasio Aktivitas BTL (%)	Realisasi Belanja Langsung	Rasio Aktivitas BL (%)
2015	1.751.155	1.070.540	61,13	680.615	38,87
2016	1.864.638	1.067.178	57,23	797.459	42,77
2017	1.719.504	1.042.378	60,62	677.125	39,38
2018	1.719.319	1.042.974	60,66	676.345	39,34
2019	1.949.149	1.061.471	54,46	887.678	45,54

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

**Tabel 26. Rasio Aktivitas Belanja Daerah Kabupaten Sumenep Tahun 2015-2019**

Tahun	Realisasi Belanja	Realisasi Belanja Tak Langsung	Rasio Aktivitas (%)	Realisasi Belanja Langsung	Rasio Aktivitas (%)
2015	1.958.131	1.250.082	63,84	708.049	36,16
2016	2.048.692	1.345.634	65,68	703.058	34,32
2017	2.059.630	1.385.317	67,26	674.313	32,74
2018	2.150.352	1.398.075	65,02	752.277	34,98
2019	2.323.123	1.438.293	61,91	884.830	38,09

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, diolah peneliti. 2021

## Pembahasan

### 1. Rasio Desentralisasi Fiskal dan Kemandirian Keuangan Daerah

Sebagai parameter untuk mengukur kapabilitas keuangan pemerintah daerah dalam membiayai belanja daerah, maka dengan melihat rasio desentralisasi fiskal akan diketahui seberapa bagus suatu daerah mampu melakukan pembiayaan otonom. Fokus dari penghitungan rasio desentralisasi fiskal adalah untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangan atau tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menggali dan mengelola pendapatan. Oleh karena itu variabel utama dalam parameter ini adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Parameter ini menunjukkan seberapa bagus suatu daerah mampu mengoptimalkan sumber-sumber PAD mereka.

Hasil perhitungan rasio desentralisasi fiskal untuk empat kabupaten di Pulau Madura menunjukkan hasil yang belum menggembirakan. Secara rata-rata dalam 5 tahun periode penelitian menunjukkan bahwa nilai rasio desentralisasi fiskal bagi ke empat kabupaten di Madura masih berada dalam indikator kurang

(nilai rata-rata rasio = 10.25). Nilai ini hanya sedikit di atas batas nilai sangat kurang (>10). Secara umum hal ini menunjukkan masih rendahnya optimalisasi PAD di wilayah Madura. Terlebih bila dibandingkan dengan kondisi umum di Jawa Timur, dimana secara rata-rata nilai rasio desentralisasi fiskal untuk Jawa Timur berada pada kisaran angka 30% (DJP RI: 2019).

Setiap kabupaten di Madura memiliki nilai rasio yang tidak jauh berbeda, dimana, secara rata-rata (dalam periode penelitian), berada dalam kondisi derajat desentralisasi fiskal yang "sangat kurang" dan "kurang". Kabupaten Sumenep dan Sampang berada dalam kondisi yang "sangat kurang" untuk nilai rasio derajat desentralisasi fiskal, dengan nilai rasio rata-rata 9,18% dan 9,25%. Sedangkan Kabupaten Pamekasan dan Bangkalan berada dalam kondisi 'kurang' untuk nilai rasio derajat desentralisasi fiskal, dengan nilai rasio rata-rata 11,23% dan 11,33%.

Indikator keuangan daerah yang digunakan untuk menunjukkan tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber dana dari luar adalah rasio kemandirian daerah. Selain itu rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah melalui pajak dan retribusi daerah yang mereka bayar. Variabel utama dalam menghitung rasio kemandirian daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang kemudian dibandingkan dengan pendapatan daerah external yang bisa berupa bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. (Halim, 2007).

Secara rata-rata dari hasil perhitungan menunjukkan bahwa semua Kabupaten di Madura memiliki rasio kemandirian keuangan daerah yang sangat rendah atau rendah sekali. Dikatakan rendah sekali bila nilai rasio tersebut dibawah 25%. Kabupaten Bangkalan secara rata-rata dalam 5 tahun periode penelitian menunjukkan angka 16,95%; Kabupaten Sampang menunjukkan angka 13,60%, Kabupaten Pamekasan menunjukkan angka 16,55% dan Kabupaten Sumenep menunjukkan angka 13,23%. Secara kuantitas bisa disimpulkan bahwa nilai dari semua kabupaten di Madura masih sangat rendah dan bahkan masih jauh dari batas nilai yang menunjukkan kemampuan keuangan yang terbilang rendah sekali (25%). Hal ini tentunya menjadi pekerjaan rumah bagi para pemangku kepentingan di masing-masing kabupaten di Madura tersebut, terutama para pimpinan daerah masing-masing.

Nilai rasio yang ditunjukkan oleh Kabupaten di Madura tersebut mengindikasikan bahwa hubungan antara pemerintah daerah di Madura dengan pemerintah pusat masih bersifat instruktif. Hal ini berarti ke empat Kabupaten di Madura belum mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial. Secara definisi pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah bersifat instruktif. Hal ini bermakna bahwa terjadi dominasi pemerintah pusat terkait urusan keuangan daerah.

Bila dibandingkan dengan rata-rata nilai kemandirian keuangan daerah kabupaten dan kota yang ada di Jawa Timur maka kondisi Kabupaten yang ada di Madura cukup tertinggal. Secara rata-rata pada tahun 2018 nilai rasio kemandirian keuangan daerah kabupaten/kota yang ada di Jawa Timur adalah pada kisaran angka 35 %. Hal tersebut menunjukkan pola hubungan pembiayaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang bersifat Kosnsultatif, yaitu mulai berkurangnya campur tangan pemerintah pusat dimana fungsi konsultasi kepada daerah lebih tinggi. Dengan kata lain daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah. Kondisi ini merupakan tugas bersama dari pimpinan daerah beserta para pemangku kepentingan untuk setidaknya

meningkatkan level kemandirian keuangan daerah Kabupaten di Madura agar mampu setara dengan kabupaten lain di Jawa Timur.

Meskipun setiap kabupaten dan kota bisa memungut pajak dan retribusi sesuai Undang-undang nomer 28 tahun 2009 tentang pajak dan retribusi, akan tetapi tidak mudah untuk bisa menghasilkan PAD yang berasal dari pajak dan retribusi daerah secara optimal. Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 yang termasuk pajak daerah adalah; pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan (PBB P2), serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

Sedangkan yang termasuk kedalam retribusi daerah sesuai UU No. 28 tahun 2009 terbagi kedalam 3 kelompok, yaitu; retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Retribusi jasa umum terdiri dari; retribusi pelayanan kesehatan, retribusi persampahan/kebersihan, retribusi kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil, retribusi pemakaman/pengabuan mayat, retribusi parkir di tepi jalan umum, pelayanan pasar, retribusi pengujian kendaraan bermotor, retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran, retribusi penggantian biaya cetak peta, retribusi pelayanan tera/tera ulang, retribusi penyedotan kakus, retribusi pengolahan limbah cair, retribusi pelayanan pendidikan, dan retribusi pengendalian menara komunikasi. Kelompok kedua, yaitu retribusi jasa usaha terdiri dari; retribusi jasa usaha pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir/pertokoan, retribusi tempat pelelangan, retribusi terminal, retribusi tempat khusus parkir, retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/vila, retribusi rumah potong hewan, retribusi pelayanan kepelabuhanan, retribusi tempat rekreasi dan olahraga, retribusi penyeberangan di air, serta retribusi penjualan produksi usaha daerah. Terakhir adalah retribusi perizinan tertentu, terdiri antara lain; retribusi izin mendirikan bangunan, retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol, retribusi izin gangguan, retribusi izin trayek, dan retribusi izin usaha perikanan.

Terdapat banyak faktor yang membuat penerimaan pajak dan retribusi daerah tidak optimal yang kemudian berdampak kepada rendahnya rasio derajat desentralisasi suatu kabupaten/kota. Hartoyo (2017) menyimpulkan setidaknya terdapat tujuh alasan penyebab ketidakefektifan penerimaan daerah dari pajak dan retribusi. Enam faktor tersebut adalah; Pertama, daerah yang kurang peka dalam mengidentifikasi keunggulan dan potensi asli daerah. Kedua, rendahnya kepatuhan dan kesadaran wajib pajak atau retribusi. Ketiga, sistem hukum dan administrasi daerah terkait pendapatan daerah. Keempat, kualitas SDM aparatur yang rendah. Kelima, pihak birokrasi khawatir akan kegagalan dalam menjalankan programnya. Keenam, kurangnya optimisme akan hasil yang bisa dicapai. Ketujuh, masalah mark up pelaksanaan program yg sering kali muncul sejak awal pada setiap anggaran.

Dalam konteks yang lebih makro dan komperensif, Nugraha (2019) mencermati ada beberapa faktor utama dalam rendahnya penerimaan daerah dari pajak dan retribusi daerah. Pertama, derajat sentralisasi yang masih tinggi dalam bidang perpajakan. Semua Obyek pajak utama yang paling produktif, baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pemerintah pusat. Setiap penerimaan pajak dari perusahaan-perusahaan yang tersebar di daerah-daerah di Indonesia, merupakan pajak pemerintah pusat, meskipun transaksi penjualan terjadi di daerah-daerah di Indonesia. Hal ini semakin parah bagi daerah-daerah

yang tidak memiliki sumber daya alam.

Kedua, Peran perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah masih sangat terbatas. Sebagai perusahaan yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh pemerintah daerah, maka pendirian perusahaan daerah ditujukan untuk mencari laba untuk dana pembangunan daerah (UU No 17 Tahun 2003). Kinerja yang kurang bagus serta daya saing yang lemah terhadap kompetitor menjadi alasan utama terhadap ketidakmampuan perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah. Hal ini pada akhirnya berdampak kepada penerimaan PAD yang tidak optimal.

Ketiga, adanya persaingan pajak antar pemerintah daerah sebagai sumber PAD. Bentuk persaingan antara lain adalah pemotongan pajak lokal dalam rangka menarik investor. Hal ini banyak diikuti oleh daerah lain untuk menjaga agar investor potensial tidak memilih daerah yang memiliki fasilitas potongan pajak lokal. Persaingan tarif pajak ini bisa memicu rendahnya penerimaan PAD dari yang seharusnya. Terakhir, kuatnya persepsi bahwa kenaikan DAU dipandang sebagai tanggung jawab yang lebih besar yang dibebankan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini berdampak kepada penyesuaian belanja pemerintah daerah yang lebih besar, yang seringkali lebih tinggi daripada kenaikan DAU yang diterima.

Beberapa point penting yang diuraikan sebelumnya terkait rendahnya penerimaan pajak dan retribusi daerah secara lebih makro dan komprehensif sedikit banyak juga terjadi di Madura. Pertama sangat sedikit perusahaan besar yang beroperasi di Madura dan walaupun ada pajak perusahaan besar tersebut, yang umumnya bergerak di bidang minyak dan gas bumi, akan menjadi bagian dari pemerintah pusat. Selain itu indikasi bahwa kemampuan BUMD masih sangat terbatas dalam memberikan laba yang akan menjadi pemasukan bagi pemerintah daerah juga terjadi di Madura. Saat ini kemampuan BUMD yang diharapkan untuk bisa menjadi salah satu sumber penerimaan bagi daerah masih belum optimal. Sedangkan persaingan antar daerah atau Kabupaten di Madura dalam bentuk fasilitas pemotongan tariff pajak bagi investor masih belum terjadi.

## **2. Rasio Efektivitas dan Efisiensi Keuangan Daerah**

Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 100%. Selanjutnya, semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah semakin baik. (Halim, 2002).

Kemampuan pemerintah daerah di Madura dalam merealisasikan rencana Pendapatan Asli Daerah dalam lima terakhir sudah baik. Secara rata-rata, dalam 5 tahun terakhir, nilai efektifitas keuangan daerah adalah 122,61. Oleh karena itu sudah masuk kedalam kategori efektif. Bahkan dalam periode penelitian Kabupaten di Madura secara rata-rata mampu melebihi target dari yang direncanakan sebesar 22 % lebih. Hal ini merupakan sesuatu yang perlu dipertahankan.

Kabupaten Pamekasan secara rata-rata dalam periode 5 tahun memiliki nilai rasio efektifitas keuangan daerah sebesar 137,8 % dan merupakan kabupaten di Madura dengan nilai efektifitas tertinggi. Kemudian disusul oleh Bangkalan sebesar 130,4 % serta Sampang sebesar 119,57 %. Sedangkan

Kabupaten Sumenep memiliki nilai efektifitas keuangan daerah yang paling rendah dibanding daerah lain di Madura dengan nilai 102,65%. meskipun demikian masih tergolong efektif didalam mencapai target penerimaan daerah yang telah direncanakan.

Hasil perhitungan efektifitas keuangan daerah di Madura memberikan gambaran bahwa kabupaten-kabupaten di Madura seharusnya bisa lebih berani dalam membuat target atau rencana pendapatan asli daerah. Setidaknya dalam periode lima tahun secara rata-rata Kabupaten di Madura mampu melebihi target Pendapatan Asli Daerah mereka 20% dari yang direncanakan.

Rasio Efisiensi Keuangan Daerah (REKD) menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja Keuangan Pemerintahan Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau dibawah 100%. Semakin kecil Rasio Efisiensi Keuangan Daerah berarti Kinerja Keuangan Pemerintahan Daerah semakin baik. Untuk itu pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat berapa besar biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterimanya sehingga diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya tersebut efisien atau tidak.

Hasil perhitungan menunjukkan bahwa setidaknya dalam periode penelitian selama 5 tahun, nilai rasio efisiensi pemerintah daerah di Madura cukup bagus dengan skor rata-rata sebesar 99% atau mendekati nilai batas ideal 100% atau 1. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah yang sudah cukup efisien. Meskipun demikian Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Sampang perlu meningkatkan konsistensi efisiensi keuangan daerah mereka, karena nilai rasio efisiensi di kedua Kabupaten ini secara rata-rata masih sedikit diatas batas nilai efisien. Oleh karena itu kedua kabupaten ini bisa bertukar pengalaman dengan Kabupaten Pamekasan maupun Sumenep yang telah mampu mencapai nilai efisiensi dalam pengelolaan keuangan daerah mereka, khususnya bagaimana biaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan atau mengumpulkan pendapatan daerah bisa lebih rendah dari pendapatan daerah yang bisa dikumpulkan.

### **3. Rasio Aktivitas Belanja Daerah**

Fungsi utama dari rasio aktivitas belanja daerah adalah untuk mengetahui prioritas belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Secara umum alokasi belanja pemerintah daerah terbagi kedalam dua kelompok, yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung merupakan alokasi belanja yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan secara langsung. Diantara jenis belanja yang masuk kedalam belanja langsung antara lain adalah belanja pembangunan (belanja modal). Sedangkan Belanja tidak langsung merupakan alokasi belanja yang tidak terkait dengan pelaksanaan kegiatan secara langsung, seperti pengeluaran untuk gaji pegawai.

Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi/belanja pembangunan (belanja langsung) yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Oleh karena itu seharusnya belanja langsung lebih besar dari belanja tidak langsung (rutin), karena besar kecilnya belanja langsung

terkait dengan program tertentu yang ingin disasar oleh pemerintah daerah dan sangat mempengaruhi output kegiatan.

Bila dicermati rasio aktivitas belanja di pemerintah daerah di Madura secara umum masih lebih besar pengeluaran untuk belanja tidak langsung. Dalam periode penelitian selama lima tahun rata-rata belanja langsung pemerintah daerah di Madura adalah 35,69%. Secara teori nilai tersebut masih belum ideal bagi rasio belanja langsung yang seharusnya lebih dari 50% disbanding dengan belanja tidak langsung. Bila dilihat per kabupaten maka Kabupaten Sampang dan Pamekasan memiliki rasio belanja langsung yang relative lebih baik, yaitu 43,41% dan 41,18% disbanding dengan Kabupaten Bangkalan dan Sumenep dengan nilai rasio 35,40 % dan 34,55%.

Bila dibandingkan dengan rata-rata rasio aktifitas belanja kabupaten/kota seluruh Indonesia yang bernilai 44.2% (Kemenkeu 2019), maka secara umum ke empat kabupaten di Madura masih berada dibawah rata-rata kabupaten nasional. Secara individu Kabupaten Sampang dan Pamekasan sudah mendekati rata-rata kabupaten nasional dan hal ini perlu dipertahankan dan ditingkatkan agar setidaknya sama atau bahkan lebih baik lagi. Kabupaten Bangkalan dan Sumenep masih harus bekerja lebih keras agar mampu setidaknya memiliki nilai rasio aktifitas belanja yang sama dengan rata-rata kabupaten se Indonesia. Variabel utama yang membuat rasio aktifitas belanja masih cenderung lebih besar porsi bagi belanja tidak langsung adalah proporsi pengeluaran rutin untuk gaji pegawai, dimana hal ini terjadi baik di empat kabupaten di Madura maupun secara umum semua kabupaten di Indonesia.

Proporsi belanja tidak langsung menjadi penting dalam proses pembangunan karena Pengeluaran pemerintah daerah bisa menjadi salah satu alat intervensi pemerintah terhadap perekonomian yang efektif. Salah satunya adalah melalui belanja modal yang dikeal juga merupakan bagian dari investasi. Selain untuk menyediakan sarana pembangunan investasi oleh pemerintah daerah juga memiliki efek multiplier yang besar. Oleh karena itu secara teori investasi merupakan mesin pertumbuhan ekonomi dan memastikan keberlanjutan peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah masing-masing.

Besarnya belanja modal yang merupakan bagian dari belanja tidak langsung pemerintah daerah dan ditambah oleh investasi dari swasta di suatu daerah akan memicu terjadinya peningkatan aktivitas ekonomi di daerah tersebut. Peningkatan aktifitas ekonomi di suatu daerah akan memiliki dampak positif yang besar bagi indicator keberhasilan pembangunan. Peningkatan aktivitas dalam perekonomian akan meningkatkan permintaan tenaga kerja atau dengan kata lain terjadi penyerapan tenaga kerja yang berdampak kepada pengurangan pengangguran. Penyerapan tenaga kerja di suatu daerah akan berdampak langsung terhadap dua hal, yaitu; pertama peningkatan pendapatan perkapita masyarakat dan penurunan tingkat kemiskinan, dimana kedua hal tersebut adalah salah satu indicator makro untuk menilai kesejahteraan masyarakat di suatu daerah.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Berdasarkan analisis yang dilakukan dalam penelitian ini, khususnya terkait kinerja pengelolaan keuangan daerah empat kabupaten di Pulau Madura dalam periode 2015-2019 maka bisa disimpulkan beberapa hal berikut;

1. Berdasarkan indikator penilaian kinerja pengelolaan keuangan daerah yang digunakan dalam penelitian ini maka secara umum terdapat kapasitas pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerah di Kabupaten Madura yang sudah bagus yaitu tingkat efektifitas pengelolaan keuangan daerah dan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah. Meskipun dalam hal konsistensi tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah masih harus ditingkatkan lagi.
2. Penilaian kapasitas pengelolaan keuangan daerah yang masih belum bagus atau belum ideal terdapat pada indikator kemandirian fiskal, kemandirian keuangan daerah dan aktivitas belanja daerah. Secara Umum di empat kabupaten di Pulau Madura rasio desentralisasi fiskal dan rasio kemandirian keuangan daerah dan yang secara rata-rata masih dalam kategori “kurang” dan “sangat rendah”, serta proporsi belanja langsung yang masih jauh lebih kecil dibanding proporsi belanja tidak langsung.

### **Saran**

Beberapa hal yang bisa disarankan terkait dengan hasil penelitian ini antara lain adalah:

1. Kapasitas keuangan daerah khususnya yang terkait dengan desentralisasi dan kemandirian fiskal sangat erat kaitannya dengan pajak dan retribusi daerah serta lain-lain pendapatan daerah yang sah. Oleh karena setiap upaya optimalisasi penerimaan daerah dari sumber-sumber tersebut harus selalu menjadi perhatian pemerintah daerah baik secara intensif maupun ekstensif serta tidak melupakan kreatifitas daerah dalam menggali sumber-sumber penerimaan daerah yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku.
2. Terkait dengan kecenderungan efektifitas keuangan daerah yang cukup bagus dimana secara umum pemerintah daerah di Madura berhasil melampaui target penerimaan PAD lebih dari 20% maka disarankan pemerintah daerah berani untuk menetapkan target yang lebih tinggi dalam perencanaan penerimaan PAD mereka.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ananda, C. Fajri. 2002. Problems of the Implementation of Fiscal Decentralization in Regional Autonomy: The Case of Malang Municipality and Trenggalek District. Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS), University of Maryland at College Park.
- Arham, Muh. A. 2014. Desentralisasi Fiskal dan Perubahan Struktur Ekonomi: Studi Perbandingan Kawasan Sulawesi dan Jawa. *EKUITAS (Jurnal Ekonomi dan Keuangan)*, 18(4), 431-451.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2015, Laporan Realisasi Anggaran. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2016, Laporan Realisasi Anggaran. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>

- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2017, Laporan Realisasi Anggaran.  
<https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2018, Laporan Realisasi Anggaran.  
<https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2019, Laporan Realisasi Anggaran.  
<https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. 2019. Kajian Fiskal Regional Provinsi Jawa Timur 2018. Kantor Wilayah Provinsi Jawa Timur.
- Halim, Abdul. 2002. Bunga Rampai: Manajemen Keuangan Daerah. Edisi Pertama. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Halim, Abdul. 2007. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah* . Salemba Empat. Jakarta.
- Halim, Abdul. 2012 *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*.Keempat. Penerbit Salemba Empat. Jakarta
- Hartoyo, Nafsi. 2017. Kendala peningkatan pendapatan asli daerah. Jurnal Pendidikan Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Hal 1-39. Diakses dari: <https://berkas.dpr.go.id/> pada tanggal 1 September 2021.
- Mahardika, I. G. N. S., Suryaadi, G. N., & Artini, L. G. S. (2012). Analisis Kemandirian Keuangan Daerah Di Era Otonomi Pada Pemerintah Kabupaten Tabanan. *Denpasar. Universitas Udayana*.
- Mahmudi. 2007. **Analisis laporan keuangan pemerintah daerah**. Yogyakarta : UPP STIM YKPN.
- Mardiasmo. 2009. Kebijakan Desentralisasi Fiskal di Era Reformasi: 2005–2008, dalam Abimanyu dan Megantara, (ed): Era Baru Kebijakan Fiskal, Penerbit Kompas.Jakarta.
- Nugraha, Yoga Nurdiana. 2019. Ketergantungan Fiskal Daerah Dalam Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia. Diakses dari: <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/ketergantungan-fiskal-daerah-dalam-pelaksanaan-desentralisasi-fiskal-di-indonesia/> pada tanggal 1 September 2021.
- Oates, Wallace. E. 1972. Fiscal Federalism.Harcourt Brace Jovanovich. New York.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
-

Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomer 28 tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomer 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah