

**ANALISIS KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH DI KABUPATEN DAN KOTA  
SWP GERBANGKERTASUSILA PLUS****Fildza Amalina Qisthina<sup>1</sup>, Setyo Tri Wahyudi<sup>2</sup>, Moh. Khusaini<sup>3</sup>**<sup>123</sup>Universitas Brawijaya, [fildzaqisthina09@gmail.com](mailto:fildzaqisthina09@gmail.com),  
[setyo.tw@ub.ac.id](mailto:setyo.tw@ub.ac.id), [khusaini@ub.ac.id](mailto:khusaini@ub.ac.id)**ABSTRAK**

Otonomi daerah merupakan kebijakan yang diterapkan di Indonesia sejak beberapa dekade yang lalu. Adanya kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan kemandirian fiskal di suatu daerah dan secara tidak langsung kebijakan ini diharapkan mampu untuk menurunkan angka ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Namun faktanya, meskipun kebijakan ini sudah berjalan cukup lama, akan tetapi belum banyak daerah yang sudah mampu untuk mewujudkan tujuan tersebut. Sehingga, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana tingkat kemandirian keuangan daerah di Kabupaten dan Kota SWP Gerbangkertasusila Plus Jawa Timur menggunakan data tahun 2012-2017. Penelitian ini menggunakan metode rasio kemandirian keuangan daerah, dengan periode waktu 2012-2017. Hasil yang diperoleh hanya ada dua daerah yang sudah melepaskan dana bantuan dari pemerintah pusat, sedangkan sepuluh daerah lainnya masih memerlukan bantuan dana dari pemerintah pusat. Implikasi temuan ini maka pemerintah daerah dituntut harus mampu mengembangkan potensi daerah yang sudah ada supaya mampu meningkatkan kemandirian keuangan daerahnya.

Kata kunci: Kemandirian Fiskal, Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah, Rasio Kemandirian Keuangan

**Abstract**

*Regional autonomy is a policy that has been implemented in Indonesia for a few decades ago. The existence of this policy aims to increase fiscal independence in an area, and indirectly this policy is expected to reduce the number of dependencies on the central government. However, the fact also shows that there are only a few regions have been able to realize this goal. Thus, the purpose of this study is to find out how the level of financial independence in the district and city of Gerbangkertasusila Plus SWP East Java using data 2012-2017. This study uses the regional financial independence ratio method, with a period of 2012-2017. The results obtained are only two regions that have released funding from the central government, while ten other regions still need funding from the central government. The implication based on this research is that the local government must develop the potential of existing regions to be able to increase the financial independence of their regions.*

**Keywords:** *Fiscal Independence, Regional Autonomy, Regional Government, Financial Independence Ratio*

Naskah diterima : 27-05-2020, Naskah dipublikasikan : 30-09-2020

## PENDAHULUAN

Di Indonesia, pembangunan merupakan sektor fisik yang sangat penting, khususnya pembangunan daerah, merupakan bagian yang penting dan tidak dapat dipisahkan dari pembangunan nasional. Hal ini berarti bahwa pemerintah pusat dan daerah mempunyai hubungan yang sangat erat, baik mencakup bidang keuangan maupun faktir strategis pembangunan dan pengawasan terhadap daerah. Agar hubungan tersebut dapat terealisasi, maka pemerintah pusat melimpahkan sebagian tugas dan wewenang kepada pemerintah daerah. Sebagai akibat dari pelimpahan tugas dan wewenang tersebut, pemerintah pusat harus menyerahkan sebagian sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan di daerah.

Undang-undang pertama yang mengatur tentang pemerintah daerah berikut hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah Undang-Undang No.5 tahun 1974 yang mengatur tentang pokok-pokok pemerintahan daerah. Undang-Undang No.5 tahun 1974 ini telah meletakkan dasar-dasar system hubungan pusat-daerah yang dirangkum dalam tiga prinsip : 1) *desentralisasi* yang berarti penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat atau daerah tingkat atasnya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya, 2) *dekonsentrasi* yang berarti pelimpahan kewenangan dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabatnya di daerah, dan 3) tugas perbantuan atau *medebewind* yang berarti pengkoordinasian prinsip desentralisasi dan dekonsentrasi oleh kepada daerah, yang memiliki fungsi ganda sebagai penguasa tunggal di daerah dan wakil pusat di daerah. Namun, pada kenyataannya pelaksanaan undang-undang No.5 tahun 1974 tidak optimal, dimana terjadi sentralisasi yang dominan dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan (Kuncoro, 2004).

Pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, pada prinsipnya ialah penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintah membawa konsekuensi anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut, sehingga ada keseimbangan antara kewenangan atau urusan dan tanggung jawab yang diserahkan kepada daerah dengan sumber pendanaannya. Perimbangan keuangan dilakukan melalui mekanisme dana perimbangan, yaitu pembagian penerimaan antar tingkatan pemerintahan guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dalam kerangka desentralisasi. Selain itu desentralisasi fiskal juga diharapkan dapat mengatasi masalah ketimpangan daerah di Indonesia. Oleh karena itu di era desentralisasi fiskal ini pemerintah pusat memberikan skema bantuan transfer kepada daerah dalam bentuk dana perimbangan pusat daerah yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) yang bertujuan mengatasi masalah kesenjangan antar daerah (ketimpangan horisontal) dan dana bagi hasil (DBH) pajak dan sumber daya alam untuk mengatasi masalah ketimpangan antara pemerintah pusat dan daerah (ketimpangan vertikal) serta Dana Alokasi Khusus (DAK) (DJPK, 2018).

Pemberian dana transfer dari pusat ke daerah dilakukan karena kondisi sumberdaya antar daerah yang masih belum merata. Terdapat daerah dengan kekayaan alam yang sangat melimpah, ada juga daerah yang tidak memiliki kekayaan alam yang besar namun karena struktur perkonomian yang telah tertata dengan baik maka potensi pajak dapat dioptimalkan sehingga daerah tersebut menjadi kaya. Tetapi banyak juga daerah yang secara alamiah maupun struktur ekonomi masih sangat tertinggal. Oleh sebab itu diperlukannya suatu mekanisme dalam mengatur perimbangan keuangan antara pusat dengan daerah guna membiayai tugas yang diberikan kepada pemerintah daerah. Mekanisme yang dilakukan adalah pemerintah pusat memberikan dana transfer berupa hasil pajak bagi hasil non pajak (sumber daya alam), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana transfer ini akan digunakan untuk membiayai kegiatan operasional pemerintah daerah (DJPK, 2018).

Dengan tingkat kemandirian keuangan daerah yang lebih besar berarti daerah tidak akan lagi sangat tergantung pada bantuan dari pemerintah pusat dan propinsi melalui dana perimbangan. Namun realitasnya karakteristik daerah di Indonesia sangat beraneka ragam sehingga diperlukannya suatu mekanisme dalam mengatur perimbangan keuangan antara pusat dengan daerah guna membiayai tugas yang diberikan kepada pemerintah daerah. Mekanisme yang dilakukan adalah pemerintah pusat memberikan dana transfer berupa hasil pajak bagi hasil non pajak (sumber daya alam), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana transfer ini akan digunakan untuk membiayai kegiatan operasional pemerintah daerah.

Kemandirian fiskal daerah merupakan tujuan dari dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah. Kemandirian fiskal daerah merupakan kemampuan dari pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, seperti pajak dan retribusi, serta pembangunan daerah, atau dengan kata lain pemerintah daerah harus membayar sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi daerah. Namun, hal semacam ini hanya bisa diwujudkan apabila suatu daerah memiliki tingkat kemandirian fiskal yang efektif. Atau dengan kata lain, pemerintah daerah secara finansial harus sebanyak mungkin menggali sumber pendapatan asli daerah, seperti pajak, retribusi daerah, dan komponen-komponen pendapatan asli daerah lainnya, (Radianto, 1997)

Kemandirian keuangan di suatu daerah salah satunya dapat dilihat dari penerimaan pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah. Pada dasarnya, pendapatan asli daerah merupakan hal yang utama dalam mengatur tingkat kemandirian keuangan daerah. Pendapatan asli daerah merupakan sumber pembiayaan yang memang benar-benar digali dari daerah itu sendiri. Sehingga, dapat mencerminkan kondisi dari suatu daerah. Pada dasarnya, pemerintah daerah harus mampu menggali sumber daya yang dimilikinya untuk dapat meningkatkan pendapatan asli daerahnya. Apabila struktur pendapatan asli daerah sudah kuat, maka daerah tersebut juga memiliki kemampuan pembiayaan yang kuat, sehingga dapat mengurangi adanya campur tangan dari pemerintah pusat (Ernawati, 2017).

Fakta menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah masih dipandang sebagai salah satu indikator dan atau kriteria dalam mengukur ketergantungan suatu daerah terhadap pemerintah pusat. Selain dengan menggunakan pendapatan asli daerah, kemandirian keuangan daerah juga dapat diketahui oleh faktor lain, salah satunya adalah indeks kapasitas fiskal. Oleh karena itu, berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengurangi kesenjangan fiskal dan memperbaiki pemerataan agar daerah dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat agar sesuai dengan kondisi yang dihadapi oleh daerah. Namun, kenyataannya masih ada beberapa daerah yang belum memiliki kapasitas dan kemandirian fiskal sesuai dengan yang diharapkan. Dengan adanya kondisi ini, hal ini akan mempengaruhi kemampuan pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya di bidang pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik (Akyuwen, 2013).

Dalam konteks Jawa Timur, data awal terkait penelitian ini menunjukkan bahwa rata-rata kemandirian keuangan daerah di wilayah SWP Gerbangkertasusila Plus sebesar 23,48 yang artinya bahwa, secara rata-rata pendapatan asli daerah menyumbang sebesar 23,48% terhadap total pengeluaran belanja SWP Gerbangkertasusila Plus pada rata-rata tahun 2012-2017. Sedangkan untuk ketujuh Kabupaten dan Kota (Kabupaten Jombang, Lamongan, Mojokerto, Pasuruan, Tuban, Kota Mojokerto, dan Pasuruan) memiliki nilai proporsi pendapatan asli daerah yang kurang dari 20%. Ini artinya, pengeluaran pemerintah yang digunakan untuk kebutuhan publik tidak digunakan dengan baik. Sehingga masyarakat tidak terlalu inisiatif untuk membayar retribusi terhadap kebutuhan publik yang kurang memadai. Selain itu, pemerintah daerah belum mengetahui betul potensi daerah yang dimilikinya, dan pemerintah

daerah terbuai dengan adanya bantuan dari pemerintah pusat. Sehingga, hal ini menyebabkan mereka (pemerintah daerah) malas untuk mengembangkan potensi sumber daya yang dimiliki oleh daerahnya. Oleh karena itu, rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis tingkat kemandirian keuangan daerah khususnya di Kabupaten dan Kota di SWP Gerbangkertasusila Plusdengan periode 2012-2016.

## **KAJIAN LITERATUR**

### **Desentralisasi Fiskal**

Desentralisasi fiskal merupakan kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pengawasan anggaran daerah oleh pemerintah daerah. Khusaini (2006) menjelaskan bahwasannya, desentralisasi fiskal merupakan bentuk pemindahan tanggung jawab, wewenang, dan sumber daya baik sumber daya keuangan, perorangan, dan lain sebagainya dari pemerintah pusat ke tingkat pemerintah daerah.

Shah dan Thompson (2002) menjelaskan bahwa, untuk melihat apakah desentralisasi fiskal sudah berjalan efektif atau tidak, maka harus dikaitkan dengan tiga komponen penting dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal. Ketiga komponen penting tersebut adalah: 1) adanya otonomi dan kecukupan dalam penerimaan (*revenue autonomy and adequacy*), 2) adanya otonomi dalam pengeluaran atau *expenditure autonomy*, dan 3) adanya *privileges* atau keuntungan untuk melakukan pinjaman daerah. Di satu sisi, apabila pemerintah daerah sudah mampu untuk melaksanakan desentralisasi sesuai dengan fungsinya, maka secara efektif pemerintah daerah akan diberikan kebebasan dalam pengembalian keputusan untuk penyediaan pelayanan di sektor publik.

Untuk mendukung adanya *public service* maka pemerintah daerah harus mendukung sumber-sumber keuangan yang memadai yang bersumber dari pendapatan rumah tangga mereka sendiri. Sumber keuangan yang digunakan diantaranya adalah, bagi hasil pajak dan bukan pajak, pinjaman daerah, ataupun subsidi daerah dan atau bantuan dari pemerintah pusat (Sidik, 2002). Sebab, pada dasarnya ada faktor yang cukup penting dalam menentukan desentralisasi fiskal, yaitu sejauh mana pemerintah daerah mampu untuk menentukan alokasi atas pengeluarannya sendiri, dan ada faktor lain juga yang cukup penting adalah kemampuan daerah untuk meningkatkan pendapatan rumah tangganya.

### **Kemandirian Keuangan Daerah**

Kemandirian keuangan daerah atau yang biasa dengan kemandirian fiskal adalah salah satu aspek yang sangat penting dari adanya pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Mardiasmo (1999) menyatakan bahwa, ada beberapa manfaat yang di dapatkan apabila suatu daerah sudah mampu atau mandiri dalam hal keuangan, diantaranya adalah : 1) mampu untuk mendorong peningkatan partisipasi prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta akan mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya serta potensi-potensi yang tersedia di daerah, 2) mampu untuk memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah, dan memiliki informasi yang lebih lengkap.

Pada dasarnya, kemandirian fiskal sendiri menggambarkan tentang bagaimana kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah, seperti pajak dan retribusi daerah, serta lain-lain dan pembangunan daerah yang bisa diwujudkan dengan adanya pelaksanaan kemandirian fiskal yang efektif. Ini berarti, pemerintah daerah secara financial harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan tujuan untuk menggali sebanyak mungkin sumber-sumber pendapatan asli daerah (Radianto, 1997).

Halim (2001) menjelaskan bahwa, ada dua ciri suatu daerah sudah mampu dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah, diantaranya adalah 1) kemampuan keuangan daerah, dimana daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, dan 2) ketergantungan bantuan dari pemerintah pusat harus seminimal mungkin. Oleh sebab itu, pendapatan asli daerah harus menjadi sumber keuangan terbesar yang di dukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Halim juga menyatakan bahwa, secara konseptual pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah harus dilakukan sesuai dengan kemandirian keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Walaupun, pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan sedikit menimbulkan beberapa perbedaan.

Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Halim (2001), memperkenalkan “Hubungan Situasional” dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Hubungan situasional tersebut dibagi menjadi empat kelompok diantaranya adalah: 1) pola hubungan instruktif, dimana pola ini menjelaskan bahwa peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah, atau dengan kata lain pemerintah daerah belum mampu untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah, 2) pola hubungan konsultatif, dimana pola ini menjelaskan bahwa campur tangan pemerintah pusat sudah mulai sedikit berkurang. Hal ini dikarenakan, pemerintah daerah sudah sedikit mampu dalam melaksanakan dan menerapkan kebijakan otonomi daerah, 3) pola hubungan partisipatif, dimana pola ini menunjukkan bahwa peranan pemerintah pusat semakin berkurang. Hal ini disebabkan karena daerah yang bersangkutan sudah memiliki tingkat kemandirian yang mendekati mampu dalam melaksanakan kebijakan ini, dan 4) pola hubungan delegatif, dimana pola ini menjelaskan bahwa, daerah sudah mampu menggali potensi-potensi daerah yang ada. Sehingga, pola ini menunjukkan bahwa, daerah sudah benar-benar terbebas dari bantuan pusat maupun pihak eksternal.

**Tabel 1. Kualifikasi Kemandirian Keuangan Daerah**

Rasio Kemandirian	Pola Hubungan	Kualifikasi Hubungan
0-25	Instruktif	Sedang
25-50	Konsultatif	Cukup
50-75	Partisipatif	Baik
75-100	Delegasi	Sangat Baik

Sumber: Halim (2002) dan Tim Fispol UGM dan Balitbang Depdagri (1991)

Rasio pendapatan asli daerah terhadap bantuan pemerintah dan pinjaman daerah menyajikan tentang tingkat independensi suatu daerah dalam membiayai pengeluaran anggaran pendapatan dan belanja daerah. Semakin besar nilai rasio pendapatan asli daerah terhadap bantuan pemerintah dan pinjaman daerah maka semakin besar pula tingkat otonomi di daerah tersebut. Sehingga semakin besar nilai pendapatan asli daerah yang diterima oleh pemerintah daerah maka, ketergantungan terhadap pemerintah pusat sejatinya akan kian mengecil dan hal ini menunjukkan kemandirian keuangan di daerah tersebut akan semakin membaik.

Rasio kemandirian ini menggambarkan tentang bagaimana ketergantungan suatu daerah terhadap sumber dana dari pihak eksternal. Semakin tinggi nilai rasio kemandirian, mengandung artian bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal semakin rendah dan begitupun sebaliknya. Rasio kemandirian ini juga menggambarkan tentang bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam membangun daerah. Dimana, semakin tinggi nilai rasio kemandirian, maka semakin tinggi partisipasi suatu masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang mana merupakan komponen utama dari pendapatan asli daerah. Apabila,

masyarakat semakin tinggi membayar pajak dan retribusi daerah maka menggambarkan bahwa, tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi.

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Penelitian dengan pendekatan kuantitatif merupakan pendekatan yang bermula dari kerangka teori, gagasan, dan atau berdasarkan pemecahan masalah yang didukung dengan data empiris lapangan. Penelitian ini mengukur kemandirian keuangan daerah di SWP Gerbangkertasusila Plus periode 2012-2017.

Penelitian dilakukan di SWP Gerbangkertasusila dikarenakan SWP Gerbangkertasusila Plus merupakan satuan wilayah pembangunan terbesar kedua setelah JABODETABEK. Selain itu, meskipun keduabelas Kabupaten dan Kota berada di satu Provinsi yang sama akan tetapi mereka memiliki karakteristik dan hasil kekayaan daerah yang berbeda-beda. Sehingga dengan adanya perbedaan ini hal ini akan memberikan hasil yang- berbeda-beda terhadap kemandirian keuangan daerah.

Pengambilan sampel menggunakan teknik *Simple Random Sampling*, yakni teknik pengambilan sampel yang langsung dilakukan pada unit sampling. Teknik sampel ini memungkinkan setiap unit sampling sebagai unsur populasi untuk memperoleh peluang yang sama untuk menjadi sampel penelitian. Berdasarkan teknik simple yang digunakan maka sampel dalam penelitian ini sebanyak 12 Kabupaten/Kota yang termasuk ke dalam kawasan SWP Gerbangkertasusila Plus di Provinsi Jawa Timur.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi merupakan pengambilan data yang diperoleh secara langsung dari tempat peneliti (buku-buku yang relevan, laporan kegiatan, dan data-data yang relevan). Sedangkan, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data kuantitatif. Data kuantitatif yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data kuantitatif. Data kuantitatif yang digunakan dalam penelitian ini berupa pengungkapan informasi dalam laporan keuangan pada masing-masing Kabupaten dan Kota kemudian di transformasikan dalam bentuk grafik, tabel maupun gambar.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder. Data sekunder sendiri merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung dan atau melalui media perantara. Data yang diperoleh dalam penelitian ini bersumber dari laporan keuangan pada masing-masing Kabupaten dan Kota yang dipublikasikan melalui *website* badan pusat statistiak dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-Kementerian Keuangan. Laporan keuangan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan periode 2012-2017.

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah. Dimana rasio ini bertujuan untuk menunjukkan bagaimana tingkat keberhasilan kemampuan keuangan daerah dalam melaksanakan kegiatan otonomi daerah. Suatu daerah yang sudah mandiri dalam aspek keuangan diharapkan mampu untuk melaksanakan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat tanpa mengharapakan transfer dan dari pemerintah pusat.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada dasarnya terdapat beberapa kombinasi kawasan yang menunjukkan hubungan dengan kawasan pembangunan lainnya. Kawasan Gerbangkertasusila merupakan bagian dari kawasan Gerbangkertasusila Plus. Dalam kawasan Gerbangkertasusila Plus, hirarki pusat Gerbangkertasusila Plus dikategorikan dalam tiga tingkatan, diantaranya adalah sebagai berikut:

1) Tingkat pertama : dimana tingkatan ini terdiri dari daerah yang sebagai pusat layanan, perdagangan, industri, pemukiman, pendidikan, dll, 2) Tingkat 2: Terdiri dari Sub-Pusat di SMA (Surabaya Metropolitan Area) sebagai pusat layanan untuk perdagangan, industri., dan pendidikan, dan 3) Tingkat 3: sebagai Kabupaten dan Kota pertanian, industri, pariwisata, jasa, perdagangan, dan pemerintahan.

Kabupaten dan Kota yang ada diarahkan pada sektor-sektor strategis dan utama, pengembangan industri, pengembangan pariwisata, pengembangan agropolitan, dan pengembangan strategis lainnya yang tercermin dalam konsep pengembangan distribusi spasial dan koridor. Rencana tersebut berfokus kepada pengembangan industry terutama di sepanjang koridor pengembangan industri.

Kemandirian keuangan daerah merupakan tujuan dari diberlakukannya kebijakan otonomi daerah dan atau desentralisasi fiskal. Dalam pelaksanaannya, pemerintah pusat tidak langsung melepas tangan atau tanggung jawab secara penuh. Namun, pemerintah pusat masih memberikan sedikit bantuan kepada pemerintah daerah yang berupa dana perimbangan. Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu pengukuran yang digunakan untuk mengetahui kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

**Gambar 1. Pemetaan Kemandirian Keuangan Daerah**

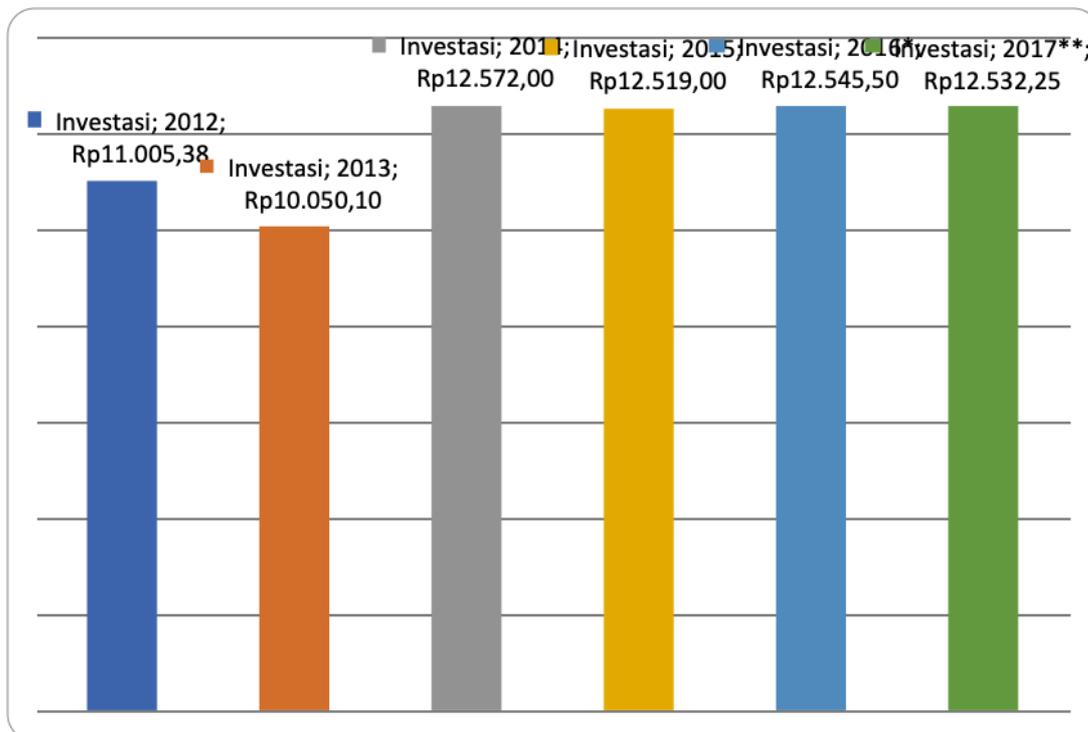


Sumber: DJPK-Kemenkeu, data diolah (2018)

Dari hasil data dari DJPK-Kementerian Keuangan RI, diketahui bahwa, nilai trend dari kemandirian keuangan daerah di Kabupaten dan Kota ternyata memiliki pola hubungan yang bersifat instruktif, konsultatif, partisipatif, dan delegatif. Adanya perbedaan hasil ini disebabkan karena adanya perbedaan potensi yang ada di setiap wilayah. Selain itu, pemerintah daerah di wilayah Kabupaten dan Kota SWP Gerbangkertasusila Plus memiliki kemampuan yang berbeda-beda dalam hal memiliki kemampuan yang berbeda-beda dalam hal mengelola dan mengembangkan potensi yang ada. Dari gambar 1 di atas dapat diketahui bahwa hanya ada satu Kota yang memiliki pola hubungan yang bersifat delegatif. Kota tersebut adalah Kota Surabaya,

seperti yang sudah diketahui bahwa Kota Surabaya merupakan kota metropolitan, terlebih lagi kota ini merupakan gerbang bagi kegiatan usaha, khususnya di Provinsi Jawa Timur. Sehingga, secara tidak langsung hal ini akan berdampak lurus terhadap peningkatan investasi yang ada di wilayah ini, baik investasi yang bersifat dalam negeri maupun luar negeri. Investasi sendiri merupakan salah satu aspek yang memiliki peran cukup penting dalam menyejajarkan kehidupan ekonomi bangsa, hal ini dikarenakan adanya pembentukan modal yang ada di wilayah tersebut dapat memperbesar kapasitas produksi.

**Gambar 2. Nilai Investasi di Kota Surabaya (Milliar Rupiah)**



Sumber : DJPK-Kemenkeu, data diolah (2018)

\*: Data Sementara

\*\* : Data Sangat Sementara

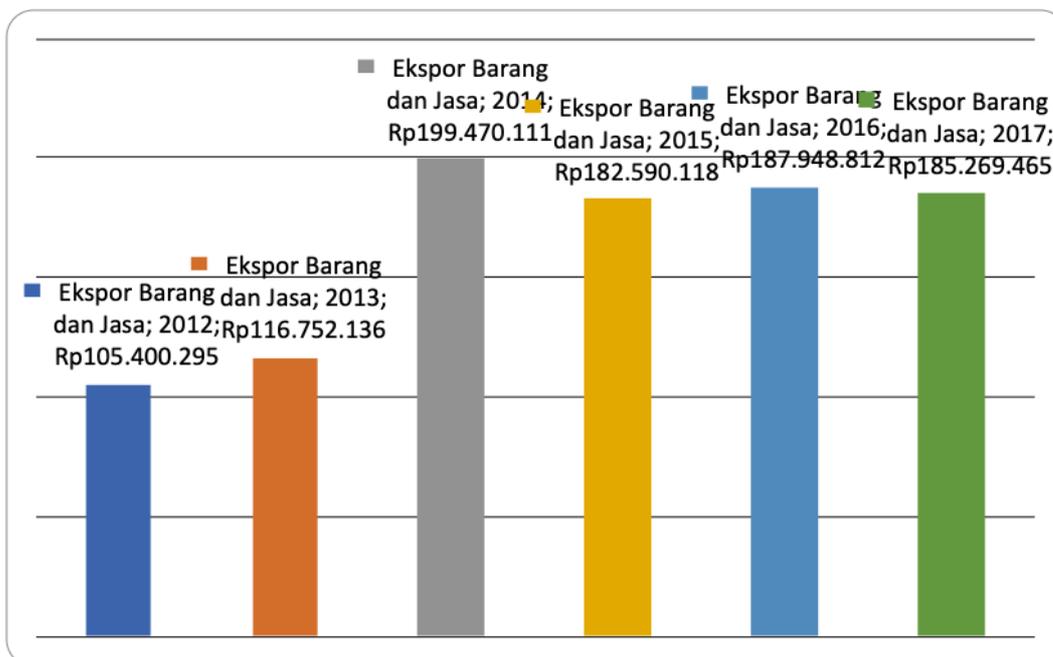
Dalam suatu perekonomian daerah, investasi merupakan salah satu motor penggerak perkembangan produksi. Sehingga, secara tidak langsung output yang dihasilkan juga akan semakin baik. Selain itu, investasi sendiri mempunyai peranan yang cukup penting untuk pembangunan ekonomi, meskipun investasi bukan satu-satunya aspek yang dapat membangun suatu perekonomian. Rahajeng dan Kuncoro (2005) menyebutkan bahwa dalam jangka panjang dampak dari adanya investasi ini akan dapat meningkatkan potensi output dan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi secara terus menerus baik melalui Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan ataupun melalui Penanaman Modal Asing (PMA). Sidik (2002) juga menjelaskan bahwa, jika nilai pendapatan asli daerah mengalami peningkatan, maka hal ini akan berpengaruh terhadap keuangan rumah tangga di daerah tersebut. Hal semacam itu secara tidak langsung akan meningkatkan nilai kemandirian keuangan daerah.

Selain pola hubungan yang bersifat delegatif, ada Kabupaten Sidoarjo yang memiliki pola hubungan yang bersifat partisipatif. Misalnya Kabupaten Sidoarjo sudah perlahan namun pasti

melepaskan bantuan dari pemerintah pusat. Pada dasarnya, dengan diberlakukannya kebijakan desentralisasi fiskal dan atau otonomi daerah ini diharapkan pemerintah daerah mampu menggali lebih jauh lagi tentang potensi daerah yang dimilikinya. Sehingga, hal ini akan berdampak langsung terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu Kabupaten yang menjadi “Kota Industri”, dimana banyak industri rumah tangga yang berkembang di wilayah ini. Selain itu, letak Kabupaten Sidoarjo yang berdekatan dengan Kota Surabaya ini membuat Kota Sidoarjo dengan mudah untuk melakukan perdagangan khususnya di wilayah Jawa Timur. Selain itu, letak geografis Kabupaten Sidoarjo yang berdekatan dengan jalan bebas hambatan (jalan tol) dan juga juanda internasional, hal ini semakin memudahkan para pelaku sektor industri yang ada di wilayah ini untuk melakukan kegiatan ekspor antar provinsi ataupun antar wilayah.

**Gambar 3**  
**Nilai Ekspor Barang dan Jasa di Kabupaten Sidoarjo (Ribu Rupiah)**



Sumber : BPS Kabupaten Sidoarjo, data diolah (2018)

Dari gambar 3 diatas dapat diketahui bahwa, nilai ekspor Kabupaten Sidoarjo selama lima tahun terakhir mengalami peningkatan. Salvator (1990) menegaskan bahwa, ekspor merupakan salah satu faktor utama bagi Negara berkembang untuk dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, sebab peningkatan ekspor dan investasi yang dilakukan oleh Negara berkembang akan dapat mendorong output dan pertumbuhan ekonomi. Sehingga, dengan adanya peningkatan ekspor tersebut dapat menghasilkan devisa yang akan digunakan untuk membiayai impor bahan baku dan barang modal yang diperlukan dalam proses produksi yang akan membentuk nilai tambah. Dizaji dan Badri (2014) menyebutkan bahwa peningkatan kapasitas ekspor akan meningkatkan produk domestik, hal ini dikarenakan kegiatan ekspor merupakan salah satu komponen pengeluaran agregat sehingga ekspor dapat mempengaruhi tingkat pendapatan nasional yang akan dicapai. Sehingga, secara tidak langsung dengan

meningkatnya pertumbuhan ekonomi atau pendapatan nasional hal ini berhubungan langsung terhadap kemampuan masyarakat dalam membayar pajak juga akan mengalami peningkatan, dan hal ini akan memberikan dampak langsung terhadap peningkatan kemandirian keuangan daerah.

Sedangkan untuk pola hubungan yang bersifat konsultatif, pola hubungan ini memiliki makna bahwa, pemerintah daerah sudah mulai untuk mengurangi bantuan dari pemerintah pusat. Hal ini disebabkan karena, pemerintah daerah ini ingin berusaha melaksanakan kegiatan rumah tangganya tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Pola hubungan ini terdiri dari beberapa Kabupaten, diantaranya adalah, Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Gresik, Kabupaten Mojokerto, dan Kabupaten Pasuruan. Keempat Kabupaten ini memiliki ciri-ciri yang sama, yaitu mereka terkenal dengan istilah “Segitiga Emas” dimana keempat Kabupaten ini berada diwilayah yang strategis dan memiliki sumber-sumber dan potensi-potensi daerah yang luas. Hal ini sesuai penempatan keempat Kabupaten dan Kota ini yang berada pada kluster I.

**Tabel 2. Klasifikasi Tipologi Klassen**

<b>Kluster III (Berkembang Cepat)</b> Kb. Lamongan Kt. Mojokerto Kt. Pasuruan	<b>Kluster I (Cepat Maju Cepat Tumbuh)</b> Kb.Bojonegoro Kb. Gresik Kb. Pasuruan Kb. Mojokerto
<b>Kluster IV (Relative Tertinggal)</b> Kb. Jombang Kb. Tuban Kb. Bangkalan	<b>Kluster II (Maju Tapi Tertekan)</b>

Sumber: BPS, data diolah (2018)

Dari Tabel 2 diatas, dapat diketahui bahwa meskipun keempat Kabupaten (Kab. Bojonegoro, Kab. Gresik, Kab. Pasuruan, dan Kab. Mojokerto) masuk kedalam kategori kluster 1 yakni daerah cepat maju dan cepat tumbuh, atau dengan artian lain pertumbuhan ekonomi di wilayah ini selalu mengalami peningkatan dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur. Oleh sebab itu, dengan meningkatnya kemampuan pertumbuhan disetiap sektor yang ada, diharapkan hal ini dapat membantu pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan rumah tangganya sendiri dengan keuangan yang berasal dari daerah tersebut. Meskipun, pada kenyataannya kemampuan keuangan diwilayah ini masih tergolong rendah, hal ini disebabkan karena, bantuan dari pemerintah pusat masih banyak dibandingkan dengan hasil keuangan yang berasal dari daerah tersebut.

Sementara, untuk pola hubungan yang bersifat instruktif, yang mana Kabupaten dan Kota ini masih sangat memerlukan bantuan dana dari pemerintah pusat. Hal ini bisa disebabkan karena, kurangnya pemerintah daerah dalam menggali dan mengembangkan potensi yang ada di daerah. Pola hubungan ini terdiri dari beberapa Kabupaten dan Kota, diantaranya adalah Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Jombang, Kabupaten Lamongan, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan, dan Kabupaten Tuban. Kabupaten dan Kota ini memiliki ciri-ciri yang sama, yaitu sebagai penghubung antara Kabupaten inti dengan Kabupaten tetangga. Dengan letaknya yang cukup strategis ini seharusnya mampu bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan potensi

wilayah yang ada. Namun, ketidakmampuan pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi ini disebabkan karena keenam Kabupaten dan Kota ini terletak pada kluster III dan kluster IV dalam tipologi klassen. Sehingga, hal ini membuat keenam Kabupaten dan Kota ini meskipun memiliki sumber daya yang berlimpah akan tetapi mereka kurang mempunyai kemampuan dalam menggali potensi yang ada di daerah, selain itu pemerintah daerah cenderung menunggu bantuan dari pemerintah pusat. Sehingga hal ini membuat pemerintah daerah semakin bermalas-malasan dalam mengembangkan potensi daerahnya.

Implikasi dari temuan ini bahwasanya setiap kepala daerah dituntut harus mampu mengidentifikasi kembali potensi yang dimiliki daerahnya. Kemudian, berdasarkan potensi tersebut perlu disusun suatu strategi, program dan kebijakan pengembangan potensi daerah serta target waktu realisasi. Jika hal tersebut mampu dilakukan oleh setiap daerah, maka dapat dipastikan bahwa upaya daerah untuk meningkatkan kemandirian daerah, atau setidaknya menggerakkan daerah dari kluster 3 ke kluster 2 dan kemudian ke kluster 1, dapat diwujudkan.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan dapat diperoleh kesimpulan bahwasannya, dari 12 kabupaten/kota yang menjadi sampel penelitian, hanya ada satu Kota yang sudah mandiri atau yang biasa dikenal dengan delegatif, yaitu Kota Surabaya yang sudah terlepas dari bantuan dari pemerintah pusat. Selanjutnya ada Kabupaten Sidoarjo yang mulai mengurangi bantuan dari pemerintah pusat atau biasa yang disebut dengan partisipatif. Sedangkan yang sedang berusaha untuk mandiri adalah Kabupaten dan Kota Pasuruan, Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Gresik, dan Kabupaten Mojokerto atau yang biasa disebut dengan daerah yang bersifat konsultatif. Sedangkan Kabupaten dan Kota sisanya (Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Jombang, Kabupaten Tuban, dan Kota Mojokerto) masih membutuhkan bantuan dari pemerintah pusat atau yang biasa yang dikenal dengan daerah yang bersifat instruktif.

### **Saran**

Saran yang dapat dijadikan pedoman bahwa untuk Kabupaten dan Kota yang memiliki pola hubungan instruktif sebaiknya pemerintah daerah melakukan ekstensifikasi dan intensifikasi pajak daerah agar hal ini dapat meningkatkan komponen pendapatan asli daerahnya, sedangkan untuk Kabupaten dan Kota yang memiliki pola hubungan konsultatif dan partisipatif sebaiknya pemerintah daerah lebih giat lagi untuk menggali dan mengelola pajak daerah dan atau mencari alternatif-alternatif lainnya yang dapat meningkatkan nilai pendapatan asli daerah, dan untuk Kabupaten dan Kota yang memiliki hubungan delegatif karena sudah lepas dari bantuan pemerintah pusat dan eksternal sebaiknya daerah ini semakin meningkatkan mutu dan kualitas sumber daya manusianya, karena dengan sumber daya manusia yang baik hal ini secara tidak langsung akan berdampak terhadap perbaikan pembangunan di daerah.

**REFERENSI**

- Akyuwen, R. (2013). Kajian Akademis BPPK Analisis Kapasitas Fiskal Kota Studi Komparasi Kota Yogyakarta dan Kota Ambon, *Kementrian Keuangan Republik Indonesia Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan*, 3-4.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK). (2018). Penyaluran DBH, DAK, dan DAU ke Daerah. Kementerian Keuangan RI. <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/>
- Dizaji, M. dan Badri, A., Ketabforoush. (2014). The Effect of Exports Employment in Iran's Economy. *Merit Research Journal of Art, Social Science and Humanities*, 2(6),12.
- Ernawati dan Riharjo, I.B. (2017). Pengaruh Kinerja Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah, *Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi* 6(2).
- Halim, A. (2001). *Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta. UPP-AMP YKPN.
- Kuncoro, M. (2004). Pengaruh Desentralisasi Fiskal Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Public Kabupaten/Kota di Pulau Jawa. *Tesis*. Magister Sains Akuntansi. Universitas Gajah Mada. Yogyakarta.
- Mardiasmo. (1999). Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berorientasi Pada Kepentingan Publik. *PAU Studi Ekonomi Universitas Gajah Mada*. Yogyakarta
- Radianto, E. (1997). Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II: Suatu Studi di Maluku. *Prisma Nomor 3 Bulan Maret, 1997*,42.
- Rahajeng, A. dan Kuncoro, M. (2005). Peta dan Prospek Iklim Investasi/Bisnis di Indonesia. *Kompak No. 12 Januari – April, 15*.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- \_\_\_\_\_. (2004). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah.
- Salvator, D. (1990). *International Economics*. New York: Edisi Ketiga. MacMicllan Publishing Company.
- Sidik, M. (2002). Kebijakan Implementasi dan Pandangan Ke Depan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Seminar Nasional: Menciptakan Good Governance Demi Mendukung Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal.
- Shah, A. dan Thompson, T. (2002). Implementing Dezentralized Local Governance: A Teacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures. *Young School of Policy Studies*. Atlanta.