

Defis

*Jurnal Desentralisasi Fiskal, Ekonomi,
dan Keuangan Daerah*



Optimalisasi Pajak Daerah Melalui Peningkatan Kualitas Manajemen Pajak Daerah
Arifudin Miftakhul Huda

Measuring Efficiency In Collecting Hotel And Restaurant Taxes Using Crowd-Sourcing Data : A Comparative Study City & District In West Java Province)
Adrian Kusuma Pratama

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan Analitical Hierarchy Proses
Irfan Sofi

Penerapan Transfer Berbasis Kinerja Melalui Optimalisasi Peran Monitoring Dan Evaluasi
Kurnia

Analisis Sektor Unggulan Dan Struktur Ekonomi Di Kabupaten Kolaka
Marselus Palayukan





KEMENTERIAN KEUANGAN
REPUBLIC INDONESIA

Defis

**Jurnal Desentralisasi Fiskal,
Ekonomi, dan Keuangan Daerah**

Nomor ISSN 2599-0284
Edisi 7, Volume VII

Alamat Redaksi:

Sekretariat Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
Gedung Radius Prawiro Lantai 10
Kompleks Kementerian Keuangan
Jalan Wahidin Nomor 1 Jakarta Pusat 10710
Telepon (021) 150420
Faksimile (021) 3866120
Email humas.djpk@kemenkeu.go.id
Website www.djpk.kemenkeu.go.id

Kata Pengantar

Penerbitan Jurnal Defis merupakan bagian dari upaya dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dalam menyampaikan perkembangan kebijakan di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah yang begitu dinamis kepada para pemangku kepentingan serta masyarakat. Jurnal ini berperan sebagai media edukasi untuk meningkatkan pemahaman dalam bidang tersebut.

Jurnal Defis merupakan publikasi ilmiah yang memuat hasil penelitian, pengembangan, kajian, dan pemikiran di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah. Jurnal ini telah mendapatkan ISSN (*International Standard Serial Number*) No. 2599-0284 dan dapat menjadi sarana dalam membangun budaya ilmiah dan memperkuat nilai *research-based policy*. Gagasan-gagasan yang disampaikan dalam jurnal ini dapat menjadi masukan penting bagi pengambil kebijakan dalam menentukan keputusan.

Kebijakan desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah yang berkembang begitu dinamis dapat memperkaya khazanah keilmuan bagi dunia akademis dan relevan untuk diimplementasikan dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam edisi ini Jurnal Defis mengangkat beberapa karya tulis ilmiah di antaranya:

1. Optimalisasi Pajak Daerah Melalui Peningkatan Kualitas Manajemen Pajak Daerah. Kajian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi kebijakan terkait optimalisasi pendapatan pajak daerah melalui peningkatan kualitas dari manajemen pajak daerah, khususnya untuk wilayah kabupaten/kota.
2. *Measuring Efficiency in Collecting Hotel dan Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data: a Comparative Study City and District in West Java Province*. Kajian ini bertujuan untuk memberikan informasi dan rekomendasi mengenai penerimaan pajak daerah di daerah melalui pajak hotel dan restaurant.
3. Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja PDAM dalam pemenuhan penyediaan air minum dan alternative skema insentif yang tepat dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendorong kinerja PDAM dalam pemenuhan penyediaan air minum 100% untuk masyarakat.
4. Penerapan Transfer berbasis Kinerja melalui Optimalisasi Peran Monitoring dan Evaluasi. Kajian ini bertujuan memberikan rekomendasi dan informasi atas pelaksanaan transfer berbasis kinerja dan bagaimana pelaksanaan pemantauan dan evaluasi untuk mengoptimalkan hasil atas transfer berbasis kinerja.
5. Analisis Sektor Unggulan dan Struktur Ekonominya di Kabupaten Kolaka. Kajian ini bertujuan menganalisis produk domestik regional bruto dalam menentukan sektor usaha unggulan dan potensial serta mstruktur ekonomi yang ada di Kabupaten Kolaka.

Redaksi Jurnal DeFis

Redaksi

Jurnal Defis merupakan publikasi ilmiah yang memuat hasil penelitian, pengembangan, kajian, dan pemikiran di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah. Jurnal Defis diterbitkan berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor 18/PK/2018 tentang Penyusunan Media Cetak Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan tanggal 14 Mei 2018, dan diperbarui setiap tahunnya terakhir dengan Keputusan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor 24/PK/2020 tentang Pembentukan Tim Penyusun Media Publikasi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Tahun Anggaran 2020 pada tanggal 26 Februari 2020 dan mendapatkan ISSN (International Standard Serial Number) No. 2599-0284. Jurnal Defis kali pertama terbit pada semester kedua tahun 2017 dan selanjutnya akan diterbitkan secara periodik dengan masa terbit dua kali dalam setahun. Karya tulis ilmiah yang diterbitkan telah melalui proses review, koreksi, evaluasi, dan penyuntingan secara substantif dan administratif oleh Dewan Redaksi dan Tim Editor. Jurnal Defis terbuka untuk umum, praktisi, peneliti, dan akademisi untuk mengirimkan karya tulis ilmiah dengan prosedur yang telah ditetapkan sebagaimana tercantum dalam bagian Lampiran dalam jurnal ini. Isi dan hasil tulisan dalam Jurnal Defis sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan bukan merupakan pernyataan resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Penanggungjawab

Astera Primanto Bhakti
Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan

Dewan Redaksi

Rukijo
Putut Hari Satyaka
Ria Sartika Azahari
Adrijanto
Agung Widiadi

Tim Editor

Subandono
Bonatua Mangaraja Sinaga
Alit Ayu Meinarsari
Wahyudi

Tim Fotografi

Intan Nur Shabrina

Sekretariat

Brama Situmorang
Irwan Risnawan
Syafrudin Afif Tatang
Lafif Nur Imam

Mitra Bestari

Subandono
Machfud Sidik
Hefrizal Handra
Carlos Mangunsong
Muhammad Halley Yudhistira

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iii
REDAKSI.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
Optimalisasi Pajak Daerah Melalui Peningkatan Kualitas Manajemen Pajak Daerah	
<i>Arifudin Miftakhul Huda</i>	1-12
<i>Measuring Efficiency In Collecting Hotel And Restaurant Taxes Using Crowd-Sourcing Data : A Comparative Study City & District In West Java Province)</i>	
<i>Adrian Kusuma Pratama</i>	13-24
Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan <i>Analitical Hierarchy Proses</i>	
<i>Irfan Sofi</i>	25-44
Penerapan Transfer Berbasis Kinerja Melalui Optimalisasi Peran Monitoring Dan Evaluasi	
<i>Kurnia</i>	45-72
Analisis Sektor Unggulan Dan Struktur Ekonomi Di Kabupaten Kolaka	
<i>Marselus Palayukan</i>	73-94
Lampiran	95-108



PENULIS NASKAH

Arifudin Miftakhul Huda

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro Lt. 7
Jalan Dr. Wahidin No. 1
Jakarta Pusat

Optimalisasi Pajak Daerah Melalui Peningkatan Kualitas Manajemen Pajak Daerah

ABSTRAK

Optimizing Local Tax Revenue by Enhancing Quality of Local Tax Management. Indonesia has implemented fiscal decentralization since 2000. One of the fiscal decentralization's instrument is revenue decentralization by giving an authority to local governments to levy their own tax revenue. However, the degree of local fiscal independence is still low. This paper aims to propose a policy recommendation about local tax revenue optimization by enhancing quality of local tax management that is defined by regulatory support and reliability of taxpayer database that measured by local governments' score of local tax management given by Corruption Eradication Commission of Indonesia (2019). That score describes the percentage of progress in local governments' on completion of action plans in intervention areas in order to optimize local revenue. This paper uses quantitative method by using multiple regression with quadratic variables to analyze the effect of local tax management on local tax revenue. The result proves that regulatory support affects local tax revenue in inverted U-shape correlation and reliability of taxpayer database affects local tax revenue in U-shape correlation.

Optimalisasi Pajak Daerah melalui Peningkatan Kualitas Manajemen Pajak Daerah. Indonesia telah melaksanakan desentralisasi fiskal sejak tahun 2000. Salah satu instrument desentralisasi fiskal adalah desentralisasi pendapatan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memungut pendapatan asli daerah. Namun, tingkat kemandirian daerah masih rendah. Penelitian ini bertujuan untuk menawarkan sebuah rekomendasi kebijakan mengenai optimalisasi pendapatan pajak daerah melalui peningkatan kualitas dari manajemen perpajakan di daerah yang diwakili oleh dua variabel, yaitu dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak, yang diukur berdasarkan nilai yang diberikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (2019) berupa persentase penyelesaian rencana aksi oleh Pemerintah Daerah pada area intervensi untuk optimalisasi pendapatan daerah. Tulisan ini menggunakan metode kuantitatif melalui uji regresi berganda dengan variabel kuadratik untuk menganalisis pengaruh dari manajemen perpajakan daerah terhadap pendapatan pajak daerah. Hasil analisis menunjukkan bahwa dukungan regulasi mempengaruhi pendapatan pajak daerah dengan korelasi berbentuk grafik U terbalik (*inverted-U shape correlation*), sedangkan keandalan basis data wajib pajak mempengaruhi pendapatan pajak daerah dengan korelasi berbentuk grafik U (*U shape correlation*).

KATA KUNCI: pajak daerah; dukungan regulasi, basis data wajib pajak; variabel kuadratik; *U-shape correlation*

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia telah melaksanakan desentralisasi fiskal sejak tahun 2000 dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagaimana telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Salah satu instrument dari desentralisasi fiskal adalah desentralisasi pendapatan dengan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memungut sendiri pendapatan asli daerah (PAD) masing-masing. PAD ini terdiri dari pendapatan dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Dari keempat jenis PAD tersebut, pajak daerah merupakan sumber utama dari PAD. Dari tahun 2008 sampai dengan 2018, rata-rata kontribusi dari realisasi pajak daerah terhadap total PAD adalah sebesar 69,64%. Perkembangan kontribusi pajak daerah terhadap total PAD dapat dilihat pada Grafik 1.

Akan tetapi, tingkat kemandirian fiskal daerah masih relatif rendah, terutama di wilayah kabupaten/kota. Tingkat kemandirian fiskal ini diukur dengan kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah (Sasana, 2006; Ahmad, 2011; Marlissa dan Blesia, 2018). Secara rata-rata dari tahun 2008 sampai dengan 2018, kontribusi dari realisasi PAD terhadap total pendapatan adalah sebesar 21,39%, dengan rata-rata kontribusi PAD di pemerintah provinsi sebesar 48,66%,

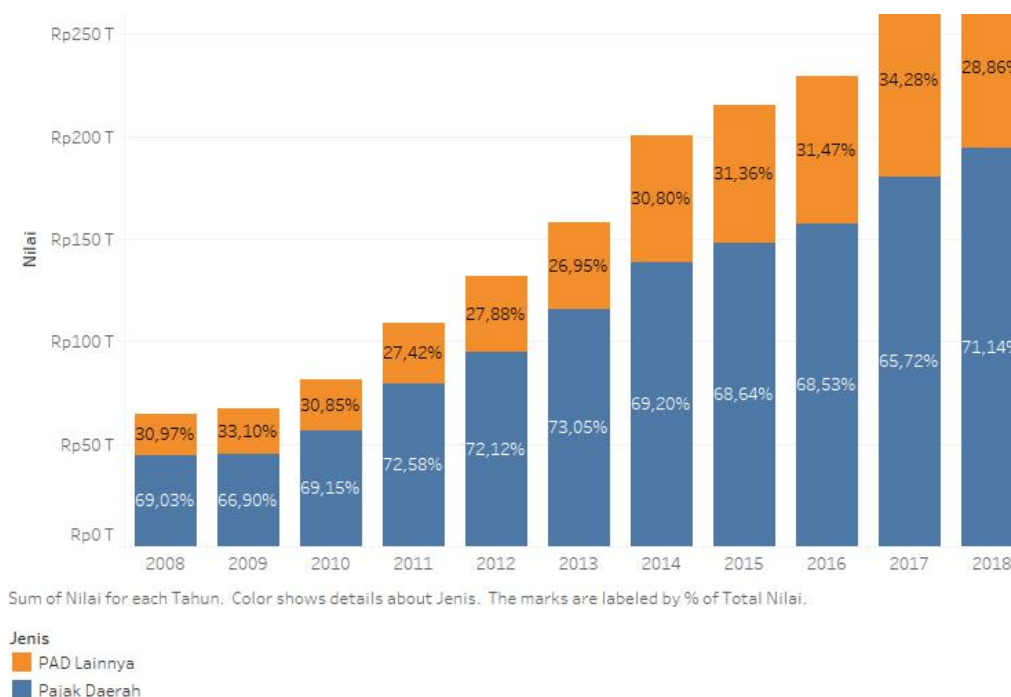
sedangkan rata-rata kontribusi PAD di pemerintah kabupaten/kota hanya sebesar 11,14%. Perbandingan kontribusi PAD antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dapat ditunjukkan pada Grafik 2. Masih rendahnya kemandirian fiskal di kabupaten/kota, walaupun mempunyai trend yang meningkat dari tahun ke tahun, menjadi latar belakang dari tulisan ini dalam upaya memberikan rekomendasi kebijakan terkait peningkatan kemandirian fiskal melalui optimalisasi sumber PAD yang utama, yaitu pajak daerah, terutama di kabupaten/kota.

Apabila dianalisis secara spasial, kabupaten/kota di Pulau Jawa mempunyai tingkat kemandirian fiskal yang relatif lebih tinggi dibandingkan pulau-pulau lainnya. Analisis ini dapat ditunjukkan pada Gambar 1.

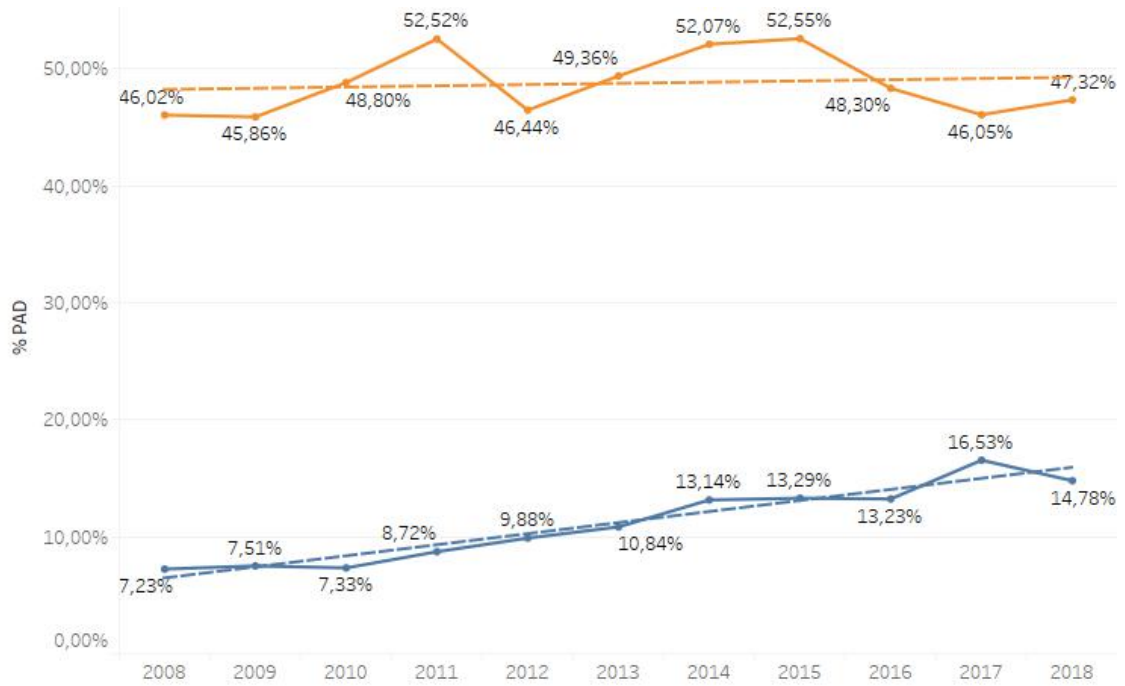
Temuan awal ini memunculkan sebuah pertanyaan, yaitu terkait faktor utama yang menyebabkan tingkat kemandirian fiskal di Pulau Jawa relatif tinggi dibandingkan pulau-pulau lainnya. Penelitian awal dari penulis menduga bahwa kualitas dari manajemen pajak di daerah dapat meningkatkan pendapatan pajak daerah, sebagaimana yang dinyatakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (2019).

Dari tujuh area intervensi Komisi Pemberantasan Korupsi (2019) terhadap perbaikan pengelolaan keuangan daerah, nilai kinerja dari manajemen pajak daerah dalam rangka optimalisasi pendapatan daerah mempunyai angka yang terendah, yaitu 38%. Gambar 2 di atas menunjukkan bahwa Pulau Jawa mempunyai nilai kinerja manajemen pajak daerah yang relatif lebih baik dibandingkan

Grafik 1. Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD



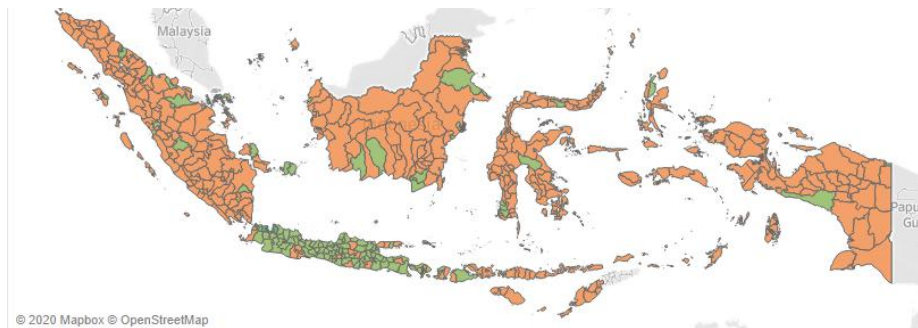
Grifik 2. Trend Kontribusi PAD terhadap Total Pendapatan



The trend of % PAD for Tanggal Year. Color shows details about Wilayah. The marks are labeled by % PAD.

Wilayah
■ Provinsi
■ Kab/Kota

Gambar 1. Rata-Rata Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Tahun 2008-2018



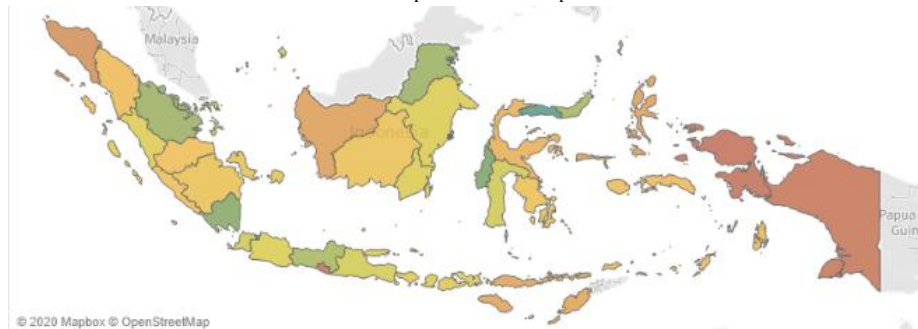
© 2020 Mapbox © OpenStreetMap

Map based on Longitude (generated) and Latitude (generated). Color shows average of Rata-Rata %. Details are shown for Pemda.

Rata-Rata Kontribusi P..



Gambar 2. Nilai Optimalisasi Pendapatan Daerah



© 2020 Mapbox © OpenStreetMap

Map based on average of Longitude (generated) and average of Latitude (generated). Color shows sum of Progres All. Details are shown for Label Prov.

Optimalisasi Pendapat..



daerah lainnya, sedangkan Pulau Papua mempunyai nilai kinerja manajemen pajak daerah terendah. Hal ini sejalan dengan Gambar 1 yang menunjukkan bahwa kontribusi PAD di Pulau Jawa juga relatif lebih tinggi dibandingkan dengan pulau lainnya.

Temuan-temuan di atas merupakan latar belakang dari pertanyaan penelitian dalam tulisan ini, yaitu:

“Bagaimana manajemen pajak daerah mempengaruhi pendapatan pajak daerah?”

Berdasarkan pertanyaan penelitian tersebut, tulisan ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi kebijakan terkait optimalisasi pendapatan pajak daerah melalui peningkatan kualitas dari manajemen pajak daerah, khususnya untuk wilayah kabupaten/kota.

Tulisan ini terdiri dari enam bagian, yaitu: (1) pendahuluan; (2) kerangka teoritis dan pengembangan hipotesis; (3) metodologi penelitian; (4) hasil dan pembahasan; (5) kesimpulan; serta (6) implikasi dan keterbatasan.

2. KERANGKA TEORITIS DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1. Kerangka Teoritis

Pajak daerah merupakan sumber utama PAD di pemerintah daerah. Oleh karena itu, mobilisasi pendapatan di daerah harus dilihat sebagai aspek yang penting untuk mendanai pelayanan yang diberikan pemerintah daerah, bahkan untuk mendukung pembangunan di daerah (Modica, Laudage, dan Harding, 2018).

Komisi Pemberantasan Korupsi (2019) mendefinisikan tiga indikator untuk menggambarkan kualitas manajemen pajak daerah dalam rangka optimalisasi pendapatan pajak daerah. Ketiga indikator tersebut adalah: (i) dukungan regulasi, (ii) keandalan basis data wajib pajak, dan (iii) implementasi *tax clearance*.

Basis data wajib pajak merupakan pondasi penting dalam pembangunan sosial dan ekonomi yang sehat. Basis data wajib pajak yang andal dapat mendukung beberapa analisis, seperti: (i) penilaian pajak, (ii) inspeksi dan pengecekan terhadap penegakan hukum pajak, dan (iii) pengawasan terhadap pendapatan pajak. Analisis tersebut dapat mengoptimalkan pelayanan pajak dan penegakan hukum pajak dalam rangka meningkatkan kepatuhan wajib pajak (Yu, Wei, Hou, dan Chen, 2015). Selain itu, basis data wajib pajak juga dapat mendukung pemungutan pajak yang efisien, yaitu melalui pembangunan dan pemeliharaan basis data wajib pajak yang mutakhir (Ebifuro, Mienye, dan Odubo, 2016).

Pembangunan basis data wajib pajak yang handal juga dapat meminimalisasi upaya penghindaran dan penggelapan pajak oleh wajib pajak, sehingga dapat meningkatkan pendapatan pajak (Al-Baaj, Al-Marshedi, dan Al-Laban, 2018).

Selain basis data wajib pajak, administrasi perpajakan juga mempunyai peran penting untuk meningkatkan kontribusi pendapatan pajak. Modernisasi administrasi perpajakan dapat mengurangi penghindaran pajak (*tax evasion*) dengan cara memperbaiki penyelenggaraan administrasi melalui pembangunan sistem yang bersifat otomatis. Sistem tersebut harus mempunyai basis data mengenai informasi berkaitan dengan wajib pajak. Modernisasi administrasi perpajakan dapat juga dicapai dengan perumusan regulasi yang mendukung upaya untuk meningkatkan pendapatan pajak dan menghilangkan penghindaran pajak (Kavange, 2004). Kemudian, Pollock (1973) menyatakan bahwa metode perumusan regulasi perpajakan yang tepat dapat meningkatkan pendapatan pajak. Namun, regulasi yang berlebihan justru dapat menurunkan pendapatan pajak karena kegiatan ekonomi menjadi terhambat (Brennan dan Kliemt, 2008).

International Monetary Fund (2015) juga menjelaskan bahwa terdapat empat aspek manajemen dalam rangka meningkatkan kepatuhan pajak, yaitu: (i) manajemen organisasi untuk penguatan sumber daya manusia, dukungan finansial, dan investasi pada teknologi informasi; (ii) manajemen operasional untuk penguatan pelayanan kepada wajib pajak, pemeriksaan pajak, dan regulasi; (iii) manajemen informasi untuk penguatan pengelolaan *big data* perpajakan dan pertukaran informasi perpajakan, serta (iv) manajemen relasi dengan wajib pajak dan pemangku kepentingan lainnya. Dukungan regulasi merupakan salah satu aspek penting dalam manajemen operasional, sedangkan keandalan basis data wajib pajak merupakan aspek yang penting dalam manajemen organisasi dan informasi.

2.2. Pengembangan Hipotesis

Hipotesis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

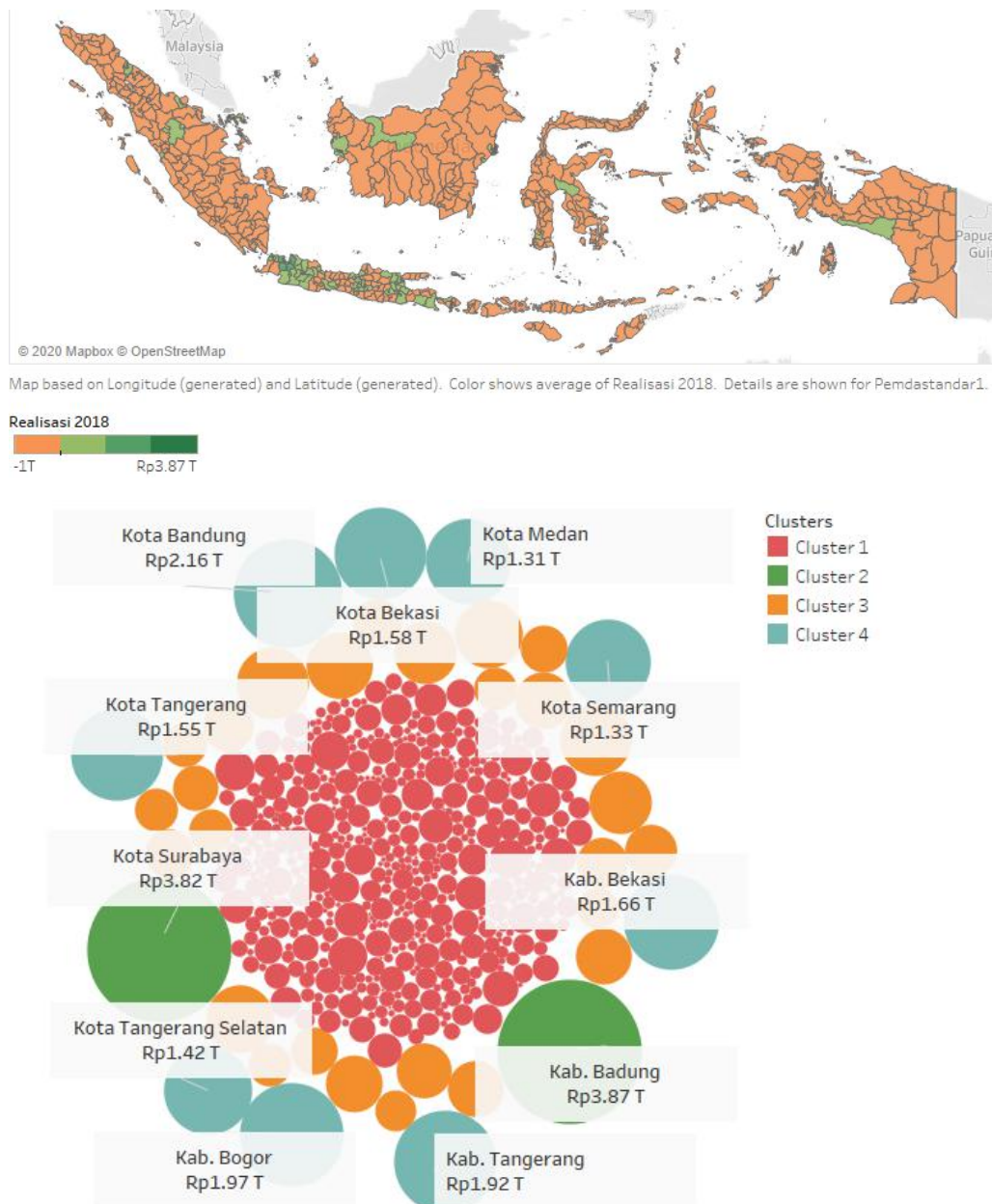
- H1 : Dukungan regulasi mempunyai korelasi positif terhadap pendapatan pajak daerah; dan
- H2 : Keandalan basis data wajib pajak mempunyai korelasi positif terhadap pendapatan pajak daerah.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian ini bersifat kuantitatif menggunakan regresi bertingkat dengan variabel kuadratik untuk menganalisis pengaruh manajemen pajak daerah terhadap pendapatan pajak daerah. Ruang lingkup penelitian ini terbatas pada analisis data dari pajak daerah kabupaten/kota karena kontribusi pajak daerah di kabupaten/kota masih relatif rendah, jika dibandingkan dengan provinsi. Penelitian ini menggunakan data dari: (i) Komisi Pemberantasan Korupsi untuk nilai dari kualitas manajemen pajak daerah dan (ii) Kementerian Keuangan untuk realisasi pajak daerah. Kualitas manajemen pajak daerah diwakili oleh nilai dari dua indikator, yaitu: (i) dukungan regulasi dan (ii) keandalan basis data wajib pajak.

Variabel bebas dalam penelitian ini terdiri dari dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak, sedangkan variabel terikatnya adalah kontribusi dari pendapatan pajak daerah terhadap total pendapatan daerah. Dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak merupakan nilai yang diberikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (2019) berupa persentase penyelesaian rencana aksi yang ditawarkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi oleh Pemerintah Daerah pada area intervensi dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak dalam rangka optimalisasi pendapatan daerah. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan variabel kontrol berupa Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), jumlah penduduk, luas wilayah, dan indeks kemahalan konstruksi (IKK).

Gambar 3. Analisis Spasial Besaran Realisasi Pajak Daerah Tahun 2018



Penelitian ini menggunakan data tahun anggaran 2018 karena ketersediaan data dari nilai kualitas manajemen pajak daerah dan indikator-indikator perekonomian di daerah. Dari total 508 kabupaten/kota, hanya ada 503 kabupaten/kota yang mempunyai data realisasi pajak daerah di 2018. Oleh karena itu, unit analisis di penelitian ini adalah sebanyak 503 kabupaten/kota yang mempunyai realisasi pajak daerah di tahun 2018 tersebut.

Penelitian ini menggunakan variabel kuadratik untuk memperoleh koefisien korelasi dan koefisien determinasi yang tinggi (Gregg, Wyatt, dan Kilgore, 2010). Hal ini dilatarbelakangi oleh hasil regresi dari variabel nonkuadratik yang menunjukkan pengaruh yang tidak signifikan antara variabel bebas dengan variabel terikat sehingga bertentangan dengan teori yang telah diuraikan di atas. Fungsi kuadratik sudah pernah dipakai oleh Jacob Mincer untuk merumuskan "human capital earnings function" yang mungkin merupakan spesifikasi empirikal yang paling banyak diterima di ilmu ekonomi, yang menyatakan bahwa kuadratik dari potensi pengalaman kerja mempengaruhi pendapatan (Murphy dan Welch, 1990; Chiswick, 2003).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Statistik Deskriptif

Berdasarkan data realisasi pajak daerah pada tahun 2018, sebagian besar kabupaten/kota di Pulau Jawa mempunyai nilai realisasi pajak daerah yang relatif lebih tinggi dari pulau-pulau lainnya. Sebaran besaran pajak daerah tersebut dapat dilihat pada Gambar 3.

Analisis kluster dari besaran realisasi pajak daerah tahun 2018 menggunakan algoritma K-Means dapat dilihat pada Gambar 4. Hasil analisis kluster dari nominal realisasi pajak daerah tahun 2018 menghasilkan empat kluster. Kabupaten Badung dan Kota Surabaya menempati kluster tertinggi untuk realisasi pajak daerah tahun 2018, yang berturut-turut mempunyai realisasi sebesar Rp3,87 triliun dan Rp3,82 triliun. Apabila dilihat komposisi daerah pada kluster dengan nominal realisasi pajak daerah tertinggi pertama dan kedua, yaitu kluster hijau dan biru, sembilan dari sebelas daerah pada kluster tersebut berada

di Pulau Jawa. Bahkan, hampir semua daerah satelit Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta masuk pada kluster biru, hanya Kota Depok dan Kota Bogor yang tidak masuk pada kluster tersebut. Hal ini sangat jauh berbeda dengan daerah-daerah di Pulau Papua yang realisasi pajak daerahnya sangat rendah, bahkan ada lima kabupaten yang tidak mempunyai realisasi pajak daerah, yaitu Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Pegunungan Arfak, Kabupaten Puncak, dan Kabupaten Tolikara. Di luar kelima daerah tersebut, Kabupaten Deiyai merupakan kabupaten/kota dengan realisasi pajak daerah terendah sebesar Rp47,70 juta.

Grafik Box-and-Whisker-Plots pada Grafik 3 menggambarkan tingginya realisasi pajak daerah di Kabupaten Badung dan Kota Surabaya dibandingkan dengan rata-rata kabupaten/kota lainnya.

Pajak properti di Kota Surabaya mempunyai kontribusi tertinggi untuk pendapatan pajak daerah, yaitu sebesar 62,47%. Sedangkan untuk Kabupaten Badung, Pajak Hotel mempunyai kontribusi tertinggi, yaitu sebesar 57,74% dari total pendapatan pajak daerah. Hal ini sesuai dengan potensi pajak yang ada di kedua daerah tersebut, yaitu jumlah penduduk yang tinggi di Kota Surabaya sebagai basis pajak properti, sedangkan Kota Badung mempunyai potensi pajak dari sektor pariwisata.

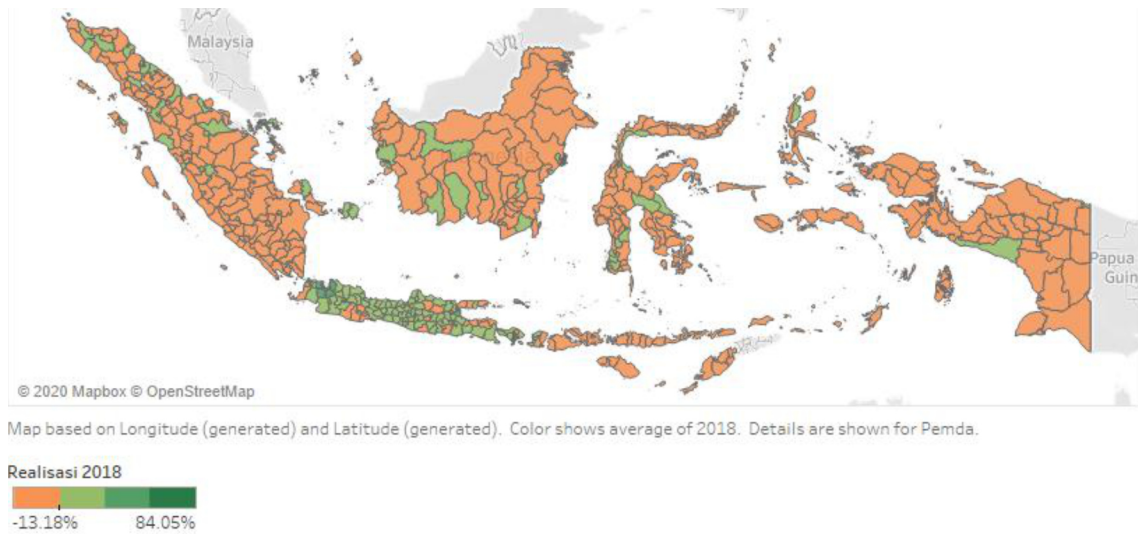
Kemudian dalam hal tingkat kemandirian fiskal, Pulau Jawa juga mempunyai tingkat kemandirian fiskal yang relatif lebih tinggi dari pulau-pulau lainnya, seperti yang telah dijelaskan di atas. Untuk sebaran tingkat kemandirian fiskal kabupaten/kota pada realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2018 dapat dilihat pada Gambar 5.

Hasil analisis kluster menggunakan algoritma K-Means untuk tingkat kemandirian fiskal kabupaten/kota tahun 2018 adalah sebagaimana ditampilkan pada Gambar 6. Kluster dengan tingkat kemandirian tertinggi terdiri dari 23 daerah, dengan tingkat kemandirian fiskal tertinggi ada di Kabupaten Badung sebesar 84,05%. Hasil analisis kluster tersebut menunjukkan bahwa kluster tertinggi didominasi oleh daerah di Pulau Jawa, yaitu sebanyak

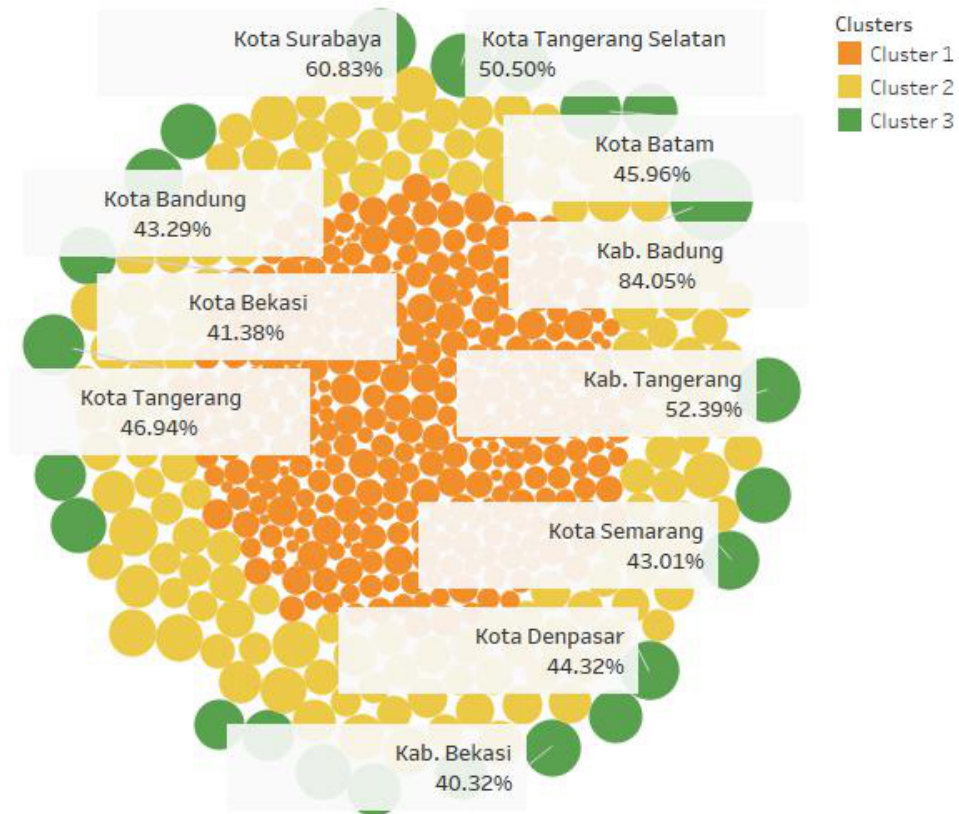
Grafik 3. Box-and-Whisker-Plots Besaran Realisasi Pajak Daerah Tahun 2018



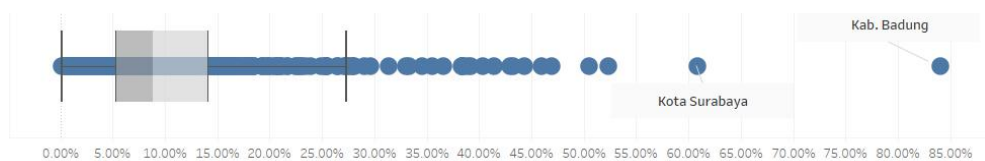
Gambar 5. Analisis Spasial Tingkat Kemandirian Fiskal Tahun 2018



Gambar 6. Analisis Kluster Tingkat Kemandirian Fiskal Tahun 2018



Grafik 4. Box-and-Whisker-Plots Tingkat Kemandirian Fiskal Tahun 2018



delapan dari sebelas daerah dengan tingkat kemandirian fiskal di atas 40% berada di Pulau Jawa, terutama daerah-daerah satelit Provinsi DKI Jakarta. Hal ini sangat kontras dengan daerah-daerah di Pulau Papua yang

mendominasi cluster dengan tingkat kemandirian fiskal terendah, bahkan dari 25 daerah dengan tingkat kemandirian fiskal terendah, 22 daerah diantaranya berada di Pulau

Optimalisasi Pajak Daerah Melalui Peningkatan Kualitas Manajemen Pajak Daerah

Arifudin Miftakhul Huda

Papua. Kabupaten Deiyai mempunyai tingkat kemandirian fiskal terendah sebesar 0,14%.

Kemudian apabila dilakukan identifikasi sebaran data menggunakan Box-and-Whisker-Plots sebagaimana ditampilkan pada Grafik 4, terlihat bahwa Kabupaten Badung dan Kota Surabaya memang mempunyai tingkat kemandirian fiskal yang jauh di atas rata-rata kabupaten/kota lainnya.

Kualitas manajemen pajak daerah dalam rangka optimalisasi pajak daerah dapat dinilai dengan indikator dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak. Data ini diperoleh dari Komisi Pemberantasan Korupsi (2019). Nilai dari dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak tahun 2018 berturut-turut dapat dilihat pada Gambar 7 dan Gambar 8 di bawah ini, dengan rentang nilai 0% sampai dengan 100%. Dari gambar tersebut terlihat bahwa daerah-daerah di wilayah Indonesia timur relatif mempunyai nilai kualitas

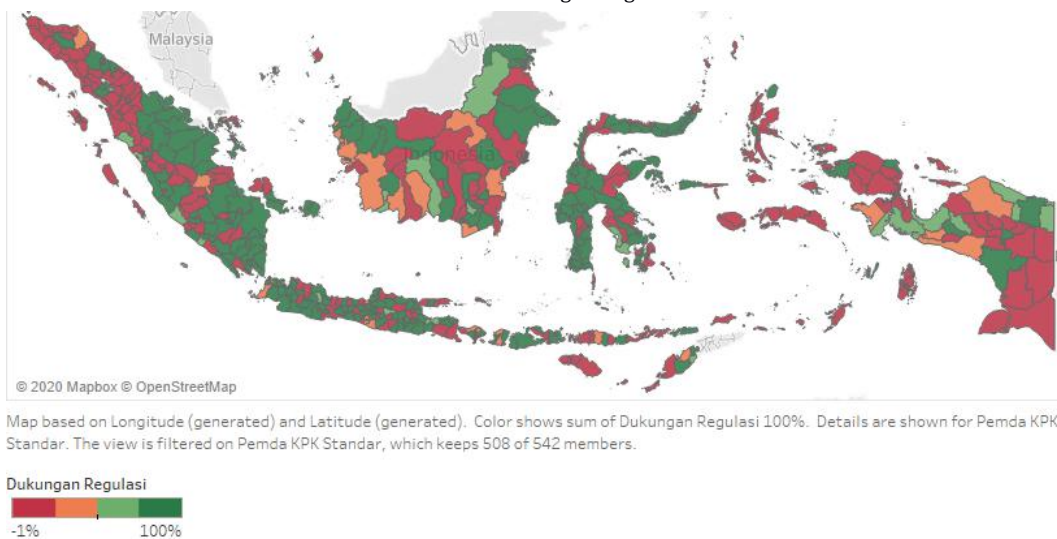
manajemen pajak yang lebih rendah dari wilayah lainnya.

Kemudian, analisis kluster dari nilai dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak dengan algoritma K-Means menghasilkan lima kluster daerah sebagaimana ditampilkan berturut-turut pada Gambar 9 dan Gambar 10. Sebaran jumlah daerah antarkluster lebih merata dibandingkan hasil analisis kluster untuk nominal realisasi pajak daerah, yaitu 169 daerah dan 135 daerah di kluster teratas, sedangkan 205 daerah dan 172 daerah berada di kluster terbawah, berturut-turut untuk nilai dukungan regulasi dan keandalan basis data.

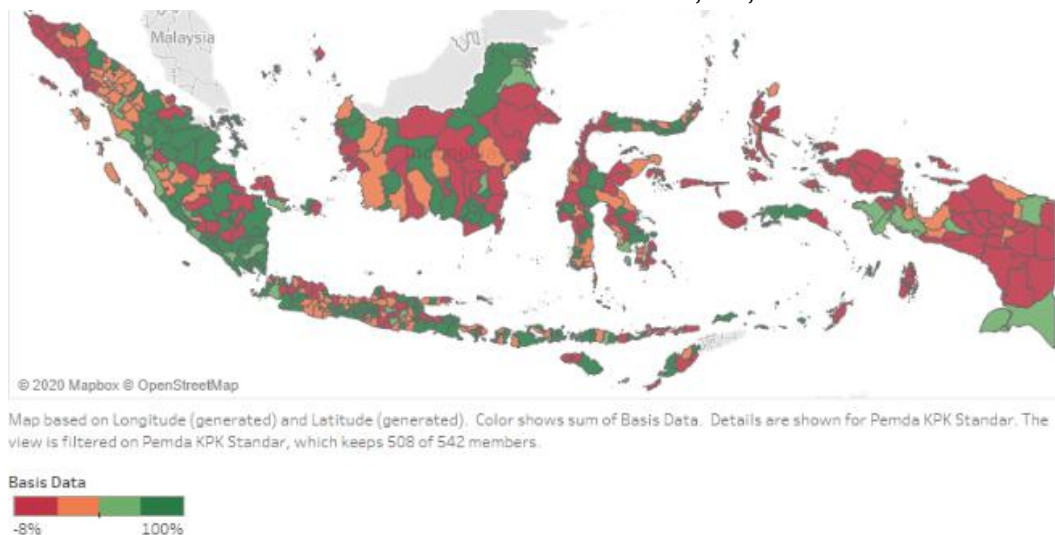
4.2. Pengaruh Kualitas Manajemen Pajak Daerah terhadap Pendapatan Pajak Daerah

Bagian ini akan menjelaskan pengaruh dari kualitas manajemen pajak daerah terhadap pendapatan pajak daerah dengan menggunakan

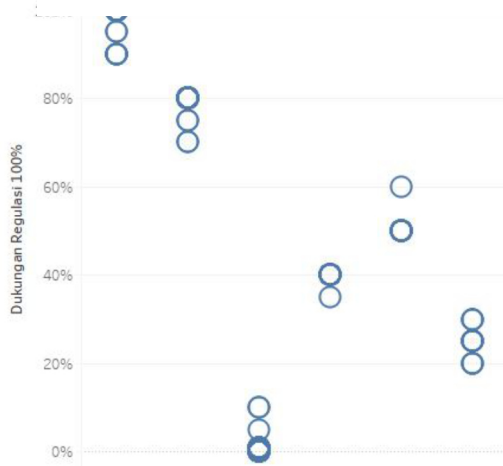
Gambar 7. Nilai Dukungan Regulasi



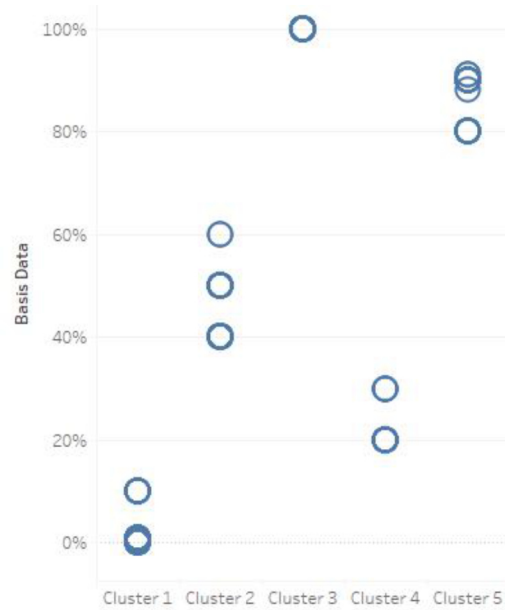
Gambar 8. Nilai Keandalan Basis Data Wajib Pajak



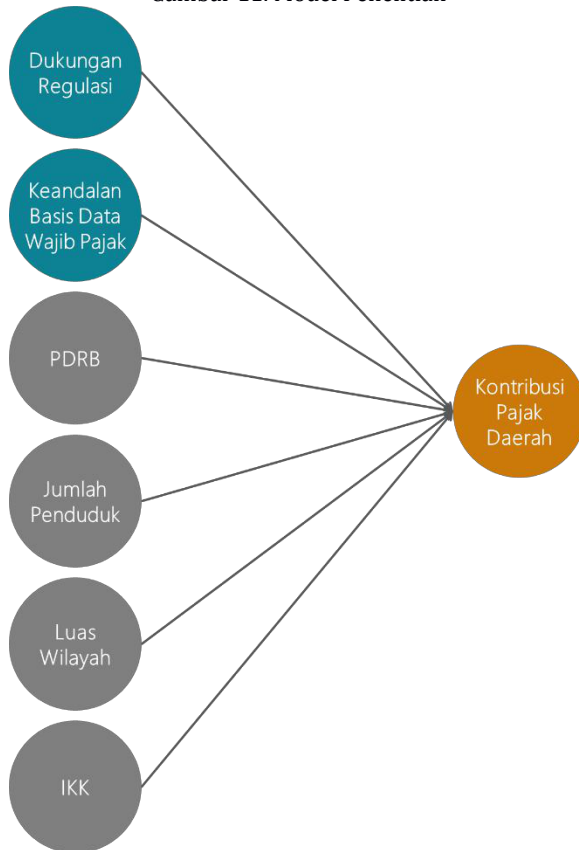
Gambar 9. Analisis Kluster Nilai Dukungan Regulasi



Gambar 10. Nilai Keandalan Basis Data Wajib Pajak



Gambar 11. Model Penelitian



regresi nonlinier. Penelitian ini menggunakan nilai kualitas manajemen pajak daerah sebagai variabel bebas. Nilai tersebut diperoleh dari Komisi Pemberantasan Korupsi (2019) dengan menghitung nilai kualitas manajemen pajak daerah dari dua indikator, yaitu: (i) dukungan regulasi dan (ii) keandalan basis data wajib pajak. Kemudian, kontribusi dari pendapatan pajak daerah terhadap total pendapatan daerah digunakan sebagai variabel terikat. Penelitian ini

juga menggunakan PDRB, jumlah penduduk, luas wilayah, dan IKK sebagai variabel kontrol. Model analisis yang digunakan dapat ditunjukkan pada Gambar 11.

$$\begin{aligned}
 KPD_i = & \beta_0 + \beta_1 DR_i + \beta_2 DR_i^2 + \beta_3 BWP_i \\
 & + \beta_4 BWP_i^2 + \beta_5 \ln PDRB_i \\
 & + \beta_6 \ln JP_i + \beta_7 \ln LW_i + \beta_8 IKK_i \\
 & + \varepsilon_i
 \end{aligned}$$

KPDi : Kontribusi Pendapatan Pajak Daerah terhadap Total Pendapatan Daerah

DRi : Dukungan Regulasi

BWPi : Keandalan Basis Data Wajib Pajak

lnPDRBi : Logaritma Natural dari PDRB

lnJPi : Logaritma Natural dari Jumlah Penduduk

lnLWi : Logaritma Natural dari Luas Wilayah

IKKi : IKK

Penelitian ini menggunakan variabel kuadratik karena ketika model dijalankan menggunakan variabel nonkuadratik, dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak tidak berpengaruh signifikan terhadap kontribusi pendapatan pajak daerah. Hal ini bertentangan dengan teori yang sudah dijelaskan di atas. Hasil dari regresi atas model tersebut dapat dilihat pada Gambar 12.

Berdasarkan hasil pada Gambar 12 tersebut, peneliti menduga bahwa variabel kuadratik harus dimasukkan ke dalam model untuk memperoleh koefisien korelasi dan koefisien

Gambar 12. Hasil Regresi dengan Variabel Nonkuadratik

```
. reg KPD DR BWP lnPDRB lnJP lnLW IKK, robust nocons
```

Linear regression

Number of obs	=	503
F(6, 497)	=	328.09
Prob > F	=	0.0000
R-squared	=	0.8038
Root MSE	=	16.416

KPD	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
DR	.0937581	.097528	0.96	0.337	-.0978599	.2853761
BWP	.1187831	.112738	1.05	0.293	-.1027186	.3402849
lnPDRB	.518279	.5534526	0.94	0.349	-.5691163	1.605674
lnJP	3.53379	1.226688	2.88	0.004	1.123656	5.943923
lnLW	-3.457902	.5516426	-6.27	0.000	-4.541741	-2.374063
IKK	-.0433805	.0178238	-2.43	0.015	-.0783997	-.0083613

Gambar 13. Hasil Regresi dengan Variabel Kuadratik

```
. reg KPD DR DR2 BWP BWP2 lnPDRB lnJP lnLW IKK, robust nocons
```

Linear regression

Number of obs	=	503
F(8, 495)	=	249.38
Prob > F	=	0.0000
R-squared	=	0.8067
Root MSE	=	16.33

KPD	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
DR	1.10031	.4698823	2.34	0.020	.1771004	2.02352
DR2	-.0511803	.0238895	-2.14	0.033	-.0981177	-.0042429
BWP	-.6905696	.3701966	-1.87	0.063	-1.41792	.0367808
BWP2	.0401395	.0179134	2.24	0.025	.0049437	.0753352
lnPDRB	.3966505	.5567961	0.71	0.477	-.6973246	1.490626
lnJP	3.875368	1.234843	3.14	0.002	1.449188	6.301548
lnLW	-3.399887	.5425763	-6.27	0.000	-4.465924	-2.333851
IKK	-.0485853	.0181749	-2.67	0.008	-.0842948	-.0128759

determinasi yang tinggi. Hasil dari model dengan variabel kuadratik adalah sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 13.

Model menggunakan pilihan *robust* untuk menghilangkan heteroskedastisitas. Kemudian, model juga menggunakan pilihan *nocons* karena tidak akan ada penerimaan pajak daerah apabila tidak ada basis pajak, seperti PDRB, jumlah penduduk, dan luas wilayah.

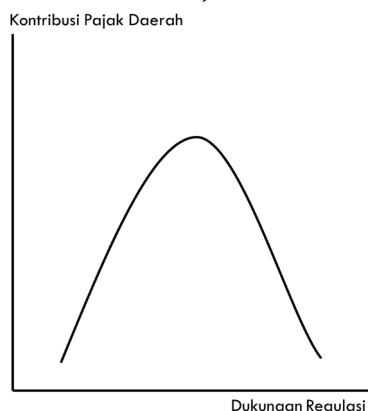
Hasil regresi dengan variabel kuadratik menunjukkan bahwa dukungan regulasi (DR) mempengaruhi kontribusi pendapatan pajak daerah dalam bentuk grafik U terbalik (*inverted U-shape*), sedangkan keandalan basis data wajib pajak mempengaruhi kontribusi pendapatan

pajak daerah dalam bentuk grafik U (*U-shape*). Korelasi ini dapat diilustrasikan pada Gambar 14 dan Gambar 15 di bawah ini.

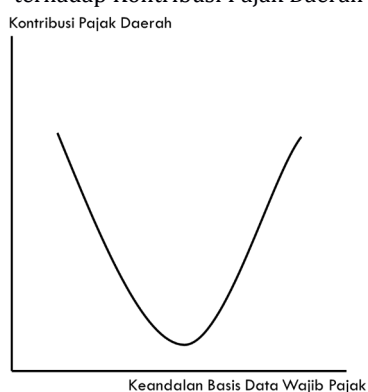
Berdasarkan hasil di atas, penelitian ini menyimpulkan dua hal sebagai berikut.

- Pada awal implementasi dari regulasi-regulasi yang mendukung penerimaan pajak daerah, regulasi-regulasi tersebut dapat meningkatkan pendapatan pajak daerah. Namun sampai pada suatu titik, penambahan regulasi baru akan mempunyai pengaruh negatif terhadap pendapatan pajak daerah. Berdasarkan pada hasil tersebut, dapat diduga bahwa jika pemerintah daerah mempunyai terlalu

Gambar 14. Korelasi Dukungan Regulasi terhadap Kontribusi Pajak Daerah



Gambar 15. Korelasi Keandalan Basis Data Wajib Pajak terhadap Kontribusi Pajak Daerah



banyak regulasi terkait pajak daerah, investor akan menjadi ragu untuk berinvestasi di daerah tersebut.

- b. Pada tahap awal, pembangunan basis data wajib pajak mempunyai korelasi negatif terhadap pendapatan pajak daerah. Hal ini dapat diterima karena proses pembangunan basis data wajib pajak membutuhkan banyak sumber daya yang dialokasikan dan difokuskan untuk pembangunan basis data tersebut, sehingga upaya pemungutan pajak menjadi tidak optimal. Namun sampai pada titik tertentu, ketika basis data wajib pajak sudah cukup andal, pengembangan lebih lanjut terhadap keandalan basis data wajib pajak dapat meningkatkan pendapatan pajak daerah.

5. KESIMPULAN

Penelitian ini memberikan bukti bahwa pemerintah daerah dapat meningkatkan pendapatan pajak daerah dengan: (i) merumuskan regulasi-regulasi yang mendukung penerimaan pajak daerah dan (ii) membangun basis data wajib pajak yang handal. Akan tetapi, pemerintah daerah harus menyadari bahwa jumlah regulasi terkait penerimaan pajak daerah yang terlalu banyak justru akan memberikan

dampak negatif terhadap iklim investasi dan dapat menurunkan penerimaan pajak daerah. Kemudian, pemerintah daerah harus menyediakan anggaran yang besar untuk membangun basis data wajib pajak yang andal yang dampaknya baru akan terasa dalam jangka menengah atau panjang. Sebagai alternatif pembiayaan, pemerintah daerah dapat menggunakan skema pembiayaan kreatif, seperti Kerja Sama Pemerintah Daerah dengan Badan Usaha (KPBU) sehingga anggaran pembangunan basis data wajib pajak tidak sepenuhnya dibebankan ke APBD. Contoh pihak swasta yang dapat diajak bekerja sama adalah Bank dengan skema pembangunan basis data wajib pajak menggunakan anggaran dari Bank. Kemudian, Bank tersebut memperoleh manfaat melalui kesepakatan bahwa setoran pajak daerah dari wajib pajak masuk ke rekening pemerintah daerah yang berada di Bank tersebut.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pemerintah daerah dalam bentuk rekomendasi kebijakan dalam rangka upaya peningkatan pendapatan pajak daerah. Rekomendasi yang diberikan berupa model ideal dalam perumusan regulasi terkait penerimaan pajak daerah dan pembangunan basis data wajib pajak.

Penelitian ini mempunyai beberapa keterbatasan. *Pertama*, penelitian ini menggunakan data cross-sectional untuk satu tahun anggaran, yaitu tahun 2018, karena keterbatasan data, terutama terkait indikator sosial dan perekonomian daerah, serta nilai kualitas manajemen pajak daerah. Penulis berharap penelitian selanjutnya dapat menggunakan data panel ketika data sudah tersedia untuk beberapa tahun. *Kedua*, penelitian ini menggunakan variabel yang mewakili kualitas manajemen pajak daerah hanya pada dua indikator, yaitu dukungan regulasi dan keandalan basis data wajib pajak. Ke depan, penelitian selanjutnya diharapkan dapat menambahkan variabel lainnya, sehingga model penelitiannya dapat semakin komprehensif. *Ketiga*, penelitian ini membuktikan bahwa dukungan regulasi mempunyai korelasi dalam grafik *inverted U-shape* dan keandalan basis data pajak daerah mempunyai korelasi dalam grafik *U-shape* terhadap pendapatan pajak daerah. Akan tetapi, penelitian ini belum menghitung besaran nilai dari titik balik dari grafik tersebut. Penulis berharap penelitian selanjutnya dapat menghitung nilai titik balik tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- BIBLIOGRAPHY Ahmad, I. (2011). Regional Fiscal Independence in East Java Province Post Regional Autonomy. *Economic Journal of Emerging Markets*, 189-198.
- Al-Baaj, Q. M., Al-Marshedi, A. A., & Al-Laban, D. A. (2018). The Impact of Electronic Taxation on Reducing Tax Evasion Methods of Iraqi Companies Listed in the Iraqi Stock Exchange. *Academy of Accounting and Financial Studies Journal*, Volume 2, Issue 4, 1-13.
- Brennan, G., & Kliemt, H. (2008). Regulations and Revenue. *Const Polit Econ* 19, 249-260.
- Chiswick, B. R. (2003). Jacob Mincer, Experience and the Distribution of Earnings. *Review of Economics of the Household*, 1, 4, 343-360.
- Ebifuro, E., Mienye, E., & Odubo, T. V. (2016). Application of GIS in Improving Tax Revenue from the Informal Sector in Bayelsa State, Nigeria. *International Journal of Scientific and Research Publication*, Volume 6, Issue 8, 1-13.
- Gregg, J. S., Wyatt, F. B., & Kilgore, J. L. (2010). Determination of Ventilatory Threshold Through Quadratic Regression Analysis. *Journal of Strength and Conditioning Research*; 24, 9, 2512-2515.
- International Monetary Fund. (2015). *Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Kavange, J. (2004, September). Improving Tax Administration: A Case Study of the Uganda Revenue Authority. *Thesis*. Kingston, Ontario, Canada: Queen's University.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2019, Oktober 23). *Korsupgah 2018*. Retrieved from Sistem Informasi Koordinasi dan Supervisi Pencegahan: <https://korsupgah.kpk.go.id/beranda/korsupgah/2018>
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2019). *Laporan Tahunan 2018*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Marlissa, E. R., & Blesia, J. U. (2018). Fiscal Dependence in a Special Autonomy Region: Evidence from a Local Government in Eastern Indonesia. *Journal of Economic Development, Environment and People* Volume 7, Issues 1, 55-72.
- Modica, E., Laudage, S., & Harding, M. (2018). Domestic Revenue Mobilisation: A New Database on Tax Levels and Structure in 80 Countries. *OECD Taxation Working Papers No. 36*, 1-45.
- Mughal, M. M., & Akram, M. (2012). Reasons of Tax Avoidance and Tax Evasion: Reflections from Pakistan. *Journal of Economics and Behavioral Studies*, Vol. 4, No. 4, 217-222.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pollock, R. (1973). The Effect of Alternative Regulatory Treatment of Tax Depreciation on Utility Tax Payments. *National Tax Journal*, Volume 26, Issue 1.
- Sasana, H. (2006). Analisis Kemandirian Fiskal Dilihat dari Sektor-Sektor Ekonomi Daerah. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 112-125.
- Yu, Z., Wei, C., Hou, F., & Chen, X. (2015). The Research on Coordinated Decision-Making Method Tax System Based on Subject Data. *Discrete Dynamics in Nature and Society*, 1-6.

Jurnal Defis Edisi 7, Volume VII, Juli-Desember 2020



PENULIS NASKAH

Adrian Kusuma Pratama

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro Lt. 3
Jalan Dr. Wahidin No. 1
Jakarta Pusat

Measuring Efficiency in Collecting Hotel and Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data : A Comparative Study City & District in West Java Province

ABSTRAK

Regional taxes are not yet the main source of revenue for regional governments, with most regions still relying on balance funds as their main income. Seeing this condition, this study was conducted to reveal the potential of local taxes by observing tax bases in district/city and then comparing how far the gap between tax revenue target and its potential tax. The scope of analysis is on the hotel tax and restaurant tax in the West Java Province. The methodology used in this study is Data Envelopment Analysis (DEA). The result shows that there is still a lot of room to increase hotel and restaurant tax revenues. One of the things that can be done by the local government to increase the revenue is to regularly update the tax database and support the creation of increased occupancy from hotels and restaurants, which in turn can increase tax revenues.

Keywords: [Hotel Tax] [Restaurant Tax] [Data Envelopment Analysis]

Measuring Efficiency in Collecting Hotel and Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data : A Comparative Study City & District in West Java Province

Adrian Kusuma Pratama

Pajak Daerah belum menjadi sumber pendapatan utama pemerintah daerah, dimana sebagian besar daerah masih bergantung terhadap dana perimbangan. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini mencoba untuk melihat potensi pajak daerah, dengan melihat basis dari pajak daerah tersebut, dan kemudian membandingkan perbedaan antara target penerimaan pajak dengan potensi dari pajak tersebut. Ruang lingkup dari penelitian ini adalah analisis terhadap potensi pajak hotel dan pajak restoran di wilayah Provinsi Jawa Barat. Analisis dilakukan dengan menggunakan metode *Data Envelopment Analysis (DEA)*. Hasil analisis menunjukkan bahwa masih terdapat ruang untuk meningkatkan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran. Beberapa hal yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan pajak tersebut adalah dengan terus melakukan pembaruan data basis pajaknya serta mendukung peningkatan tingkat hunian hotel dan restoran, yang pada akhirnya akan meningkatkan pajak daerah

KATA KUNCI: [Pajak Hotel] [Pajak Restoran][Data Envelopment Analysis]

1. INTRODUCTION

Local taxes are part of the revenue in the Regional Budget (APBD). According to Law 28 of 2009 concerning Local Taxes and Charges, types of taxes collected by local government are closed list. Based on that law, provincial government and district/city government has different types of

In this study, tax potential analysis will be carried out in the district and city governments in West Java region. The analysis will only be conducted on two types of district and city taxes, namely hotel tax and restaurant tax. The selection of these two types of tax is based on its considerable potential revenue in the future and

Table 1 Types of Local Taxes

TYPES OF PROVINCIAL TAXES	TYPES OF DISTRICT/TOWN TAXES
Motor Vehicle Tax	Hotel Tax
Excise/Tax For Transfer of Ownership of Motor Vehicle	Restaurant Tax
Motor Vehicle Fuel Tax	Entertainment Tax
Surface Water Tax	Advertising Tax
Cigarette Tax	Street Lighting Tax
	Tax on Non-Metal Mineral and Rock
	Parking Tax
	Ground Water Tax
	Tax on Swallows' Nests
	Rural and Urban Land and Building Tax
	Excise/Tax for Acquiring Right on Land and Building

Source : Law 28/2009

taxes that can be collected. Table 1, describe the types of taxes.

Regional taxes are not yet the main source of revenue for regional governments. Most of the regions still relying on balance funds as the main source of their income. Based on the 2019 regional budget, out of 542 local governments, only nine regions have income from local taxes, greater than the balance fund (Bekasi City is part the only district from West Java). Seeing these conditions, this study is conducted to reveal the potential of local taxes by observing tax bases in district/city and then comparing how far the gap between tax revenue and its potential tax.

Regional taxes are not yet the main source of revenue for regional governments. Most of the regions still relying on balance funds as the main source of their income. Based on the 2019 regional budget, out of 542 local governments, only nine regions have income from local taxes, greater than the balance fund (Bekasi City is part the only district from West Java). Seeing these conditions, this study is conducted to reveal the potential of local taxes by observing tax bases in district/city and then comparing how far the gap between tax revenue and its potential tax.

the linkage of both taxes to the tourism sector, which is one of the priority sectors in the second period of President Jokowi's administration.

The selection of the region of West Java is mainly because of its location that directly adjacent to the capital city of Indonesia, where many people from Jakarta spend their time here during the weekend, and with its location as the neighbor of capital city, makes West Java accessible for tourist. The other reason for the selection is also because West Java has many tourist attraction and famous for its culinary tourism.

The data in this study uses a tax base from hotel and restaurant tax, consist of the number of hotels and the number of restaurants in each district and city in the West Java region. The data is a crowd sourcing data, as most of the hotel and restaurant data inputed by the public and downloaded from google map. The use of crowd data for analysis is because of its advantage in terms of data update, which can be updated at any time by general public.

2. LITERATURE REVIEW

According to the general provisions of Law 28 /2009, hotel tax are tax from the services provided by hotels, with the understanding that hotels are

Measuring Efficiency in Collecting Hotel and Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data : A Comparative Study City & District in West Java Province

Adrian Kusuma Pratama

facility service providers for accommodation including with other related services, which are subject to payment. Definition of hotel are also referring to motels, guesthouses, lodging huts etc. Meanwhile, restaurant tax is a tax from services provided by restaurants, with the understanding that restaurants are providers of food and drinks for a fee. Understanding the restaurant itself, including restaurants, cafeterias, canteens, etc.

The analysis in this study is to reveal the potential tax of hotel and restaurant based on the tax base, namely the number of hotels and the number of restaurants. Similar empirical study, with different methodologies has conducted. The study was to see the relationship between the tax bases with tax revenue. Mahi (2011) evaluated the process of mobilizing local taxes in Indonesia. The purpose of the study was to look at the elasticity of local taxes on its basis, with the focus of the analysis being on hotel and restaurant taxes. The method used a simple regression between local tax as dependent variable and the size of the tax base as independent side. The findings of the study were local taxes tend not to be responsive to regional economic development. Based on this, it was concluded that business sector in the region needs to continue to develop because the better the regional business sector, the faster the regional tax will respond to economic development.

In another study, Alfirman (2003) estimated the potential of taxes from two local government revenue sources, namely 1) local taxes, and 2) property taxes. The method used in the study is a special regression analysis of the stochastic border. For the estimation of Indonesian local government tax limits, this study uses the Aigner, Lovell, and Schmidt models solved by the MLE technique, with assumption, the distribution of errors for u is half-normal. The results of this study revealed there is no local government that maximizes its potential local taxes. If local governments can maximize their tax potential, the regions will get additional taxes from local taxes and property taxes.

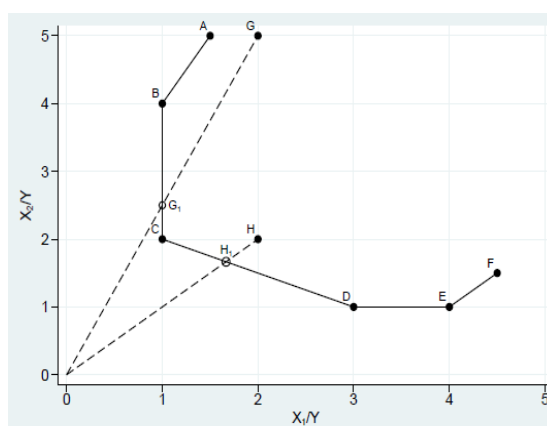
3. RESEARCH METHODOLOGY

This study uses cross section data from district and city level in West Java. There are several types of data used for analysis; 1) Hotel Tax and Restaurant Tax target in 2019, which collected from the Directorate General of Fiscal Balance, 2) Number of hotels and restaurants in 2018, which collected from google map, 3) construction expensiveness index and Gross Regional Domestic Product (GRDP) in 2018, which collected from the Central Statistics Agency. The number of hotels and restaurants data used in this study are derived from Google Maps. It is a crowd sourcing data, where the data is the contribution of many people, including hotel and restaurant owners and people

who have been visitors of the hotel or the restaurant.

The analysis in this study use statistical descriptions and the Data Envelopment Analysis (DEA) method, processed by STATA. DEA is a method with a nonparametric approach to empirically measure the productive efficiency of a decision-making unit against the output produced. Ji, Y. & Lee, C. (2010). Through DEA, the most efficient observation are determined so that they can then be compared to other observations. This method is different from the regression method, which is a relative comparison to the average value of the sample involved. DEA identify the optimum point that assuming of the unit analysis can produce a certain level of output by using a certain level of input, then other units with the same scale assumed to be able to do similiar things.

Graphic 1 DEA Illustration



Source: Ji, Y. & Lee, C. (2010)

The graph above is an illustration of DEA with two inputs (X_1 & X_2) and one input (Y). The letters A through H are the observations used. The DEA calculation results show that the optimum level of production is on that line link between A to F. In this case, the observations of G and H are not exactly on that line, which means they are not yet at the optimum level. The optimum level of Observation G and H is if it is at points G_1 and H_1 as in a line.

DEA conducts efficiency assessments. The Assessment is done by estimating the weights for inputs and outputs to the best advantage for each unit, so as to maximize its relative efficiency (Athanasios, Valiakos, 2012). DEA is used to evaluate the relative efficiency of peer decision-making units in a setting of multiple input or output (Zhu, Joe et al, 2015).

The DEA in this paper is used to see which district/city in West Java that already reached the optimal point of hotel tax and restaurant tax revenue in compare to others. The input is the tax base of the two types of taxes, namely the number of hotels and restaurants, the construction

expensiveness index to describe the price level and the GRDP for the business of accommodation and food/drink service as an illustration of economic activity. The output is the regional tax of hotel and restaurant tax of each region in the West Java region.

4. RESULTS AND DISCUSSION

4.1. Descriptive Statistic

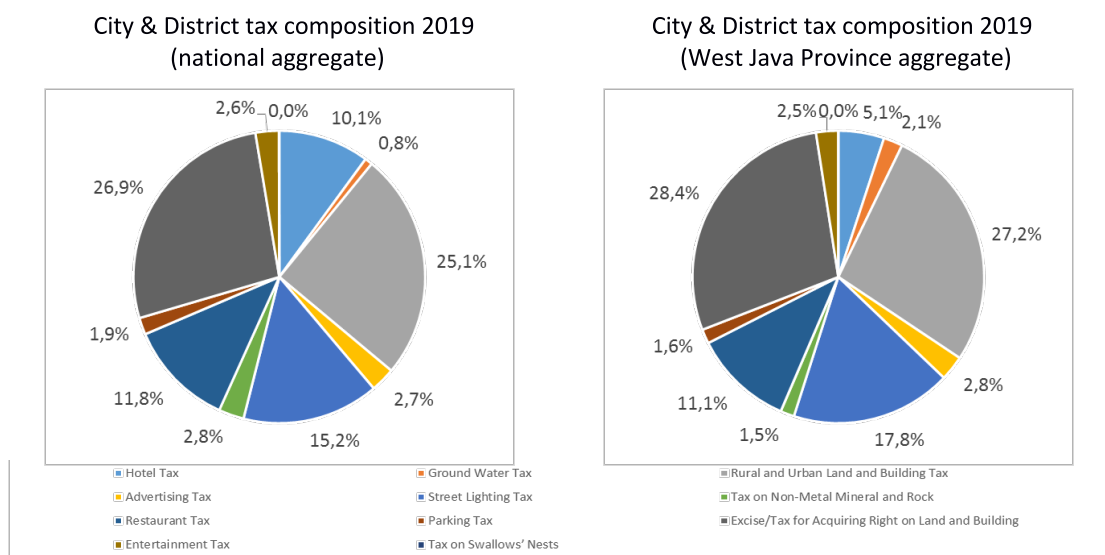
4.1.1 Hotel Tax and Restaurant Tax in West Java

The composition of the regional tax for city & district in West Java is almost similar to the composition in the national aggregate. The top five higher taxes in a row are the same type of tax, i.e. Excise/Tax for

are only 3 city/district that have proportion more than 10.1%. Pangandaran District is the region with the highest hotel tax proportion (25.7%), followed by Bogor City and Bandung City (13.4% and 12.5%). Furthermore, the proportion of restaurant tax of district/city in the province of West Java is 11.1%. The proportion is only 0.7% lower than the national aggregate proportion. Cirebon City is region with the highest proportion with 26.9%, and besides Cirebon City, there are 6 cities/districts that have proportion above 11.8%. (Data Details are in the Enclosure)

The average of hotel tax of district/city in the province of West Java is 26,213.4 Million Rupiah, with the average for city is 52,622.9 Million Rupiah and for the district is 13,008.6 Million Rupiah. The hotel tax average of West Java is higher than the average of national agregat (508 city/district), which is 14,990.6 Million Rupiah. For restaurant tax, the average in West Java is 57,189.5 Million Rupiah,

Graphic 2



Source : Ministry Of Finance, Indonesia

Acquiring Right on Land and Building, Rural and Urban Land and Building Tax, Street Lighting Tax, Restaurant Tax, and Hotel Tax. In more details, from 27 cities/districts in West Java, 6 cities/districts have Excise/Tax for Acquiring Right on Land and Building as their highest tax revenue, 9 cities/districts have Rural and Urban Land and Building Tax as their highest tax revenue, 10 cities/districts have Street Lighting Tax as their highest tax revenue, and the last two cities/districts each have a ground water tax and restaurant tax as their highest tax revenue.

The proportion of hotel tax of district/city in the province of West Java is 5.1% . These proportion is much lower than the proportion of district/city in national aggregate (10.1%). In more details, from from 27 cities/districts, there

and that is much higher than the national aggregate average of 14,690.8 Million Rupiah. The average for the city in West Java is 112,669.7 Million Rupiah, and for district is 29,449.4 Million Rupiah. (Data Details are in the Enclosure)

4.1.2 Hotel and Restaurant in West Java

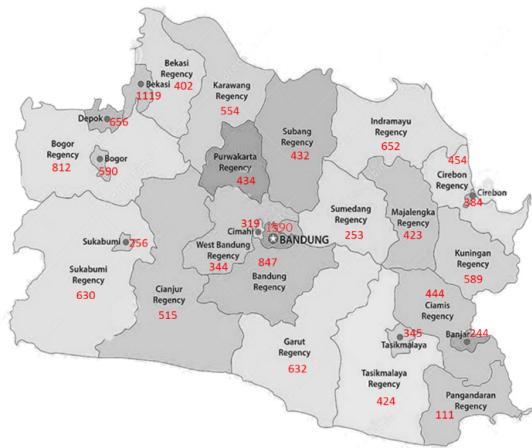
Bandung City has the highest number of restaurant, and on the other hand Pangandaran district has the lowest. In total, there are 14,455 restaurants in West Java that spread across 27 cities /districts in West Java, with 5,503 restaurants in the cities and 8,952 in the districts. The average number of restaurants per city is 611 restaurants, and the average per district is 497 restaurants.

Measuring Efficiency in Collecting Hotel and Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data : A Comparative Study City & District in West Java Province

Adrian Kusuma Pratama

Picture 1.

Number of Restaurant in West Java Province



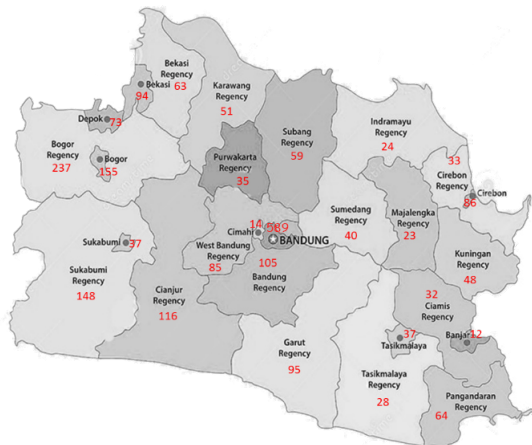
Source : Crowd Sourcing Data, Google Maps, 2019

The same with the restaurant, Bandung City is also region with the highest number of hotel. Banjar city, on the other has the lowest. The difference of hotel number in Bandung City with other city/district is quite significant.

There are total of 2,383 hotels that spread across 27 cities/districts in West Java, with 1,097 hotels in the cities and 1,286 in the districts. The average number of hotels per city is 122 hotels, and the average per district is 71 hotels.

Picture 2.

Number of Hotels in West Java Province



Source : Crowd Sourcing Data, Google Maps, 2019

4.1.3 Tax to Restaurant Ratio and Tax to Hotel Ratio

Bandung City as mentioned before have the highest number of restaurant and hotel. However, it is interesting to see of which city or district that in average received the highest income from each hotel or each restaurant. The tax to restaurant ratio is the amount of restaurant tax divided by the number of restaurants in each city or district, that will provide the information of the average of the

restaurant tax that the local government received from each restaurant. The tax to hotel ratio has a same explanation, but with the hotel as the object.

Despite having the highest number of restaurant, Bandung city only ranked fourth place in the tax to restaurant ratio. Bekasi District have the highest ratio, with the average income of 349.6 Million Rupiah from each restaurant. Furthermore, Bekasi District also have the highest ratio for the tax to hotel ratio, with the average of income of 634.9 Million Rupiah from each hotel. In contrary, Banjar District average income from the restaurant ratio is only 5 Million Rupiah, and Tasikmalaya District average income from the hotel ratio is only 7.5 Million Rupiah. (Data Details are in the Enclosure)

4.2. Data Envelopment Analysis

The DEA method used to conduct the analysis is a multi-input and multi-output method. The optimum value of hotel and restaurant taxes from each local government is estimated using these method, with the input side used in the model is 2018 data for the number of hotels, the number of restaurants, the expensiveness index of construction and GRDP of accommodation and food, while the the output side used the 2019 target for hotel taxes and restaurant taxes as stated in the local budget.

The result shows that from 27 cities/districts in West Java, there are there are 4 cities/districts (Bekasi District, Bandung City, Bogor City and Bekasi City) considered to have reached their potential in the hotel and restaurant tax, while others have not. In average the percentage of Tax Target to Potential Tax is only 37.0%. The average value which is still quite low indicates that there is still a lot of room to increase hotel and restaurant tax revenues, especially in local governments with the percentage of Tax Target to Potential Tax that still below 25%. (Data Details are in the Enclosure)

Table 2 DEA Results

PERCENTAGE OF TAX TARGET TO POTENTIAL TAX	NUMBER OF CITIES/DISTRICTS
≤25%	15
25> & ≤50%	3
>50% & ≤75%	4
>75%	5

5. CONCLUSIONS

Hotel and restaurant tax receipts can still be increased. The results of the analysis using the DEA method show that the the percentage of Tax Target

to Potential Tax of hotel and restaurant tax target for some cities/districts in West Java is still quite low. Increasing the tax with targets as the results of the DEA method may quite difficult to pursue, especially in the short term. This increase can be done in stages each year.

One thing that can be done to increase tax revenue is by regularly update the tax database, which in hotel and restaurant taxes is the number of hotels and restaurants and other relevant data. In addition, local governments can also support the creation of increased occupancy from hotels and restaurants through the development of the tourism object and supporting infrastructure that related to tourism, which in turn increase tax revenues. The Province and Central Government can also provide support through big scale infrastructure development, in example toll road, train infrastructure, airport improvement and other development, and can also support in promoting the tourist attraction in West Java.

6. IMPLICATIONS AND LIMITATIONS

In the future, this research can be further developed, if there are more detailed classification of tax base data for the two types of taxes. The data of the number of hotel based on its star, hotel occupancy, restaurant income and quality, would provide a more depth analysis. Unfortunately, for this research the data mentioned above can not be used, as it is not available in complete for all regions.

The object of research can also be expanded, as for other regions and for Indonesia as a whole, and also by expanding the analysis on the other types of local taxes.

The crowd sourcing data could be useful as a comparative data. The data could be more updated than the local government data, because it can be updated on a daily basis and involves the wider community. However, the data needs to be further validated by the local government to ensure its accuracy.

REFERENCES

- Jurnal BIBLIOGRAPHYAlfirman, L. (2003). Estimating Stochastic Frontier Tax Potential: Can Indonesian Local Governments Increase Tax Revenues Under Decentralization?. Boulder: Department of Economics, University of Colorado at Boulder .
- Athanasios,Valiakos(2012).A genetic algorithm approach to efficiency assessments with common weights.Data Envelopment Analysis: Theory and Applications.Proceedings of the 10th International Conference on DEA. Brazil
- Mahi, B. R. (2011). Local Own Revenue Mobilization In Indonesia. Journal of Indonesian Economy and Business, 90-102.
- Yong-bae Ji, C. L. (2010). Data Envelopment Analysis. The Stata Journal, 267-280.
- Zhu, Joe.Imanirad, Raha. Cook, Wade D(2015). Data Envelopment Analysis.A Handbook of Models and Methods.
- Law Product Republik Indonesia. (2009).Law of The Republic Indonesia Number 28 Year 2009 concerning Local Taxes and Charges. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

ENCLOSURE

Table City and District Restaurant Tax in West Java
Year 2019 (Million Rupiah)

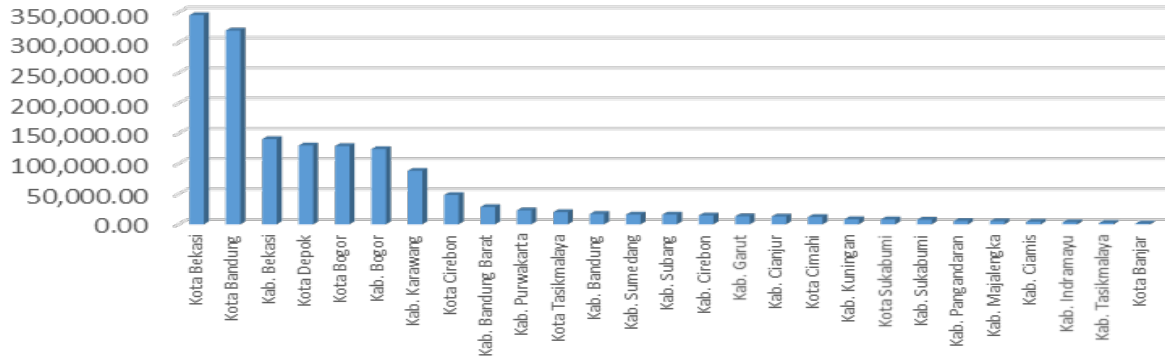
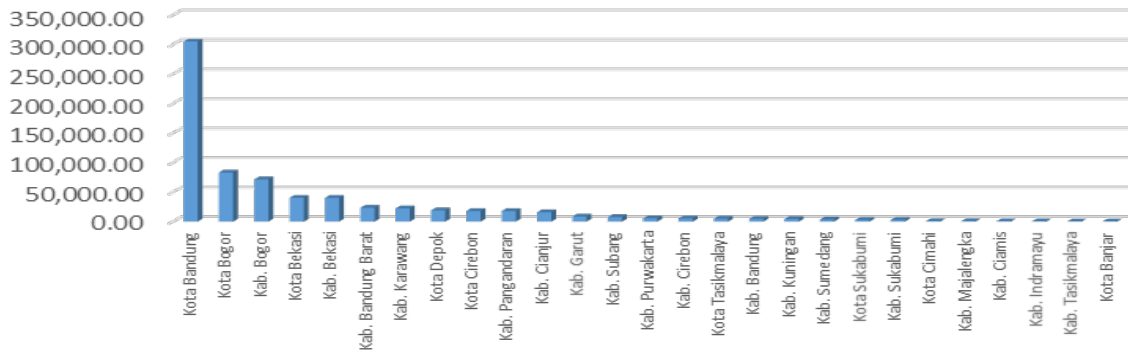
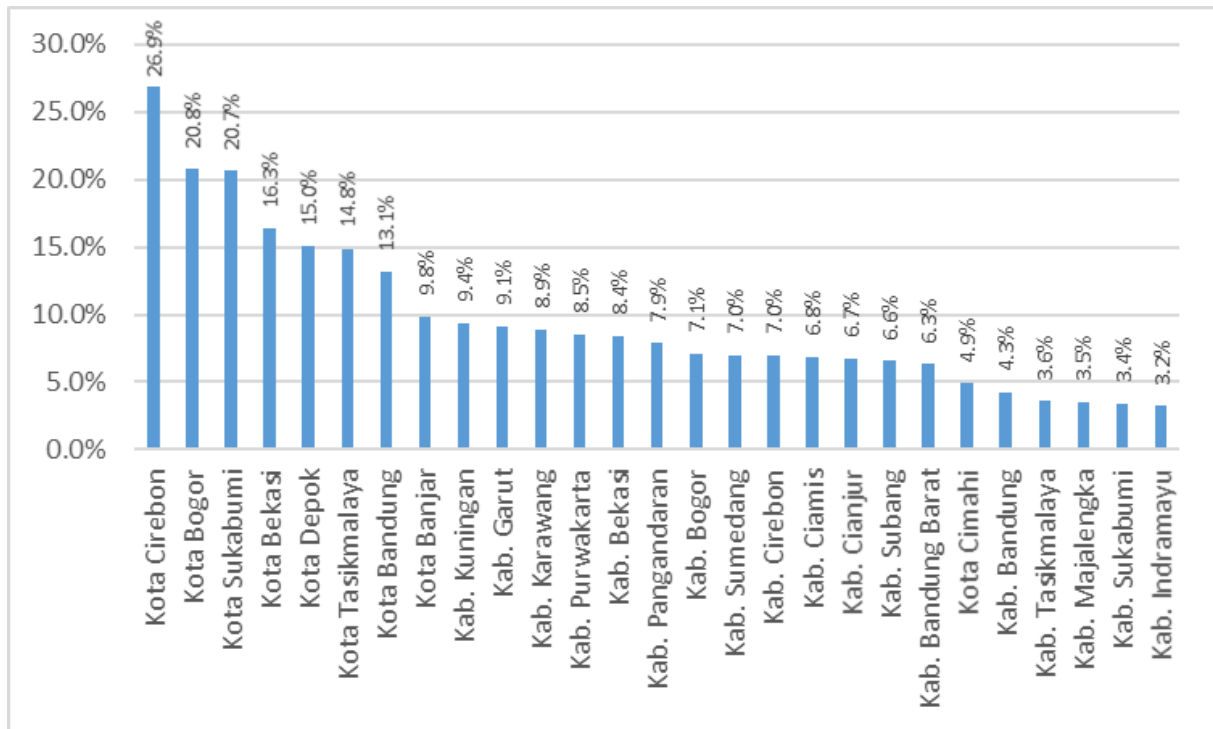


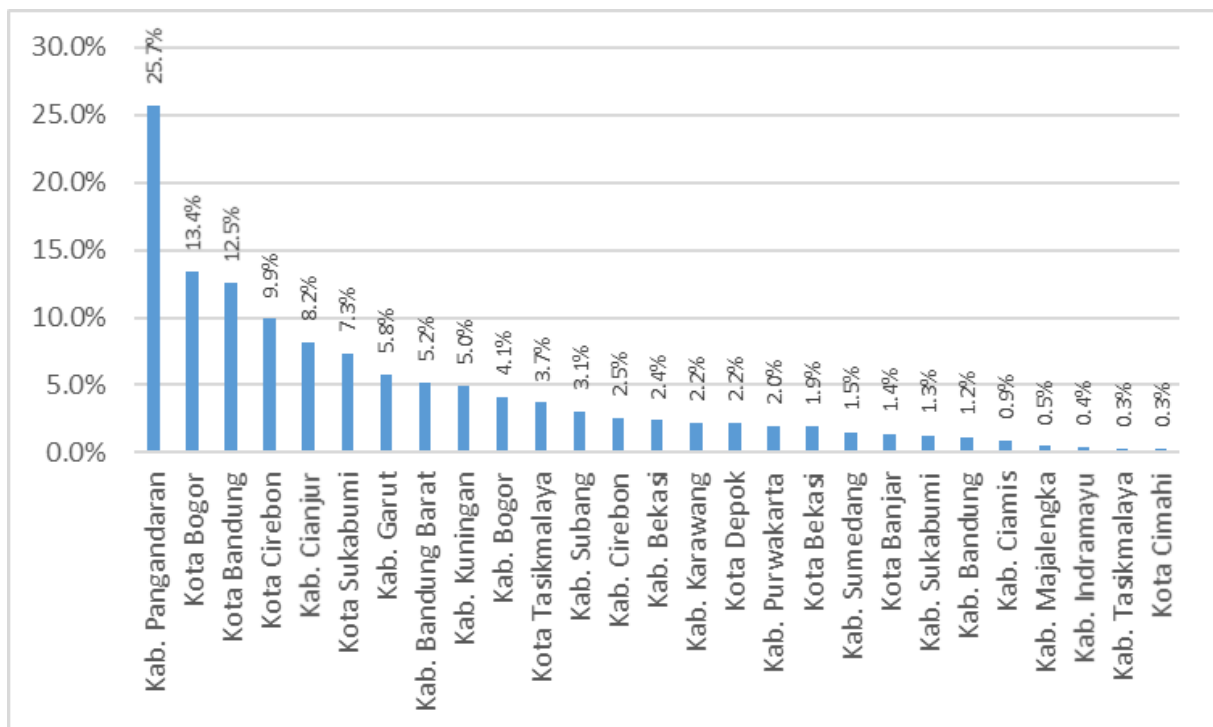
Table City and District Hotel Tax in West Java
Year 2019 (Million Rupiah)



**Table Ratio Restaurant Tax to Total Tax
City and District in West Java Year 2019**



**Table Ratio Hotel Tax to Total Tax
City and District in West Java Year 2019**



**Measuring Efficiency in Collecting Hotel and Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data :
A Comparative Study City & District in West Java Province**

Adrian Kusuma Pratama

Table Percentage of Tax Target To Potential Tax

No.	Nama Daerah	Restaurant Tax/Number of Restaurant (Rupiah)	Hotel Tax/ Number of Hotel (Rupiah)
1	Kab. Bandung	20,070,838	43,904,762
2	Kab. Bandung Barat	82,558,178	274,117,586
3	Kab. Bekasi	349,623,404	634,920,673
4	Kab. Bogor	152,726,000	301,070,914
5	Kab. Ciamis	9,795,532	17,512,094
6	Kab. Cianjur	24,919,715	135,002,100
7	Kab. Cirebon	31,938,319	159,454,509
8	Kab. Garut	20,886,069	88,273,082
9	Kab. Indramayu	5,061,350	18,750,000
10	Kab. Karawang	159,223,827	437,843,137
11	Kab. Kuningan	14,091,681	92,291,667
12	Kab. Majalengka	12,034,281	28,946,222
13	Kab. Pangandaran	48,836,490	277,143,144
14	Kab. Purwakarta	52,995,414	154,285,708
15	Kab. Subang	37,037,037	127,118,644
16	Kab. Sukabumi	11,904,762	18,918,919
17	Kab. Sumedang	63,527,273	87,500,000
18	Kab. Tasikmalaya	5,542,450	7,499,996
19	Kota Bandung	201,257,864	517,826,831
20	Kota Banjar	5,030,738	14,708,333
21	Kota Bekasi	308,677,285	427,635,021
22	Kota Bogor	218,940,882	535,483,542
23	Kota Cimahi	37,741,064	50,761,507
24	Kota Cirebon	125,783,949	206,965,059
25	Kota Depok	198,212,682	259,796,381
26	Kota Sukabumi	30,923,438	75,880,926
27	Kota Tasikmalaya	57,768,017	133,783,824

Source: Ministry of Finance dan DEA Output

Table Percentage of Tax Target To Potential Tax

Rank	City/District	Restaurant Tax	Hotel Tax	theta	Restaurant Tax Potential	Hotel Tax Potential
1	Kab. Bekasi	140,548.61	40,000.00	1.000	140,548.60	40,000.00
2	Kota Bandung	320,000.00	305,000.00	1.000	320,000.00	304,999.99
3	Kota Bekasi	345,409.88	40,197.69	1.000	345,409.88	40,197.69
4	Kota Bogor	129,175.12	82,999.95	1.000	129,175.12	82,999.95
5	Kab. Pangandaran	5,420.85	17,737.16	0.887	6,111.52	19,997.05
6	Kab. Karawang	88,210.00	22,330.00	0.718	122,797.81	31,085.76
7	Kota Depok	130,027.52	18,965.14	0.612	212,635.03	31,013.84
8	Kab. Bogor	124,013.51	71,353.81	0.603	205,580.71	118,285.23
9	Kab. Bandung Barat	28,400.01	23,299.99	0.501	56,653.18	46,479.51
10	Kota Cirebon	48,301.04	17,799.00	0.398	121,317.65	44,705.71
11	Kab. Purwakarta	23,000.01	5,400.00	0.260	88,363.05	20,746.10
12	Kab. Cianjur	12,833.65	15,660.24	0.255	50,326.31	61,410.60
13	Kota Cimahi	12,039.40	710.66	0.234	51,444.02	3,036.64
14	Kota Tasikmalaya	19,929.97	4,950.00	0.221	90,174.19	22,396.55
15	Kab. Cirebon	14,500.00	5,262.00	0.203	71,494.36	25,945.06
16	Kab. Subang	16,000.00	7,500.00	0.197	81,046.52	37,990.56
17	Kab. Sumedang	16,072.40	3,500.00	0.181	88,607.83	19,295.65
18	Kab. Garut	13,200.00	8,385.94	0.149	88,365.24	56,138.34
19	Kab. Kuningan	8,300.00	4,430.00	0.135	61,590.52	32,873.01
20	Kota Sukabumi	7,916.40	2,807.59	0.114	69,426.39	24,622.45
21	Kab. Bandung	17,000.00	4,610.00	0.084	203,386.44	55,153.62
22	Kab. Majalengka	5,090.50	665.76	0.064	80,076.86	10,472.88
23	Kab. Sukabumi	7,500.00	2,800.00	0.041	181,537.93	67,774.16
24	Kab. Indramayu	3,300.00	450.00	0.040	81,893.47	11,167.29
25	Kab. Ciamis	4,349.22	560.39	0.039	112,203.64	14,457.20
26	Kota Banjar	1,227.50	176.50	0.031	39,888.84	5,735.54
27	Kab. Tasikmalaya	2,350.00	210.00	0.023	102,888.05	9,194.25

Source: Ministry of Finance dan DEA Output

**Measuring Efficiency in Collecting Hotel and Restaurant Taxes using Crowd-Sourcing Data :
A Comparative Study City & District in West Java Province**

Adrian Kusuma Pratama



PENULIS NASKAH

Irfan Sofi

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro Lt. 12
Jalan Dr. Wahidin No. 1
Jakarta Pusat

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analitical Hierarchy Process*

ABSTRAK

The target of drinking water fulfillment for the community in the 2015-2019 RPJM is 100%, up to 2017 only around 72.04% with an upward trend of only 4.50% per year. One that supports the fulfillment of clean water is the PDAM, however, the results of the PDAM assessment show that the financial performance of 223 PDAMs is in good health, 99 PDAMs are in an unhealthy condition, while 52 PDAMs are in poor performance. The purpose of this paper is to find out the right alternative incentive scheme carried out by the government in order to encourage the performance of PDAMs in meeting 100% drinking water supply for the community. This paper uses a quantitative research method with a descriptive approach because in its implementation includes data, analysis and interpretation of the data obtained. The instrument of this study uses the decision making method, namely AHP. The results of the paper show that the alternative DAK for drinking water is ranked first with a value of 0.418 from the total assessment of various existing criteria, namely the amount of the budget, output, recipient coverage and the implementation process.

Target pemenuhan air minum untuk masyarakat dalam RPJM 2015-2019 yaitu 100%, sampai dengan tahun 2017 baru sekitar 72,04% dengan tren peningkatan hanya 4,50% per tahun. Salah satu yang mendukung pemenuhan air bersih yaitu PDAM, namun demikian hasil penilaian PDAM menunjukkan kinerja keuangan 223 PDAM dalam keadaan sehat, 99 PDAM dalam keadaan tidak sehat, sedangkan 52 PDAM berkinerja sakit. Tujuan dari penulisan ini untuk mengetahui alternatif skema insentif yang tepat dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendorong kinerja PDAM dalam pemenuhan penyediaan air minum 100% untuk masyarakat. Penulisan ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan pendekatan deskriptif karena dalam pelaksanaannya meliputi data, analisis dan interpretasi tentang data yang diperoleh. Instrumen kajian ini menggunakan metode pengambilan keputusan yaitu AHP. Hasil kajian menunjukkan alternatif DAK Air Minum memperoleh peringkat pertama dengan angka 0,418 dari penjumlahan penilaian dari berbagai kriteria yang ada yaitu besaran anggaran, output, cakupan penerima dan proses pelaksanaannya.

KATA KUNCI : insentif, kinerja PDAM, pemenuhan air minum

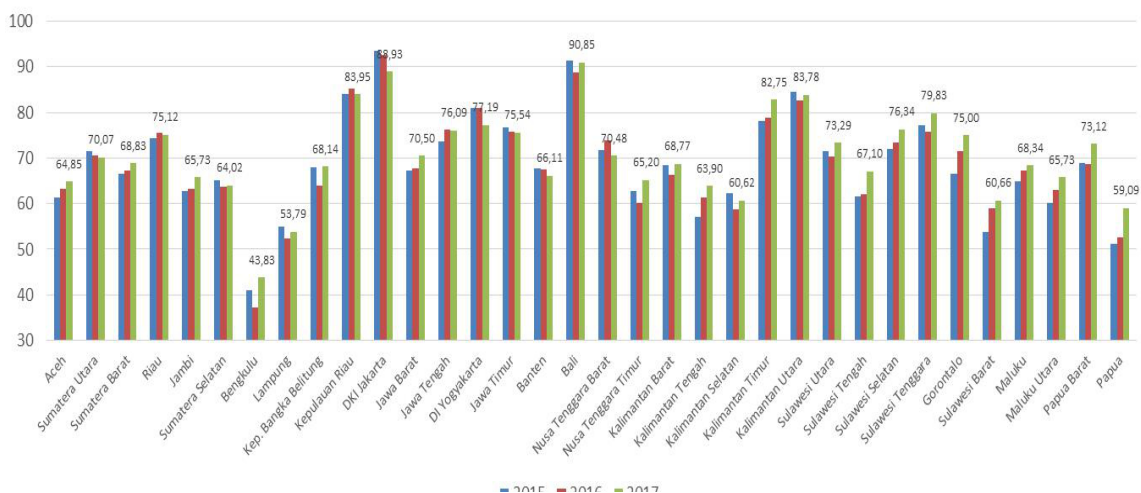
1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Target pemenuhan air minum untuk masyarakat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2015-2019 yaitu 100%. Namun demikian, sampai dengan tahun 2017 baru dapat memenuhi sekitar 72,04% dengan tren peningkatan akses terhadap air minum hanya sebesar 4,50% per tahun berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen. PUPR). Sebaran per provinsi masih terdapat 20 provinsi yang pemenuhan air minum masih dibawah rata-rata nasional bahkan Provinsi Bengkulu hanya 43,83%. Bila dibandingkan dengan Provinsi Bali yang sudah mencapai 90,85% maka kesenjangan akan pemenuhan air bersih makin terasa di daerah.

Minum (BPPSPAM) telah mengeluarkan hasil penilaian kinerja PDAM tahun 2018 terhadap 374 dari 391 PDAM yang ada di Indonesia. Penilaian kinerja ini dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dengan melaksanakan audit kinerja PDAM. Hasil penilaian menunjukkan kinerja keuangan 223 PDAM dalam keadaan sehat, 99 PDAM dalam keadaan tidak sehat, sedangkan 52 PDAM berkinerja sakit. Bila dibandingkan dengan tahun sebelumnya jumlah PDAM yang berkinerja sehat bertambah dan berkinerja sakit berkurang yaitu 209 PDAM sehat dan 66 PDAM sakit.

Kebutuhan pendanaan tahun 2015-2019 untuk mencapai akses universal air minum adalah sekitar Rp253,8 triliun. Untuk memenuhi kebutuhan pendanaan sebesar itu, diperlukan berbagai sumber pendanaan yaitu APBN, APBD, DAK, badan usaha melalui skema Kerjasama

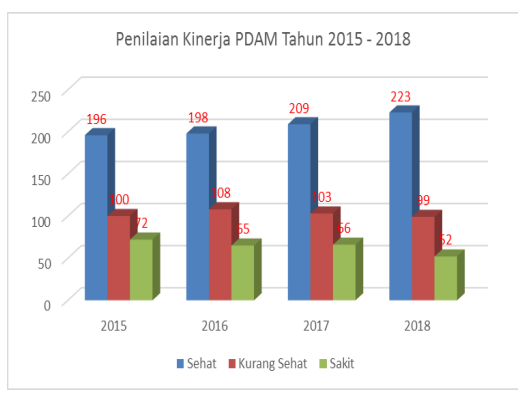


Kekurangan target akses pemenuhan air minum yang mencapai sekitar 27,96% dalam sisa 2 tahun sulit untuk bisa dicapai oleh pemerintah. Sehingga perlu dilakukan perubahan target waktu pencapaian dalam RPJM 5 tahun kedepan lagi. Menurut Kementerian PUPR salah satu kendala yang dihadapi adalah terkait anggaran yang harus sesuai dengan prinsip kualitas, kuantitas, kontinuitas, dan keterjangkauan.

Salah satu upaya untuk pemenuhan penyediaan air minum yaitu melalui PDAM. PDAM merupakan perusahaan daerah sebagai sarana penyedia air bersih yang diawasi dan dimonitor oleh aparat eksekutif maupun legislatif daerah. Sebagai badan usaha milik daerah, untuk kelangsungan operasionalnya Pemerintah Daerah melakukan penyertaan modal daerah ke PDAM walaupun sampai saat ini tidak banyak kontribusi yang dihasilkan untuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam bentuk deviden bahkan tidak sedikit yang merugi/defisit setiap tahunnya.

Kemen. PUPR melalui Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air

Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), perbankan, CSR, dan masyarakat. DAK merupakan salah satu pendanaan yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Setiap tahun pemerintah juga memberikan Hibah Air Minum dari APBN kepada PDAM untuk sambungan



Gambar 2 : Penilaian Kinerja PDAM Tahun 2015 - 2018

rumah tangga (SR) khususnya untuk masyarakat yang berpenghasilan rendah (MBR).

Selain pendanaan tersebut, Pemerintah dalam rangka pemenuhan air minum 100% untuk masyarakat telah mengeluarkan beberapa kebijakan-kebijakan khusus. Pada tahun 2016, Pemerintah telah memberikan Hibah Non Kas sebesar 3,8 T untuk 103 Daerah (Penyertaan Modal Daerah ke PDAM) untuk membantu peningkatan kinerja PDAM. Hibah Non Kas ini merupakan penghapusan piutang kepada PDAM sehingga kedepannya mampu untuk mendorong kinerja lebih baik dan membantu mempercepat program pemenuhan air minum untuk masyarakat.

Kebijakan insentif lainnya bagi PDAM yang sehat yaitu kemudahan dalam mendapatkan pinjaman dengan bunga pinjaman hanya sebesar suku bunga acuan Bank Indonesia (*BI rate*), sedangkan selisihnya ditanggung pemerintah. Kebijakan pemberian insentif pajak juga diberikan kepada PDAM dimana Pajak Penghasilan Ditanggung Pemerintah atas Penghasilan dari Penghapusan Piutang Negara yang diterima PDAM tertentu tahun 2017 (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/010/2017).

Berdasarkan hal – hal tersebut diatas, maka permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini yaitu mencari alternatif skema insentif yang tepat dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendorong kinerja PDAM dalam pemenuhan penyediaan air minum 100% untuk masyarakat.

1.2. Tujuan Kajian

Penelitian yang dilakukan penulis dalam kajian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui kinerja PDAM saat ini dalam pemenuhan penyediaan air minum.
2. Untuk mencari alternatif skema insentif yang tepat dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendorong kinerja PDAM dalam pemenuhan penyediaan air minum 100% untuk masyarakat.

1.3. Pertanyaan Kajian

Penelitian ini dilakukan untuk menjawab pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja PDAM saat ini dalam pemenuhan penyediaan air minum?
2. Skema alternatif apa yang tepat yang dapat dilakukan pemerintah dalam mendorong kinerja PDAM?

1.4. Kontribusi Terhadap Organisasi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pimpinan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dalam pengambilan kebijakan terkait skema alternatif yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendorong kinerja PDAM dalam pemenuhan penyediaan air minum 100% untuk masyarakat.

2. KERANGKA TEORITIS

2.1. Konsep Insentif Pemerintah

Pengertian insentif secara umum adalah kompensasi khusus yang diberikan perusahaan kepada karyawan di luar gaji utamanya untuk membantu memotivasi atau mendorong karyawan tersebut lebih giat dalam bekerja dan berusaha untuk terus memperbaiki prestasi kerja di perusahaan. Menurut Sirait (2006:200) insentif merupakan sesuatu yang mendorong atau memiliki kecenderungan merangsang suatu kegiatan. Sedangkan menurut Sofyandi (2008:159) insentif merupakan salah satu bentuk dari kompensasi langsung.

Insentif pemerintah bisa diberikan dalam bentuk insentif fiskal dan insentif non fiskal. Insentif fiskal adalah pemanfaatan pengeluaran dan pendapatan negara untuk mempengaruhi keadaan ekonomi. Contohnya adalah insentif bea masuk dan bea keluar, insentif pajak, dan subsidi. Insentif non fiskal adalah insentif yang berbentuk fasilitas baik fisik maupun non fisik, seperti keamanan, lokasi, pelayanan, dan infrastruktur.

Syarat Pemberian Insentif agar mencapai tujuan dari pemberian insentif menurut Panggabean (2002:92) syarat tersebut adalah:

1. Sederhana

Dimana peraturan dari sistem insentif harus singkat, jelas dan dapat dimengerti.

2. Spesifik

Dimana setiap karyawan harus mengetahui dengan tepat apa yang diharapkan untuk mereka lakukan.

3. Dapat dicapai

Dimana setiap karyawan mempunyai kesempatan yang masuk akal untuk memperoleh sesuatu.

4. Dapat diukur

Dimana sasaran yang dapat diukur merupakan dasar untuk menentukan rencana insentif.

2.2. Indikator Kinerja

Secara umum terdapat berbagai definisi tentang konsep kinerja. Menurut Otley dalam Mahmudi (2005:6), kinerja mengacu pada sesuatu yang terkait dengan kegiatan melakukan pekerjaan, dalam hal ini meliputi hasil yang dicapai kerja tersebut. Dalam bukunya Indra Bastian (2001:329) memberikan definisi kinerja sebagai berikut:

“Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam wujud sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (strategic planning) suatu organisasi. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu”.

Kinerja merupakan suatu konstruk (*construct*) yang bersifat multidimensional, pengukurannya juga bervariasi tergantung pada kompleksitas faktor-faktor yang membentuk kinerja. Beberapa pihak berpendapat bahwa kinerja mestinya didefinisikan sebagai hasil kerja itu sendiri (*outcomes of work*), karena hasil kerja memberikan keterkaitan yang kuat terhadap tujuan-tujuan strategik organisasi, kepuasan pelanggan, dan kontribusi ekonomi.

Indikator kinerja dalam Kepmendagri Nomor 47/1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja PDAM yaitu tolok ukur tingkat keberhasilan dari suatu aspek. Aspek Indikator yang digunakan sebagai berikut.

A. Aspek teknis, terdiri dari 4 (empat) indikator kinerja:

1) Tingkat kehilangan air

Indikator kinerja ini mengukur perbandingan antara selisih jumlah air yang didistribusikan dengan jumlah air yang terjual pada suatu tahun tertentu terhadap jumlah air yang didistribusikan pada tahun tersebut.

2) Kualitas air yang disuplai

Indikator kinerja ini mengukur sejauh mana kualitas air yang diterima oleh para pelanggan telah sesuai dengan syarat-syarat dan ketentuan yang berlaku.

3) Kontinuitas pengaliran

Indikator ini mengukur waktu rata-rata (jam) pengaliran air kepada para pelanggan dalam sehari sepanjang tahun.

4) Tekanan air di pipa pelanggan

Indikator kinerja ini diukur dengan cara mencari tahu data atau informasi mengenai tekanan air minimum rata-rata air yang mengalir di pipa pelanggan.

B. Aspek pelayanan pelanggan, terdiri dari 6 (enam) indikator kinerja:

1) Jumlah penduduk yang dilayani

Indikator kinerja ini diukur dengan cara membandingkan antara jumlah penduduk yang dilayani terhadap jumlah penduduk di daerah pelayanan.

2) Kapasitas belum dimanfaatkan

Indikator kinerja ini meninjau produktivitas produksi untuk mengetahui kapasitas yang belum dimanfaatkan (*idle capacity*).

3) Penggantian meter air

Indikator ini mengukur prosentase jumlah meter yang diganti dalam setahun diseluruh cabang dan unit pelayanan.

4) Kecepatan penyambungan baru

Indikator ini mengukur waktu rata-rata yang dibutuhkan oleh calon pelanggan untuk mendapatkan sambungan baru sejak aplikasi diajukan hingga air mengalir.

5) Kecepatan merespon keluhan pelanggan

Indikator ini mengukur waktu rata-rata yang diperlukan untuk merespon keluhan pelanggan, sejak keluhan disampaikan sampai dengan diselesaikan.

6) Kepuasan pelanggan

Indikator kinerja ini mengukur sejauh mana tingkat kepuasan pelanggan atas pelayanan yang mereka terima. Metoda: Survey angket kuesioner pada pelanggan.

C. Aspek keuangan, terdiri dari 10 (sepuluh) indikator kinerja:

1) Rasio biaya operasi

Indikator kinerja ini mengukur kemampuan pendapatan operasi untuk menutup biaya operasi (tidak termasuk biaya bunga pinjaman dan penyusutan).

2) Rasio biaya pegawai

Indikator ini mengukur perbandingan antara alokasi biaya pegawai terhadap biaya operasional setiap tahunnya.

3) Rasio biaya energi

Indikator ini mengukur perbandingan antara alokasi biaya energiterhadap biaya operasional setiap tahunnya.

4) Rasio kemampuan membayar hutang yang jatuh tempo.

Indikator kinerja ini mengukur kemampuan membayar hutang yang jatuh tempo, didefinisikan sebagai potensi laba yang dihasilkan perusahaan akan dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya

untuk melakukan pembayaran angsuran pinjaman (pokok dan bunga) yang jatuh tempo.

5) Rasio pengembalian hutang jangka pendek

Indikator kinerja ini mengukur tingkat kemampuan perusahaan untuk melakukan pengembalian atas hutang jangka pendek, yang dihitung dengan cara membandingkan nilai aktiva lancar dengan kewajiban-kewajiban lancar perusahaan.

6) Tingkat pengembalian aktiva tetap bersih

Indikator ini mengukur tingkat kemampuan laba operasional dapat mengembalikan nilai aktiva tetap, yang dihitung dengan membagi laba operasional usaha dengan nilai aktiva tetap

7) Biaya operasional per M3 air terjual

Indikator ini menunjukkan besarnya biaya yang diperlukan oleh perusahaan untuk memproduksi air setiap M3. Nilai ini diperoleh dengan membagi biaya langsung usaha dengan jumlah air (M3) yang tercatat dalam rekening.

8) Rata-rata harga air per M3

Indikator ini mengukur rata-rata harga air per M3 yang diperoleh dengan membagi total penjualan air (harga air) dengan jumlah air (M3) yang tercatat dalam rekening

9) Pemulihan biaya (*cost recovery*)

Indikator kinerja ini mengukur tingkat kemampuan pendapatan operasional perusahaan dalam menutupi biaya operasi (termasuk biaya bunga pinjaman dan penyusutan).

10) Jangka waktu penagihan

Indikator kinerja ini mengukur lamanya waktu yang dibutuhkan perusahaan untuk menagih piutang rekening air.

D. Aspek pengelolaan usaha

Indikator kinerja ini mengukur secara kualitatif aspek-aspek yang penting dalam pengelolaan suatu perusahaan, terutama yang terkait dengan implementasi tata kelola perusahaan yang baik atau GCG (*good corporate governance*)

E. Aspek sumber daya manusia (SDM)

Selain mengukur rasio jumlah karyawan (termasuk *outsourcing*) per 1000 pelanggan, indikator kinerja aspek SDM juga mengukur tingkat produktifitas setiap karyawan, dengan cara membandingkan jumlah karyawan terhadap volume air yang diproduksi setiap tahunnya.

F. Aspek akses masyarakat miskin

Indikator kinerja ini mengukur apakah para penyedia layanan air minum juga memberikan pelayanan khusus bagi masyarakat miskin, diantaranya dengan membandingkan jumlah pelanggan yang masuk kategori masyarakat miskin terhadap jumlah semua pelanggan aktif, serta membandingkan jumlah masyarakat miskin yang terlayani terhadap jumlah penduduk di area pelayanan. Indikator kinerja ini juga mencari tahu apakah tarif yang dibebankan para penyedia layanan air minum dapat dijangkau oleh masyarakat miskin. Secara ringkas, prinsip keterjangkauan tarif yang digunakan dalam studi ini adalah sesuai dengan Permendagri No. 23 Tahun 2006, yaitu tidak melampaui 4 (empat) persen dari total pendapatan masyarakat pelanggan.

2.3. Analytical Hierarchy Proses (AHP)

Metode *Analytic Hierarchy Process* (AHP) merupakan teori umum mengenai pengukuran. Penggunaan AHP dimulai dengan membuat struktur hirarki atau jaringan dari permasalahan yang ingin diteliti. Di dalam hirarki terdapat tujuan utama, kriteria-kriteria, sub kriteria-sub kriteria dan alternatif-alternatif yang akan dibahas. Perbandingan berpasangan dipergunakan untuk membentuk hubungan di dalam struktur. Hasil dari perbandingan berpasangan ini akan membentuk matrik dimana skala rasio diturunkan dalam bentuk *eigen vektor* utama atau fungsi-eigen. Matrik tersebut berciri positif dan berbalikan, yakni $a_{ij} = 1/a_{ji}$. (Saaty, 2001)

Sebagai studi kasus, dilakukan pengumpulan data tentang skema alternatif insentif dalam rangka peningkatan kinerja PDAM dalam pemenuhan air minum. Data tersebut berupa data perbandingan berpasangan dengan skala 1-9. Data yang terkumpul tersebut diolah dengan metode AHP yang sebelumnya dilakukan perhitungan geometrik rerata untuk mendapatkan matriks perbandingan berpasangan, kemudian diuji nilai consistency ratio (CR)-nya yaitu data yang CR-nya kurang dari 10% yang dianggap konsisiten. Untuk mendapatkan hasil yang diharapkan, dilakukan analisa sensitivitas terhadap prioritas pemilihan alternatif moda yang ada. Analisa ini dilakukan dengan cara *trial* dan *error* pada masing-masing skema insentif. Dengan cara ini dapat dilihat kecenderungannya sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap pergeseran prioritas pemilihan.

Penelitian ini dilakukan kepada PDAM yang ada di Indonesia. Data primer seperti kriteria skema insentif, data responden diperoleh melalui pengisian kuesioner, wawancara dan observasi di

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*

Irfan Sofi

lokasi penelitian. Data sekunder berasal dari data BPSPAM dan lembaga terkait. *Analytic Hierarchy Process* (AHP) mempunyai landasan aksiomatik yang terdiri dari:

- (1) *Resiprocal Comparison*, yang mengandung arti bahwa matriks perbandingan berpasangan yang terbentuk harus bersifat berkebalikan. Misalnya, jika A adalah f kali lebih penting dari pada B maka B adalah $1/f$ kali lebih penting dari A.
- (2) *Homogeneity*, yaitu mengandung arti kesamaan dalam melakukan perbandingan. Misalnya, tidak dimungkinkan membandingkan jeruk dengan bola tenis dalam hal rasa, akan tetapi lebih relevan jika membandingkan dalam hal berat.
- (3) *Dependence*, yang berarti setiap level mempunyai kaitan (*complete hierarchy*) walaupun mungkin saja terjadi hubungan yang tidak sempurna (*incomplete hierarchy*).
- (4) *Expectation*, yang berarti menonjolkan penilaian yang bersifat ekspektasi dan preferensi dalam pengambilan keputusan. Penilaian dapat merupakan data kuantitatif maupun yang bersifat kualitatif.

Menurut Sugiyono (2010), dalam menyelesaikan persoalan dengan metode AHP ada beberapa prinsip dasar yang harus dipahami. Beberapa prinsip tersebut antara lain:

(1) *Decomposition*

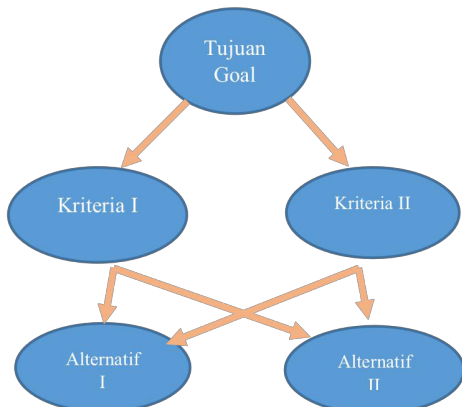
Decomposition adalah memecahkan atau membagi problema yang utuh menjadi unsur - unsurnya ke bentuk hirarki proses pengambilan keputusan, dimana setiap unsur atau elemen saling berhubungan. Bentuk struktur dekomposisi yaitu:

Tingkat pertama : Tujuan keputusan (*Goal*)

Tingkat kedua : Kriteria-kriteria

Tingkat ketiga : Alternatif-alternatif

(2) *Comparative Judgement*



Gambar 3 : Struktur Hierarki

Comparative Judgement adalah penilaian yang dilakukan berdasarkan kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan tingkatan di atasnya. *Comparative Judgement* merupakan inti dari penggunaan AHP karena akan berpengaruh terhadap urutan prioritas dari elemen-elemennya. Hasil dari penilaian tersebut akan diperlihatkan dalam bentuk matriks *pairwise comparisons* yaitu matriks perbandingan berpasangan memuat tingkat preferensi beberapa alternatif untuk tiap kriteria. Skala preferensi yang digunakan yaitu skala 1 yang menunjukkan tingkat yang paling rendah (*equal importance*) sampai dengan skala 9 yang menunjukkan tingkatan yang paling tinggi (*extreme importance*).

(3) *Synthesis of Priority*

Synthesis of Priority dilakukan dengan menggunakan *eigen vektor method* untuk mendapatkan bobot relatif bagi unsur-unsur pengambilan keputusan.

(4) *Logical Consistency*

Logical Consistency dilakukan dengan mengagresikan seluruh *eigen vektor* yang diperoleh dari berbagai tingkatan hirarki dan selanjutnyadiperoleh suatu *vektor composite* tertimbang yang menghasilkan urutan pengambilan keputusan.

a. Penyusunan prioritas

Tujuannya adalah untuk mengetahui tingkat kepentingan pihak-pihak yang berkepentingan dalam permasalahan terhadap kriteria dan struktur hirarki atau sistem secara keseluruhan. Langkah awal dalam menentukan prioritas kriteria adalah dengan menyusun perbandingan berpasangan. Perbandingan tersebut kemudian ditransformasikan dalam bentuk matriks perbandingan berpasangan untuk analisis numerik. Misalkan terdapat sub sistem hirarki dengan kriteria C dan sejumlah n alternatif dibawahnya, A_i sampai A_n . Perbandingan antar alternatif untuk sub sistem hirarki itu dapat dibuat dalam bentuk matriks $n \times n$, seperti pada tabel dibawah ini.

Tabel 1 : Matriks Perbandingan Berpasangan

C	A1	A2	...	An
A1	a11	a12	a1n
A2	a21	a22		a2n
....
Am	am1	am2	amn

Sumber : Saaty, T. Lorie. 1993

Nilai numerik yang dikenakan untuk seluruh perbandingan diperoleh dari skala perbandingan 1 sampai 9 yang telah ditetapkan oleh Saaty, seperti tabel berikut ini:

Tabel 2 : Skala Penilaian Perbandingan Berpasangan

Intensi-tas Kepentingan	Definisi	Keterangan
1	<i>Equal Importance</i> (sama penting)	Kedua elemen mempunyai pengaruh yang sama
3	<i>Weak importance of one over</i> (sedikit lebih penting)	Pengalaman dan penilaian sangat memihak satu elemen dibandingkan dengan pasangannya
5	<i>Essential or strong importance</i> (lebih penting)	Elemen yang satu lebih penting dari pada yang lainnya
7	<i>Demonstrated importance</i> (sangat penting)	Satu elemen lebih mutlak penting dari pada elemen lainnya
9	<i>Extreme importance</i> (mutlak lebih penting)	Satu elemen mutlak penting dari pada elemen lainnya
2,4,6,8	<i>Intermediate values between the two adjacent judgement</i>	Nilai-nilai antara dua nilai pertimbangan-pertimbangan yang berdekatan
Resiprokal	Kebalikan	Jika elemen <i>i</i> memiliki salah satu angka diatas ketika dibandingkan elemen <i>j</i> , maka <i>j</i> memiliki kebalikannya ketika dibandingkan elemen <i>i</i>

Sumber : Saaty, T. Lorie. 2008

b. Penilaian Prioritas

Seorang pengambil keputusan akan memberikan penilaian, mempersepsikan ataupun memperkirakan kemungkinan sesuatu hal/peristiwa yang dihadapi. Penilaian tersebut akan dibentuk ke dalam matriks berpasangan pada setiap level hirarki. Contoh *Pair-Wise Comparison Matrix* pada suatu *level of hierarchy*, yaitu:

Tabel 3 : Contoh Matriks Perbandingan Berpasangan

	D	E	F	G
D	1	3	7	9
E	1/3	1	1/4	1/8
F	1/7	4	1	5
G	1/9	8	1/5	1

Sumber: Saaty, T. Lorie. 1993

Untuk menentukan nilai dari masing masing pada matrik $m \times n$ maka Nilai total matriks dalam masing-masing kolom di dibandingkan dengan nilai matriks dan dijumlahkan untuk tiap baris. Total nilai baris dari matrik hasil perhitungan tersebut dijumlahkan. Untuk mementukan nilai prioritas adalah dengan membandingkan nilai total baris dalam matrik tersebut dengan nilai total dari kolom hasil perhitungan tersebut. Nilai *eigen value* di dapatkan dari total jumlah dari perkalian nilai prioritas dalam matrik dibandingkan dengan nilai prioritas tersebut. Nilai *eigen value* merupakan total dari nilai *eigen* dibagi dengan *ordo* matriks atau n .

c. Uji konsistensi indeks dan rasio

Hal yang membedakan AHP dengan model-model pengambilan keputusan yang lainnya adalah tidak adanya syarat konsistensi mutlak. Model AHP yang memakai persepsi *decision maker* sebagai inputnya maka ketidakkonsistenan mungkin terjadi karena manusia memiliki keterbatasan dalam menyatakan persepsinya secara konsisten terutama kalau harus mambandingkan banyak kriteria. Berdasarkan kondisi ini maka *decision maker* dapat menyatakan persepsinya dengan bebas tanpa harus berpikir apakah persepsinya tersebut akan konsisten nantinya atau tidak. Penentuan konsistensi dari matriks itu sendiri didasarkan atas *eigen value* maksimum. Yang diperoleh dengan rumus sebagai berikut:

$$CI = (\lambda \max - n) / (n-1)$$

Keterangan:

CI = Rasio penyimpangan (deviasi)

konsistensi (consistency indeks)

$\lambda \max$ = Nilai eigen terbesar dari matriks

berordo n

n = Orde Matriks

Jika nilai CI sama dengan nol, maka matriks pairwise comparison tersebut konsisten. Batas ketidakkonsistenan (*inconsistency*) yang telah ditetapkan oleh Thomas L. Saaty ditentukan dengan menggunakan Rasio Konsistensi (CR), yaitu perbandingan indeks konsistensi dengan nilai random indeks (RI). Rasio Konsistensi dapat dirumuskan pada rumus sebagai berikut:

$$CR = CI / RI$$

Keterangan:

CR =Rasio Konsistensi

RI =Indeks Random

Nilai random indeks bisa di dapatkan dari tabel berikut ini :

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*

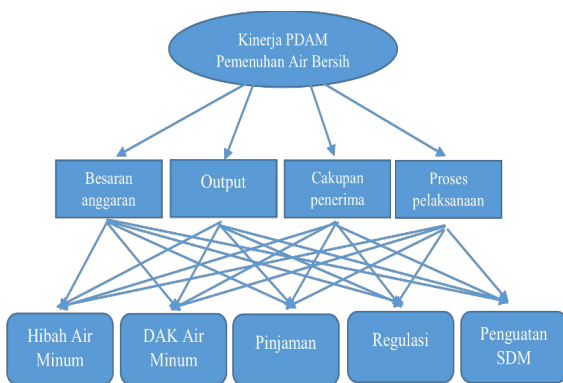
Irfan Sofi

Tabel 4 : Nilai Random Indeks (RI)

n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Sumber : Saaty, T. Lorie. 1993

Perbandingan berpasangan tersebut dapat diperoleh melalui pengukuran aktual maupun pengukuran relatif dari derajat kesukaan (*preference*), kepentingan (*importance*) atau perasaan (*likelihood*). Di dalam sebuah hierarki terdapat tujuan utama, kriteria-kriteria, subkriteria-subkriteria dan alternatif-alternatif yang akan dibahas. Struktur hierarki pada penelitian ini seperti terlihat pada gambar berikut:



Gambar 4 : Struktur Hierarki Pemilihan Skema Alternatif Insentif

2.4. Hasil Kajian Terdahulu

Kajian yang dilakukan oleh Naimah dan Mardiyanto (2010) dengan judul Strategi Penyehatan PDAM Kota Palangkaraya: Suatu Studi Kasus menunjukkan bahwa hasil analisis terkait penyebab sakitnya PDAM Kota Palangkaraya secara teknis adalah (i) kapasitas terpasang belum terpakai secara optimal karena masih adanya *idle capacity* sebesar 75 L/dt, (ii) belum adanya sambungan rumah walaupun jaringan pipa distribusi sudah tersedia, (iii) *Non Revenue Water* masih tinggi yaitu 27% pada tahun 2008, (iv) operasional dan pemeliharaan jaringan dan instalasi yang masih buruk, serta (v) buruknya kualitas air baku akibat masuknya air gambut ke Sungai Kahayan. Sedangkan berdasarkan analisis kelembagaan, penyebab sakitnya PDAM tersebut antara lain belum tersedianya SDM yang handal serta lemahnya data manajemen.

Selanjutnya kajian yang dilakukan oleh Himawan dkk dengan judul Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Banjarmasin. Metode yang digunakan sampel secara *Simple Random Sampling* dan dengan menggunakan analisa regresi berganda untuk menguji

pengaruh antara variabel kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa semua item layanan adalah prediktor yang baik dari kepuasan pelanggan.

Berikutnya Kajian Yang Dilakukan Yulianto (2017) dengan judul kajian Evaluasi dan Peningkatan Aspek Pelayanan PDAM Nusa Kenari Alor Berdasarkan *Importance Performance Analysis*. Hasil interpretasi dalam kuadran IPA menunjukkan bahwa faktor-faktor yang menjadi prioritas peningkatan kinerjanya yaitu meter air dalam kondisi baik, prosedur pemasangan sambungan baru mudah dan cepat, petugas PDAM cepat tanggap terhadap keluhan pelanggan, petugas segera memperbaiki pipa-pipa yang bocor, petugas segera mengganti meter air yang tidak berfungsi, air dari PDAM memiliki kualitas yang baik pada semua musim, air dari PDAM mengalir 24 jam sehari, dan tersedianya ruang pelayanan yang nyaman. Pilihan solusi teknis yang direkomendasikan melalui penelitian ini adalah program kalibrasi meter air, pengadaan dan pemasangan meter air, bimbingan teknis dan pelatihan petugas PDAM, rehabilitasi jaringan distribusi utama, uprating instalasi pengolahan air, serta program system pengembangan (unit air baku, unit produksi, dan unit distribusi) air minum.

Kajian selanjutnya dari Pradityo (2017) yang berjudul Analisis Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Studi Kasus Pada PDAM Tirta Perwitasari Kabupaten Purworejo dari Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jenderal Soedirman. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data dapat disimpulkan bahwa secara umum PDAM Tirta Perwitasari Kabupaten Purworejo pada tahun 2013 hingga 2015 telah berkinerja baik, terbukti dengan nilai kinerja di atas 2,8 dan telah mendapat predikat "Sehat" berdasarkan kriteria 18 indikator kinerja dari BPPSPAM. Masalah utama yang dihadapi oleh PDAM Tirta Perwitasari Kabupaten Purworejo untuk meningkatkan kinerjanya adalah terbatasnya sumber air baku karena produksi dasar dan tarif air minum masih rendah. PDAM Tirta Perwitasari Kabupaten Purworejo telah mencoba untuk meningkatkan kinerjanya dengan meningkatkan jumlah pelanggan, terutama di cabang Kutoarjo, mencoba untuk mengurangi NRW terutama NRW distribusi dengan memantau dan memperbaiki jaringan pipa yang rusak, mengeluarkan prosedur baru untuk catatan meter air pelanggan, meningkatkan karyawan Kompetensi dengan melakukan *in house training* serta yang terbaru dengan mengusulkan kenaikan tarif air minum disetujui pada tahun 2016.

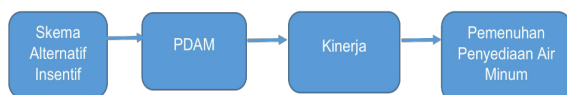
Kajian terkait insentif dilakukan oleh Mustofa (2012) yang berjudul Studi tentang Pemberian Insentif Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Timur. Berdasarkan hasil penelitian pemberian insentif dapat memacu semangat pegawai untuk meningkatkan kinerja namun dapat melemahkan etos kerja. Penelitian lain dilakukan oleh Pasaribu dan Irsutami (2015) yang berjudul Pengaruh Insentif Terhadap Kinerja Guru Pada Sekolah Menengah Atas Negeri (SMAN) Dengan Motivasi Sebagai Variabel *Intervening* dengan menggunakan metode regresi, analisis jalur dan *sobel test*. Hasil penelitian menemukan bahwa secara parsial insentif material berpengaruh terhadap motivasi tetapi tidak berpengaruh terhadap kinerja, sedangkan motivasi berpengaruh terhadap kinerja. Hasil analisis jalur menunjukkan bahwa secara tidak langsung motivasi dapat mempengaruhi insentif materiil dan kinerja.

2.5. Perlunya Kajian Dilakukan

Kajian ini sangat diperlukan untuk mengetahui skema alternatif insentif yang tepat diberikan oleh Pemerintah untuk meningkatkan kinerja PDAM dalam rangka untuk pemenuhan kebutuhan air bersih. Mengingat sampai saat ini masih jauh dari pemenuhan air bersih 100% sesuai yang dicanangkan oleh Pemerintah. Alternatif insentif ini diharapkan dapat mendorong kinerja PDAM sehingga nantinya akan lebih cepat dalam membantu target pemenuhan air bersih tersebut.

2.6. Kerangka Berpikir

Skema insentif pemerintah diberikan oleh Pemerintah kepada PDAM, dengan insentif tersebut diharapkan PDAM dapat meningkatkan kinerja sehingga dengan kinerja yang lebih baik akan dapat meningkatkan pemenuhan penyediaan air minum kepada masyarakat dalam rangka membantu pencapaian target program Pemerintah dalam pemenuhan air bersih untuk masyarakat sebesar 100%.



Gambar 5 : Kerangka Berpikir

3. METODE PENELITIAN

3.1. Jenis dan Sasaran Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan pendekatan deskriptif karena dalam pelaksanaannya meliputi data, analisis dan interpretasi tentang data yang diperoleh. Metode penelitian kuantitatif

merupakan salah satu jenis penelitian yang spesifikasinya adalah sistematis, terencana, dan terstruktur dengan jelas sejak awal hingga pembuatan desain penelitiannya. Menurut Sugiyono (2013 :13), metode penelitian kuantitatif dapat diartikan sebagai metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu, teknik pengambilan sampel pada umumnya dilakukan secara random, pengumpulan data menggunakan instrumen penelitian, analisis data bersifat kuantitatif/statistik.

Definisi lain menyebutkan penelitian kuantitatif adalah penelitian yang banyak menuntut penggunaan angka, mulai dari pengumpulan data, penafsiran terhadap data tersebut, serta penampilan dari hasilnya. Demikian pula pada tahap kesimpulan penelitian akan lebih baik bila disertai dengan gambar, tabel, grafik, atau tampilan lainnya. Sasaran dalam penelitian ini yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Selain melalui kuesioner, data diperoleh melalui wawancara langsung kepada informan serta *Forum Group Discussion (FGD)*. Untuk memberikan skor dalam pelaksanaan pemilihan skema insentif melalui AHP dilaksanakan oleh informan yang ahli yaitu dari BPSPAM.

3.2. Sampel dan Teknik Sampling

Menurut Sugiyono (2013:389) mengartikan populasi sebagai wilayah generalisasi yang terdiri atas: obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan. Sedangkan Sampel adalah sebagian dari populasi itu (Sugiyono, 2013:389). Sampel berasal dari bahasa inggris "*sample*" yang artinya contoh, comotan atau mencomot yaitu mengambil sebagian saja dari yang banyak. Dalam penelitian tidaklah selalu perlu untuk meneliti semua individu dalam populasi, sampel yang diambil dapat merepresentasikan seluruh populasi. Menurut Akbar dan Usman (2006:183) ciri utama sampling adalah setiap unsur dari keseluruhan populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih.

Penentuan sampel dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan *stratified random sampling* yaitu PDAM yang dijadikan sampling dalam kajian ini didasarkan atas daerah yang mewakili masing-masing kelompok (IV Kelompok) dari masing-masing wilayah. Masing-masing kelompok daerah akan diambil sesuai proporsi jumlah PDAM dengan nama daerah sampel adalah sebagaimana daftar tabel 3.1 dibawah ini:

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan Analytical Hierarchy Proses

Irfan Sofi

Tabel 4 : Daerah Sampel Penelitian

No	Daerah	Wilayah	Kelompok
1	PDAM Pematang Siantar	Sumatera	I
2	PDAM Bandar Lampung	Sumatera	I
3	PDAM Tana Toraja	Sumatera	I
4	PDAM Tanjung Balai	Sumatera	I
5	PDAM Kota Solok	Sumatera	I
6	PDAM Kota Bengkulu	Sumatera	I
7	PDAM Kepahiang	Sumatera	I
8	PDAM Kuningan	Jawa	II
9	PDAM Tangerang	Jawa	II
10	PDAM Sumedang	Jawa	II
11	PDAM Kota Bandung	Jawa	II
12	PDAM Cirebon	Jawa	II
13	PDAM Indramayu	Jawa	II
14	PDAM Kota Pekalongan	Jawa	II
15	PDAM Semarang	Jawa	II
16	PDAM Magetan	Jawa	II
17	PDAM Kota Bogor	Jawa	II
18	PDAM Kota Malang	Jawa	II
19	PDAM Kota Sukabumi	Jawa	II
20	PDAM Pemalang	Jawa	II
21	PDAM Boyolali	Jawa	II
22	PDAM Lebak	Jawa	II
23	PDAM Kota Pontianak	Kalimantan	III
24	PDAM Tapin	Kalimantan	III
25	PDAM Sukamara	Kalimantan	III
26	PDAM Kapuas	Kalimantan	III
27	PDAM Polewali Mandar	Sulawesi	III
28	PDAM Boalemo	Sulawesi	III
29	PDAM Luwu Timur	Sulawesi	III
30	PDAM Gorontalo	Sulawesi	III
31	PDAM Lombok Tengah	Nusa Tenggara	IV
32	PDAM Sumbawa Barat	Nusa Tenggara	IV
33	PDAM TTS	Nusa Tenggara	IV
34	PDAM Flores Timur	Nusa Tenggara	IV
35	PDAM Kupang	Nusa Tenggara	IV
36	PDAM Jayapura	Papua	IV
37	PDAM Maluku Tenggara	Maluku	IV

3.3. Pengumpulan Data

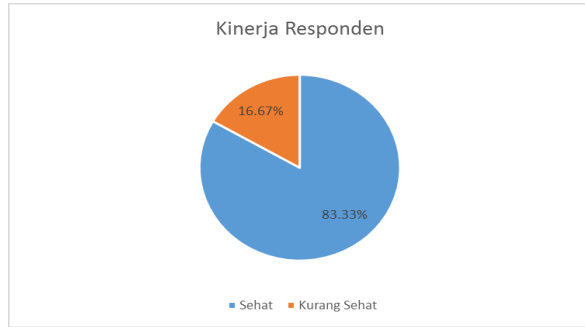
Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu jenis data primer. Menurut Indriantoro dan Supomo (2013 : 146-147) data primer merupakan sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber asli. Pengumpulan data dilakukan melalui survei dengan menyampaikan kuesioner kepada responden yaitu dalam rentang waktu 22 Agustus 2019 sampai dengan 23 September 2019. Pertanyaan dalam kuesioner adalah pertanyaan terbuka sebagaimana terlampir. Selain itu dilakukan juga diskusi dan wawancara kepada pimpinan PDAM dan BPPSPAM.

4. PEMBAHASAN DAN ANALISIS

4.1. Hasil dari Lapangan/Riset

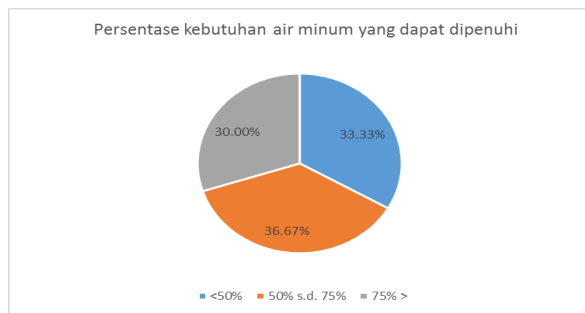
Survey terhadap responden telah dilakukan dari tanggal 22 Agustus 2019 sampai dengan 23 September 2019 kepada PDAM yang mewakili 4 wilayah yaitu wilayah Sumatera, Jawa, Kalimantan dan Sulawesi serta Bali Nusra Maluku dan Papua. Responden yang telah menyampaikan isian kuesioner sebanyak 30 hasil kuesioner. Jumlah responden yang telah mengisi kuesioner sebagian besar yang memiliki kinerja sehat yaitu sebanyak 83,33% responden dan sisanya sebesar 16,67% responden dengan kinerja kurang sehat.

Gambar 5 : Kinerja Responden



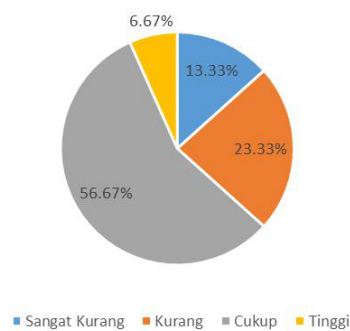
Selanjutnya terkait kemampuan dalam memenuhi kebutuhan air minum, responden sebanyak 70% telah mampu memenuhi lebih dari separuh kebutuhan pelanggan. Sedangkan sisanya sebesar 30% responden hanya mampu memenuhi kebutuhan air minum kurang dari separuh pelanggan. Apabila kita rinci lebih dalam, maka kebutuhan air minum yang dapat dipenuhi oleh PDAM dengan persentase lebih dari 75% yaitu hanya 30% responden.

Gambar 6 : Persentase Kebutuhan Air Minum Yang Dapat Dipenuhi



Kebutuhan akan Sambungan Rumah Tangga (SR) didominasi oleh responden yang menjawab cukup yaitu dengan persentase sebesar 56,67%. Sedangkan responden yang menjawab kurang dan sangat kurang adalah masing-masing sebesar 23,33% dan 13,33%. Namun demikian terdapat juga responden yang menjawab tinggi akan kebutuhan sambungan rumah tangga yaitu sebesar 6,67% responden.

Gambar 7 : Kebutuhan Sambungan Rumah Tangga

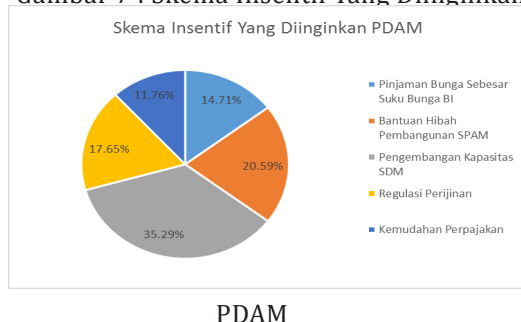


Untuk mengatasi baik kekurangan kebutuhan air minum dan sambungan rumah tangga maka telah

banyak kebijakan yang telah dilakukan oleh masing-masing PDAM antara lain dengan menekan tingkat kebocoran, memperbaiki titik kebocoran, perluasan jaringan distribusi, mencari tambahan sumber air baku baru, meningkatkan kapasitas produksi, serta melakukan sosialisasi kepada seluruh pelanggan khususnya pelanggan baru.

Responden juga menyampaikan skema alternatif insentif yang diinginkan dalam rangka meningkatkan kinerja PDAM dalam pemenuhan air bersih dimana responden menginginkan penguatan Sumber Daya Manusia (SDM) melalui pengembangan kapasitas SDM PDAM yang handal dengan persentase sejumlah 35,29%. Selanjutnya diikuti oleh bantuan hibah pembangunan SPAM yang setiap tahun diberikan oleh Pemerintah Pusat melalui APBN yaitu sebesar 20,59%. Responden juga menginginkan perubahan regulasi yang mendukung kinerja PDAM utamanya perijinan dengan persentase 17,65%. Sisa dari responden menginginkan skema insentif berupa pinjaman dalam bentuk selesih bunga diatas suku bunga BI ditanggung pemerintah dan kemudahan atau pengurangan/pembebasan pajak dengan masing-masing 14,71% dan 11,76%.

Gambar 7 : Skema Insentif Yang Diinginkan



4.2. Analisis Terhadap Hasil Riset

Beberapa skema alternatif insentif yang dibutuhkan oleh PDAM dalam meningkatkan kinerja pemenuhan air minum. Skema insentif tersebut yaitu antara lain sebagai berikut:

1. Hibah Air Minum

Program Hibah Air Minum ini bertujuan untuk merangsang atau menstimulan Pemerintah Daerah untuk lebih banyak berinvestasi di sektor air minum. Jika lebih banyak jumlah Sambungan Rumah (SR) terbangun dari yang ditargetkan pemerintah pusat maka akan lebih baik. Untuk bisa ikut serta dalam Program Hibah Air Minum ini, Pemda harus memenuhi beberapa persyaratan antara lain Pemda harus memiliki Peraturan Daerah (Perda) Penyertaan Modal Pemerintah (PMP) dan kesiapan anggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada tahun berjalan. Masih memiliki kapasitas produksi tidak terpakai dan daftar

Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) calon penerima hibah sesuai kriteria yang ditentukan.

Pemda juga diharapkan telah memiliki unit produksi dan jaringan distribusi untuk melayani SR MBR yang diusulkan dan mampu menyelesaikan SR paling lambat bulan September tahun berjalan. Kementerian PUPR memprioritaskan kabupaten/kota eksisting penerima hibah air minum adalah daerah dengan PDAM berkinerja baik dalam pemasangan SR. Sedangkan bagi MBR penerima hibah, Kementerian PUPR juga menyiapkan kriteria penerima manfaat, antara lain kondisi rumah sesuai kriteria dan bersedia menjadi pelanggan PDAM serta daya listrik yang terpasang pada rumah tangga tersebut tidak lebih besar dari 1.300 VA dan 50 persen di antara target tersebut untuk MBR yang memiliki daya listrik 900 VA.

Program Hibah Air Minum yang pelaksanaannya dimulai sejak tahun 2012, telah berhasil membangun 927.200 SR hingga tahun 2017. Dana yang telah dihibahkan mencapai Rp3,3 triliun di 212 kabupaten/kota dengan jumlah pelanggan 4,5 juta jiwa MBR. Selama tahun 2012 sampai dengan 2016, Program Hibah Air minum ini awalnya menggunakan dana yang berasal dari hibah Australia dengan capaian 395.000 SR. Sementara sejak 2015, dianggarkan dalam APBN murni sebesar Rp442,07 miliar untuk 88 kabupaten/kota dengan rata-rata alokasi per kabupaten/kota sebesar Rp5,02 miliar. Alokasi dari tahun ke tahun mengalami kenaikan dimana pada tahun 2019 menjadi Rp900 miliar untuk 176 kabupaten/kota dengan rata-rata alokasi Rp5,11 miliar per kabupaten/kota.

Tabel 5 : Perkembangan Alokasi Hibah Air Minum dari Penerimaan Dalam Negeri

Tahun	2015	2016	2017	2018	2019
Alokasi	442,0 7 M	601,7 5 M	760,4 2 M	796,2 9 M	900,0 0 M
Kab./Kota	88	131	188	181	176
Rata-rata	5,02 M	4,59 M	4,04 M	4,40 M	5,11 M

Sumber: DJPK-Kemenkeu

Melihat daerah penerima yang hanya sekitar 1/3 dari total daerah hal ini disebabkan karena daerah yang ingin mendapatkan harus mengajukan peminatan dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan. Program hibah ini harus ditalangi terlebih dahulu pelaksanaan kegiatannya oleh daerah baru nanti dimintakan *reimburse* setelah dilakukan pemeriksaan fisik pekerjaan dan verifikasi dokumen. Sifat hibah ini dapat dijadikan stimulus kepada daerah dapat membangun lebih SR lebih banyak dari

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*

Irfan Sofi

perjanjian hibah yang disepakati namun menjadi beban APBD.

Realisasi Hibah Air Minum sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2018 belum mencapai 100%, namun kinerjanya mengalami kenaikan dari 70,10% di tahun 2015 menjadi 80,83% pada tahun 2018. Hal ini disebabkan baik belum tercapainya output yang dibangun maupun permasalahan administrasi saat verifikasi dimana apabila spesifikasi tidak sesuai maka tidak akan lolos verifikasi untuk proses *reimburse*. Namun demikian, output hasil hibah memiliki kualitas yang baik karena melalui proses verifikasi tersebut.

Tabel 6 : Realisasi Hibah Air Minum Tahun 2015 – 2018

Tahun	Pagu	Realisasi	Selisih
2015	442,077,000,000	309,878,000,000	70.10%
2016	601,751,000,000	466,410,082,000	77.51%
2017	760,420,000,000	619,318,381,032	81.44%
2018	796,287,000,000	643,675,520,612	80.83%

Sumber : DJPK – Kemenkeu (diolah)

2. Dana Alokasi Khusus (DAK) Air Minum

DAK subbidang Air Minum pada APBN TA 2013 adalah sebesar Rp609,91 miliar untuk 440 kabupaten/kota dengan rata-rata Rp1,39 miliar. Selanjutnya dalam APBN TA 2014 besaran DAK Air Minum naik menjadi Rp885,32 miliar untuk 445 kabupaten/kota dengan alokasi rata-rata sebesar Rp1,75 miliar. Berikutnya pada APBN TA 2015 pagu DAK Air Minum yaitu sebesar Rp1,067 triliun yang diberikan kepada 445 daerah kabupaten/kota sedangkan pada TA 2016 turun menjadi sebesar Rp459,41 triliun untuk 508 daerah kabupaten/kota (seluruh kab./kota).

Jumlah rata-rata alokasi anggaran DAK subbidang Air Minum per daerah TA 2015 sebesar Rp2,39 miliar sedangkan untuk TA 2016 sebesar Rp904,35 juta per daerah. Pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 jumlah rata-rata yang diterima oleh daerah yaitu sebesar Rp4,28 miliar dimana untuk tahun 2017 untuk 280 daerah sedangkan tahun 2018 dan 2019 untuk 382 daerah.

Tabel 7 : Perkembangan DAK Air Minum

Tahun	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alokasi	609,9M	885,3M	1.067M	459,4M	1.200M	2.070,7M	2.070,7M
Daerah	440	445	445	508	280	382	382
Rata-rata	1,29 M	1,75 M	2,39 M	0,9 M	4,28 M	4,28 M	4,28M

Sumber : DJPK - Kemenkeu

Berdasarkan tabel diatas rata-rata DAK yang diterima oleh daerah jumlahnya mengalami peningkatan terutama untuk tahun 2017 sampai dengan 2019. Selain itu jika dilihat dari jumlah penerima DAK Air Minum hampir dua kalinya dari penerima Hibah Air Minum. DAK Air Minum diberikan kepada daerah selain berdasarkan *proposal based* yang dalam bentuk DAK reguler, ada DAK Air Minum berdasarkan afirmasi dan penugasan.

DAK Air Minum jenis kegiatannya sangat beragam dan pelaksana kegiatan adalah Perangkat Daerah. Apabila ada kegiatan yang terkait PDAM nanti setelah selesai baru dapat dihibahkan atau penyertaan modal melalui mekanisme APBD. PDAM hanya sebagai pihak penerima manfaat dalam hal ini. Saat ini dalam mekanisme penyaluran DAK Air Minum berbasis kinerja penyerapan dan capaian output (*performance based*).

3. Pinjaman

Pinjaman dapat dilakukan oleh PDAM dalam pemenuhan pembangunan infrastruktur yang dibutuhkan guna pemenuhan air bersih bagi pelanggan. Pemerintah telah mengeluarkan Perpres Nomor 46 Tahun 2019 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum. Aturan ini dibuat dalam rangka percepatan penyediaan air minum bagi penduduk dan untuk mendorong pencapaian akses aman 100% air minum. Peraturan ini merupakan kelanjutan dari kebijakan pemerintah melalui Perpres Nomor 29 tahun 2009. Pemerintah memandang masih diperlukan pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat atas kewajiban pembayaran kredit investasi PDAM kepada bank.

Dalam Perpres itu disebutkan, dalam rangka percepatan penyediaan air minum, Pemerintah Pusat dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara dapat memberikan:

- jaminan atas pembayaran kembali kredit PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum) kepada bank; dan
- subsidi atas bunga yang dikenakan oleh bank.

Kredit yang dapat disalurkan kepada PDAM dalam rangka pemberian jaminan dan subsidi sebagaimana dimaksud dalam Perpres tersebut hanya untuk kredit investasi, diberikan berdasarkan perjanjian kredit investasi antara PDAM dan bank sesuai Pasal 2 ayat (2,3) Perpres ini. Jaminan Pemerintah Pusat menurut Perpres ini yaitu sebanyak 70%) dari jumlah kewajiban pembayaran kembali pokok kredit investasi PDAM yang telah jatuh tempo, dan sisanya sebanyak 30% dari pokok kredit menjadi risiko bank yang memberikan kredit investasi.

Adapun syarat untuk mendapatkan jaminan sebagaimana dimaksud yaitu:

- a. menunjukkan kinerja sehat yang dibuktikan oleh hasil evaluasi kinerja Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) selama dua tahun berturut-turut; dan
- b. telah menetapkan tarif rata-rata yang lebih besar dari seluruh biaya rata-rata per unit (*full cost recovery*) sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama dua tahun berturut-turut sebelum masa penjaminan dan sampai berakhir masa penjaminan.

Pemberian jaminan Pemerintah Pusat dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dengan menerbitkan Surat Jaminan Pemerintah Pusat sesuai Pasal 5. Menurut Perpres ini juga, setiap pemberian jaminan Pemerintah Pusat didahului dengan perjanjian induk (*umbrella agreement*) yang ditandatangani oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan, gubernur atau bupati/wali kota, dan direksi PDAM.

Gubernur atau bupati/wali kota dalam menandatangani perjanjian induk (*umbrella agreement*) sebagaimana dimaksud, menurut Perpres ini, wajib mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengenai dukungan Pemerintah Daerah dalam program pinjaman bersubsidi dan penjaminan serta pemotongan DAU (Dana Alokasi Umum) dan/atau DBH (Dana Bagi Hasil).

Ditegaskan Perpres ini juga dalam hal PDAM gagal bayar atas sebagian atau seluruh kewajiban yang telah jatuh tempo sesuai dengan perjanjian kredit investasi, Pemerintah Pusat menanggung sebanyak 70% dari kewajiban pembayaran pokok kredit investasi. Pembayaran jaminan terhadap kewajiban kredit dilakukan setelah bank menyampaikan tagihan dan pemberitahuan secara tertulis kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan. Penyampaian tagihan dan pemberitahuan disertai pernyataan PDAM tidak mampu memenuhi kewajibannya sesuai perjanjian kredit investasi. Pelaksanaan pembayaran jaminan Pemerintah Pusat sebanyak 70% diperhitungkan sebagai utang PDAM kepada Pemerintah Pusat.

Pemerintah Daerah memberikan dukungan kepada PDAM dalam rangka menyelesaikan utang PDAM kepada Pemerintah Pusat. Apabila Pemerintah Daerah tidak memberikan dukungan kepada PDAM dalam menyelesaikan pembayaran penyelesaian utang kepada Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah gagal memastikan kemampuan PDAM untuk memenuhi pembayaran penyelesaian utang kepada Pemerintah Pusat,

kewajiban pembayaran penyelesaian utang PDAM beralih kepada Pemerintah Daerah. Pembayaran penyelesaian utang PDAM kepada Pemerintah Pusat yang dialihkan menjadi kewajiban Pemerintah Daerah dilakukan melalui pemotongan DAU dan/atau DBH yang menjadi hak daerah bersangkutan.

Dalam Perpres ini juga disebutkan, Pemerintah Pusat menyediakan anggaran subsidi bunga dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) selama jangka waktu kredit investasi. Tingkat bunga kredit investasi yang disalurkan bank kepada PDAM, ditetapkan sebesar imbal hasil rata-rata tertimbang hasil lelang Surat Perbendaharaan Negara (SPN) 12 Bulan sebagai acuan suku bunga ditambah paling tinggi 5%, dengan ketentuan:

- a. tingkat bunga sebesar imbal hasil rata-rata tertimbang hasil lelang SPN 12 Bulan ditanggung PDAM; dan
- b. selisih bunga di atas imbal hasil rata-rata tertimbang hasil lelang SPN 12 Bulan paling tinggi sebesar 5% menjadi subsidi yang ditanggung Pemerintah Pusat.

Manfaat atau dampak positif Perpres ini adalah meningkatkan *bankability* PDAM dalam pengajuan kredit kepada perbankan untuk membiayai investasi proyek-proyek air minum milik PDAM. Kemudian, sebagai instrumen percepatan pembiayaan investasi air minum, khususnya melalui kredit perbankan kepada PDAM sehingga dapat mempercepat peningkatan akses air minum. Selama kurun waktu 2009-2014 terdapat 10 PDAM yang ikut berpartisipasi dengan nilai pinjaman sekitar Rp300-an miliar, proyek konstruksi sudah selesai dilaksanakan, sekarang dalam periode pembayaran cicilan dan sampai saat ini pembayaran lancar.

Skema alternatif insentif ini karena terdapat persyaratan harus memiliki kriteria sehat, maka tidak semua PDAM dapat memanfaatkan skema ini. Berdasarkan data kinerja PDAM tahun 2018 maka terdapat 151 PDAM yang tidak akan dapat memanfaatkan skema insentif ini. Namun demikian jumlah yang dapat diperoleh oleh PDAM akan jauh lebih besar sesuai kemampuan PDAM untuk membayar serta proses pinjaman tergantung juga dari persyaratan kreditur.

4. Regulasi Perpajakan

Upaya untuk mempercepat infrastruktur dasar melalui pemberian insentif terus dilakukan pemerintah. Salah satunya dengan cara menerbitkan regulasi yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/010/2017 tentang Pajak Penghasilan Ditanggung Pemerintah atas Penghasilan dari Penghapusan Piutang Negara yang diterima Perusahaan Daerah Air Minum tertentu tahun 2017. Penghapusan piutang

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*

Irfan Sofi

negara dalam rangka mendukung pelaksanaan strategi pembangunan infrastruktur prasarana dasar yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

Tujuan pemberian insentif tersebut untuk perbaikan kondisi keuangan PDAM, terutama untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelesaian piutang negara yang bersumber dari pemberian pinjaman, rekening dana investasi, dan rekening pembangunan daerah. Besaran PPh yang ditanggung pemerintah adalah merupakan selisih antara PPh terutang dari Penghasilan Kena Pajak (PKP). Untuk mendapatkan pajak penghasilan ditanggung pemerintah, PDAM tertentu harus menyampaikan permohonan kepada Ditjen Pajak saat itu paling lambat 15 Desember 2017. Mekanisme permohonannya bisa disampaikan melalui Kantor Pelayanan Pajak tempat perusahaan tersebut terdaftar. Berdasarkan aturan itu setidaknya ada sekitar 11 PDAM yang mendapatkan fasilitas penghapusan piutang negara tersebut. PDAM itu tersebar di berbagai daerah mulai dari Jawa, Bali, Kalimantan hingga Sulawesi.

Sebelumnya Pemerintah juga telah mengeluarkan peraturan untuk mendukung pengembangan sistem penyediaan air minum, pemerintah memberikan fasilitas perpajakan atas penyerahan air bersih dalam bentuk pembebasan PPN. Dalam PP Nomor 40 Tahun 2015, disebutkan bahwa atas penyerahan air bersih oleh pengusaha dibebaskan dari Pengenaan PPN.

Salah satu perusahaan yang dapat memanfaatkan fasilitas pembebasan ini adalah PDAM. PDAM merupakan badan usaha yang dimiliki pemerintah daerah yang berfungsi mendistribusikan air bersih bagi masyarakat umum. Dalam pasal 16B Undang-undang (UU) Nomor 42 Tahun 2009 disebutkan bahwa pajak terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya atau dibebaskan dari pengenaan pajak, baik untuk sementara waktu maupun selamanya di antaranya untuk penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) tertentu atau penyerahan Jasa Kena Pajak (JKP) tertentu.

Perpajakan tidak hanya sebagai instrument untuk menambah pundi-pundi uang sebagai penerimaan negara, akan tetapi harus bisa digunakan sebagai pendukung investasi dan daya saing usaha. Karena *multiplier effect* yang akan dihasilkan akan mampu untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

5. Penguatan SDM

Berbagai program peningkatan kapasitas SDM telah diinisiasi PERPAMSI seperti Program *On the*

Job Training (OJT) dan Program Kemitraan Solidaritas (PKS), hingga program pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi yang diselenggarakan lembaga afiliasi PERPAMSI menjadi *concern* asosiasi. Kondisi PDAM 10 atau 20 tahun yang lalu itu beda dengan kondisi saat ini. Persaingan saat ini semakin ketat, teknologi kian maju, ekspektasi masyarakat terhadap PDAM juga semakin meningkat. Misalnya pelayanan harus 24 jam dan dengan kualitas air minum. Untuk itu diperlukan kualitas orang-orang PDAM mengikuti ekpektasi tersebut. Namun demikian, tidak mungkin membuang orang-orang lama sehingga perlu *upgrade* orang-orang lama tersebut dengan *capacity building*.

Program-program peningkatan SDM sangat diperlukan namun terkendala masalah kemampuan keuangan dimana kemampuan dari PERPAMSI yang terbatas. PERPAMSI memberikan insentif atau subsidi biaya pelatihan yang diperuntukan bagi PDAM sakit atau kurang sehat. Pelaksanaan diklat-diklat berbasis kompetensi dapat dilakukan secara desentralisasi dapat untuk menekan biaya, khususnya bagi PDAM-PDAM kecil serta dengan desentralisasi secara menyebar di daerah, maka PDAM bisa mengirimkan lebih banyak karyawannya untuk mengikutinya. Penguatan SDM perlu dianggarkan juga melalui instansi pusat yang terlibat langsung dalam percepatan pemenuhan air minum dalam bentuk sosialisasi, bimbingan teknis maupun diklat khusus yang diperlukan oleh PDAM.

4.3. Kriteria Pemilihan Skema Insentif

Beberapa kriteria yang dapat digunakan dalam penentuan skema insentif PDAM dalam pemenuhan air minum. Kriteria tersebut antara lain:

1. Besaran Anggaran

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setiap tahun menanggung beban belanja yang selalu naik tiap tahun, sedangkan pendapatan utamanya dari sektor perpajakan sulit untuk tercapai. Setiap kebijakan salah satunya dalam bentuk insentif yang diberikan oleh Pemerintah harus dilihat dari besarnya anggaran yang akan dikeluarkan jangan sampai kebijakan tersebut menambah beban APBN. Kebijakan insentif yang dipilih harus mampu memberikan dampak/*outcome* yang lebih dan bisa mendukung program prioritas nasional.

2. Output/Hasil

Setiap skema insentif yang akan diambil oleh pemerintah harus dapat memberikan hasil yang lebih baik serta mampu memberikan stimulan kepada yang mendapatkan untuk meningkatkan

kinerja yang lebih baik. Masing-masing insentif memiliki ukuran output yang berbeda-beda.

3. Cakupan Penerima

Skema insentif juga harus mempertimbangkan cakupan penerima dimana setiap daerah memiliki peluang yang sama untuk memperoleh insentif tersebut. Namun demikian insentif juga harus dapat membuat calon penerima untuk bekerja keras untuk mendapatkannya. Insentif tidak diberikan secara cuma-cuma tetapi dengan perjuangan dan komitmen dari penerima untuk dapat melaksanakannya.

4. Proses Pelaksanaan

Skema insentif juga melihat dalam proses pelaksanaannya. Jangan sampai kebijakan insentif susah dalam implementasinya namun jangan juga insentif diberikan tanpa ada persyaratan yang harus dipenuhi. Skema insentif yang berhasil adalah insentif yang mudah dalam pelaksanaannya dan bisa berjalan sesuai dengan yang diinginkan.

4.4. Hasil Analytical Hierarchy Proses

AHP digunakan untuk membantu dalam pengambilan keputusan dalam menentukan alternatif skema insentif yang dapat mendorong PDAM dalam pemenuhan air minum. Dalam penentuannya ada empat kriteria yaitu besaran/ nilai anggaran, output/hasil, cakupan penerima dan proses pelaksanaannya. Sedangkan alternatif skema insentif ada lima yaitu hibah, DAK, pinjaman, penguatan SDM dan regulasi.

a. Penentuan Bobot Kriteria

Hasil dari analisis diperoleh perhitungan pembobotan untuk semua kriteria dan untuk masing-masing alternatif seperti dalam tabel dibawah ini:

Tabel 8 : Bobot Kriteria dan Alternatif

Kriteria	9	7	5	3	1	3	5	7	9	Kriteria
besaran anggaran										output
besaran anggaran										cakupan penerima
besaran anggaran										proses pelaksanaannya
output										cakupan penerima
output										Proses pelaksanaannya
cakupan penerima										proses pelaksanaannya
Besaran Anggaran	9	7	5	3	1	3	5	7	9	Besaran Anggaran
hibah										dak air minum
hibah										pinjaman
hibah										regulasi
hibah										penguatan sdm
dak air minum										pinjaman
dak air minum										regulasi
dak air minum										penguatan sdm
pinjaman										regulasi
pinjaman										Penguatan sdm
Penguatan sdm										regulasi

Output	9	7	5	3	1	3	5	7	9	Output
hibah										dak air minum
hibah										pinjaman
hibah										regulasi
hibah										penguatan sdm
dak air minum										pinjaman
dak air minum										regulasi
dak air minum										penguatan sdm
pinjaman										regulasi
pinjaman										Penguatan sdm
Penguatan sdm										regulasi

Cakupan Penerima	9	7	5	3	1	3	5	7	9	Cakupan Penerima
hibah										dak air minum
hibah										pinjaman
hibah										regulasi
hibah										penguatan sdm
dak air minum										pinjaman
dak air minum										regulasi
dak air minum										penguatan sdm
pinjaman										regulasi
pinjaman										Penguatan sdm
Penguatan sdm										regulasi

Proses Pelaksanaan	9	7	5	3	1	3	5	7	9	Proses Pelaksanaan
hibah										dak air minum
hibah										pinjaman
hibah										regulasi
hibah										penguatan sdm
dak air minum										pinjaman
dak air minum										regulasi
dak air minum										penguatan sdm
pinjaman										regulasi
pinjaman										Penguatan sdm
Penguatan sdm										regulasi

b. Matrik Perbandingan Kriteria

Berdasarkan pembobotan kriteria selanjutnya dibuatkan matrik perbandingan berpasangan sebagaimana tabel dibawah ini :

Tabel 9 : Matrik Perbandingan Kriteria dan Nilai Eigen

KRITERIA	Besaran Anggaran	Output	Cakupan Penerima	Proses Pelaksanaan	Nilai Eigen			Jumlah	Rata-rata		
Besaran Anggaran	1,000	0,200	0,200	1,000	0,083	0,112	0,044	0,111	0,351	0,088	4
Output	5,000	1,000	3,000	4,000	0,417	0,561	0,662	0,444	2,084	0,521	1
Cakupan Penerima	5,000	0,333	1,000	3,000	0,417	0,187	0,221	0,333	1,158	0,289	2
Proses Pelaksanaan	1,000	0,250	0,333	1,000	0,083	0,140	0,074	0,111	0,408	0,102	3
Jumlah	12,000	1,783	4,533	9,000							1

Sebelum diperoleh nilai hasil perhitungan, maka diperlukan menormalkan data dengan membagi unsur-unsur pada tiap kolom dengan jumlah total pada kolom yang bersangkutan. Kemudian dijumlahkan masing-masing kriteria dan dibagi jumlah matrik ordo untuk mencari nilai rata-rata. Untuk mengecek proses telah dilakukan dengan benar maka jumlah nilai rata-rata harus bernilai 1.

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*

Irfan Sofi

Berdasarkan hasil perhitungan kriteria maka diperoleh bahwa kriteria output memperoleh peringkat pertama dengan nilai 0,521, berikutnya di urutan kedua kriteria cakupan penerima dengan nilai 0,289. Kriteria proses pelaksanaan ada pada peringkat ketiga dengan nilai 0,102 dan terakhir diurutan keempat yaitu kriteria besaran anggaran dengan angka 0,088. Selanjutnya perlu kita uji konsistensi dengan menggunakan nilai Random Indeks (RI), dimana hasilnya harus lebih kecil dari 0,1. Apabila nilai CR lebih dari 0,1 maka perlu dilakukan pengambilan data kembali. Berdasarkan perhitungan diperoleh nilai konsistensi sebesar 0,07 dan rasio konsistensi sebesar 0,078 (<0,1).

Tabel 10 : Nilai Konsistensi dan Rasio Konsistensi Kriteria

CI = (Lamda Max -n/(n-1)	
Lamda Max	4,21128342
CI	0,07042781
CR=CI/IR	0,07825312

c. Matrik Perbandingan Alternatif

Selanjutnya dibuatkan matrik perbandingan untuk masing-masing alternatif sesuai dengan Tabel 4.7 dibawah ini:

Tabel 11 : Matrik Perbandingan Alternatif dan Rasio Konsistensi

BESARAN ANGGARAN	Hibah	DAK	Pinjaman	Penguatan SDM	Regulasi	Nilai Eigen			Jumlah	rata-rata			
Hibah	1,000	0,333	3,000	0,200	0,500	0,088	0,044	0,167	0,098	0,098	0,495579	0,099116	4
DAK	3,000	1,000	4,000	0,333	0,333	0,265	0,132	0,222	0,164	0,066	0,848304	0,169661	3
Pinjaman	0,333	0,250	1,000	0,167	0,250	0,029	0,033	0,056	0,082	0,049	0,249082	0,049816	5
Penguatan SDM	5,000	3,000	6,000	1,000	3,000	0,441	0,396	0,333	0,492	0,590	2,252081	0,450416	1
Regulasi	2,000	3,000	4,000	0,333	1,000	0,176	0,396	0,222	0,164	0,197	1,154953	0,230991	2
	11,333	7,583	18,000	2,033	5,083								1
CI = (Lamda Max -n/(n-1)													
Lamda Max 5,397													
CI 0,0991529													
CR=CI/IR 0,0885383													
OUTPUT	Hibah	DAK	Pinjaman	Penguatan SDM	Regulasi	Nilai Eigen			Jumlah	rata-rata			
Hibah	1,000	0,333	0,500	2,000	3,000	0,146	0,178	0,070	0,167	0,200	0,760441	0,152088	3
DAK	3,000	1,000	5,000	5,000	7,000	0,439	0,533	0,698	0,417	0,467	2,553027	0,510605	1
Pinjaman	2,000	0,200	1,000	3,000	3,000	0,293	0,107	0,140	0,250	0,200	0,988817	0,197763	2
Penguatan SDM	0,500	0,200	0,333	1,000	1,000	0,073	0,107	0,047	0,083	0,067	0,376281	0,075256	4
Regulasi	0,333	0,143	0,333	1,000	1,000	0,049	0,076	0,047	0,083	0,067	0,321434	0,064287	5
	6,833	1,876	7,167	12,000	15,000								1
CI = (Lamda Max -n/(n-1)													
Lamda Max 5,282													
CI 0,07048595													
CR=CI/IR 0,06293388													
CAKUPAN PENERIMA	Hibah	DAK	Pinjaman	Penguatan SDM	Regulasi	Nilai Eigen			Jumlah	rata-rata			
Hibah	1,000	0,167	3,000	1,000	0,200	0,075	0,047	0,188	0,069	0,095	0,474153	0,094839	3
DAK	6,000	1,000	5,000	7,000	0,500	0,450	0,285	0,313	0,483	0,238	1,768293	0,353659	2
Pinjaman	0,333	0,200	1,000	0,500	0,200	0,025	0,057	0,063	0,034	0,095	0,274209	0,054842	5
Penguatan SDM	1,000	0,143	2,000	1,000	0,200	0,075	0,041	0,125	0,069	0,095	0,404809	0,080982	4
Regulasi	5,000	2,000	5,000	5,000	1,000	0,375	0,570	0,313	0,345	0,476	2,078396	0,415679	1
	13,333	3,510	16,000	14,500	2,100								1

CI = (Lamda Max -n/(n-1)													
Lamda Max 5,430													
CI 0,1075788													
CR=CI/IR 0,09605347													
PROSES PELAKSANAAN	Hibah	DAK	Pinjaman	Penguatan SDM	Regulasi	Nilai Eigen			Jumlah	rata-rata			
Hibah	1,000	1,000	3,000	2,000	3,000	0,316	0,343	0,231	0,286	0,321	1,496559	0,299312	2
DAK	1,000	1,000	4,000	3,000	3,000	0,316	0,343	0,308	0,429	0,321	1,716339	0,343268	1
Pinjaman	0,333	0,250	1,000	0,500	0,333	0,105	0,086	0,077	0,071	0,036	0,375043	0,075009	5
Penguatan SDM	0,500	0,333	2,000	1,000	2,000	0,158	0,114	0,154	0,143	0,214	0,783169	0,156634	3
Regulasi	0,333	0,333	3,000	0,500	1,000	0,105	0,114	0,231	0,071	0,107	0,62889	0,125778	4
	3,167	2,917	13,000	7,000	9,333								1
CI = (Lamda Max -n/(n-1)													
Lamda Max 5,194													
CI 0,04862384													
CR=CI/IR 0,04841415													

Setelah dilakukan perhitungan untuk alternatif dengan kriteria yang ada, selanjutnya dilakukan pemeringkatan dengan cara mengalikan masing-masing antara kriteria dengan alternatif dan hasilnya alternatif DAK mendapatkan nilai tertinggi yaitu sebesar 0,418 pada tempat pertama berikutnya di tempat kedua alternatif regulasi dengan nilai sebesar 0,187, selanjutnya menyusul di tempat ketiga sampai kelima masing-masing hibah, pinjaman dan penguatan SDM.

Tabel 12 : Hasil Perangkingan Alternatif

Alternatif	Nilai	Ranking
Hibah	0,146	3
DAK	0,418	1
Pinjaman	0,131	4
Penguatan SDM	0,118	5
Regulasi	0,187	2

4.5. Rekomendasi Hasil Kajian

Beberapa alternatif skema insentif untuk PDAM dalam pemenuhan air minum untuk masyarakat berdasarkan pembahasan diatas sangat mungkin diberikan dengan mempertimbangkan besaran anggaran, output, cakupan penerima dan proses pelaksanaannya. Masing-masing alternatif skema insentif memiliki kelebihan dan kekurangan, namun demikian berdasarkan metode pengambilan keputusan dengan menggunakan AHP maka alternatif DAK Air Minum memperoleh peringkat pertama dari penjumlahan penilaian kriteria - kriteria yang ada.

DAK Air Minum saat ini jumlahnya jauh lebih meningkat dari tahun-tahun sebelumnya yaitu terdiri dari DAK Air Minum Reguler, DAK Air Minum Affirmasi dan DAK Air Minum Penugasan. Dari segi menu penggunaan DAK Air Minum jauh lebih bervariasi sehingga akan bisa membantu apa yang menjadi kebutuhan daerah (PDAM). Berikutnya daerah penerima DAK Air Minum jumlahnya banyak serta proses pelaksanaan saat ini lebih akuntabel. Hal ini dikarenakan DAK Air

Minum dalam penyalurannya mensyaratkan selain laporan realisasi anggaran juga capaian output, foto dengan titik koordinat serta telah dilakukan reviu oleh APIP/Inspektorat Daerah (PMK Nomor 130/PMK.09/2019).

5. KESIMPULAN

Hasil penilaian kinerja PDAM tahun 2018 terhadap 374 dari 391 PDAM yang ada di Indonesia menunjukkan kinerja keuangan 223 PDAM dalam keadaan sehat, 99 PDAM dalam keadaan tidak sehat, sedangkan 52 PDAM berkinerja sakit. Beberapa skema insentif yang dapat diberikan kepada PDAM dalam mendorong kinerjanya dalam pemenuhan air minum yaitu Hibah Air Minum, DAK Fisik Air Minum, Pinjaman (Jaminan dan Subsidi Bunga), Regulasi (Perpajakan), dan Penguatan Sumber Daya Manusia).

Berdasarkan metode pengambilan keputusan dengan menggunakan AHP maka alternatif insentif berupa DAK Air Minum memperoleh peringkat pertama dengan angka sebesar 0,418 atau 41,8% dari penjumlahan penilaian berbagai kriteria yang ada yaitu kriteria besaran anggaran, kriteria output, kriteria cakupan penerima dan cakupan proses pelaksanaannya.

IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Implikasi dari kajian ini yaitu agar Pemerintah bisa lebih fokus kepada alternatif berupa DAK Air Minum dalam rangka insentif kepada PDAM dalam pemenuhan air minum layak untuk masyarakat khususnya Masyarakat Berpenghasilan Rendah. Skema insentif yang akan diberikan kepada PDAM sebaiknya dapat berlangsung dalam jangka panjang sehingga nantinya mampu menjadikan semua PDAM menjadi berkinerja sehat.

Keterbatasan dalam penulisan ini yaitu penulis hanya menggunakan metode pengambilan keputusan dengan AHP, ke depannya dapat dikembangkan lagi penelitian dengan menggunakan metode pengambilan keputusan lain sebagai bahan perbandingan. Serta responden tidak hanya PDAM, namun juga konsumen PDAM dan pemerintah daerah serta unit pemerintah pusat terkait.

DAFTAR PUSTAKA

Akbar, S.P dan H. Usman. 2006. Metode Penelitian Sosial. Jakarta : Bumi Aksara.
Andrew E. Sikula. 2011. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung : Erlangga.

Bastian, Indra. 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Edisi Pertama. Yogyakarta : BPFE.
BPPSPAM, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Buku Kinerja PDAM 2016.
BPPSPAM, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Buku Kinerja PDAM 2017.
BPPSPAM, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Buku Kinerja PDAM 2018.
Cornelius, Pasaribu and Irsutami. 2015. *Pengaruh Insentif terhadap Kinerja Guru Pada Sekolah Menengah Atas Negeri (SMAN) Dengan Motivasi Sebagai Variabel Intervening*. Jurnal Akuntansi, Ekonomi, dan Bisnis, Vol 3 No 1 pp 69-73.
Darmanto, Eko, dkk. *Penerapan Metode AHP (Analythic Hierarchy Proses) untuk Menentukan Kualitas Gula Tumbu*. Jurnal Simetris, Vol 5 No 1 April 2014.
Himawan, Hendry Risat, dkk. *Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Banjarmasin*.
Indriantoro, Nur and Bambang Supomo. 2014. *Metodologi Penelitian Bisnis Untuk Akuntansi & Manajemen*. Edisi 1. Cetakan ke-12. Yogyakarta : BPFE.
Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum.
Keputusan Menteri Kesehatan No. 907 Tahun 2002 tentang Syarat-syarat dan Pengawasan Kualitas Air Minum.
Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta : UPP AMP YKPN.
Mustafa, Imam Ghozali. 2012. *Studi Tentang Pemberian Insentif Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Timur*. Jurnal Paradigma Vol 1 No.3. pp 373-388.
Naimah, Hayatun dan Mas Agus Mardiyanto. 2010. *Strategi Penyehatan PDAM Kota Palangkaraya: Suatu Studi Kasus*. Tesis.
Panggabean, S., Mutiara. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bogor : Ghalia Indonesia.
Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum.
Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/010/2017 tentang Pajak Penghasilan Ditanggung Pemerintah Atas Penghasilan Dari Penghapusan Piutang Negara Yang Diterima Perusahaan Daerah Air Minum Tertentu

Alternatif Insentif Meningkatkan Kinerja PDAM Dalam Penyediaan Air Minum Melalui Pendekatan *Analytical Hierarchy Process*

Irfan Sofi

- Tahun Anggaran 2017 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1400).
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Fisik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1069).
- Pradityo, Adhib. 2017. *Analisis Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Studi Kasus Pada PDAM Tirta Perwitasari Kabupaten Purworejo*.
- Sirait, Justine T. 2006. *Memahami Aspek-Aspek Pengelolaan Sumberdaya Manusia dalam Organisasi*. Jakarta : PT. Grasindo.
- Saaty, T. L. 1990. *How to Make a Decision: The Analytic Decision Process*. European Journal of Operational Research, Vol. 48, pp. 9-26.
- Saaty, T. L. 1993. *The Analytical Hierarchy Process: Planning, Priority, Setting, Resource Allocation*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Pers.
- Saaty, T. L. 1994a. *How to Make a Decision: The Analytic Hierarchy Process*. Interfaces, Vol. 24 No. 6, pp. 19-43.
- Saaty, T. L. 2000. *Fundamentals of Decision Making and Priority Theory with the Analytic Hierarchy Process*. Pittsburg: RWS Publications.
- Saaty, T. L. 2001. *The Analytic Network Process: Decision Making with Dependence and Feedback*. Pittsburg: RWS Publications.
- Saaty, T. L. 2008. *Decision Making with the Analytic Hierarchy Process*. Int. J. Services Sciences, Vol. 1 No. 1, pp. 83-98.
- Sofyandi. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Pertama. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Sugiyono. 2013. *Metodelogi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Tell, Yulianto. 2017. *Evaluasi dan Peningkatan Aspek Pelayanan PDAM Nusa Kenari Alor Berdasarkan Importance Performance Analysis*.

LAMPIRAN

Kajian Alternatif Skema Insentif dalam rangka Peningkatan Kinerja PDAM dalam Pemenuhan Penyediaan Air Minum

Bapak/Ibu yang terhormat,
Direktorat Pembiayaan dan Transfer Non Dana Perimbangan, DJPK akan melakukan Kajian terkait Alternatif Skema Insentif dalam rangka Peningkatan Kinerja PDAM dalam Pemenuhan Penyediaan Air Minum. Kami harapkan partisipasi Bapak/Ibu dalam pengisian kuisisioner ini demi penyempurnaan kebijakan kedepan. Sebelumnya kami ucapkan terima kasih atas partisipasinya.

Irfan Sofi/Fungsional Analis Keuangan Pusat dan Daerah

Biodata Responden

Kerahasiaan Responden akan kami rahasiakan dan data hanya dipergunakan untuk keperluan penelitian

1. Nama Responden

2. Jabatan Responden

3. Asal Daerah

Pertanyaan Kuisisioner

Isilah pertanyaan berikut yang sesuai dengan kondisi saat ini

4. Bagaimana kondisi PDAM di tempat Saudara saat ini berdasarkan hasil penilaian BPSPAM terakhir

Tandai satu oval saja.

- Sehat
- Kurang Sehat
- Sakit
- Yang lain: _____

5. Berapa persentase kebutuhan air minum di tempat Saudara yang dapat di penuhi oleh PDAM saat ini

Tandai satu oval saja.

- < 50%
- 50% s.d. 75%
- 75% >

6. Bagaimana Kebutuhan Sambungan Rumah (SR) pada PDAM Saudara saat ini

Tandai satu oval saja.

- Sangat Kurang
- Kurang
- Cukup
- Yang lain: _____

7. Untuk memenuhi kecukupan kebutuhan air minum masyarakat dan kebutuhan akan SR, apa yang telah dilakukan PDAM Saudara saat ini

8. Apabila nantinya diberikan insentif oleh Pemerintah, skema insentif apa yang diperlukan PDAM di tempat Saudara saat ini

Tandai satu oval saja.

- Insentif Fiskal
- Insentif Non Fiskal
- Yang lain: _____

9. Apabila jawaban Saudara Insentif Fiskal, dalam bentuk apa insentif fiskal tersebut diberikan

Tandai satu oval saja.

- Pemutihan Utang melalui Mekanisme Penyertaan Modal Pemerintah Daerah
- Kemudahan Mendapatkan Pinjaman dengan Bunga Sebesar Suku Bunga BI
- Pajak
- Yang lain: _____

10. Apabila jawaban Saudara Insentif Non Fiskal, dalam bentuk apa insentif non fiskal tersebut diberikan

Tandai satu oval saja.

- Capacity Building
- Pendampingan
- Kemudahan perijinan
- Regulasi

11. Apa saran Saudara untuk perbaikan kinerja PDAM yang ada saat ini dalam rangka pemenuhan penyediaan air minum



PENULIS NASKAH

Kurnia

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro Lt. 8
Jalan Dr. Wahidin No. 1
Jakarta Pusat

Penerapan Transfer Berbasis Kinerja melalui Optimalisasi Peran Monitoring dan Evaluasi

ABSTRACT

The typology of intergovernmental transfers implemented by the Government of Indonesia based on the use are general purpose transfer (unconditional) to support regional public service spending and specific purpose purpose (conditional) to support the achievement of national development priority programs. Under this scheme, Government has adopted the Performance Based Transfer practice on several types of transfers. This study will qualitatively explore which types of transfers have fulfilled the characteristics of Performance Based Transfers, does this type of transfer have clear performance indicators, especially performance indicators for output and outcome and how is the monitoring and evaluation implemented by the Government to support Performance Based Transfers? The study found that there are several types of transfers that are unconditional but along with the change of the policy, the purpose of the use has been modified into similar to the characteristics of conditional transfer types. There are several types of transfers that already have output performance indicators clearly, particularly for conditional transfers. However, the stipulation performance indicators in the formal document have not been done. As a result, the implementation of monitoring and evaluation of Performance-Based Transfers has not been effective, in line with the inadequate implementation of monitoring and evaluation of the performance of these outputs and outcomes by the Government.

KATA KUNCI

kinerja, *output*, *outcome*, Transfer Berbasis Kinerja (TBK), insentif, monitoring dan evaluasi (M&E)

Tipologi *intergovernmental transfers* yang diterapkan Pemerintah Indonesia berdasarkan penggunaannya adalah transfer yang penggunaan bersifat umum (*unconditional transfer*) untuk mendukung belanja pelayanan publik daerah dan transfer yang penggunaan telah ditentukan tujuannya/bersifat khusus (*conditional transfer*) untuk mendukung tercapainya program prioritas pembangunan nasional. Dalam skema tersebut, Pemerintah telah mengadopsi praktik Transfer Berbasis Kinerja pada beberapa jenis transfer. Kajian ini akan mengeksplorasi secara kualitatif jenis transfer mana yang telah memenuhi karakteristik Transfer Berbasis Kinerja, apakah jenis transfer tersebut telah memiliki indikator kinerja yang jelas terutama indikator kinerja *output* dan *outcome* dan bagaimana implementasi pemantauan dan evaluasi oleh Pemerintah untuk mendukung Transfer

Penerapan Transfer Berbasis Kinerja melalui Optimalisasi Peran Monitoring dan Evaluasi

Kurnia

Berbasis Kinerja? Kajian menemukan bahwa terdapat beberapa jenis transfer yang bersifat *unconditional* namun seiring dengan dinamika perkembangan kebijakan, tujuan penggunaannya menjadi telah ditentukan sehingga mirip dengan karakteristik jenis transfer *conditional*. Terdapat beberapa jenis transfer yang telah memiliki indikator kinerja *output* yang jelas, terutama bagi jenis transfer yang bersifat *conditional*. Namun, pendokumentasian secara formal terhadap penetapan indikator kinerja tersebut belum dilakukan. Dampaknya, pelaksanaan pemantauan dan evaluasi atas Transfer Berbasis Kinerja belum berjalan secara efektif, seiring dengan belum optimalnya pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap kinerja *output* dan *outcome* tersebut oleh Pemerintah.

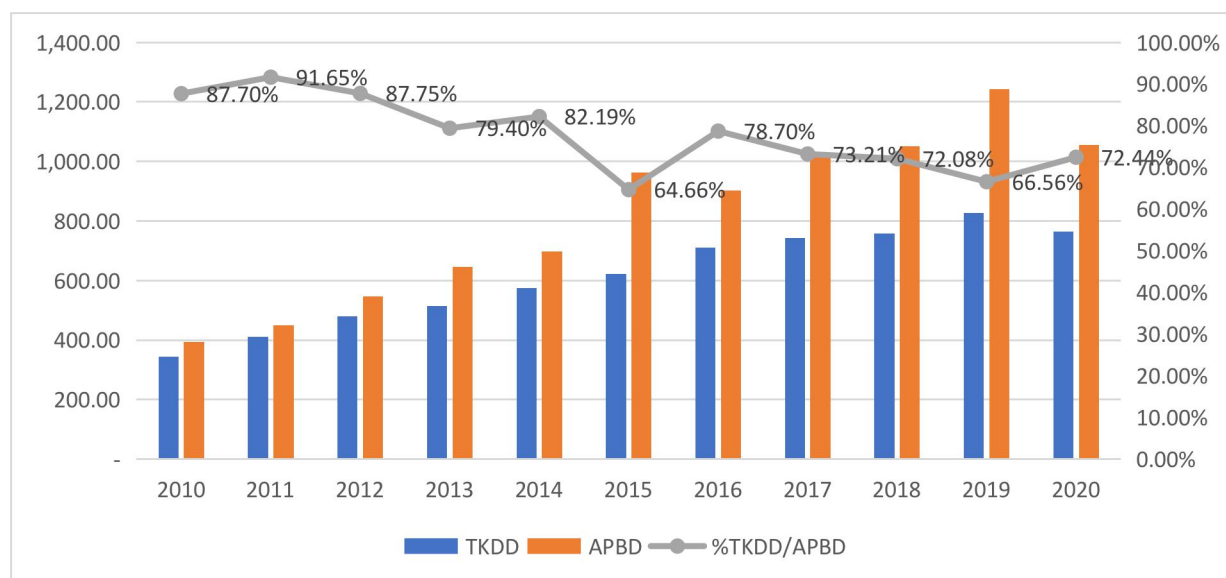
1. PENDAHULUAN

Sejak kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diimplementasikan pada tahun 2001, alokasi dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) bertambah besar hampir 10 kali lipat dari Rp81,05 triliun pada tahun 2001 dan menjadi Rp763,92 triliun pada tahun 2020. Secara rata-rata, 52,44 persen dari dana TKDD tersebut adalah jenis Dana Transfer Umum (DTU) yang penggunaan bersifat *unconditional transfer/block grant*, 22,91 persen adalah Dana Transfer Khusus (DTK) yang penggunaannya telah ditentukan (*conditional transfer*), dan sisanya sebesar 24,64 persen adalah dana yang penggunaannya diarahkan (*semi-block grant*). Namun demikian, terdapat beberapa dari jenis DTU yang bersifat *block grant* tersebut saat ini penggunaannya diarahkan (*semi-block grant*), misalnya DTU untuk infrastruktur, Dana Bagi Hasil (DBH) untuk reboisasi, Dana Desa (DD) untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

capaian kinerja telah sesuai dengan target yang diarahkan atau ditentukan tersebut? Pemantauan dan evaluasi atas pencapaian kinerja menjadi hal yang penting untuk dilakukan dalam rangka mengetahui pencapaian kinerja tersebut. Selain itu, pemantauan dan evaluasi dapat membantu pemerintah dalam menyusun suatu kebijakan pada periode berikutnya, terutama dalam kebijakan pengalokasian dana transfer pada tahun anggaran berikutnya. Terkait hal tersebut, Menteri Keuangan telah menetapkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PMK) Nomor 112/PMK.07/2016 tentang Pelaksanaan Pemantauan dan Evaluasi Transfer Ke Daerah yang Penggunaannya Sudah Ditentukan. Tujuan dari penyusunan Peraturan Menteri ini untuk mengetahui realisasi penyerapan, pelaksanaan, output, dan menghasilkan rekomendasi kebijakan.

Fiskal saat ini dipertimbangkan masih menjadi instrumen yang efektif untuk memberikan *reward and punishment*. Untuk itu,

Gambar-1: Perkembangan TKDD dan APBD



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah (Tahun 2010-2017: Data LKPP, 2018: Realisasi, 2019-2020: Alokasi)

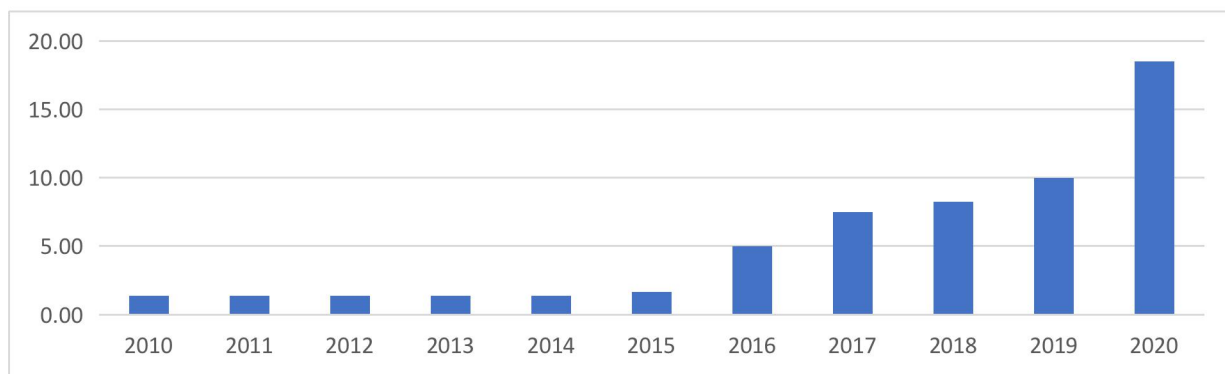
Tujuan dari diarahkan dan ditentukannya penggunaan jenis transfer adalah dalam rangka mendorong perilaku belanja pemerintah daerah agar lebih fokus pada *output* dan *outcome* sesuai dengan kepentingan atau prioritas Pemerintah Pusat dalam rangka peningkatan pelayanan publik, kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan telah ditentukannya arah penggunaan dari suatu dana transfer, maka, daerah penerima dana tersebut seharusnya dapat menunjukkan capaian kinerja sesuai dengan target yang diatur atau ditentukan di awal dana tersebut direncanakan.

Lalu, bagaimana dapat dipastikan bahwa daerah penerima dana telah menunjukkan suatu

dalam rangka mengoptimalkan peran pemantauan dan evaluasi, hasil pemantauan dan evaluasi tersebut dapat dikaitkan secara langsung dengan pengalokasian dana transfer atau alokasi transfer berbasis kinerja (*performance-based transfer*). Pengalokasian berdasarkan hasil pemantauan dan evaluasi tersebut merupakan *linkage* antara pendanaan dengan kinerja atau output layanan publik. Dengan adanya *performance-based transfer*, diharapkan pencapaian kualitas dan kuantitas output dari pelaksanaan pekerjaan akan dapat lebih baik. Salah satu skema transfer yang dialokasikan berbasis kinerja adalah Dana Insentif Daerah (DID). DID bertujuan untuk

memberikan penghargaan atas perbaikan dan/atau pencapaian kinerja di bidang tata kelola keuangan, pelayanan umum pemerintahan, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan. Pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah mengalokasikan DID untuk daerah yang dianggap berkinerja baik di dibidang tersebut. Gambar-2 berikut menunjukkan perkembangan besaran DID dari sejak dialokasikan yakni tahun 2010 sampai dengan 2020.

Gambar-2: Perkembangan Dana Insentif Daerah



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah (Tahun 2010-2017: Data LKPP, 2018: Realisasi, 2019-2020: Alokasi)

Dana TKDD yang besar sebagaimana Gambar-2 tersebut, menjadi komponen pendapatan daerah yang dominan dimana secara rata-rata 79,0 persen pendapatan daerah dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bersumber dari TKDD, meskipun di tahun 2020, ketergantungan pendapatan daerah terhadap TKDD adalah sebesar 72,44 persen. Besarnya TKDD terutama yang bersumber dari dana yang bersifat *conditonal transfer* dan *semi-block grant*, tentunya dapat mempengaruhi perilaku belanja daerah. Kajian berikut akan mengeksplorasi lebih lanjut tentang Transfer Berbasis Kinerja (TBK) dan kaitannya dengan peran pemantauan dan evaluasi (*monitoring and evaluation* selanjutnya disingkat M&E), serta implementasinya di Indonesia.

2. RUMUSAN MASALAH

Kajian yang dilakukan penulis saat ini dilakukan berdasarkan pendekatan *New Public Management* (NPM) yang bertujuan untuk menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa jenis dana transfer ke daerah yang saat ini telah memenuhi beberapa karakteristik transfer berbasis kinerja?
2. Apakah jenis transfer berbasis kinerja tersebut telah memiliki indikator yang jelas?
3. Bagaimana implementasi M&E untuk mendukung transfer berbasis kinerja?

3. LANDASAN TEORI

Tipologi *intergovernmental transfers* berdasarkan penggunaannya secara umum dapat diklasifikasikan menjadi dua menurut Boadway dan Shah (2007: 2-9), *general purpose (unconditional)* dan *specific purpose transfer (earmarked/conditional)*. *General purpose transfer* diberikan sebagai dukungan pendanaan umum dari pemerintahan yang lebih tinggi

kepada pemerintah yang lebih rendah tingkatannya tanpa ikatan. Jenis transfer ini disebut juga *block grants* yang bertujuan untuk menjaga otonomi daerah dan memberikan dukungan luas kepada daerah untuk melaksanakan belanja pelayanan publik sekaligus keleluasaan dalam pengalokasiannya. Sedangkan *conditional transfer*, ditujukan untuk memberikan insentif kepada daerah agar melakukan program atau kegiatan tertentu sesuai keinginan pihak pusat. *Conditional transfer* sudah ditentukan kegiatan atau jenis pengeluaran yang dapat dibiayai dan dituntut capaian hasil tertentu dalam penyediaan layanan publik. Dua klasifikasi diatas mirip dengan pendapat Spahn (2012: 4-8), yaitu meliputi *general* dan *specific grants*. Menurut Spahn, benang merah yang membedakan kedua jenis transfer tersebut adalah adanya tujuan pendanaan untuk mempengaruhi kebijakan penerima melalui insentif yang diberikan pemberi dana atau sebaliknya. Namun demikian, jenis transfer *unconditional grants* dapat berubah karakteristiknya menjadi *conditional grants* ketika menjadi subjek untuk kriteria kinerja atau di-*earmarked* penggunaannya untuk belanja tertentu. Perubahan karakteristik dimaksud terjadi karena pemberi dana transfer nyata-nyata berniat untuk mempengaruhi kebijakan penerima dana. Spahn juga menggunakan terminologi "*mandate grants*" untuk menggambarkan hubungan prinsipal-agen antara pemberi dan penerima transfer, pusat memberikan mandat kepada dari pusat ke daerah untuk melaksanakan prioritas nasional di daerah.

Mana yang lebih baik antara *general* atau *specific purpose transfer*? Menurut Shah yang dikutip oleh Kim et. al. (2010: 16), *general purpose transfer* adalah “makanan dari surga (*manna from heaven*)” yang menciptakan masalah akuntabilitas yang serius. Sedangkan *specific purpose transfer* dapat melemahkan otonomi daerah. Untuk itu, Shah menyarankan Transfer Berbasis Kinerja (*performace based transfer* atau *output based grant* selanjutnya disingkat TBK) sebagai alternatif dan jenis transfer baru yang lebih baik. Namun demikian menurut Shah, jenis transfer tersebut belum banyak digunakan secara umum dalam praktik internasional. Salah satu permasalahannya adalah sulitnya pengukuran kinerja menjadi tantangan tersendiri.

Lalu apakah pengukuran kinerja itu? Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi suatu organisasi (Tangkilisan, 2005: 175). Menurut Mahmudi (2005: 45-53), dalam konsep NPM, sumber daya organisasi dikerahkan dan diarahkan untuk mencapai target kinerja dimana penekanannya adalah pada pencapaian hasil, bukan pemenuhan prosedur. Pengendalian *output* dan *outcome* harus menjadi fokus perhatian utama organisasi, bukan hanya sekadar pengendalian input. Mengapa pengendalian *output* dan *outcome* mejadi fokus pengendalian utama dalam konsep NPM? *Output* dan *outcome* mencerminkan efektivitas suatu kegiatan dalam pemberian pelayanan kepada publik yang lebih baik dengan menggunakan sumber daya yang sama atau lebih sedikit. Semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan, maka

semakin efektif organisasi, program atau kegiatan (DJPK, 2013: 151). Selaras dengan pernyataan sebelumnya, Mahmudi (2005:92) menyatakan bahwa suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan, atau dikatakan *spending wisely*.

Pengukuran kinerja sebagai hal esensial dalam konsep NPM, menekankan doktrin pengendalian *output*, penciptaan persaingan di sektor publik, pengadopsian gaya manajemen sektor bisnis ke dalam sektor publik, serta penekanan disiplin dan penghematan dalam menggunakan sumber daya. Tanpa pengukuran kinerja, doktrin tersebut hanya akan menjadi sebuah retorika. Organisasi sektor publik bertanggung jawab atas penggunaan dana dan sumber daya dalam hal kesesuaian prosedur, efisiensi, dan ketercapaian tujuan. Manfaat pengukuran kinerja pada sektor publik adalah (1) menciptakan akuntabilitas publik. Sumber daya apa yang digunakan secara ekonomis, efisien, sesuai dengan peraturan, dan efektif sesuai tujuan yang telah ditetapkan; (2) mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi; (3) mengevaluasi kinerja periode sebelumnya sebagai upaya pencapaian yang lebih baik di masa yang akan datang; dan (4) menyediakan sarana pembelajaran (Rai, 2008: 17-18).

Meskipun pengendalian *output* dan *outcome* mejadi fokus pengendalian utama dalam konsep NPM, namun menurut Rai (2008: 21-22), ukuran kinerja organisasi sektor publik tidak hanya mencakup dua aspek tersebut, namun meliputi: (1) *input*/masukan adalah sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan dalam

Tabel-1: Ciri Utama Transfer Tradisional dan Transfer Berbasis Kinerja

Ciri	Transfer Tradisional	TBK
Tujuan	Tingkat belanja	Kualitas dan akses terhadap pelayanan publik
Desain	Rumit	Sederhana dan transparan
Syarat	Belanja didasarkan fungsi dan objek	<i>Output - Outcome</i> Pelayanan Publik
Kriteria Alokasi	Proposal program atau proyek dengan rincian belanja	Data demografi atas target yang dilayani.
Kepatuhan	Inspeksi dan audit	Umpan balik dari target layanan dan perbandingan antara baseline dan data atas kualitas pasca transfer.
Sanksi	Audit atas kepatuhan keuangan.	Kecaman publik, tekanan kompetensi
Fleksibilitas Pengelolaan	Rendah	Absolut
Otonomi Daerah dan Fleksibilitas Anggaran	Rendah	Absolut
Transparansi	Rendah	Absolut
Fokus	Internal	Eksternal, kompetisi, inovasi
Akuntabilitas	Pengendalian input dan proses, tidak ada perhatian terhadap hasil	Berbasis <i>outcome</i> dan <i>output</i>

Sumber: Shah, 2006

rangka menghasilkan input; (2) *process*/proses adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengolah *input* menjadi *output*; (3) *output*/keluaran adalah barang atau jasa yang dihasilkan secara langsung dari pelaksanaan kegiatan berdasarkan *input* yang digunakan; dan (4) *outcome*/hasil adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya *output* atau efek langsung dari *output* pada jangka menengah.

Bagaimana kinerja dikaitkan dengan skema TBK? Definisi TBK sebagaimana dihimpun oleh Savitri (2013: 38-39) adalah sistem transfer yang mendorong peningkatan kinerja dengan menghubungkan kinerja pemerintah daerah dengan akses sejumlah pendanaan, namun memberikan fleksibilitas penuh dalam merencanakan program dan membelanjakan untuk mencapai tujuan penyediaan layanan publik. Tabel-1 berikut mengikhtisarkan ciri utama transfer tradisional dan TBK.

Tujuan dari TBK adalah untuk mempengaruhi perilaku penerima transfer. Hal ini dinyatakan oleh Steffenson dan Larsen sebagaimana dikutip Savitri (2013:39) bahwa transfer ditujukan untuk mempengaruhi perilaku penerima transfer berdasarkan pada ukuran *output* tertentu, dan mempengaruhi kinerja yang ditargetkan. Senada disampaikan oleh Qibthiyah (2011: 2), TBK merupakan alokasi yang bertujuan untuk mendorong perilaku tertentu pemerintah daerah dengan mengubah atau mempengaruhi kinerja berdasarkan *output* atau *outcome*. Rasionalisasi ekonomi penerapan TBK adalah adanya tuntutan permintaan tata kelola yang baik dengan menurunkan biaya transaksi bagi warga negara dalam memperoleh layanan publik di bawah NPM. Dalam era NPM, tidak berfungsinya tata kelola yang baik dalam sektor publik dengan perilaku pejabat publik yang oportunistik, menyebabkan warga negara menuntut pertanggungjawaban pejabat publik atas ketidakpatuhan mereka atas mandat yang telah diberikan dan korupsi yang menghasilkan biaya transaksi tinggi dalam pelayanan publik.

Mengapa skema transfer perlu dikaitkan dengan insentif dan kinerja? Steffensen (2010: 3) menyatakan terdapat fakta yang berkembang bahwa besarnya transfer tanpa

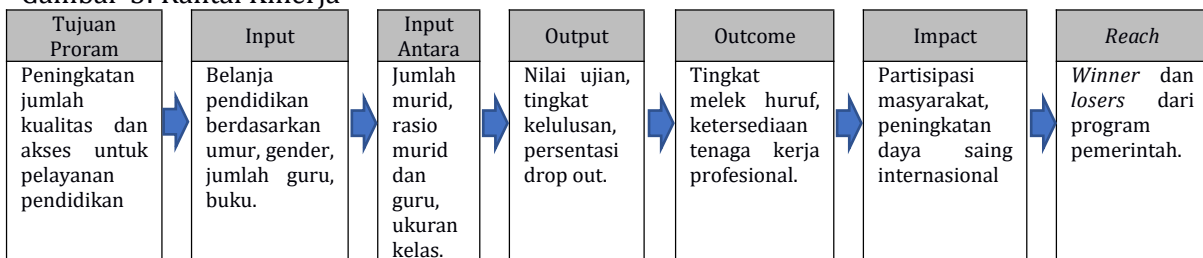
mempertimbangkan penciptaan insentif/disinsentif, kemungkinan akan mempersulit melihat kinerja pemerintah daerah. Meningkatkan besaran transfer tanpa memastikan kapasitas daya serap daerah, tingkat efisiensi dan efektivitas belanja, tidak akan menyelesaikan masalah atau mengatasi tantangan terkait dengan pelayanan publik. Untuk itu, saran Glynn yang dikutip oleh Savitri (2013: 63), akses transfer dapat diperoleh oleh pemerintah daerah dalam hal semua persyaratan untuk memperoleh transfer tersebut sudah dipenuhi.

TBK juga mendorong penyediaan layanan publik daerah lebih baik lagi. Hal ini dikemukakan Savitri (2013: 61-63), dengan ditransfernya urusan ke pemerintah daerah melalui desentralisasi, maka pemerintah daerah memiliki peran penting dalam membentuk dampak transfer pada layanan publik. Untuk itu, kebijakan desentralisasi harus mempertimbangkan insentif yang mendorong pemerintah daerah meningkatkan akuntabilitas dalam rangka peningkatan pelayanan publik. Menurut Shah (2006: 11), TBK menghubungkan transfer dengan kinerja pemberian layanan. Transfer ini menempatkan syarat pada *outcome* yang akan dicapai namun sekaligus memberikan fleksibilitas penuh dalam merencanakan program dan tingkat pengeluaran terkait untuk mencapai tujuan tersebut.

TBK membantu daerah penerima transfer untuk fokus mencapai tujuan transfer sebagaimana diilustrasikan pada Gambar-3. Untuk mencapai tujuan tersebut, perlu dipantau program/kegiatan, input, input antara, *output*, *outcome*, dan *impact*, dan *reach* (orang yang mendapat manfaat atau kerugian dari suatu program).

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa pengendalian *output* dan *outcome* mejadi fokus pengendalian utama dalam konsep NPM. Karena *conditional transfer* sudah dapat ditentukan atau diarahkan target kinerja *output* dan *outcome*-nya, hal ini mengesankan bahwa hanya transfer yang bersifat *conditonal* saja yang sesuai dengan karakteristik TBK. Kesan tersebut selaras dengan PMK 112/2016, bahwa setiap jenis dana transfer

Gambar-3: Rantai Kinerja



Sumber: Shah dikutip Qibthiyah (2011).

yang penggunaannya sudah ditentukan (*specific purpose*), memiliki pengaturan atas penggunaannya yang tercermin dari adanya arah kebijakan, sasaran, target bidang, atau target *output* dan *outcome*. Pengaturan tersebut bertujuan mendorong pemerintah daerah untuk mendukung pencapaian program pembangunan nasional sesuai dengan kewenangannya. Hal ini dapat dilihat dari peran serta pemerintah pusat dalam proses perencanaan dan pengalokasian anggaran dana transfer yang penggunaannya sudah ditentukan. Dalam *specific purpose transfer*, penekanan pada *output* atau standar pelayanan lebih diutamakan daripada input dan proses. Hal ini memberikan pusat kesempatan untuk mencapai tujuan yang ingin diperoleh tanpa mengganggu otonomi daerah, karena input dan proses menjadi diskresi daerah. Terkait hal ini, banyak negara menetapkan standar pelayanan minimal secara nasional (Shah, 2006: 48).

Shah (2006:12) mengingatkan bahwa indikator *outcome* dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar kendali penerima transfer. Untuk itu, diperlukan kehati-hatian dalam memilih indikator kinerja *outcome* tersebut. Sebaiknya, indikator yang dipilih adalah faktor-faktor yang dibawah kendali. Senada dengan Shah, Qibthiyah (2011: 3) menyatakan bahwa TBK sebaiknya dikaitkan dengan kinerja pelayanan publik dalam hal ini adalah kualitas *output*. Untuk itu, penerima transfer seharusnya diberikan kebebasan dalam memilih input. Namun demikian, ternyata aspek pengukuran kinerja untuk organisasi sektor publik tetap tidak bisa mengesampingkan aspek "proses". Steffenson (2010: 19) menegaskan bahwa skema *unconditional transfer* masih relevan untuk diukur kinerjanya dengan memilih indikator proses yang menjadi prasyarat penting dalam mencapai semua *output* penyediaan layanan. Indikator proses tersebut dapat menggunakan indikator tidak langsung (*proxy*) yang mengukur kinerja *outcome* seperti partisipasi masyarakat, keterlibatan perempuan dalam perencanaan, dan lain-lain.

Mengutip pendapat Shah, Qibthiyah (2011: 3) menjelaskan bahwa TBK mengkaitkan skema alokasi dana dengan kinerja penyediaan layanan jasa atau kinerja beberapa sektor tertentu (misalnya pengelolaan keuangan publik, prosedur administratif, dan lain-lain). Alokasi transfer diberikan berdasarkan pencapaian *output* melalui *proxy* beberapa ukuran kinerja, untuk itu penting untuk mempertimbangkan keakuratan kriteria kinerja. Pemerintah daerah dengan kinerja yang baik, bisa saja menjadi tidak *eligible* untuk mendapatkan alokasi dana, apabila pilihan dan pengukuran indikator, fokus area, dan penilaian kinerja tidak representatif. Salah satu

tantangan dalam mengadopsi TBK adalah memilih indikator dari kinerja. Perlu diperhatikan rentang waktu hingga kinerja dapat diukur, serta bagaimana indikator yang dipilih tersebut berhubungan dengan kegiatan penerima dana. Suatu indikator kinerja dari suatu jenis transfer, sebaiknya ditetapkan tunggal dan fokus pada suatu tujuan jenis transfer. Hal ini dikemukakan oleh Shah (2006: 47) bahwa secara prinsip, suatu jenis transfer sebaiknya fokus pada tujuan tunggal dan skema transfer dibuat konsisten dengan tujuan tersebut. Penerapan berbagai macam tujuan dalam satu jenis transfer, akan menimbulkan kemungkinan kegagalan dari pencapaian tujuan.

Terkait kesulitan pemilihan indikator, PMK 112/2016 memperbolehkan penggunaan indikator *proxy* apabila sulit mendapatkan indikator kinerja yang representatif, misalnya indikator *outcome* secara langsung tidak dapat diperoleh. Indikator *proxy* hanya digunakan ketika data untuk indikator langsung tidak tersedia, atau saat pengumpulan data akan memakan biaya yang terlalu mahal, atau jika tidak memungkinkan mengumpulkan data secara reguler. Penggunaan indikator *proxy* harus mengacu kepada data yang dikeluarkan oleh pihak yang berkompeten. Penggunaan indikator *proxy* dimungkinkan tidak selalu tepat, dan dapat disimpulkan sebagai hasil yang "mendekati benar", dan wajib didukung dengan penggunaan asumsi yang dapat diterima. Untuk itu, penggunaan indikator *proxy* memerlukan kehati-hatian agar indikator *proxy* yang dipilih dapat memberikan bukti gambaran atau perkiraan dari kinerja sebenarnya.

Kata "insentif" muncul beberapa kali dalam paragraf sebelumnya, hal ini menunjukkan bahwa insentif merupakan ciri khas dari TBK. Hal ini diuraikan oleh Savitri (2013: 38-39) mengutip Scott dan Shurer (2009) bahwa insentif merupakan fitur umum dalam TBK yang mendorong standar kinerja tertentu untuk memperkuat hubungan antara kinerja dan penghargaan. Kinerja daerah yang baik, diukur dengan pemenuhan kriteria/persyaratan dan dihargai melalui kelayakan untuk mendapatkan alokasi transfer. Insentif adalah hal yang paling efektif untuk mengukur perilaku yang telah terdefinisi dengan baik dan terukur. Insentif yang diberikan oleh pusat, mendorong daerah untuk membuat keputusan yang dapat membantu tujuan desentralisasi. Steffensen (2010: 3) menyatakan bahwa terdapat banyak program yang bertujuan untuk mempromosikan desentralisasi fiskal tanpa cukup memberikan perhatian terhadap insentif (atau disinsentif) terkait mobilisasi pendapatan daerah, kinerja administrasi, akuntabilitas, dan tata kelola.

Menurut Steffensen (2010: 10), TBK tidak harus selalu dipandang sebagai satu jenis transfer tersendiri, namun lebih menjadi karakteristik suatu transfer. Terkait hal tersebut, Qibthiyyah (2011: 4-5) berpendapat bahwa skema insentif (dan sanksi) dapat diakomodasi dalam tahapan siklus pengelolaan transfer, antara lain pada saat penentuan besaran anggaran (*pool funds*) untuk transfer, skema alokasi dana, dan administrasi alokasi dana. Insentif diberikan terhadap kinerja yang baik melalui *sharing rate* yang lebih tinggi terkait dengan *pool of funds*, tambahan alokasi dana transfer, atau akses penyaluran transfer. Namun demikian, daerah sebagai target grup perlu mengetahui bagaimana skema insentif tersebut direncanakan sehingga tujuan awal insentif untuk mempengaruhi perilaku daerah melalui TBK tercapai (Qibthiyyah, 2011: 3).

Meskipun tidak harus berdiri sendiri sebagai suatu jenis transfer, terdapat contoh dimana insentif diformulasikan menjadi sebuah jenis alokasi transfer tersendiri untuk daerah seperti dilakukan di Cina (Qibthiyyah, 2011: 8) dan juga dipraktikkan di Indonesia melalui alokasi Dana Insentif Daerah (DID). Dalam konteks insentif sebagai jenis transfer tersendiri seperti DID, Steffenson dan Larsen (2005: 12), menyatakan bahwa besaran alokasi insentif TBK harus cukup signifikan untuk memberi pemerintah daerah insentif yang sesungguhnya. Menurut pengamatan Steffensen, (2010: 10), terdapat contoh praktik dimana sistem pengukuran kinerja sama sekali tidak terkait dengan alokasi TBK ke daerah namun lebih dikaitkan dengan sistem pengawasan dan audit kepatuhan.

Skema insentif umumnya dikaitkan dengan kinerja: (1) pengelolaan anggaran; (2) pola pengeluaran dan penyaluran transfer yang

bergantung kinerja, (3) transfer untuk menstimulasi pengembangan ekonomi daerah, (4) praktek tata kelola pemerintah yang baik; (5) manajemen pengelolaan utang, (6) *tax effort* dan pengumpulan pajak daerah, (7) peningkatan pelayanan publik di sektor tertentu, (8) proses yang terkait dengan prosedur/legal dan regulasi (Qibthiyyah 2011: 4-5). Tabel-2 berikut adalah aspek kinerja yang dipraktikkan beberapa negara dalam skema transfernya.

Jika melihat tabel-2 tersebut, penerapan TBK bervariasi dari satu negara ke negara lainnya. Hal ini pun dinyatakan oleh Steffensen (2010: 4) bahwa desain TBK berbeda dari satu negara ke negara lain, tetapi memiliki karakteristik umum yang sama yaitu bertujuan mempromosikan perubahan positif dalam beberapa aspek kinerja pemerintah daerah yang menerima transfer fiskal dari pemerintah pusat. Qibthiyyah (2011: 8-9) mengikhtisarkan dari berbagai sumber mengenai praktik TBK di berbagai negara. Uganda merupakan negara yang menjadi contoh diadopsinya alokasi TBK sebagai bagian dari pelaksanaan transfer dana dari pusat ke daerah. Dalam kasus Uganda, penilaian kinerja berpengaruh pada dana alokasi pembangunan pemerintah daerah. Daerah yang berkinerja baik akan mendapatkan tambahan dana alokasi pembangunan 20 persen, dan sebaliknya yang berkinerja buruk akan mendapatkan sanksi pemotongan sebesar 20 persen. Bangladesh menerapkan TBK untuk meningkatkan kapasitas serta tata kelola pemerintahan. Italia menerapkan penilaian kinerja terhadap kebijakan pembangunan regional dimana transfer dana insentif dialokasikan sebagai bagian dari pemberian penghargaan dan sanksi untuk daerah tertinggal daerah dan lemah.

Steffensen (2010: 21-22) mengamati

Tabel-2: Aspek Kinerja dalam Skema Transfer

Negara	Pengelolaan anggaran	Implementasi Proyek	Pengembangan ekonomi daerah	Kesejahteraan	Tata Kelola	Pengelolaan Utang	Penarikan pajak daerah
Tanzania	V	X	V	V	V	X	X
Uganda	V	V	X	V	V	X	X
Nepal	V	X	X	V	X	X	X
Bangladesh	V	V	X	X	V	X	X
Afrika Selatan	X	V	X	X	X	V	V
Kenya	V	V	X	X	X	V	X
Filipina	V	X	X	X	X	V	X
Italia	V	V	X	X	V	X	V
Inggris	V	X	X	X	V	X	V

Sumber: Shah dikutip Qibthiyyah (2011)

Catatan: V mengindikasikan indikator diukur dalam eksisting transfer, dan X mengindikasikan indikator **tidak** diukur dalam eksisting transfer

bagaimana negara-negara mempraktikkan penilaian kinerja dalam rangka pemberian insentif. Negara-negara tersebut umumnya mencakup penilaian tahunan atas kinerja daerah dengan menggunakan seperangkat indikator yang secara jelas didefinisikan dalam manual/alat penilaian. Sebagian besar negara telah membagi indikator ke dalam dua kriteria: (1) Kondisi minimum/*Minimum Conditions* (MC),

manajemen lingkungan, dan lain-lain. Ukuran kinerja tersebut digunakan untuk menentukan besaran alokasi yang diperoleh oleh daerah dalam hal telah memenuhi MC. Dengan kata lain, penilaian PM dapat dilakukan dalam hal MC telah terpenuhi. Tabel-3 berikut jumlah indikator yang dipraktikkan oleh negara-negara yang telah mengimplementasikan MC dan PM.

Bagaimana dengan data yang digunakan

Tabel-3: Praktik Penerapan *Minimum Conditions* dan *Performance Measures*

	<i>Minimum Conditions</i>	<i>Performance Measures</i>
Jumlah Indikator	Bervariasi antara 3-30 indikator. Sebagian besar negara menggunakan 5-10 indikator.	Bervariasi antara 3-121 indikator*
Tipe/Contoh	<ul style="list-style-type: none"> - Dokumen Rencana Pembangunan disetujui oleh dewan tepat waktu. - Laporan keuangan disampaikan tepat waktu. - Opini laporan audit. - Telah tersedia unit Pengadaan Barang/Jasa. 	Sebagian besar negara menggunakan ukuran kinerja generik dan lintas-sektoral seperti perencanaan, penganggaran, PFM, dan tata kelola yang baik. Beberapa negara telah mulai memasukkan indikator spesifik sektor. <ul style="list-style-type: none"> - Proses perencanaan yang partisipatif. - Kualitas perencanaan link dengan besaran belanja untuk layanan dasar. - Tingkat penyerapan anggaran dan/atau tingkat capaian proyek. - Transparansi penganggaran, anggaran, pelaksanaan program/kegiatan dan laporan audit. - Audit sosial dilakukan.

Sumber: Steffensen (2010: 29).

Catatan: Beberapa negara hanya mengaplikasikan MC untuk eligibilitas.

adalah kondisi dasar yang harus dipatuhi daerah untuk mendapatkan alokasi. MC dirumuskan untuk memastikan bahwa syarat minimum/kinerja (misalnya dalam hal perencanaan, manajemen keuangan dan administrasi) terpenuhi sebagai dasar untuk mendapatkan alokasi insentif. (2) Ukuran kinerja/*Performance Measures* - (PM), adalah ukuran yang lebih kualitatif dan variabel dari kinerja Pemda, serta lebih didetailkan dalam setiap bidang fungsional, seperti kualitas perencanaan, kualitas

untuk mengukur kinerja? Menurut Bahl (1999: 13), skema formula transfer yang rumit dan tidak didukung secara memadai oleh data yang ada, sebaiknya dihindari. Hal ini dapat menimbulkan masalah besar dalam biaya administrasi, menyebabkan kurangnya transparansi dan mengakibatkan erosi kepercayaan pada sistem. Untuk itu, kriteria pengumpulan data kinerja yang berkualitas dalam suatu indikator menurut Kusek dan Rist (2004: 108-110) harus memiliki tiga kriteria utama: (1) keandalan, sejauh mana

Tabel-4: Perbandingan Metode Pengumpulan Data

Karakteristik	<i>Record</i> (eksisting data)	Kuesioner yang dikelola sendiri	Wawancara	Pemeringkatan oleh <i>observer</i>
Biaya	Rendah	Sedang	Sedang - Tinggi	Tergantung ketersediaan <i>observer</i> yang rendah biayanya.
Jumlah pelatihan yang dibutuhkan untuk pengumpul data	Beberapa	Nol - Beberapa	Sedang - Tinggi	Sedang - Tinggi
Waktu Penyelesaian	Tergantung jumlah data yang dibutuhkan.	Sedang	Sedang	Singkat - Sedang
Tingkat Respon	Tinggi, jika <i>record</i> berisi data yang dibutuhkan.	Tergantung bagaimana cara pendistribusiannya	Umumnya Sedang-Baik	Tinggi

Sumber: United Way of America dikutip oleh Kusek dan Rist (2004)

sistem pengumpulan data stabil dan konsisten lintas waktu dan ruang. Dengan kata lain, pengukuran indikator dilakukan dengan cara yang sama setiap waktu, (2) validitas, indikator harus mengukur, setepat dan sejelas mungkin, tingkat kinerja aktual dan yang dimaksudkan dan (3) ketepatan waktu, terdiri dari tiga elemen: frekuensi (seberapa sering data dikumpulkan); terkini (data terbaru); dan aksesibilitas (ketersediaan data untuk mendukung keputusan manajemen). Tabel-4 berikut adalah perbandingan metode dalam mengumpulkan data.

Tujuan lainnya dari TBK menurut Steffensen dan Larsen (2005: 8) adalah memberikan suplemen bagi sistem pemantauan dan evaluasi (*monitoring and evaluation*, selanjutnya disingkat M&E). *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* sebagaimana dikutip Kusek dan Rist (2004: 12) mendefinisikan pemantauan sebagai fungsi berkelanjutan yang menggunakan pengumpulan data secara sistematis pada indikator yang ditentukan, untuk menyediakan ruang bagi manajemen dan pemangku kepentingan agar dapat melakukan intervensi pembangunan yang sedang berlangsung dengan indikasi tingkat kemajuan dan penggunaan dana yang telah dialokasikan. Sedangkan evaluasi adalah penilaian sistematis dan obyektif dari proyek, program, atau kebijakan yang sedang berlangsung atau selesai, termasuk desain, implementasi, dan hasilnya. Tujuannya adalah untuk menentukan relevansi dan pemenuhan tujuan, efisiensi pembangunan, efektivitas, dampak, dan keberlanjutan. Suatu evaluasi harus memberikan informasi yang kredibel dan bermanfaat, memungkinkan penggabungan pelajaran yang dipetik ke dalam proses pengambilan keputusan baik bagi penerima maupun pemberi tranfer.

Dalam berbagai teori M&E, indikator pencapaian dari pelaksanaan kegiatan atau suatu proses dapat didefinisikan kedalam tiga kelompok utama, antara lain *output*/keluaran jangka pendek dan memiliki dimensi lokal, *outcome*/hasil jangka menengah dan memiliki dimensi kewilayahan, dan *impact*/ dampak jangka panjang dan memiliki dimensi nasional). Referensi lainnya menjelaskan bahwa indikator *outcome* terbagi menjadi dua yakni hasil (*intermediate outcome*) dan dampak (*final outcome*). Hal ini selaras dengan pendapat Steffensen (2010:10), dimana sistem M&E biasanya memiliki tujuan umum untuk memantau *output*, *outcomes* dan *impact* untuk memungkinkan pihak berwenang menyesuaikan dan menargetkan kegiatan dan input dengan lebih baik. Terdapat kaitan yang erat antara sistem M&E dan TBK. Bahkan *United Nations Capital Development Fund (UNCDF)* sebagaimana

dikutip Savitri (2013: 8) menyatakan bahwa M&E merupakan bagian dari sistem TBK. Pengalaman menunjukkan bahwa meskipun kedua sistem ini berkaitan, saling melengkapi, dan saling menguatkan, namun penting untuk memperjelas tujuan dalam fase desain dan memastikan hubungan yang jelas antara indikator untuk pengukuran di setiap sistem dan tujuannya, terutama untuk memastikan hubungan yang kuat antara indikator dalam TBK dan dalam sistem M&E keseluruhan (Steffensen, 2010:10).

Permasalahan bagi negara transisi dan berkembang menurut Bahl (1999: 8) adalah pemerintah pusat tidak memiliki kemampuan untuk melakukan M&E atas perkembangan keuangan pemerintah daerah. Padahal pelaksanaan M&E merupakan modal dasar bagi implementasi desentralisasi. Bahl mengungkapkan dua hal yang perlu dilakukan dalam M&E adalah: (1) adanya unit analisis fiskal, kemungkinan terletak di Kementerian Keuangan dengan staf yang memadai dan didedikasikan untuk terus memantau keuangan daerah, dan (2) sistem data yang komprehensif yang memungkinkan pelaksanaan M&E secara kuantitatif. Terdapat masalah ketersediaan data yang komprehensi yang mendukung unit analisis fiskal untuk melakukan tugasnya.

M&E bermanfaat bagi internal, digunakan sebagai alat manajemen bagi manajer sektor publik dalam mencapai hasil dan memenuhi target. Informasi tentang kemajuan, masalah, dan kinerja adalah kunci bagi manajer publik yang berusaha keras untuk mencapai hasil. Demikian pula bagi eksternal, sistem M&E penting bagi publik yang mengharapkan hasil, ingin melihat dampak nyata dari tindakan pemerintah (dan uang pajak), dan berharap dapat membangun kepercayaan pada pemerintah yang berupaya memperbaiki kehidupan warganya (Kusek dan Rist, 2004: 12).

Kusek dan Rist (2004: 14-15) membagi M&E menjadi dua sistem, tradisional dan berbasis hasil. Sistem tradisional digunakan untuk memantau suatu proyek dengan melihat tolak ukur untuk kegiatan, dan pengumpulan data tentang input, proses, dan output. Pendekatan ini tidak memberikan pemahaman kepada pembuat kebijakan, manajer, dan pemangku kepentingan tentang keberhasilan atau kegagalan proyek, program, atau kebijakan. Sistem berbasis hasil digunakan untuk kebijakan strategis dimana yang dipantau adalah indikator untuk hasil dan pengumpulan data tentang output dan bagaimana output tersebut berkontribusi terhadap hasil. Tabel-5 berikut adalah perbandingan ciri utama dari sistem M&E tradisional dan berbasis hasil.

Tabel-5: Ciri Utama M&E Tradisional dan Berbasis Hasil

Tradisional	Berbasis Hasil
Deskripsi masalah atau situasi sebelum intervensi	Data dasar untuk menggambarkan masalah atau situasi sebelum intervensi
Indikator untuk kegiatan dan keluaran langsung	Indikator untuk hasil
Pengumpulan data tentang input, kegiatan, dan keluaran langsung	Pengumpulan data tentang output dan bagaimana <i>output</i> berkontribusi terhadap pencapaian <i>outcome</i> .
Pelaporan sistematis tentang penyediaan input	Fokus pada persepsi perubahan di antara para pemangku kepentingan
Pelaporan sistematis pada produksi output	Pelaporan sistematis dengan informasi yang lebih kualitatif dan kuantitatif tentang kemajuan terhadap <i>outcome</i> .
Terhubung langsung dengan intervensi diskresi	Dilakukan bersama dengan mitra strategis
Dirancang untuk memberikan informasi tentang masalah administrasi, implementasi, dan manajemen.	Menangkap informasi tentang keberhasilan atau kegagalan strategi kemitraan dalam mencapai hasil yang diinginkan.

Sumber: Kusek dan Rist (2014)

Pelaksanaan M&E dalam pengelolaan keuangan Indonesia merupakan bagian dari pengendalian rencana pembangunan. M&E dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan yang tertuang dalam rencana melalui koreksi dan penyesuaian selama pelaksanaan rencana tersebut oleh pimpinan K/L dan kepala daerah. Menurut UU Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, evaluasi pelaksanaan rencana adalah bagian dari kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan dan kinerja pembangunan. Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. Indikator dan sasaran kinerja mencakup input, output, hasil (result), manfaat (benefit) dan dampak (impact). Berdasarkan UU tersebut, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) memiliki kewenangan untuk memfinalisasi dokumen perencanaan nasional dibantu oleh pimpinan K/L teknis sesuai dengan tugas dan fungsinya. Selain itu, Menteri PPN/Kepala Bappenas melakukan dan melaporkan evaluasi kinerja berdasarkan hasil evaluasi pimpinan K/L.

4. METODE PENELITIAN

Dalam melakukan analisis ini, penulis melakukan studi literatur dan regulasi, melaksanakan komparasi dari literatur yang ada dengan yang sudah dilaksanakan di Indonesia berdasarkan regulasi yang berlaku. Selain itu, wawancara dengan pejabat terkait di Kementerian Keuangan dilakukan untuk menggali informasi dan mengkonfirmasi

persepsi penulis atas regulasi dan praktik *intergovernmental transfer* di Indonesia. Hasil studi literatur, regulasi, dan wawancara tersebut menjadi dasar analisis untuk memberikan kesimpulan dan rekomendasi kepada Pemerintah Indonesia terkait kebijakan TBK dan pelaksanaan M&E yang lebih baik lagi.

5. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Setiap jenis dana transfer yang penggunaannya sudah ditentukan (*specific purpose transfer*), memiliki pengaturan atas penggunaannya yang tercermin dari adanya arah kebijakan, sasaran, target bidang, atau target *output* dan *outcome* yang sudah ditentukan. Lalu, apakah hanya *specific purpose transfer* memiliki karakteristik Transfer Berbasis Kinerja karena transfer tersebut memiliki pengaturan penggunaannya yang sudah ditentukan? Berdasarkan postur APBN TA 2020, postur *intergovernmental transfer* di Indonesia atau disebut Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) terdiri dari (1) Transfer ke Daerah meliputi Dana Perimbangan, Dana Insentif Daerah (DID), dan Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) dan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Dais DIY), serta (2) Dana Desa (DD). Dana Perimbangan terdiri dari Dana Transfer Umum (DTU) dan Dana Transfer Khusus (DTK). Dana Otsus dan Dais DIY terdiri dari Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh, Dana Tambahan Infrastruktur Dalam Rangka Otonomi Khusus, dan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Kementerian Keuangan, 2019: 3-63).

Tipologi TKDD berdasarkan penggunaan

kurang tercermin dari postur APBN, meskipun nomenklatur DTU dan DTK menyiratkan dana tersebut bersifat *unconditional* dan *conditional transfer*. Tipologi *unconditional* dan *conditional transfer* lebih tercermin dari pembagian tugas dan fungsi pengalokasian TKDD yang akan dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan (PMK 217/2018). Direktorat DTU mengalokasikan jenis transfer meliputi transfer yang bersifat *general purpose/unconditional transfer* dan *semi-block grant*, yakni: Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Insentif Daerah (DID), Dana Otsus Aceh, Papua dan Papua Barat dan Dana Otsus dan Dais DIY, serta DD. Sedangkan Direktorat DTK mengalokasikan jenis transfer meliputi transfer yang bersifat *specific purpose/conditional transfer*, yakni: Dana Alokasi Khusus Fisik (DAK-F) dan Dana Alokasi Khusus Nonfisik (DAK-NF).

Lalu apakah tipologi transfer berdasarkan unit kerja (direktorat) tersebut sudah sesuai dengan karakteristik TBK? Karakteristik utama TBK adalah dana transfer yang mempengaruhi perilaku keputusan penerima transfer dalam membelanjakan dananya dan mendorong peningkatan kinerja *output* atau *outcome* yang telah ditargetkan. DBH, DAU, DID, Dana Otsus dan Dais DIY, serta DD termasuk kelompok *unconditional transfer* berdasarkan PMK 217/2018, namun pada perkembangannya, sebagian jenis dana transfer tersebut diarahkan penggunaannya sebagaimana dengan karakteristik TBK. Terdapat referensi yang menyatakan bahwa suatu jenis transfer *unconditional* berubah menjadi *conditional* ketika penggunaan belanjanya diarahkan pada tujuan tertentu. Dalam konteks DBH, DAU, DID, Dana Otsus dan Dais DIY, serta DD yang sudah diarahkan penggunaannya, penulis akan tetap mengklasifikasikan sebagai *unconditional* namun disebut sebagai *semi-block grant*. Lampiran-1 berikut adalah jenis transfer yang bersifat *semi-block grant*.

Seperti terlihat di Lampiran-1 tersebut, DBH CHT merupakan jenis transfer yang bersifat *semi-block grant*. Dengan arah penggunaan yang sudah ditentukan, pemerintah pusat berhasil mengarahkan penggunaan DBH CHT untuk program/kegiatan/bidang yang sudah ditentukan seperti Program Jaminan Kesehatan Nasional dan Program Peningkatan Kualitas Bahan Baku Tembakau. Variabel formula pengalokasian DBH CHT adalah jumlah penerimaan pita cukai, produksi tembakau, dan Indeks Pembangunan Manusia yang tidak terkait langsung dengan penggunaannya. Ketika arah penggunaan DBH CHT sudah ditentukan, idealnya kinerja *outcome/output* dari program/kegiatan jaminan kesehatan nasional dan peningkatan

kualitas bahan baku tembakau terdorong menjadi lebih baik karena terdapat target yang dituju. Permasalahannya, tidak terdapat target indikator *outcome/output* yang ditetapkan di awal dan ditetapkan pada suatu dokumen formal untuk mengevaluasi kinerja pelaksanaan program/kegiatan yang didanai dari DBH CHT. Penuangan target kinerja dalam suatu dokumen formal pemerintah diperlukan agar dapat dilakukan evaluasi realisasi kinerja TKDD dibandingkan targetnya.

Indikator *outcome/output* terkait Program Jaminan Kesehatan Nasional, sebetulnya terdapat pada Rencana Kerja Pemerintah Tahun Anggaran (RKP TA) 2019, namun tidak terkait langsung dengan penggunaan DBH CHT di daerah. Dalam RKP TA 2019, terdapat Program Prioritas Percepatan Pengurangan Kemiskinan dengan indikator *outcome* persentase penduduk yang menjadi peserta jaminan kesehatan melalui SJSN bidang kesehatan (Bappenas, 2018: M-37). Program Prioritas tersebut dirinci lebih lanjut dalam Kegiatan Prioritas Penguatan Sistem Jaminan Sosial, dengan indikator *output* Tersalurkannya Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional bagi 107,2 juta jiwa dari 40 persen penduduk berpendapatan terbawah di 34 provinsi (Bappenas, 2018: IV.6). Permasalahannya adalah *outcome* tersebut melekat pada program prioritas milik pemerintah pusat. Apabila *outcome* tersebut dapat diturunkan (*cascade*) ke daerah, tantangannya adalah bagaimana membagi indikator kinerja *output* tersebut agar dapat dilaksanakan oleh masing-masing pusat dan daerah melalui APBN dan TKDD. Selanjutnya, bagaimana membagi indikator kinerja *output* tersebut keseluruh daerah penerima DBH CHT sehingga keberhasilan pencapaian indikator *output* dan *outcome* tersebut dapat diklaim sebagai kontribusi dari penyaluran DBH CHT. Dalam kondisi seperti ini, penggunaan indikator *proxy* dapat dilakukan meskipun tidak persis tepat, namun setidaknya pendekatan menggunakan indikator *proxy* tersebut “mendekati” kondisi riil. Penggunaan *exting proxy* yang bersumber dari lembaga yang kompeten dapat menekan biaya perolehan/pembangunan indikator ini

Kasus yang menarik adalah penggunaan DBH CHT untuk Program Peningkatan Kualitas Bahan Baku Tembakau. Dalam RKP TA 2019, sangat sulit untuk mencari indikator *outcome* yang sesuai dengan program tersebut. Jika mencari judul program yang mendekati, terdapat program Peningkatan Ekspor dan Nilai Tambah Produk Pertanian. Salah satu indikator *outcome* dari program tersebut yang mendekati dari program DBH CHT dimaksud adalah Persentase Pertumbuhan PDB Perkebunan, mengingat

tembakau merupakan salah satu produk sektor perkebunan. Namun permasalahannya, jika dianalisis lebih dalam nomenklatur kegiatan yang mendekati program DBH CHT tersebut, kegiatannya adalah Peningkatan Hasil Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan. Tidak ada satu pun sektor perkebunan (produksi tembakau) masuk dalam kegiatan tersebut. Jika dilihat indikator *output* dari kegiatan tersebut antara lain produksi kakao sebanyak 961 ribu ton, produksi kopi sebanyak 778 ribu ton, dan seterusnya (Bappenas, 2018: IV.52). Konsekuensinya, perlu dibangun sebuah indikator *outcome* yang baru atau mengambil *existing outcome* dari lembaga yang dianggap kompeten seperti Badan Pusat Statistik. Begitupun dengan jenis dana *semi-block grant* dalam Lampiran-1 tersebut memiliki permasalahan relatif yang sama dengan DBH CHT dalam penentuan indikator *outcome*-nya karena tidak memiliki indikator langsung sehingga harus menggunakan *proxy* atau membangun indikator *outcome* tersendiri.

Pelajaran penting yang juga diperoleh dari DBH CHT terkait penyusunan indikator kinerja adalah adanya salah satu program dimana kegiatan-kegiatan yang mendukungnya ternyata tidak fokus untuk mencapai satu tujuan program tersebut. Program tersebut adalah Program Pembinaan Lingkungan Sosial, dimana kegiatan-kegiatannya terdiri dari multi sektor: kesehatan (pelayanan kesehatan, sarana prasarana, pelatihan, pembayaran jaminan kesehatan masyarakat), ketenagakerjaan (pelatihan, sarana prasarana, sertifikasi instruktur/lembaga, penempatan tenaga kerja), infrastruktur (jalan, jembatan, pasar, pendukung pariwisata, saluran air bersih, air limbah, sanitasi, irigasi, embung), pemberdayaan ekonomi masyarakat (padat karya, sarana produksi, benih/bibit, promosi usaha, bantuan modal), dan lingkungan hidup (sarana prasarana dan peralatan pengolahan limbah industri, sistem manajemen lingkungan, pelatihan). Jika kegiatan-kegiatan tersebut memiliki indikator *output* yang jelas, tetap akan sulit membangun indikator *outcome* yang tepat, karena *output-output*-nya tidak fokus mendukung pencapaian *outcome* tersebut. Mencari indikator *proxy* pun sama sulitnya dengan membangun indikator yang baru.

Menarik untuk membahas DID sebagai jenis dana *semi-bloc grant* mengingat pagu alokasi DID yang terus menunjukkan tren naik sebagaimana dalam Gambar-2. Pada awal dialokasikan di tahun 2010, pagu DID sebesar Rp1,39 triliun dan pada tahun 2020 sudah tumbuh lebih dari 10 kali lipat menjadi Rp18,5 triliun. Implementasi DID pada prinsipnya mengadopsi penerapan *Minimum Conditions* dan *Performance Measures* dari beberapa negara dengan berbagai macam indikator yang dijadikan ukuran untuk

memberikan suatu insentif. Namun demikian, banyaknya indikator tersebut membuat sulit untuk menghubungkan suatu insentif dengan suatu kinerja pemberian layanan. Pada akhirnya pemberian insentif fiskal tidak dapat menjadi perangkat yang efektif dalam membangun suatu sistem TBK. Secara prinsip, insentif DID sebaiknya difokuskan pada hanya pada sedikit tujuan sehingga akan lebih mudah untuk menilai suatu keberhasilan suatu pemberian insentif dengan pencapaian tujuan.

Contoh jenis dana *semi-block grant* lainnya adalah Dana Otsus dimana tujuan penggunaannya sudah diarahkan untuk pembangunan manusia antara lain untuk peningkatan pelayanan dasar publik bidang pendidikan, bidang kesehatan, dan bidang infrastruktur. Indikator capaian *output* sangat sulit ditemukan bila ditelusuri dari RKP. Hal ini dapat dipahami mengingat kewenangan belanja sepenuhnya diserahkan kepada daerah. Indikator capaian *outcome* terkait pembangunan Papua dan Papua Barat sebetulnya telah dituangkan dalam RKP, mencakup: 1) meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia; 2) Persentase buta aksara; 3) Persentase Penduduk di Bawah Garis Kemiskinan; dan 4) Pertumbuhan Ekonomi. Tujuan penggunaan dana Otsus dapat dikaitkan dengan capaian *outcome* pembangunan Papua dan Papua Barat. Namun demikian, RKP belum dapat menunjukkan dengan jelas pembagian tanggung jawab pencapaian *outcome* antara pemerintah pusat melalui belanja K/L dan bagian pemerintah daerah khususnya melalui Dana Otsus Papua dan Papua Barat. Pembagian beban tanggung jawab pencapaian *outcome* ini perlu diperjelas untuk melihat mana yang lebih efektif dalam membangun Papua dan Papua Barat, apakah dana yang bersumber dari belanja K/L, atau dana yang bersumber dari Dana Otsus. Apabila Dana Otsus lebih efektif, pemberian insentif dapat diberikan dengan menambah besaran anggaran untuk Dana Otsus tersebut.

Jenis transfer yang terlihat jelas dan tegas dengan karakteristik *conditional transfer* adalah DAK-F, dimana *output* penggunaannya sudah jelas ditentukan sejak proses perencanaan dilakukan. Hal ini disebabkan daerah harus memuat target *output* dari kegiatan yang diusulkan. Tidak hanya target *output*, namun hingga rincian dan lokasi kegiatan (usulan disampaikan melalui aplikasi elektronik proposal). Tabel-6 menunjukkan jenis transfer yang bersifat *conditional transfer*.

Kasus jenis transfer yang sudah jelas adalah *output* DAK bidang infrastruktur TA 2019 yang dapat terlihat sejak awal proses Rancangan APBN TA 2019, yang diusulkan kepada legislatif melalui Nota Keuangan, antara lain bidang infrastruktur jalan: peningkatan jalan dan penggantian

Tabel-6: Jenis/Sifat Transfer, Cara Alokasi, dan Arah Penggunaan Dana Transfer Khusus

Jenis Transfer	Sifat Transfer	Cara Alokasi	Arah Penggunaan
DAK-F	<i>Specific purpose/ conditional grant</i>	Proposal dari daerah	DAKF dilaksanakan daerah sesuai dengan penetapan target keluaran (output), rincian, dan lokasi kegiatan DAK Fisik dalam dokumen rencana kegiatan masing-masing bidang/ subbidang DAK Fisik yang telah dibahas SKPD dan mendapat persetujuan Kementerian Negara/Lembaga. Bidang DAK-F:
DAK-NF	<i>Specific purpose/ conditional grant</i>	<i>Unit cost x target layanan (output)</i>	DAK NF dialokasikan untuk mendanai: 1. Bantuan Operasional Sekolah (BOS), 2. Tunjangan Profesi Guru (TPG) PNSD, 3. Tambahan Penghasilan (Tamsil) Guru PNSD, 4. Tunjangan Khusus Guru (TKG) PNSD, 5. Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), 6. BOP Kesetaraan, 7. BOP Museum dan Taman Budaya, 8. Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), 9. Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB), 10. Peningkatan Kapasitas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah (PK2UKM); 11. Pelayanan Administrasi Kependudukan (Adminduk); 12. Pelayanan Kepariwisata; dan 13. Bantuan Biaya Layanan Pengolahan Sampah (BLPS).

Sumber: berbagai peraturan, diolah

jembatan sepanjang 2.089,18 km (Kementerian Keuangan, 2018: II.5-11). Bidang infrastruktur jalan tersebut dapat ditelusuri dengan mudah ke dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) salah satu daerah, misalnya DPA Kota Pontianak. Kegiatan dalam DPA yang dananya bersumber dari DAK tersebut adalah Kegiatan Peningkatan Jalan (DAK) dengan target indikator kinerja Meningkatnya Jumlah Unit Jalan dan Jembatan sebesar 100% (Kota Pontianak, 2019: 67). Namun demikian, masih terdapat perbedaan target satuan kinerja yang digunakan, Kementerian Keuangan menggunakan satuan kilometer sedangkan Kota Pontianak menggunakan satuan persentase. Hal yang perlu dikritisi adalah target kinerja meningkatnya jumlah unit jalan dan jembatan sebesar 100%, jumlah yang sangat besar untuk peningkatan fisik jalan dan jembatan.

Idealnya target *output* dapat di-cascade ke seluruh DPA daerah penerima daerah dana transfer sehingga dengan mudah dapat dipantau dan dievaluasi pencapaiannya. Permasalahannya, daftar *output* tersebut belum terdokumentasikan dalam suatu dokumen formal Kementerian Keuangan selaku alokator dana transfer. Untuk itu, dibutuhkan suatu instrumen misalnya dokumen perencanaan transfer yang dapat digunakan Kementerian Keuangan dan pihak terkait untuk melaksanakan M&E atas target dan pencapaian kinerja *output* tersebut.

Indikator output yang terlihat jelas lainnya adalah kegiatan yang didanai dari DAK-NF. Salah

satu jenis DAK-NF dalam Tabel-6 adalah Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK). Dana BOK digunakan untuk biaya operasional Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dan Dinas Kesehatan, biaya akreditasi rumah sakit, biaya akreditasi pusat kesehatan masyarakat, biaya akreditasi laboratorium kesehatan daerah, Jaminan Persalinan (Jampersal). Sesuai PMK 48/2019, cara perhitungan dalam pengalokasian DAK-NF adalah *unit cost* dikalikan sasaran output, misalnya menghitung BOK Puskesmas adalah biaya operasional Puskesmas (biaya komposit menjadi *unit cost*) dikalikan dengan jumlah Puskesmas dan Dinas Kesehatan. Berdasarkan RKP TA 2019, terdapat Program Prioritas Peningkatan Pelayanan Kesehatan dan Gizi Masyarakat, Meningkatnya status kesehatan ibu, anak, keluarga berencana, kesehatan reproduksi, dan gizi masyarakat dengan indikator *outcome* antara lain Angka Kematian Bayi (AKB) sebanyak 21 per 1.000 kelahiran hidup dan Angka Kematian Ibu (AKI) sebanyak 271 per 100.000 kelahiran hidup. Berdasarkan penelusuran pada DPA Kabupaten Bondowoso TA 2019, indikator kinerja *outcome* tersebut dituangkan dalam DPA tersebut dengan nomenklatur Program Upaya Kesehatan Masyarakat dan Kegiatan Pemanfaatan BOK Puskesmas dan Kabupaten. Indikator kinerja *outcome* dari program tersebut adalah AKB sebanyak 17,13 per 1.000 kelahiran hidup dan AKI sebanyak 176,23 per 100.000 kelahiran hidup. Sedangkan indikator kinerja *output* dari kegiatan adalah Pelayanan preventif dan

promotif di 25 Puskesmas dan kabupaten selama 1 tahun. Program dan Kegiatan BOK tersebut adalah contoh yang baik dalam sinkronisasi program dan kegiatan serta indikator kinerjanya. Namun demikian, indikator *outcome* dalam DPA Kabupaten Bondowoso TA 2019 tersebut bukan merupakan hasil *cascade* dari *outcome* dalam RKP nasional. Meskipun DAK-NF merupakan contoh yang baik, namun berdasarkan hasil wawancara, terdapat kasus dimana dana BOK untuk biaya akreditasi rumah sakit yang dialokasikan oleh pusat ke daerah tersebut ditolak oleh daerah. Hal ini mencerminkan terdapat komunikasi yang kurang baik dalam hal pusat men-*cascade* target *output* rumah sakit yang terakreditasi tersebut. Hal ini yang perlu menjadi kehati-hatian dalam mengimplementasikan TBK dimana seluruh target kinerja yang hendak dicapai, harus oleh terlebih dahulu oleh target grup (daerah penerima).

Berdasarkan analisis penulis, jenis transfer yang termasuk karakter TBK yakni diarahkan penggunaannya dan mempengaruhi perilaku daerah sebagai penerima transfer adalah jenis transfer yang bersifat *semi-block grant* dan *conditional transfer* sebagaimana diuraikan pada Lampiran 1 dan Tabel-6 sebelumnya. Lalu kemudian, apakah jenis transfer yang bersifat *semi-block grant* dan *conditional transfer* tersebut telah memiliki indikator yang jelas? Lampiran-2 mengidentifikasi apakah jenis transfer berkarakter TBK tersebut telah memiliki indikator yang jelas atau sebaliknya. Jika jenis transfer pada Lampiran-2 tersebut belum memiliki indikator kinerja yang jelas, penulis memberikan rekomendasi indikator kinerja yang difokuskan pada *outcome* dan *output* karena pemerintah ingin melihat apakah transfer yang dilakukan oleh pusat kepada daerah telah efektif mencapai tujuannya. Dalam menentukan indikator kinerja tersebut, penulis menganalisis dari cara transfer tersebut diformulasikan atau dialokasikan. Untuk jenis transfer yang sejak proses awal perencanaan dan pengalokasiannya sudah dapat ditentukan target *output* yang hendak dicapai (bersifat *conditional transfer*), indikator kinerja yang direkomendasikan adalah indikator *output* dan *outcome*. Sedangkan jenis transfer yang sejak proses perencanaan dan pengalokasiannya belum dapat ditentukan target *output* yang hendak dicapai namun arahan penggunaannya sudah ditentukan sebagaimana halnya jenis transfer *semi-block grant*, maka indikator kinerja yang direkomendasikan adalah indikator *outcome*. Indikator *output* tidak direkomendasikan mengingat diskresi belanja pemerintah daerah atas jenis transfer *semi-block grant* masih cukup tinggi, sehingga akan sulit jika indikator kinerja ditentukan pada level *output*.

Dalam hal tertentu, pada jenis transfer *semi-block grant*, indikator *outcome* sulit dibangun atau ditentukan karena karakteristik program yang terlalu umum dan belum tercermin dari kegiatan-kegiatan yang mendukung program tersebut, misalnya Program Lingkungan Sosial di DBH CHT. Program tersebut belum fokus untuk mencerminkan suatu kinerja atas sektor tertentu. Untuk hal seperti ini, penulis merekomendasikan indikator kinerja yang dipilih adalah indikator proses. Pemilihan indikator *input* dan proses bagi beberapa referensi dapat diterima, karena pengelolaan *input* dan proses merupakan bagian dari pengelolaan sektor publik yang dapat diukur dan dikelola dalam rangka menghasilkan suatu *output* dan *outcome*. Indikator kinerja *input* pun dipilih oleh penulis untuk beberapa variasi jenis transfer DAU seperti DAU Tambahan untuk bantuan pendanaan Penyetaraan Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa dan bantuan pendanaan untuk Penggajian Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pemilihan indikator *input* dikarenakan sifat dan tujuan dari DAU Tambahan tersebut adalah dana yang dialokasikan sebagai *input* gaji kepala desa dan perangkat desa, serta pegawai PPPK dalam rangka menghasilkan *output*, yakni layanan masyarakat yang sudah menjadi urusan daerah.

Terdapat jenis transfer *semi-block grant* yang didedikasikan khusus dalam satu jenis transfer tersendiri untuk pemberian insentif kepada daerah atas kinerja pemerintah daerah dalam rangka perbaikan/pencapaian kinerja di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan umum pemerintahan, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat. Jenis transfer tersebut adalah DID yang menggunakan dua alat penilaian yakni (1) kriteria utama sebagai eligibilitas daerah penerima DID dan (2) beberapa kategori kinerja sebagai syarat penentuan besaran alokasi yang diperoleh oleh daerah mencakup indikator *input*, proses, *output*, dan *outcome*. Indikator kinerja yang ditargetkan dalam DID adalah jelas dimana kriteria utama menuntut empat indikator proses meliputi opini Badan Pemeriksa Keuangan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah minimal Wajar Tanpa Pengecualian (*unqualified opinion*), penetapan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tepat waktu, penggunaan *e-government* (*e-procurement* dan *e-budgeting*) dan Ketersediaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Sedangkan kategori kinerja bersifat lintas sektoral meliputi 21 indikator sebagaimana Tabel-7 berikut.

Untuk jenis transfer DAK-F dan NF, seperti terlihat pada Tabel-8, indikator kinerjanya sudah jelas dan sudah dapat ditentukan sejak dari proses perencanaan dan pengalokasian, yakni indikator *output*. Indikator kinerja DAK-F akan

Tabel-7: Dimensi, Indikator Kinerja, dan Uraian Indikator Kinerja

Dimensi	Indikator Kinerja	Uraian Indikator Kinerja
Tata Kelola Keuangan	Input	<ol style="list-style-type: none"> 1. Local Taxing Power (Real PDRD/PDRB Non Migas) 2. Quality of Spending (Real Belanja Modal/Real. Belanja) 3. Quality of Budget Planning (Real Belanja/Pagu Belanja) 4. Fiscal Space (Real Pend. Nonearmarked/Real. Pendapatan) 5. Realisasi SILPA/Total Belanja
Pelayanan Umum Pemerintahan	Proses	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 2. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah 3. Inovasi Pelayanan Publik 4. Kemudahan Berusaha 5. Pengelolaan Sampah
Pelayanan Dasar Publik	Output	<ol style="list-style-type: none"> 1. Angka Partisipasi Murni (APM) 2. Peta Mutu Pendidikan 3. Rata-rata Nilai Ujian Nasional (UN) 4. Persentase Baduta Stunting 5. Persentase Balita Sudah Mendapatkan Imunisasi Lengkap 6. Persentase Cakupan Persalinan dengan Tenaga Kesehatan 7. Persentase Rumah Tangga dengan Sumber Air Minum Layanan 8. Persentase Rumah Tangga dengan Akses Sanitasi Layak 9. Persentase Jalan Kondisi Mantap
Kesejahteraan	Outcome	<ol style="list-style-type: none"> 1. Persentase Penduduk Miskin 2. Indeks Pembangunan Manusia

Sumber: DJPK, 2018 (unpublished), diolah.

semakin lebih baik apabila indikator *output* tersebut dilengkapi lagi dengan indikator *outcome* untuk mengukur dampak yang ditimbulkan dari kegiatan yang telah didanai oleh DAK. Hal ini terutama untuk mendukung pelaksanaan M&E berbasis hasil, karena indikator *outcome* lebih dapat digunakan untuk kebijakan strategis, bagaimana *output* DAK tersebut berkontribusi terhadap hasil yang telah ditetapkan sebelumnya. Meskipun DAK telah memiliki *output* yang jelas sejak proses perencanaannya, berdasarkan penelusuran penulis dalam dokumen perencanaan RKP TA 2019, tidak disebutkan target indikator kinerja untuk dana yang dianggarkan melalui TKDD. Hal ini tentunya menyulitkan dalam proses pelaksanaan M&E. Ketiadaan target indikator kinerja TKDD yang terdokumentasi secara formal memperkuat pendapat Bahl bahwa negara berkembang memiliki kemampuan yang kurang baik untuk melaksanakan M&E atas kinerja keuangan pemerintah daerah.

Selanjutnya terkait pemilihan data indikator kinerja, data indikator *outcome* dapat mengacu kepada indikator yang telah disusun oleh lembaga yang kompeten seperti Badan Pusat Statistik (BPS), kementerian terkait, dan/atau peraturan terkait standar pelayanan minimal. Data *outcome* yang termuat dalam indikator pembangunan berkelanjutan BPS (2016) antara lain Angka Kematian Bayi dan Harapan Hidup untuk kesehatan serta Angka Partisipasi Murni

(APM) untuk bidang pendidikan. Bagi program/kegiatan yang merupakan bagian dari kewenangan daerah yang terkait dengan pelayanan dasar, indikator *outcome* dan *output* dapat diperoleh dari turunan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal yakni peraturan menteri teknis terkait mengenai standar teknis suatu pelayanan dasar. Peraturan Pemerintah tersebut mengatur enam jenis pelayanan dasar dalam rangka penyediaan barang dan/atau jasa kebutuhan dasar (*output*) yang disediakan oleh pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, yakni (1) pendidikan, (2) kesehatan, (3) pekerjaan umum dan penataan ruang, (4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman, (5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, serta (6) sosial.

Sebagai contoh di bidang kesehatan, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 4 Tahun 2019 menetapkan 12 (dua belas) jenis pelayanan dasar di kabupaten/kota, salah satunya adalah pelayanan kesehatan penderita hipertensi. Peraturan menteri tersebut memberikan pedoman penyusunan target kinerja output pelayanan kesehatan misalnya persentase jumlah penderita hipertensi usia 15 tahun keatas yang mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar di wilayah kerjanya dalam kurun waktu satu tahun.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 juga telah

membuat indikator kinerja *outcome* menurut bidang urusan penyelenggaraan pemerintah daerah, misalnya proporsi panjang jaringan jalan dalam kondisi baik, panjang jalan kondisi baik, rasio panjang jalan dengan jumlah penduduk, persentase drainase dalam kondisi baik/pembuangan aliran air tidak tersumbat, proporsi rumah tangga dengan akses berkelanjutan terhadap air minum layak, perkotaan dan perdesaan. Kementerian Keuangan dapat mengambil indikator yang sudah tersedia maupun membangun sendiri indikator tersebut untuk diselaraskan dengan tujuan pemerintah yang dituangkan dalam dokumen formil perencanaan seperti Rencana Kerja Pemerintah.

Sebagaimana diungkapkan oleh Bahl, diperlukan adanya unit analisis fiskal di dalam Kementerian Keuangan yang dilengkapi staf yang memadai dan didedikasikan untuk melaksanakan fungsi M&E keuangan daerah. Pemerintah Indonesia dalam hal ini Kementerian Keuangan pada dasarnya telah memiliki unit yang melaksanakan fungsi M&E di bidang alokasi dan pengelolaan TKDD, yakni Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK). Dalam pelaksanaan M&E, DJPK mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan terkait M&E sebagaimana diinventarisasi dalam Lampiran-3 berikut.

Menteri Keuangan telah menetapkan rambu-rambu pelaksanaan M&E yang khusus diatur tersendiri dalam suatu PMK dan yang melekat pada setiap jenis transfer. PMK No. 112/2016 (selanjutnya disebut PMK M&E) mengatur tentang pelaksanaan pemantauan dan evaluasi transfer ke daerah yang penggunaannya sudah ditentukan, mencakup DBH CHT, DBH SDA-DR, DBH SDA Tambahan Minyak Bumi dan Gas Bumi dalam rangka Otsus, DTK, Dana Otsus, DTI Papua, Dais DIY. PMK No. 50/2017 tentang Pengelolaan TKDD dan PMK No. 139/2019 tentang Pengelolaan DBH, DAU, dan Dana Otsus pun mengacu pada PMK M&E untuk jenis stransfer yang penggunaannya sudah ditentukan. Namun demikian, berdasarkan hasil konfirmasi penulis kepada para pihak yang menangani fungsi M&E di DJPK, PMK tersebut belum digunakan secara optimal untuk pelaksanaan M&E terhadap setiap jenis transfer yang telah ditentukan penggunaannya.

Pengaturan penyusunan indikator kinerja daerah mencakup indikator kinerja fiskal dan kesehatan pengelolaan keuangan daerah, indikator kinerja pelayanan dasar publik (pendidikan, bidang kesehatan, bidang pekerjaan umum), serta indikator kinerja ekonomi dan kesejahteraan (tingkat pertumbuhan ekonomi, penurunan tingkat kemiskinan, penurunan tingkat pengangguran, pengendalian tingkat inflasi) ditetapkan melalui PMK No. 266/2015

sebagaimana diubah dengan PMK No. 198/2016 (selanjutnya disebut PMK Pemeringkatan). PMK Pemeringkatan tersebut ditujukan untuk pemberian kriteria kinerja dalam penghitungan alokasi DID. Meski pada mulanya hanya ditujukan untuk DID, namun pelaksanaan M&E untuk TKDD lainnya mengacu pada PMK Pemeringkatan tersebut sebagaimana diatur dalam PMK No. 50/2017. Pelaksanaan M&E DID sebagaimana diatur dalam PMK No. 141/2019 tentang Pengelolaan DID, mengacu pada PMK No. 50/2017. Untuk itu, secara tidak langsung pelaksanaan M&E DID sebetulnya mengacu pada PMK Pemeringkatan tersebut. Namun kemudian, PMK Pemeringkatan tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku melalui penerbitan PMK No. 223/2017. Dengan demikian, pengaturan M&E untuk PMK No. 50/2017, termasuk PMK No. 141/2019 sudah tidak lagi mengacu pada PMK Pemeringkatan. Dengan tidak berlakunya PMK Pemeringkatan, tidak ada target indikator kinerja fiskal indikator kinerja fiskal dan kesehatan pengelolaan keuangan daerah, indikator kinerja pelayanan dasar publik, serta indikator kinerja ekonomi dan kesejahteraan yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan.

M&E atas pencapaian kinerja *output* sebetulnya telah dilakukan Kementerian Keuangan dalam memberikan insentif tranfer dalam kerangka TBK. Implementasi TBK telah dilakukan dalam skema transfer tertentu untuk memberikan insentif dan disinsentif misalnya melalui melalui skema alokasi (pemberian tambahan alokasi transfer) atau menjadi syarat eligibilitas untuk penyaluran transfer. Lampiran-4 berikut adalah praktik insentif dan disinsentif dalam TBK yang dilakukan Kementerian Keuangan. Penulis mengamati peraturan mengenai M&E sebagaimana Lampiran-4 dimaksud dimana tidak seluruhnya memberikan kewenangan kepada Kementerian Keuangan untuk melakukan M&E terhadap pencapaian output. Sebagian kewenangan M&E atas output dilakukan oleh kementerian/lembaga teknis, atau unit lainnya selain Kementerian Keuangan. Kementerian Keuangan sepertinya masih melakukan M&E tradisional yang dirancang untuk memberikan informasi tentang masalah administrasi dalam rangka realisasi penyaluran TKDD. Hal ini terlihat dalam Lampiran-4, mayoritas skema insentif TBK yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan adalah dalam hal penyaluran transfer. Penyaluran transfer dilaksanakan apabila daerah telah berkinerja menyerap anggaran yang telah ditransfer pada periode sebelumnya pada tingkat persentase tertentu. Demikian pula dengan capaian output, menjadi syarat penyaluran dana transfer periode berikutnya. Namun, syarat capaian output tersebut hanya diukur dari persentase tertentu

dari pelaksanaan pencapaian output secara keseluruhan. Tidak ada indikator target kinerja output dan outcome yang ditentukan secara jelas atau disepakati sejak awal alokasi ditetapkan. Ketiadaan target indikator yang didokumentasikan dalam suatu dokumen perencanaan nasional, berpotensi sulitnya Kementerian Keuangan memiliki sistem data output/outcome yang komprehensif yang memungkinkan pelaksanaan M&E secara optimal. Pemberian kewenangan M&E kepada Kementerian Keuangan bukan mengambil alih kewenangan M&E aspek teknis yang dimiliki oleh K/L teknis. Namun, kewenangan tersebut pun penting dibutuhkan terutama untuk memastikan hubungan yang kuat antara indikator dalam TBK dan dalam sistem M&E TKDD keseluruhan.

Penuangan target indikator kinerja TBK dalam dokumen perencanaan pembangunan nasional tentunya bukan merupakan tanggung jawab semata Kementerian Keuangan. Kementerian PPN/Kepala Bappenas memiliki peran strategis untuk mengawal terwujudnya penuangan target indikator kinerja dalam dokumen perencanaan pembangunan nasional. Meskipun pengukuran kinerja tersebut adalah sesuatu yang sulit dan menantang, namun Bappenas, Kementerian Keuangan, bersama K/L teknis perlu memulai penetapannya dan dikontrakkinerjakan kepada daerah penerima dana transfer, sehingga tujuan dari pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh daerah dapat terukur dan terpantau.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Jenis transfer yang termasuk karakter TBK yakni transfer yang diarahkan penggunaannya dan mempengaruhi perilaku daerah sebagai penerima transfer. Pada praktiknya di Indonesia, hampir seluruh jenis TKDD yang terdapat dalam potur APBN berkarakteristik TBK karena tujuan penggunaannya sudah ditentukan sejak awal dialokasikan. Jenis transfer yang berkarakter TBK tersebut adalah jenis transfer yang bersifat *semi-block grant* dan *conditional transfer* meliputi DBH CHT, DBH SDA Kehutanan DR; Tambahan DBH SDA Migas dalam Rangka Otonomi Khusus, DAU Tambahan, DBH dan DAU yang diperuntukan untuk belanja infrastruktur, DID, Dana Otsus Papua, DTI, Dana Otsus Aceh, Dais DIY, DAK-F, dan DAK-NF.

Jenis transfer yang terlihat telah memiliki indikator yang jelas adalah jenis transfer dengan karakteristik *conditional transfer* yakni DAK-F, dimana target *output* penggunaannya sudah jelas ditentukan sejak proses perencanaan dilakukan. Hal ini karena daerah harus memuat target *output* sejak kegiatan DAK-F diusulkan. Selain

DAK-F, DAK-NF pun memiliki indikator *output* yang terlihat jelas. Hal ini dapat terlihat dari cara perhitungan dalam pengalokasian DAK-NF yakni *unit cost* dikalikan sasaran/target *output*. Terdapat jenis transfer *semi-block grant* yang berkarakteristik TBK, antara lain DID yang sejak semula ditujukan khusus dalam rangka pemberian insentif kepada daerah. Indikator yang dijadikan ukuran untuk memberikan suatu insentif dalam DID jumlahnya cukup banyak sehingga membuat sulit untuk menghubungkan suatu insentif dengan suatu kinerja pemberian layanan.

M&E atas pencapaian kinerja *output* telah dilakukan Kementerian Keuangan c.q. DJPK untuk memberikan insentif transfer dalam kerangka TBK. Implementasi TBK dilakukan dengan cara memberikan pertimbangan besaran *pool of fund* dari suatu transfer atas kinerja pelaksanaan program/kegiatan tahun anggaran sebelumnya, memberikan tambahan alokasi transfer, dan menjadikan syarat eligibilitas untuk penyaluran transfer. Namun demikian, M&E yang dilakukan bukan dengan cara membandingkan target dan realisasi indikator kinerja *output* dan *outcome* atas program/kegiatan yang bersumber dari TKDD. Hal ini disebabkan tidak ada target indikator kinerja *output* dan *outcome* TKDD telah ditentukan atau disepakati sejak awal alokasi ditetapkan. Ketiadaan target indikator yang didokumentasikan dalam suatu dokumen perencanaan, berpotensi sulitnya Kementerian Keuangan memiliki dokumentasi data *output* dan *outcome* yang komprehensif yang memungkinkan pelaksanaan M&E secara kuantitatif. Dokumen tersebut penting untuk disediakan untuk memastikan hubungan yang kuat antara indikator dalam TBK dan dalam sistem M&E keseluruhan sehingga evaluasi terukur atas pencapaian tujuan pembangunan nasional dapat dilakukan. Selain itu, beberapa regulasi tidak memperkuat DJPK dalam melaksanakan M&E atas capaian *output* dan *outcome*. Kewenangan tersebut justru diberikan kepada kementerian teknis lainnya. DJPK masih fokus melakukan M&E tradisional yang dirancang untuk masalah administrasi penyaluran TKDD.

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis merekomendasikan agar Pemerintah: (1) melakukan penetapan target indikator kinerja untuk seluruh jenis TKDD yang arah penggunaannya sudah ditentukan, terutama untuk indikator *output* dan *outcome*. Untuk jenis *unconditional transfer*, masih relevan untuk diukur kinerjanya dengan memilih indikator proses yang menjadi prasyarat penting dalam mencapai semua *output* penyediaan layanan. Mendorong Bappenas untuk menetapkan indikator kinerja TKDD tersebut dalam suatu dokumen formal perencanaan TKDD. Dengan

adanya dokumen perencanaan TKDD tersebut, pemerintah dapat melakukan M&E dengan membandingkan target dan realiasi indikator kinerja yang dihubungkan dengan skema TBK; (2) melanjutkan skema TBK dengan mengevaluasi capaian terhadap target kinerja yang ditetapkan di awal periode sebagai bahan pertimbangan mengusulkan anggaran, menetapkan alokasi TKDD kepada daerah, serta menjadikan dasar eligibilitas penyaluran TKDD. Fokuskan jumlah indikator TBK dengan suatu tujuan, sehingga mudah mengukur efektivitas insentif fiskal dengan pelayanan publik; dan (3) memperkuat peran dan kewenangan Pemerintah khususnya Kementerian Keuangan dalam melakukan M&E terutama atas capaian kinerja *output* dan *outcome* sehingga pelaksanaan M&E dapat dilakukan Kementerian Keuangan dalam rangka memastikan *output* dan *outcome* yang dihasilkan dari setiap rupiah APBN.

IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Kajian ini membatasi ruang lingkup pembahasan pada jenis TKDD yang dialokasikan pada tahun 2019 meskipun data anggaran telah dimutakhirkan hingga tahun 2020. Jenis TKDD pada tahun 2020 dan berikutnya dapat berubah sehingga konteks kajian perlu disesuaikan dengan perkembangan yang terjadi.

REFERENSI

- Bahl, Roy. 1999. Implementation Rules for Fiscal Decentralization. International Studies Program School of Policy Studies Georgia State University Atlanta, Georgia.
- Badan Pusat Statistik. 2016. Indikator Pembangunan Berkelanjutan (*Indicators of Sustainable Development*) 2016. Katalog 9201003.
- Bappenas. 2018. Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2019. <https://www.bappenas.go.id/RKP> Pemutakhiran RKP Tahun 2019.
- Boadway, Robin dan Anwar Shah. 2007. Intergovernmental Fiscal Transfers Principles and Practice. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK). 2019. Rincian Alokasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa APBN Tahun 2020 <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?p=13692>, diakses Kamis, 24 Oktober 2019, jam 16.23 WIB.
- DJPK. 2018. Materi Sosialisasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa TA 2019 (*unpublished*). Kementerian Keuangan.
- DJPK. 2013. Materi Pelatihan Manajemen Belanja Daerah. Kursus Keuangan Daerah Kementerian Keuangan.
- Kabupaten Bondowoso. 2019. Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Bondowoso Tahun Anggaran 2019.
- Kim, Junghun, Jorgen Lotz, dan Niels Jorgen Mau. 2010. General Grants versus Earmarked Grants. Theory and Practice. The Copenhagen Workshop 2009 The Korea Institute of Public Finance and the Danish, Ministry of Interior and Health.
- Kementerian Keuangan. 2018. Nota Keuangan beserta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019. <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/uu-apbn-dan-nota-keuangan/uu-apbn-dan-nota-keuangan-2019>.
- Kota Pontianak. 2019. DPA Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak TA 2019. badankeuangan.pontianakkota.go.id/wp-content/uploads/2019/02/1, diakses Senin, 4 November 2019, jam 11.40 WIB.
- Kusek, Jody Zall dan Ray C. Rist. 2004. Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System. A Handbook for Development Practitioners. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Mahmudi. 2005. Manajemen Kinerja Sektor Publik. Akademi Manajemen YKPN.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Standar Teknis Pemenuhan Mutu Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 266/PMK.07/2015 jo Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia 198/PMK.07/2016 tentang Peningkatan Kesehatan Fiskal dan

- Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 112/PMK.07 /2016 tentang Pelaksanaan Pemantauan Dan Evaluasi Transfer Ke Daerah yang Penggunaannya Sudah Ditentukan.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 223/PMK. 07/2017 tentang Pencabutan atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 266/PMK.07/2015 jo. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 198/PMK.07/2016 tentang Peningkatan Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 217/PMK.01/2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Otonomi Khusus.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 141/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Insentif Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal.
- Rai, I Gusti Agung. 2008. *Audit Kinerja pada Sektor Publik*. Penerbit Salemba Empat.
- Savitri, Mariana Dyah. 2013. *Performance-Based Grants in Indonesian Decentralization: Incorporating Incentives to Improve Public Service Delivery*. Doctoral Dissertation, The Okuma School of Public Management Waseda University.
- Shah, Anwar. 2006. *A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers*. World Bank Policy Research Working Paper 4039, October 2006.
- Spahn, Paul Bernd. 2012. *Conditioning Intergovernmental Transfers and Modes of Interagency Cooperation for Greater Effectiveness of Multilevel Government in OECD Countries*. Working Paper: for OECD workshop on 21 June 2012 Oecd Conference Centre.
- Steffensen, Jesper. 2010. *Performance-Based Grant Systems Concept and International Experience*. UN Capital Development Fund (UNCDF).
- Steffensen, Jesper and Henrik Fredborg Larsen. 2005. *Conceptual Basis for Performance Based Grant Systems and Selected International Experiences*. Appendix: Fiscal Incentives and Local Government Performance Literature Review. Decentralization Support Facility 2008.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. PT. Grasindo, Jakarta.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Qibthiyah, Riatu M. 2011. *Review Insentif dan Sanksi terkait Intergovernmental Transfer*. ADB Report – INO. TA 7184 – Local Government Finance and Governance Reform.

Lampiran

Lampiran-1: Jenis/Sifat Transfer, Cara Alokasi, dan Arah Penggunaan *Semi-Block Grant*

Jenis/Sifat Transfer	Cara Alokasi	Arah Penggunaan
<p>DBH/ <i>General purpose/ unconditional transfer</i></p> <p>Sebagian dari DBH, penggunaannya sdh ditentukan untuk kegiatan tertentu:</p> <ol style="list-style-type: none"> DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT); DBH SDA Kehutanan Dana Reboisasi (DR); Tambahan DBH SDA Migas dalam Rangka Otonomi Khusus. 	<ol style="list-style-type: none"> DBH secara umum=<i>by origin</i> + pemerataan DBH CHT=formula DBH PBB Migas <i>offshore</i> dan tubuh bumi=formula 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Penggunaan DBH CHT untuk Jaminan Kesehatan Nasional dan: <ol style="list-style-type: none"> peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, pemberantasan barang kena cukai ilegal. <input type="checkbox"/> Penggunaan DBH SDA DR untuk Rehabilitasi Hutan dan Lahan, serta kegiatan pendukung meliputi: <ol style="list-style-type: none"> perlindungan dan pengamanan hutan, teknologi rehabilitasi hutan dan lahan, pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan, pengembangan perbenihan, penelitian dan pengembangan, diklat, penyuluhan, serta pemberdayaan masyarakat setempat dalam rehabilitasi hutan, pembinaan, dan/ atau pengawasan dan pengendalian. <input type="checkbox"/> Penggunaan Tambahan DBH SDA Migas dalam Rangka Otonomi Khusus untuk: <ol style="list-style-type: none"> pendidikan, kesehatan dan perbaikan gizi, pembangunan. <input type="checkbox"/> Paling sedikit 25% dari DBH+ DAU penggunaannya diarahkan untuk belanja infrastruktur daerah: <ol style="list-style-type: none"> percepatan pembangnan fasilitas pelayanan publik, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan penyediaan layanan publik antar daerah
<p>DAU/ <i>General purpose/ unconditional transfer</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> DAU murni=formula DAU Tambahan=faktor pengali tertentu 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Paling sedikit 25% dari DBH+DAU penggunaannya diarahkan untuk belanja infrastruktur daerah. <input type="checkbox"/> Pada TA 2020, terdapat nomenklatur DAU Tambahan yang diarahkan penggunaannya untuk: <ol style="list-style-type: none"> bantuan pendanaan Kelurahan, bantuan pendanaan Penyetaraan Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa, bantuan pendanaan untuk Penggajian Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK).
<p>DID/ <i>General purpose/ unconditional grant</i></p>	<p>Menggunakan indikator pada Kriteria Utama dan Kriteria Kinerja</p>	<p>Penggunaan DID untuk prioritas dan kebutuhan daerah yang mendukung kriteria dalam DID:</p> <ol style="list-style-type: none"> kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah, pelayanan dasar publik bidang pendidikan, pelayanan dasar publik bidang kesehatan, pelayanan dasar publik bidang infrastruktur, pelayanan umum pemerintahan, kesejahteraan masyarakat, peningkatan investasi; peningkatan ekspor, dan/ atau pengelolaan sampah.
<p>Dana Otsus dan Dais DIY/ <i>General purpose/ unconditional grant</i></p> <p>Dana Otsus terdiri dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Dana Otsus Papua <input type="checkbox"/> Dana Tambahan Infrastruktur Papua (DTI) <input type="checkbox"/> Dana Otsus Aceh 	<ol style="list-style-type: none"> Dana Otsus: % tertentu dari DAU DTI: usulan dari Papua dan kemampuan keuangan negara Dais: usulan dari daerah 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Dana Otsus Papua diarahkan untuk: <ol style="list-style-type: none"> pendidikan dan kesehatan <input type="checkbox"/> Dana Tambahan Infrastruktur Papua diarahkan untuk konektivitas seluruh Provinsi, Kabupaten/Kota, Distrik atau pusat-pusat penduduk melalui transportasi darat, laut atau udara. <input type="checkbox"/> Dana Otsus Aceh diarahkan untuk: <ol style="list-style-type: none"> pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur; pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, pendidikan, sosial, dan kesehatan. <input type="checkbox"/> Dana Keistimewaan DIY digunakan untuk mendanai penyelenggaraan keistimewaan: <ol style="list-style-type: none"> tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang.

Lampiran-1: Jenis/Sifat Transfer, Cara Alokasi, dan Arah Penggunaan *Semi-Block Grant*

Jenis/Sifat Transfer	Cara Alokasi	Arah Penggunaan
DD/ <i>General purpose/ unconditional grant</i>	Formula	Penggunaan DD diprioritaskan untuk membiayai bidang: a. pembangunan, dan b. pemberdayaan masyarakat

Sumber: berbagai peraturan, diolah

Lampiran-2: Indikator Kinerja TKDD yang Berkarakteristik TBK

Jenis Transfer	Penggunaan	Indikator Kinerja	Keterangan/ Rekomendasi
DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT);	a. Jaminan Kesehatan Nasional b. peningkatan kualitas bahan baku c. pembinaan industri d. pembinaan lingkungan sosial e. sosialisasi ketentuan di bidang cukai f. pemberantasan barang kena cukai ilegal.	a. Tidak jelas b. Tidak jelas c. Tidak jelas d. Tidak jelas e. Tidak jelas f. Tidak jelas	a. Outcome b. Outcome c. Outcome d. Proses e. Outcome f. Outcome
DBH SDA Kehutanan Dana Reboisasi (DR);	a. perlindungan dan pengamanan hutan b. teknologi rehabilitasi hutan dan lahan c. pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan d. pengembangan perbenihan e. penelitian dan pengembangan, diklat, penyuluhan, serta pemberdayaan masyarakat setempat dalam kegiatan rehabilitasi hutan f. pembinaan g. pengawasan dan pengendalian.	a. Tidak jelas b. Tidak jelas c. Tidak jelas d. Tidak jelas e. Tidak jelas f. Tidak jelas g. Tidak jelas	a. Outcome b. Outcome c. Outcome d. Outcome e. Outcome f. Outcome g. Outcome
Tambahan DBH SDA Migas dalam Rangka Otonomi Khusus.	a. pendidikan b. kesehatan dan perbaikan gizi c. pembangunan	a. Tidak jelas b. Tidak jelas c. Tidak jelas	a. Outcome b. Outcome c. Proses
DAU	a. bantuan pendanaan Kelurahan b. bantuan pendanaan Penyetaraan Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa c. bantuan pendanaan untuk Penggajian Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	a. Tidak jelas b. Tidak jelas c. Tidak jelas	a. Proses b. Input c. Input
DBH dan DAU	25% untuk belanja infrastruktur daerah.	a. Tidak jelas	a. Outcome
DID	Penggunaan DID untuk prioritas dan kebutuhan daerah yang mendukung kriteria dalam DID	Jelas	Kriteria indikator terdiri dari 2: Kriteria Utama: Output Kriteria Kinerja: Input, Proses, Output, dan Outcome
Dana Otsus Papua	a. pendidikan b. kesehatan	a. Tidak jelas b. Tidak jelas	a. Outcome b. Outcome
Dana Tambahan Infrastruktur Papua (DTI)	konektivitas seluruh Provinsi, Kabupaten/Kota, Distrik atau pusat-pusat penduduk melalui transportasi darat, laut atau udara.	Tidak Jelas	Outcome/Output
Dana Otsus Aceh	a. pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur b. pemberdayaan ekonomi rakyat c. pengentasan kemiskinan d. pendidikan, e. sosial f. kesehatan.	a. Tidak jelas b. Tidak jelas c. Tidak jelas d. Tidak jelas e. Tidak jelas f. Tidak jelas	a. Outcome b. Outcome c. Outcome d. Outcome e. Outcome f. Outcome
Dais DIY	a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY c. kebudayaan d. pertanahan e. tata ruang	a. Tidak jelas b. Tidak jelas c. Tidak jelas d. Tidak jelas e. Tidak jelas	a. Outcome/Output b. Outcome/Output c. Outcome/Output d. Outcome/Output e. Outcome/Output

Penerapan Transfer Berbasis Kinerja melalui Optimalisasi Peran Monitoring dan Evaluasi

Kurnia

Lampiran-2: Indikator Kinerja TKDD yang Berkarakteristik TBK

Jenis Transfer	Penggunaan	Indikator Kinerja	Keterangan/ Rekomendasi
DAK-F	a. Pendidikan b. Kesehatan dan KB c. Air Minum d. Sanitasi e. Perumahan Permukiman f. Pasar g. Industri Kecil Menengah h. Pertanian i. Kelautan Dan Perikanan j. Pariwisata k. Jalan l. Irigasi m. Lingkungan Hidup Dan Kehutanan n. Transportasi Perdesaan o. Sosial p. Transportasi Laut	a. Jelas b. Jelas c. Jelas d. Jelas e. Jelas f. Jelas g. Jelas h. Jelas i. Jelas j. Jelas k. Jelas l. Jelas m. Jelas n. Jelas o. Jelas p. Jelas	a. Output+Outcome b. Output+Outcome c. Output+Outcome d. Output+Outcome e. Output+Outcome f. Output+Outcome g. Output+Outcome h. Output+Outcome i. Output+Outcome j. Output+Outcome k. Output+Outcome l. Output+Outcome m. Output+Outcome n. Output+Outcome o. Output+Outcome p. Output+Outcome
DAK-NF	a. Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), b. Dana Tunjangan Profesi Guru (TPG) PNSD, c. Dana Tambahan Penghasilan (Tamsil) Guru PNSD, d. Dana Tunjangan Khusus Guru (TKG) PNSD, e. Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), f. Dana BOP Kesetaraan, g. Dana BOP Museum dan Taman Budaya, h. Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), i. Dana Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB), j. Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah (PK2UKM); k. Dana Pelayanan Administrasi Kependudukan (Admuduk); l. Dana Pelayanan Kepariwisataaan; m. Dana Bantuan Biaya Layanan Pengolahan Sampah (BLPS).	a. Jelas b. Jelas c. Jelas d. Jelas e. Jelas f. Jelas g. Jelas h. Jelas i. Jelas j. Jelas k. Jelas l. Jelas m. Jelas	a. Output+Outcome b. Output+Outcome c. Output+Outcome d. Output+Outcome e. Output+Outcome f. Output+Outcome g. Output+Outcome h. Output+Outcome i. Output+Outcome j. Output+Outcome k. Output+Outcome l. Output+Outcome m. Output+Outcome n.

Sumber: berbagai peraturan, diolah

Lampiran-3: Peraturan Menteri Keuangan terkait Pelaksanaan Pemantauan dan Evaluasi

No.	PMK	Pasal Terkait	Keterangan
1.	No. 112/PMK.07/2016 tentang Pelaksanaan Pemantauan dan Evaluasi TKD yang Penggunaannya sudah Ditetapkan	Pasal 2: Ruang lingkup jenis TKD yang penggunaannya sudah Ditetapkan: DBH CHT, DBH SDA-DR, DBH SDA Tambahan Minyak Bumi dan Gas Bumi dalam rangka Otsus, DTK, Dana Otsus, DTI Papua, Dais DIY.	
2.	PMK No. 266/ PMK.07/2015 jo. PMK No. 198/ PMK.07/ 2016 tentang Peningkatan Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah.	Penilaian dilakukan atas 3 indikator kinerja: a. indikator kinerja fiskal dan kesehatan pengelolaan keuangan daerah. b. indikator kinerja pelayanan dasar publik: <input type="checkbox"/> bidang pendidikan; <input type="checkbox"/> bidang kesehatan; <input type="checkbox"/> bidang pekerjaan umum. a. indikator kinerja ekonomi dan kesejahteraan: <input type="checkbox"/> tingkat pertumbuhan ekonomi; <input type="checkbox"/> penurunan tingkat kemiskinan; <input type="checkbox"/> penurunan tingkat pengangguran; <input type="checkbox"/> pengendalian tingkat inflasi.	Peningkatan Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah digunakan sebagai kriteria kinerja dalam penghitungan alokasi DID.
3.	No. 173/PMK. 07/2017 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Dais DIY	Pasal 14 a. DJPK melakukan M&E atas penyaluran dan realisasi penyerapan Dais secara berkala. b. Kementerian Dalam Negeri dan K/L terkait melakukan M&E kinerja atas pencapaian <i>output</i> .	DJPK tidak melakukan M&E atas <i>output</i> .
4.	No. 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan TKDD	Pasal 141: Pemerintah melakukan M&E secara berkala terhadap kinerja keuangan Daerah. Tata cara penilaian kinerja tersebut dilaksanakan sesuai dengan PMK mengenai peningkatan kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah. Pasal 142: M&E TKD yang penggunaannya sudah ditentukan, dilaksanakan sesuai dengan PMK mengenai M&E transfer ke daerah yang sudah ditentukan penggunaannya. Pasal 143: M&E DD dilakukan antara lain terhadap capaian <i>output</i> DD	Untuk TKD yang penggunaannya sudah ditentukan, M&E mengacu pada PMK No. 112/2016
5.	No. 222/PMK.07/2017 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi DBH CHT	Pasal 13: Pemantauan dilakukan untuk mengukur pencapaian <i>output</i> .	Evaluasi dilakukan hanya membandingkan apakah kegiatan sudah sesuai dengan menu yang tercantum dalam peraturan.
6.	No. 223/PMK. 07/2017 tentang Pencabutan atas PMK No. 266/ PMK.07/2015 jo. PMK No. 198/ PMK.07/ 2016 tentang Peningkatan Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah.		Dengan PMK ini, saat ini tidak ada lagi PMK yang mengatur tentang Peningkatan Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah
7.	No. 193/PMK.07/2018 tentang Pengelolaan Dana Desa.	Pasal 35: DJPK melakukan pemantauan terhadap pencapaian <i>output</i> Dana Desa Pasal 41: Kepala KPPN melakukan evaluasi, terhadap capaian <i>output</i> Dana Desa.	DJPK hanya melakukan pemantauan terhadap <i>output</i> , sementara evaluasi <i>output</i> dilakukan oleh KPPN.

Penerapan Transfer Berbasis Kinerja melalui Optimalisasi Peran Monitoring dan Evaluasi

Kurnia

Lampiran-3: Peraturan Menteri Keuangan terkait Pelaksanaan Pemantauan dan Evaluasi

No.	PMK	Pasal Terkait	Keterangan
8.	No. 48/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK-NF.	Pasal 53 dan 54: DJPK melakukan M&E atas DAK-NF menggunakan data laporan yang telah disampaikan oleh Pemerintah Daerah kepada DJPK.	Laporan dimaksud mencakup data <i>ouput</i> , meskipun terdapat output yang tidak jelas (tidak disertai uraian output, hanya % capaian)
9.	No. 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK-F.	Pasal 51: Pelaksanaan M&E dilaksanakan: a. K/L terhadap pengelolaan kegiatan dan capaian output serta hasil outcome. b. Kementerian Keuangan terhadap realisasi penyerapan dana. c. Bappenas terhadap pencapaian output, serta dampak dan manfaat. d. Kementerian Dalam Negeri terhadap pengelolaan kegiatan.	DJPK tidak melakukan M&E atas pencapaian <i>output</i> .
10.	No. 131/PMK.07/2019 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi DBH SDA DR	Pasal 7: DJPK melakukan pemantauan penggunaan DBH DR dan Sisa DBH untuk mengukur pencapaian <i>output</i> .	Tidak ada pengaturan mengenai evaluasi <i>output</i>
11.	No. 139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DBH, DAU, dan Dana Otsus.	Pasal 67: DJPK melaksanakan M&E atas TKD yang penggunaannya sudah ditentukan sesuai dengan PMK mengenai pemantauan dan evaluasi transfer ke daerah yang sudah ditentukan penggunaannya.	Untuk TKD yang penggunaannya sudah ditentukan, M&E mengacu pada PMK No. 112/PMK.07/2016
12.	No. 141/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DID.	Pasal 23: Pemantauan, dan evaluasi DID Tahun Anggaran 2019, dilaksanakan sesuai PMK Nomor 50/PMK.07/2017	PMK ini tidak mengatur khusus M&E atas DID. Mengacu pada PMK 50/2017.

Sumber: berbagai peraturan, diolah

Lampiran-4: Skema insentif dan disinsentif dalam TBK di Indonesia

No.	Jenis Transfer	Skema Insentif	Keterangan
1.	DBH CHT	Pengalokasian: terdapat variabel Kinerja	Variabel kinerja=capaian kinerja penerimaan cukai+ capaian kinerja produksi tembakau kering + capaian kinerja atas prioritas penggunaan DBH CHT + ketepatan waktu penyampaian laporan capaian kinerja
2.	DBH SDA	Penyaluran: laporan <i>output</i> sebagai syarat penyaluran	Laporan kinerja pemda berupa laporan kemajuan atas capaian <i>output</i> kegiatan pengelolaan sanitasi lingkungan yang terdiri: a.kegiatan pengelolaan air bersih b.kegiatan pengelolaan limbah.
3.	DBH Pajak	Penyaluran: laporan <i>output</i> sebagai syarat penyaluran	Penyaluran dilakukan setelah laporan kinerja pemda dalam mendukung optimalisasi penerimaan negara dari pemda
4.	Tambahan DBH SDA Migas dalam Rangka Otsus	Penyaluran: laporan <i>output</i> sebagai syarat penyaluran	Laporan <i>output</i> bidang: a. pendidikan, b. kesehatan dan perbaikan gizi, c. pembangunan.
6.	DAU	Penyaluran: laporan <i>output</i> sebagai syarat penyaluran	Penyaluran DAU dilakukan setelah: a. laporan belanja infrastruktur Daerah TA berjalan; b. laporan pemenuhan indikator layanan pendidikan dan kesehatan
7.	DID	Penyaluran: Penggunaan dan penyerapan sebagai syarat penyaluran	Penyaluran dilakukan setelah diterima a.l.: a. rencana penggunaan DID tahun anggaran berjalan. b. laporan realisasi penyerapan % tertentu TA sebelumnya bagi daerah yang mendapatkan DID pada TA sebelumnya.
8.	Dana Tambahan Infrastruktur Papua (DTI)	<i>Pool of fund</i> : Indikasi Kebutuhan DTI memperhatikan kinerja TA sebelumnya	Indikasi Kebutuhan DTI disusun dengan memperhatikan antara lain: a. usulan DTI dari Gubernur Papua/Papua Barat yang telah direviu oleh Bappenas b. kinerja pelaksanaan DTI TA sebelumnya.
9.	Dana Otsus Aceh dan Papua	Penyaluran: laporan kinerja penyerapan sebelumnya sebagai syarat penyaluran berikutnya.	Penyaluran dilakukan setelah diterima a.l.: laporan realisasi penyerapan Dana Otsus tahap sebelumnya yang menunjukkan realisasi penyerapan dana % tertentu dari dana yang telah diterima
10.	Dais DIY	Penyaluran: laporan kinerja penyerapan sebelumnya sebagai syarat penyaluran berikutnya.	Penyaluran dilakukan setelah diterima laporan realisasi penyerapan TA sebelumnya dan realisasi penyerapan menunjukkan % tertentu dari tahap sebelumnya.
11.	DAK-F	<input type="checkbox"/> Pengalokasian : mempertimbangkan kinerja pelaksanaan DAK-F tahun sebelumnya. <input type="checkbox"/> Penyaluran: laporan kinerja penyerapan sebelumnya sebagai syarat penyaluran berikutnya.	<input type="checkbox"/> Pengalokasian: DJPK melakukan penghitungan alokasi DAK-F mempertimbangkan kinerja pelaksanaan DAK Fisik tahun sebelumnya. <input type="checkbox"/> Penyaluran: syarat penyaluran dilakukan a.l.: a. laporan realisasi penyerapan dana dan capaian keluaran (<i>output</i> kegiatan) b. foto dengan titik koordinat kegiatan

Penerapan Transfer Berbasis Kinerja melalui Optimalisasi Peran Monitoring dan Evaluasi

Kurnia

Lampiran-4: Skema insentif dan disinsentif dalam TBK di Indonesia

No.	Jenis Transfer	Skema Insentif	Keterangan
12.	DAK-NF BOS Kinerja/ DAK-NF Lainnya	Pengalokasian DAK-NF BOS Kinerja: Dilakukan berdasarkan jumlah satuan pendidikan berkinerja terbaik dikalikan dengan indeks kinerja dan biaya satuan per jenjang pendidikan Penyaluran DAK NF: laporan realisasi penyerapan dana dan laporan realisasi penggunaan dana. sebagai syarat penyaluran berikutnya.	
13.	Dana Desa	<i>Pool of fund</i> : Indikasi kebutuhan DD memperhatikan kinerja pelaksanaan DD. Penyaluran: Dibedakan antara daerah berpredikat kinerja baik dalam penyaluran DD TA sebelumnya.	Penyaluran dilakukan laporan realisasi penyerapan TA sebelumnya dan realisasi penyerapan menunjukkan % tertentu dari tahap sebelumnya dan capaian output

Sumber: berbagai peraturan, diolah



PENULIS NASKAH

Marselus Palayukan

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Badan Keuangan dan Aset Daerah Kab.
Kolaka

Jl. Pemuda No. 118 Kolaka, 93517 Sultra

Email: marselpalayukan@gmail.com

Analisis Sektor Unggulan Dan Struktur Ekonomi Di Kabupaten Kolaka

Abstrak/Abstract

Penelitian ini bertujuan menganalisis produk domestik regional bruto dalam menentukan sektor usaha unggulan dan potensial serta struktur ekonomi yang ada di Kabupaten Kolaka. Dalam mengidentifikasi sektor tersebut menggunakan metode analisis *location quotient* (LQ), *shift share* (SS), Model Rasio Pertumbuhan (MRP) dan analisis *overlay*. Penelitian ini dilakukan pada tujuh belas sektor usaha yang ada dalam PDRB Kabupaten Kolaka periode 2011-2018. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat dua sektor unggulan yang ada yaitu sektor pertambangan dan penggalian dan sektor industri pengolahan. Dalam struktur ekonomi nilai regional share yang terbesar adalah sektor pertambangan dan penggalian dan yang terkecil adalah sektor pengadaan listrik dan gas. Sementara untuk nilai pertumbuhan wilayah studi yang tinggi adalah sektor pertambangan dan penggalian, kemudian disusul oleh sektor konstruksi dan sektor jasa keuangan dan asuransi. Sektor industri pengolahan merupakan sektor potensial yang ada. Sektor jasa keuangan dan asuransi dan sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor dapat dikembangkan menjadi sektor potensial.

Kata Kunci: *Location Quotient, Shift Share, Model Rasio Pertumbuhan, Analisis Overlay, Sektor Unggulan.*

The purpose of this research to analyze the gross domestic product in determining leading and potential sectors as well as the existing economic structure in the Kolaka Regency. In identifying these sectors using the Location Quotient (LQ), Shift Share (SS) and Growth Ratio Model (MRP) methods and overlay analysis. This research was conducted in seventeen sectors in the Kolaka Regency GDP, period of 2011-2018. The results showed that there are two leading sectors that exist, namely the mining sector and the manufacturing sector. In the economic structure, the largest share of regional value is the mining sector and the smallest is the electricity and gas sector. Meanwhile, the high growth value of the study area is the mining sector, then followed by the construction sector and the financial-insurance services sector. The manufacturing industry sector is an existing potential sector. The financial-insurance services sector and the wholesale and retail trade sector; car and motorcycle repair can be developed into a potential sectors.

Keywords: *Location Quotient, Shift Share, Growth Ratio Model, Overlay Analysis, Leading Sector.*

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan daerah merupakan bentuk integrasi dari pembangunan regional bahkan pembangunan nasional yang dilaksanakan secara terpadu, selaras dan sejalan dengan prinsip-prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Pertumbuhan ekonomi merupakan indikator dari proses pembangunan yang dilakukan di tingkat nasional maupun regional. Perkembangan suatu daerah tak lepas dari aktivitas kegiatan ekonomi yang ada. Menurut Tjitroesmi dan Darmawan (2007) dalam era otonomi daerah, banyak kabupaten/kota yang memfokuskan pada pemanfaatan potensi unggulan sebagai ladang peningkatan pendapatan asli dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah. Peningkatan Pertumbuhan ekonomi dilaksanakan melalui efektivitas dan efisiensi, maka pembangunan ekonomi perlu diarahkan pada sektor yang memberikan *multiplier effect* yang besar terhadap sektor ekonomi lainnya dan perekonomian secara umum. Pertumbuhan ekonomi suatu wilayah dapat ditunjukkan dari besarnya Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atau secara umum perekonomian suatu wilayah dapat diketahui melalui distribusi setiap sektor usaha terhadap PDRB dan berdasarkan distribusi tersebut dapat diperoleh struktur ekonomi di wilayah yang bersangkutan.

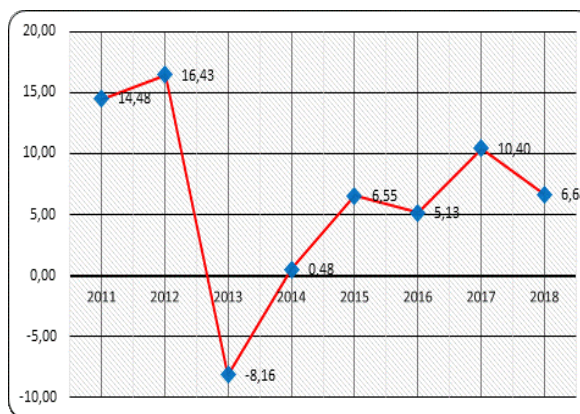
Kabupaten Kolaka merupakan sebuah kabupaten yang berada di Provinsi Sulawesi Tenggara dengan ibu kota Kolaka. Wilayah Kolaka dahulu merupakan wilayah Kerajaan Mekongga yang penduduk aslinya bersuku bangsa Tolaki (artinya orang berani). Pada jaman dahulu jazirah Sulawesi Tenggara dikenal dengan nama "Tanah Alau", yang artinya tanah di sebelah timur, karena orang di Sulawesi Selatan selalu melihat bahwa matahari selalu terbit di sebelah timur tempat mereka. Nama asli daerah Kolaka adalah "Wonua Sorume" artinya "Negeri Anggrek" sebab di daerah ini banyak anggrek berwarna kuning emas dan mengkilat, anggrek tersebut biasanya dibuat tikar, tempat rokok dan lain-lain yang harganya mahal. Hanya raja dan bangsawan saja yang boleh memakai benda-benda yang terbuat dari anggrek ini. Kabupaten Kolaka terbentuk berdasarkan UU Nomor 59 Tahun 1959. Secara astronomis, terletak dibagian selatan garis khatulistiwa, memanjang dari Utara ke Selatan diantara 3°36'- 4°35' Lintang Selatan (LS) dan membentang dari Barat ke Timur di antara 120°45'-121°52' Bujur Timur (BT).

Sejak berdiri, Kabupaten Kolaka telah mengalami dua kali pemekaran wilayah yakni Kabupaten Kolaka Utara dan Kabupaten Kolaka Timur. Sebelah utara berbatasan dengan

Kabupaten Kolaka Utara, sebelah timur Kabupaten Kolaka Timur; sebelah selatan Kabupaten Bombana dan sebelah barat Teluk Bone. Dari luas wilayah, Kabupaten Kolaka terdiri dari 12 kecamatan, 35 kelurahan dan 100 desa. Jika dibandingkan dengan wilayah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara, Kabupaten Kolaka memiliki wilayah yang komplit terdiri atas daratan, lautan dan kepulauan, begitu pula dengan potensi yang ada antara lain: sumber daya alam pertambangan, pertanian, perikanan, perkebunan, pariwisata, sungai, laut, sektor jasa dan juga didukung ketersediaan infrastruktur yang memadai antara lain Bandara Sangia Ni Bandera, Pelabuhan Ferry Kolaka dan Pelabuhan Samudra.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Kolaka tahun 2018 atas dasar berlaku adalah 23.759.232.040.000, mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun 2017 sebesar 21.337.133.570.000 dengan laju pertumbuhan 11,51%. Sementara berdasarkan harga konstan tahun 2018 sebesar Rp.17.925.113.630.000, naik sebesar 1.122.623.750.000 pada tahun 2017. Perkembangan pertumbuhan PDRB Kabupaten Kolaka ADHK dalam kurun waktu 2011-2018 rata-rata sebesar 12,5%. Berikut laju perkembangan PDRB Kabupaten Kolaka berdasarkan harga konstan:

Gambar 1: Laju PDRB ADHK Kabupaten Kolaka 2011-2018

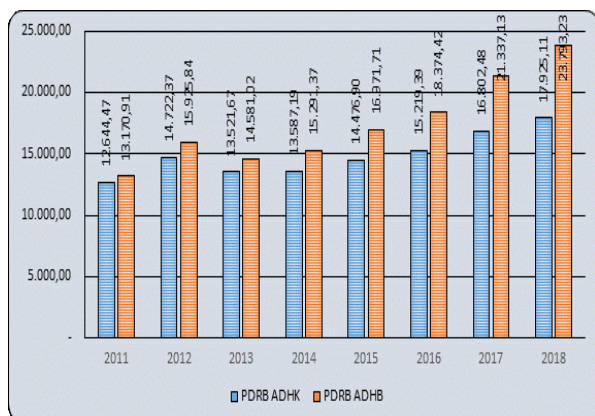


Sumber: BPS

Berikut perbandingan PDRB Kabupaten Kolaka ADHK dan ADHB pada tahun 2011-2018:

Potensi ekonomi wilayah kabupaten Kolaka cukup kaya dengan sumber daya alam baik di daratan, lautan dan sumber daya mineral yang ada di dalam perut bumi. Tanaman pangan yang diusahakan antara lain jenis tanaman yang utama yaitu: padi sawah, ketela pohon, ketela rambat, jagug, kacang tanah, kacang hijau, dan kacang kedelai. Produksi padi sawah tahun 2018 yaitu sebesar 85.877,14 ton; ketela pohon, sebesar 7.773,60 ton. Produksi tanaman hortikultura di

Gambar 2: Perbandingan PDRB ADHK dan ADHB Kabupaten Kolaka 2011-2018



Sumber BPS

kabupaten Kolaka cukup bervariasi. Untuk tanaman sayuran terdapat daun bawang, kacang panjang, petersili/sawi, dan lainnya. Potensi komoditi perkebunan terbesar di Kabupaten Kolaka adalah nilam. Pada tahun 2018 produksi nilam mencapai 15.782,14 ton, kemudian disusul oleh komoditi kakao dengan produksi sebesar 9.454,24 ton. Wilayah perairan, potensi produksi perikanan ± 37.500 ton ikan, tingkat pemanfaatan produksi tangkap baru mencapai 21.301,4 ton per tahun. Luas tambak 8.500 ha, yang potensial 4.632,36 ha. Terdapat beberapa pulau yang terdapat di Kabupaten Kolaka yaitu Pulau Padamarang; Pulau Lambasina Besar; Pulau Lambasina Kecil; Pulau Maniang; dan Pulau Buaya. Terdapat beberapa destinasi wisata alam yaitu sungai “terpendek” yakni Sungai Tamborasi, permandian air panas Kea-Kea Ulunggolaka, pantai kaju angin, pantai tanjung Malaha, wisata Pulau Padamarang, makam Raja Sangina Ni Bandera. Kabupaten Kolaka memiliki kawasan hutan lindung seluas 268.628 ha; hutan produksi biasa seluas 78.450 ha; hutan produksi terbatas seluas 116.758 ha; hutan suaka alam seluas 18.680 ha dan hutan produksi konversi seluas 17.251 ha. Luas kawasan hutan keseluruhan 499.767 ha dengan potensi kayu rata-rata 60 m³/ha. Beberapa jenis kayu yang dominan antara lain kayu meranti, kayu agathis, kayu nato, kayu kalapi dan kayu bitti. Produksi daging hewan ternak menunjukkan peningkatan dari tahun sebelumnya yaitu dari 855.923 kg pada tahun 2017 menjadi 1.051.060 kg pada tahun 2018.

Potensi pertambangan meliputi: nikel, pasir kuarsa, marmer, granit hitam, asbes, magnesite dan onix. Dari hasil survei industri, menunjukkan bahwa pada tahun 2018 perusahaan PT. Antam memproduksi biji nikel sebanyak 789.163,64 ton. Nilai ini meningkat sebesar 75,83% dibandingkan dengan produksi tahun 2017. Eksploitasi nikel telah dilakukan oleh PT Antam Tbk dan PT Vale Tbk. PT Antam Tbk memiliki

areal eksploitasi dengan luas areal 8.314 ha. Deposit nikel tersebut ditemukan pertama kali pada tahun 1909 dan mulai dieksploitasi pada tahun 1934, sedangkan hasil produksinya diperoleh pada tahun 1939. Hingga saat ini telah dibangun tiga buah pabrik *feronikel* yang beroperasi sejak 1975 dengan kapasitas 24.000 ton feronikel/tahun. PT Vale Tbk memiliki areal eksploitasi dengan luas wilayah kontrak karya di Pomalaa seluas 20.286,19 ha, sedangkan luas kontrak karya di Lapao-pao 6.785,75 ha sehingga total luas Kontrak Karya PT Vale Tbk di Kabupaten Kolaka adalah 27.071,94 ha. Sumber daya pasir kuarsa sekitar 3,3 juta m³ di daerah Kecamatan Tanggetada. Adapun kegiatan penambangan pasir kuarsa telah dilakukan oleh PT Gasing Sulawesi dengan luas 186,25 ha serta produksi 150.000 ton/tahun. Cadangan marmer yang tersimpan sekitar 92,2 miliar m³ yang tersebar di beberapa lokasi yaitu Tamborasi dan Konaweha di Kecamatan Wolo; granit hitam sekitar 24 miliar m³ di Kecamatan Pomalaa, Wolo dan juga di Pulau Padamarang; Potensi magnesite sekitar 240.000 ton, di Pulau Padamarang; Potensi onix sekitar 32 juta m³ terdapat di Konaweha Kecamatan Wolo dan Ulunggolaka Kecamatan Latambaga.

Sektor pertambangan dan penggalian dalam beberapa tahun terakhir tumbuh impresif dengan bergantung pada cadangan sumber daya mineral yang cukup tersedia. Dengan memaksimalkan potensi yang tersedia, sektor industri pengolahan juga terus berkembang dengan adanya penambahan kapasitas produksi terpasang dan pembangunan *smelter* baru sebagai akibat dari regulasi pemerintah terkait pelarangan ekspor bahan mentah. Kebutuhan serapan tenaga kerja akan meningkat, diperlukan penyiapan sumber daya manusia yang terampil yang dibekali dengan *skill* yang dibutuhkan oleh sektor tersebut sehingga perekonomian daerah sekitar juga dapat meningkat.

Dengan mengetahui struktur ekonomi yang ada pemerintah daerah dapat mengetahui sektor-sektor unggulan dan potensial yang ada, sehingga dapat memaksimalkan kegiatan ekonomi pada sektor tersebut dan mengoptimalkan kegiatan ekonomi yang dianggap memiliki potensi untuk berkembang sehingga dapat menjadi sektor basis. Hal tersebut juga membantu pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan dan prioritas pembangunan dalam memajukan perekonomian daerah sehingga dapat berkembang dengan lebih baik dan kesejahteraan masyarakat meningkat.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu: sektor apa saja yang menjadi sektor unggulan dan potensial dalam perekonomian Provinsi Sulawesi

Tenggara Periode 2011-2018; bagaimana kontribusi masing-masing sektor perekonomian di Provinsi Sulawesi Tenggara dan menganalisis sektor ekonomi apa saja yang mengalami perubahan nilai terhadap laju pertumbuhan PDRB di Provinsi Sulawesi Tenggara. Adapun tujuan dari yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah mengidentifikasi dan menganalisis sektor unggulan dan potensial di Kabupaten Kolaka periode 2011-2018, serta menganalisis kontribusi masing-masing sektor perekonomian terhadap PDRB Kabupaten Kolaka dan menganalisis perubahan pertumbuhan PDRB.

2. KERANGKA TEORITIS DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1. Teori Pertumbuhan Ekonomi Regional

Teori pertumbuhan ekonomi regional merupakan bagian penting dalam analisis ekonomi regional, karena pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu unsur penentu utama dalam proses pembangunan daerah dan mempunyai implikasi kebijakan yang cukup luas. Sasaran utama teori pertumbuhan ekonomi regional adalah untuk menjelaskan mengapa suatu daerah dapat tumbuh cepat dan ada pula yang lambat serta faktor-faktor utama yang menentukannya. Disamping itu, teori pertumbuhan ekonomi regional juga menjelaskan hubungan antara pembangunan ekonomi nasional dan ketimpangan antar daerah.

Teori pertumbuhan ekonomi regional berfokus pada pertumbuhan ekonomi suatu daerah tertentu dan tidak pada suatu negara sebagaimana pada analisis ekonomi makro. Disamping itu, teori pertumbuhan ekonomi regional memasukkan unsur lokasi dan daerah, variasi potensi ekonomi daerah dan pengaruh daerah dan pengaruh daerah tetangga secara eksplisit ke dalam analisisnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa teori pertumbuhan ekonomi regional pada dasarnya akan menjadi lebih realistis, konkret dan operasional sesuai dengan kondisi daerah bersangkutan bila dibandingkan dengan analisis pertumbuhan pada teori ekonomi makro yang lebih berorientasi pada perekonomian nasional.

2.2. Model Pertumbuhan Ekonomi Regional

Perkembangan ilmu ekonomi regional secara umum terdapat beberapa model pertumbuhan yang cukup terkenal dan banyak diterapkan dalam praktik. Masing-masing model menggunakan variabel dan formulasi tersendiri sehingga menghasilkan analisis dan kesimpulan

yang berbeda tentang faktor penentu pertumbuhan ekonomi regional. Dalam praktik, penerapan model-model dapat dilakukan secara terpisah dan utuh atau ada pula dalam bentuk penggabungan dari beberapa model pertumbuhan tertentu, tergantung dari kondisi dan visi pembangunan daerah yang bersangkutan. Pengambil kebijakan harus dapat memilih secara tepat model mana yang sesuai dengan kondisi dan permasalahan yang terdapat di daerah sehingga sasaran pembangunan akan dapat dicapai secara lebih baik. Berikut beberapa model pertumbuhan ekonomi regional:

2.2.1. Model Basis Ekspor (*Export Base Model*)

Model ini diperkenalkan oleh Douglas C North pada tahun 1955. Menurut model ini, pertumbuhan ekonomi suatu daerah pada dasarnya ditentukan oleh besarnya nilai keuntungan kompetitif (*competitive advantage*) yang dimiliki oleh daerah yang bersangkutan. Bila suatu daerah tertentu dapat mendorong pertumbuhan produksi sektor-sektor yang mempunyai keuntungan kompetitif sebagai basis untuk kegiatan ekspor, maka pertumbuhan ekonomi daerah yang bersangkutan akan dapat meningkat cepat. Hal ini dapat terjadi karena peningkatan kegiatan ekspor tersebut akan memberikan efek berganda (*multiplier effect*) yang cukup besar bagi perekonomian daerah bersangkutan. Sebagaimana dikemukakan oleh John Blair (1991), secara teoritis model basis ekspor ini dapat diformulasikan dengan menggunakan yang disebut *Formal Income Model*.

2.2.2. Model *Interregional Income*

Perluasan dari model basis ekspor ini dapat dilakukan dengan memasukkan unsur hubungan dan interaksi ekonomi antar daerah yang dikenal sebagai Model Ekonomi antar Daerah (*Interregional Income Model*) yang dikembangkan oleh Harry W Richardson (1978). Berbeda dengan model basis ekspor yang mengasumsikan ekspor dan perdagangan antar daerah sebagai unsur di luar model (*exogenous variable*), maka dalam model interregional ini, ekspor dan perdagangan antar daerah diasumsikan sebagai faktor yang berada dalam sistem perekonomian daerah bersangkutan (*endogeneous variabel*) yang fluktuasinya ditentukan oleh perkembangan kegiatan perdagangan antar daerah.

2.2.3. Model Koefisien Lokasi (*Location Quotient/LQ*)

Metode analisis yang dapat digunakan untuk mengukur keuntungan komperatif suatu sektor,

subsektor atau komoditi adalah dengan menggunakan koefisien lokasi (*location quotient*) yang dikemukakan oleh Robert Murray Haig (1928) yang kemudian banyak digunakan dalam buku analisis ekonomi regional (Sjafrizal, 2018).

Analisis LQ merupakan suatu alat analisis untuk menunjukkan basis ekonomi wilayah terutama dari kriteria kontribusi (Wibisono, 2003). Disamping itu LQ adalah suatu indeks untuk mengukur tingkat spesialisasi (relatif) suatu sektor atau subsektor ekonomi suatu wilayah tertentu (Bendavid, 1991). Variabel yang digunakan dalam perhitungan basis ekonomi tersebut adalah PDRB wilayah bersangkutan yang dititikberatkan pada kegiatan dalam sektor ekonomi sekunder dan tersier. Teknik ini menyajikan perbandingan antara kemampuan suatu sektor ekonomi primer, sekunder dan tersier yang tercermin dari PDRB di wilayah yang sedang diteliti dengan kemampuan sektor ekonomi yang sama untuk PDRB pada wilayah yang lebih luas atau yang lebih tinggi jenjangnya.

Analisis potensi ekonomi dengan menggunakan perhitungan koefisien lokasi ini masih kasar karena didasarkan pada data sekunder. Juga berasumsi bahwa permintaan disetiap daerah identik dengan pola permintaan nasional, produktivitas tenaga kerja setiap daerah sama dengan produktivitas tenaga kerja dalam industri nasional. Persoalan yang timbul bila rincian PDRB suatu daerah hanya sampai dua digit (sektor dan subsektor), sehingga analisis tidak bisa sampai ke tingkat komoditi. Analisis perlu didukung dengan survei lapangan terkait aspek lain yang dapat menunjang keunggulan sektor atau komoditi tersebut (Sjafrizal, 2018).

2.2.4. Model *Shift-Share* (SS)

Model *shift-share* merupakan salah satu bentuk analisis pertumbuhan ekonomi regional yang bertujuan untuk mengetahui faktor penentu pertumbuhan ekonomi pada regional bersangkutan. Analisis *shift-share* dewasa ini merupakan model pertumbuhan yang cukup populer dan banyak digunakan dalam praktek ilmu ekonomi regional karena dapat mengidentifikasi peranan ekonomi nasional dan khususnya daerah terhadap pertumbuhan ekonomi regional bersangkutan dan lebih sesuai dengan struktur dan kondisi pembangunan daerah di Indonesia.

Model Pertumbuhan *shift-share* pada dasarnya penguraian (*decomposition*) secara matematis dari peningkatan nilai tambah yang melambungkan pertumbuhan ekonomi yang terjadi pada regional bersangkutan dalam periode tertentu. Melalui penguraian matematis tersebut akan dapat diidentifikasi faktor-faktor utama yang menentukan proses pertumbuhan ekonomi pada daerah

bersangkutan. Dengan diketahuinya faktor-faktor penentu pertumbuhan ekonomi regional tersebut, maka hal ini akan dapat dijadikan dasar utama untuk perumusan strategi dan kebijakan pembangunan yang diperlukan untuk mendorong proses pertumbuhan ekonomi pada suatu daerah tertentu.

2.2.5. Model Rasio Pertumbuhan (MRP)

Model Rasio Pertumbuhan (MRP) merupakan alat untuk melihat deskripsi dari kegiatan ekonomi yang potensial berdasarkan kriteria pertumbuhan PDRB, terutama struktur ekonomi daerah penelitian (Basuki & Gayatri, 2009). Analisis ini terdiri dari 2 komponen pengukuran yaitu: 1. Pertumbuhan Wilayah Studi (RPs) yang menunjukkan rasio pertumbuhan antara wilayah studi dengan wilayah referensi yang lebih besar; 2. Pertumbuhan Wilayah Referensi (RPr) yang merupakan rasio pertumbuhan wilayah referensi terhadap pertumbuhan ekonomi agregat pada wilayah referensi.

2.3. Penerapan Teori Pertumbuhan Ekonomi Regional

Pemilihan model pertumbuhan ekonomi regional yang akan diterapkan dalam pelaksanaan pembangunan daerah atau wilayah dipengaruhi oleh dua hal utama. *Pertama*, adalah orientasi pembangunan suatu wilayah. Sejarah berdirinya suatu wilayah, latar belakang politik, serta pemikiran para pemimpin daerah serta para elite politik sangat mempengaruhi orientasi pembangunan suatu daerah. *Kedua*, kondisi geografis dan struktur ekonomi daerah juga turut mempengaruhi pemilihan jenis teori pertumbuhan yang akan diterapkan. Bila kondisi geografis dan struktur ekonomi daerah sangat bervariasi sebagaimana yang dialami oleh Indonesia, maka teori pertumbuhan ekonomi regional yang lebih cocok diterapkan adalah teori pertumbuhan *export base* atau teori pertumbuhan *shift share*, karena teori ini memanfaatkan keuntungan komperatif daerah dan potensi khusus daerah untuk mendorong proses pertumbuhan ekonomi regional.

2.4. Studi Empiris Sebelumnya

Beberapa penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan potensi sektor unggulan daerah antara lain:

- Bayu Kharisma dan Ferry Hadiyanto (2018) menganalisis sektor unggulan dan potensial di Provinsi Maluku. Dalam Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis *location quotient*, Model Rasio Pertumbuhan (MRP) dan dan Overlay. Hasil penelitian ini menyimpulkan terdapat delapan sektor yang

merupakan sektor basis yaitu sektor pertanian, kehutanan dan perikanan; sektor pengadaan air, pengolahan sampah, limbah dan daur ulang; sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor; sektor transportasi dan pergudangan; sektor administrasi pemerintahan, pertanahan dan jaminan sosial wajib; sektor jasa pendidikan; sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial dan sektor jasa lainnya. Hasil perhitungan MRP menunjukkan nilai RPs tertinggi adalah sektor Pertambangan dan Penggalian. Selanjutnya analisis overlay menunjukkan sektor administrasi pemerintahan, pertanahan dan jaminan sosial wajib dan sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor, merupakan sektor yang sangat dominan dalam pertumbuhan maupun kontribusi terhadap pembentukan PDRB Provinsi Maluku.

- b. Pieter Noisirifan de FRETES (2017) menganalisis sektor unggulan, struktur ekonomi dan proyeksi PDRB Provinsi Papua, dengan metode location quotient dan shift share. Hasilnya menunjukkan bahwa terdapat tujuh sektor basis yaitu sektor pertambangan dan penggalian; sektor pengadaan listrik dan gas; sektor konstruksi; sektor transportasi dan pergudangan; sektor jasa perusahaan; sektor administrasi pemerintahan, pertanahan, jaminan sosial; dan sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial. Berdasarkan perhitungan shift share, nilai national share terbesar adalah sektor pertambangan dan penggalian, sementara yang terkecil adalah pengadaan air, pengolahan sampah, limbah.
- c. Yeni Marlina (2014), menganalisis sektor unggulan perekonomian Kota Bogor (2006-2012). Penelitiannya menggunakan location quotient, shift share, MRP dan overlay, untuk melihat sektor unggulan di Kota Bogor. Hasil penelitiannya bahwa sektor perdagangan, hotel dan restoran merupakan sektor yang memberikan kontribusi dominan terhadap PDRB Kota Bogor, kemudian diikuti sektor industri pengolahan. Hasil analisis overlay terdapat satu sektor unggulan yaitu sektor listrik, gas dan air bersih.

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Jenis, Sumber Data dan Defenisi Variabel

Dalam penelitian ini data yang digunakan merupakan data sekunder berupa PDB dan PDRB yang berasal dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan sumber lainnya yang relevan. Penelitian ini merupakan analisis deskriptif kuantitatif melalui

studi kepustakaan (*library research*) dan hasil penelitian yang berkaitan. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data PDB nasional tahun 2011-2018 (ADHK)
- b. Data PDRB Provinsi Sulawesi Tenggara tahun 2011-2018 (ADHK)

PDB/PDRB adalah total nilai barang dan jasa yang diproduksi oleh seluruh sektor ekonomi di suatu daerah/wilayah dalam periode waktu tertentu. (Kuncoro, 2006). PDRB harga konstan merupakan nilai suatu barang dan jasa yang dihitung dengan menggunakan harga pada tahun tertentu yang dijadikan sebagai tahun acuan atau tahun dasar.

3.2. Metode Analisis

3.2.1. Analisis Location Quotient (LQ)

Menurut Tarigan (2005), *LQ* adalah perbandingan besarnya peranan suatu sektor/ industri di suatu daerah terhadap besarnya peranan sektor/industri tersebut secara nasional. Secara matematis, formula *LQ* dapat dituliskan sebagai berikut:

$$LQ = \frac{v_{ij}/v_j}{V_{it}/V_t}$$

Keterangan:

LQ = Location Quotient; $LQ > 1$

v_{ij} = Pendapatan sektor *i* pada daerah bawah;

v_j = Total pendapatan semua sektor pada daerah bawah

V_{it} = Pendapatan sektor *i* pada daerah atas

V_t = Total pendapatan semua sektor pada daerah atas

Sedangkan arti ekonomis dari hasil perhitungan koefisien lokasi pada persamaan tersebut adalah:

- a. Bilamana $LQ > 1$, maka sektor atau subsektor tersebut dikatakan mempunyai potensi ekonomi yang lebih besar secara relatif dibandingkan dengan sektor atau subsektor yang sama di daerah lain, dan
- b. Sebaliknya, bilamana $LQ < 1$ atau $= 1$, maka sektor atau subsektor tersebut secara relatif dikatakan kurang mempunyai potensi ekonomi.

3.2.2. Analisis Shift-Share (SS)

Menurut Blair (1991), formulasi analisis *shift-share* dengan menggunakan perhitungan matematis dapat dijelaskan sebagai berikut:

Persamaan tersebut menunjukkan bahwa peningkatan produksi atas nilai tambah suatu sektor di tingkat daerah dapat diuraikan (*decompose*) atas tiga bagian. Bagian pertama pada sisi kiri persamaan tersebut yaitu:

$$\sum_{i=1}^n \Delta y_i = \sum_{i=1}^n y_i^0 [(Y^t / Y^0) - 1] + \sum_{i=1}^n y_i^0 [(Y_i^t / Y_i^0) - (Y^t / Y^0)] + \sum_{i=1}^n y_i^0 [(y_i^t / y_i^0) - (Y_i^t / Y_i^0)]$$

Keterangan:

Δy_i = Peningkatan nilai tambah sektor i ;

y_i^0 = Nilai tambahan sektor i di tingkat daerah pada awal periode;

y_i^t = Nilai tambahan sektor i di tingkat daerah pada akhir periode;

Y_i^0 = Nilai tambahan sektor i ditingkat nasional pada awal periode;

Y_i^t = Nilai tambahan sektor i ditingkat nasional pada akhir periode.

a. *Regional Share (National Component)*:

$$\sum_{i=1}^n y_i^0 [(Y^t / Y^0) - 1]$$

merupakan komponen pertumbuhan ekonomi daerah yang disebabkan oleh faktor luar, yaitu peningkatan kegiatan ekonomi daerah akibat kebijakan nasional yang berlaku pada seluruh daerah.

b. *Proportionality Shift (Mixed Shift)*:

$$\sum_{i=1}^n y_i^0 [(Y_i^t / Y_i^0) - (Y^t / Y^0)]$$

merupakan komponen pertumbuhan ekonomi daerah yang disebabkan oleh struktur ekonomi daerah yang baik, yaitu berspesialisasi pada sektor yang pertumbuhannya cepat seperti sektor industri.

c. *Differential Shift (Competitive Shift)*:

$$\sum_{i=1}^n y_i^0 [(y_i^t / y_i^0) - (Y_i^t / Y_i^0)]$$

merupakan komponen pertumbuhan ekonomi daerah karena kondisi spesifik daerah yang bersifat kompetitif. Unsur pertumbuhan inilah yang merupakan keuntungan kompetitif daerah yang dapat mendorong pertumbuhan ekspor daerah yang bersangkutan.

Dengan menghitung persamaan *shift-share* akan dapat diketahui komponen atau unsur pertumbuhan mana yang telah berperan

terhadap pertumbuhan ekonomi regional bersangkutan. Nilai masing-masing komponen dapat negatif atau positif, tetapi jumlah keseluruhan akan selalu positif bila pertumbuhan ekonomi juga positif. Demikian pula sebaliknya bila ekonomi daerah tumbuh negatif seperti yang terjadi pada krisis tahun 1998 di Indonesia. Selanjutnya, untuk memudahkan menarik kesimpulan, nilai masing-masing komponen tersebut dapat dijadikan dalam bentuk persentase.

Sebagaimana halnya dengan model pertumbuhan ekonomi regional lainnya, analisis *shift-share* juga mempunyai beberapa kelemahan tertentu. Sebagaimana diungkapkan oleh Stimson J Robert, dkk (2006) kelemahan tersebut antara lain:

- Perubahan dalam struktur industri pada tingkat nasional juga mempengaruhi pertumbuhan ekonomi regional dan hal ini tidak diperhitungkan dalam analisis *shift-share*;
- Hasil perhitungan analisis *shift-share* sangat sensitif terhadap waktu, tingkat pengelompokan sektor dan regional yang dilakukan;
- Analisis tidak dapat memberikan informasi tentang kemampuan regional bersangkutan dalam mempertahankan pertumbuhan ekonomi di masa mendatang.

3.2.3. Analisis Model Rasio Pertumbuhan (MRP)

Selain model analisis LQ dan SS yang digunakan untuk mengidentifikasi kategori dan subkategori ekonomi potensial berdasarkan kontribusi produk domestik regional bruto (PDRB), alat analisis yang juga cukup penting dipergunakan untuk mengidentifikasi potensi ekonomi di suatu wilayah adalah analisis Model Rasio Pertumbuhan (MRP). Adapun formula MRP adalah:

a. Rasio Pertumbuhan Wilayah Referensi (RPr)

RPr merupakan perbandingan antara laju pertumbuhan pendapatan/tenaga kerja kegiatan i di wilayah referensi dengan laju pertumbuhan total kegiatan (PDRB)/total tenaga kerja wilayah referensi. Secara matematis, formula RPr dapat dituliskan sebagai berikut:

$$RPr = \frac{\Delta Y_{in} / Y_{in}(t)}{\Delta Y_n / Y_n(t)}$$

Keterangan:

ΔY_{in} = Perubahan PDRB sektor i di wilayah referensi

$Y_{in(t)}$ = PDRB sektor i di wilayah referensi pada awal penelitian

ΔY_n = Perubahan PDRB di wilayah referensi

$Y_{n(t)}$ = PDRB di wilayah referensi pada awal penelitian

b. Rasio Pertumbuhan Wilayah Studi (RPs)

RPs merupakan perbandingan antara laju pertumbuhan pendapatan/tenaga kerja kegiatan i wilayah studi dengan laju pertumbuhan pendapatan/tenaga kerja kegiatan i di wilayah referensi. Formula RPs dapat dituliskan sebagai berikut:

$$RPs = \frac{\Delta Y_{ij} / Y_{ij(t)}}{\Delta Y_{in} / Y_{in(t)}}$$

Keterangan:

ΔY_{ij} = Perubahan PDRB sektor i di wilayah studi

$Y_{ij(t)}$ = PDRB sektor i di wilayah studi pada awal penelitian

ΔY_{in} = Perubahan PDRB sektor i di wilayah referensi

$Y_{in(t)}$ = PDRB sektor i di wilayah referensi pada awal penelitian

Setelah melakukan perhitungan dengan menggunakan analisis LQ, SS dan MRP, maka selanjutnya melakukan analisis *overlay* data antara hasil analisis LQ dengan analisis MRP. Teknik *overlay* menggunakan hasil perhitungan LQ yang diinterpretasikan sebagai kontribusi dan MRP diinterpretasikan sebagai pertumbuhan. Hasil dari analisis ini digunakan untuk melihat deskripsi sektor ekonomi yang potensial untuk dikembangkan (Kuncoro, 2004) dalam Kharisma (2018). Hasil analisis ini diklasifikasikan dalam empat kelompok yaitu:

- a. Nilai LQ positif (+) dan RPs positif (+), hal ini menunjukkan bahwa sektor ekonomi tersebut dominan baik kontribusi maupun pertumbuhannya;
- b. Nilai LQ positif (+) dan RPs negatif (-), hal ini menunjukkan bahwa sektor ekonomi tersebut memiliki kontribusi yang besar (dominan), namun pertumbuhannya kecil atau kurang baik.;
- c. Nilai LQ negatif (-) dan RPs positif (+), hal ini menunjukkan bahwa sektor ekonomi tersebut memiliki kontribusi yang kecil, namun pertumbuhannya besar (dominan);
- d. Nilai LQ negatif (-) dan RPs negatif (-), hal ini menunjukkan bahwa sektor ekonomi tersebut kurang baik (kecil) baik dari sisi kontribusinya maupun pertumbuhannya.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Analisis *Location Quotient*

Metode pendekatan LQ biasanya digunakan untuk mengetahui sektor basis dan sektor non basis di suatu wilayah. Dalam penelitian ini metode LQ digunakan untuk menganalisis sektor basis dan non basis terhadap perekonomian Kabupaten Kolaka. Perhitungan dilakukan dengan menggunakan data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Sulawesi Tenggara dan PDRB Kabupaten Kolaka periode 2011-2018. Nilai LQ pada tujuh belas sektor usaha perekonomian Kabupaten Kolaka menunjukkan bahwa terdapat dua sektor basis dan lima belas sektor non basis. Nilai rata-rata LQ tertinggi pada sektor basis terdapat pada sektor usaha pertambangan dan penggalian dengan nilai 2,26 dan sektor industri pengolahan dengan nilai 1,62. Sedangkan untuk sektor non basis dengan nilai rata-rata tertinggi berurutan yaitu sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor dengan nilai 0,74; sektor jasa keuangan dan asuransi dengan nilai 0,70; sektor jasa lainnya dengan nilai 0,67; sektor penyediaan akomodasi dan makan minum dengan nilai 0,62; sektor pertanian, kehutanan dan perikanan dengan nilai 0,58; sektor konstruksi dengan nilai 0,57; sektor jasa perusahaan dengan nilai 0,53; sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang dengan nilai 0,52; sektor real estate dengan nilai 0,52; sektor transportasi dan pergudangan dengan nilai 0,50; sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib dengan nilai 0,47; sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial dengan nilai 0,43; sektor jasa pendidikan dengan nilai 0,39; sektor jasa pengadaaan listrik dan gas dengan nilai 0,38; dan sektor informasi dan komunikasi dengan nilai 0,33.

PDRB Kabupaten Kolaka memberikan *share* kontribusi yang cukup besar terhadap PDRB Provinsi Sulawesi Tenggara. Jika dibandingkan dengan 17 kabupaten/kota, kontribusi PDRB rata-rata Kabupaten Kolaka sebesar 21% lebih tinggi dari Kota Kendari sebagai ibu kota provinsi sebesar 17%. Perkembangan PDRB Kabupaten Kolaka menunjukkan tren negatif khususnya pertumbuhan wilayah studi pada dua sektor usaha jika dibandingkan dengan PDRB Sulawesi Tenggara yaitu: sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan dengan nilai -0,23 dan sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib dengan nilai -0,17. Hasil perhitungan nilai *location quotient* PDRB Kabupaten Kolaka dan Provinsi Sulawesi Tenggara dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1: Nilai LQ Kabupaten Kolaka

No.	Lapangan Usaha	Nilai <i>Location Quotient</i> (LQ)								Rata-rata	Result
		11	12	13	14	15	16	17	18		
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	0,75	0,72	0,50	0,53	0,53	0,57	0,53	0,53	0,58	Non Basis
2.	Pertambangan dan Penggalian	2,02	2,02	2,32	2,36	2,31	2,34	2,37	2,37	2,26	Basis
3.	Industri Pengolahan	1,77	1,58	1,66	1,63	1,56	1,64	1,55	1,60	1,62	Basis
4.	Pengadaan Listrik dan Gas	0,43	0,40	0,37	0,39	0,39	0,37	0,36	0,36	0,38	Non Basis
5.	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,58	0,54	0,49	0,53	0,52	0,51	0,50	0,50	0,52	Non Basis
6.	Konstruksi	0,57	0,51	0,47	0,59	0,59	0,64	0,62	0,61	0,57	Non Basis
7.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0,76	0,73	0,69	0,77	0,75	0,77	0,72	0,72	0,74	Non Basis
8.	Transportasi dan Pergudangan	0,51	0,48	0,48	0,55	0,53	0,51	0,47	0,47	0,50	Non Basis
9.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,67	0,62	0,58	0,67	0,61	0,62	0,59	0,59	0,62	Non Basis
10.	Informasi dan Komunikasi	0,34	0,32	0,31	0,34	0,34	0,34	0,32	0,32	0,33	Non Basis
11.	Jasa Keuangan dan Asuransi	0,66	0,69	0,71	0,72	0,70	0,72	0,69	0,69	0,70	Non Basis
12.	Real Estate	0,54	0,51	0,47	0,51	0,54	0,55	0,52	0,52	0,52	Non Basis
13.	Jasa Perusahaan	0,60	0,57	0,50	0,53	0,51	0,53	0,51	0,51	0,53	Non Basis
14.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	0,56	0,54	0,44	0,45	0,44	0,45	0,43	0,43	0,47	Non Basis
15.	Jasa Pendidikan	0,47	0,44	0,35	0,38	0,37	0,37	0,36	0,35	0,39	Non Basis
16.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,52	0,48	0,39	0,42	0,42	0,43	0,41	0,41	0,43	Non Basis
17.	Jasa lainnya	0,78	0,71	0,63	0,66	0,66	0,67	0,64	0,64	0,67	Non Basis

Sumber: BPS Kabupaten Kolaka (diolah)

Tabel 2: Nilai LQ Provinsi Sulawesi Tenggara

No.	Lapangan Usaha	Nilai <i>Location Quotient</i> (LQ)								Rata-rata	Result
		11	12	13	14	15	16	17	18		
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	1,88	1,78	1,77	1,83	1,72	1,77	1,76	1,78	1,79	Basis
2.	Pertambangan dan Penggalian	1,90	2,27	2,32	2,18	2,45	2,33	2,56	2,64	2,33	Basis
3.	Industri Pengolahan	0,29	0,27	0,27	0,27	0,27	0,28	0,28	0,28	0,28	Non Basis
4.	Pengadaan Listrik dan Gas	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	Non Basis
5.	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	2,25	2,38	2,46	2,47	2,32	2,39	2,24	2,22	2,34	Basis
6.	Konstruksi	1,20	1,19	1,19	1,24	1,28	1,30	1,23	1,22	1,23	Basis
7.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0,82	0,82	0,83	0,85	0,86	0,91	0,91	0,92	0,86	Non Basis
8.	Transportasi dan Pergudangan	1,20	1,17	1,14	1,10	1,08	1,13	1,09	1,09	1,13	Basis
9.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,18	0,18	0,18	0,19	0,19	0,19	0,19	0,19	0,19	Non Basis
10.	Informasi dan Komunikasi	0,57	0,53	0,53	0,49	0,46	0,47	0,46	0,46	0,49	Non Basis
11.	Jasa Keuangan dan Asuransi	0,54	0,53	0,55	0,56	0,54	0,56	0,55	0,53	0,55	Non Basis
12.	Real Estate	0,62	0,58	0,56	0,56	0,55	0,52	0,51	0,50	0,55	Non Basis
13.	Jasa Perusahaan	0,13	0,12	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11	0,12	Non Basis
14.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	1,55	1,46	1,45	1,58	1,55	1,50	1,50	1,47	1,51	Basis
15.	Jasa Pendidikan	1,48	1,38	1,40	1,49	1,46	1,50	1,47	1,48	1,46	Basis
16.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,93	0,88	0,88	0,91	0,88	0,87	0,83	0,82	0,88	Non Basis
17.	Jasa lainnya	0,89	0,90	0,90	0,92	0,89	0,87	0,80	0,77	0,87	Non Basis

Sumber: BPS Provinsi Sulawesi Tenggara (diolah)

4.2. Hasil Analisis *Shift Share* (SS)

Analisis *shift share* digunakan untuk menganalisis perubahan berbagai indikator kegiatan ekonomi, seperti nilai tambah dalam hal ini adalah produk domestik regional bruto (PDRB) pada kurun waktu 2011-2018. Analisis *shift share* menunjukkan sektor-sektor yang berkembang di daerah/wilayah studi dibandingkan dengan perkembangan ekonomi nasional atau analisis *shift share* memberikan gambaran pertumbuhan dari suatu kegiatan terutama melihat perbedaan pertumbuhan skala wilayah yang lebih luas maupun dalam skala wilayah yang lebih kecil. Analisis *shift share* terdiri dari tiga komponen yaitu komponen pertumbuhan regional (*national share*), komponen pertumbuhan proporsional (bauran) dan komponen keunggulan kompetitif (*differential shift*).

Pengaruh pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) nasional akan mempengaruhi nilai produk domestik regional bruto (PDRB) Kabupaten Kolaka. Sektor usaha pertambangan dan penggalian menunjukkan hasil RS tertinggi dengan nilai Rp.3,3 miliar. Ini berarti jika terjadi pertumbuhan Provinsi Sulawesi Tenggara atau terdapat perubahan kebijakan Provinsi Sulawesi Tenggara, maka sektor yang paling terpengaruh adalah Sektor usaha pertambangan dan penggalian dan sebaliknya jika terjadi perubahan pertumbuhan PDRB Sulawesi Tenggara atau kebijakan Provinsi Sulawesi Tenggara maka sektor yang paling kecil pengaruhnya adalah nilai RS yang kecil yaitu sektor usaha pengadaan listrik dan gas dengan nilai Rp.1,4 miliar. Selanjutnya nilai RS tertinggi berikutnya berturut-turut adalah sektor pertanian, kehutanan dan perikanan dengan nilai Rp.1,6 miliar; sektor industri pengolahan dengan nilai Rp.955,4 miliar; sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor dengan nilai Rp.727 miliar; sektor konstruksi dengan nilai Rp.532,9 miliar; sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib Rp.275,4 miliar; sektor transportasi dan pergudangan dengan nilai Rp.186,5 miliar; sektor jasa pendidikan dengan nilai Rp.173 miliar; sektor jasa keuangan dan asuransi Rp.104,9 miliar; sektor jasa lainnya Rp.87,1 miliar; sektor real estate Rp.82,5 miliar; sektor informasi dan komunikasi Rp.62,9 miliar; sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial Rp.40,2; sektor penyediaan akomodasi dan makan minum Rp.30,5 miliar; sektor jasa perusahaan Rp.9,3 miliar; dan sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang dengan nilai Rp.9,1 miliar.

Untuk komponen pertumbuhan proporsional, sektor pertambangan dan penggalian mempunyai nilai PS yang paling tinggi dengan nilai Rp.459,2

miliar dan mempunyai nilai *diffrensial shift* (DS) dengan nilai Rp.57,9 miliar. Hal tersebut menunjukkan bahwa sektor pertambangan dan penggalian memiliki pertumbuhan yang cepat dibandingkan dengan sektor lainnya dan memiliki daya saing atau nilai kompetitif yang paling baik dari tujuh belas sektor yang ada. Selanjutnya pertumbuhan proporsional (PS) sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan mempunyai nilai negatif yang besar dengan nilai Rp.-454,5 miliar yang berarti sektor ini mengalami pertumbuhan yang paling lambat dibandingkan sektor lainnya, kemudian disusul oleh sektor industri pengolahan dengan nilai Rp.-175,2 miliar; sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib sebesar Rp.-103,3 miliar. Sementara untuk komponen *differential shift* sektor pertanian, kehutanan dan perikanan memiliki daya saing yang kurang baik dengan nilai Rp.-1.432,7 miliar kemudian disusul sektor industri pengolahan juga mempunyai nilai kompetitif kurang baik karena bernilai negatif sebesar Rp.-503,3 miliar, kemudian sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor dengan nilai Rp.-381,6 miliar. Hasil perhitungan *shift share* perekonomian Kabupaten Kolaka dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3: Perhitungan *Shift Share* Kabupaten Kolaka

No.	Lapangan Usaha	Nilai <i>Shift Share</i> (SS)		
		<i>Regoinal Share (RS)</i>	<i>Proportionality Shift (PS)</i>	<i>Differential Shift (DS)</i>
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	1.620.900,39	-454.544,42	-1.432.739,64
2.	Pertambangan dan Penggalian	3.313.438,83	459.212,72	57.987,59
3.	Industri Pengolahan	955.435,15	-175.250,05	-503.319,96
4.	Pengadaan Listrik dan Gas	1.429,92	850,52	-1.242,50
5.	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	9.176,82	-763,05	-5.966,67
6.	Konstruksi	532.945,36	150.367,90	-102.030,92
7.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	727.031,03	163.434,39	-381.606,37
8.	Transportasi dan Pergudangan	186.566,90	30.909,08	-102.891,04
9.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	30.591,44	4.302,66	-20.279,49
10.	Informasi dan Komunikasi	62.996,01	16.275,20	-33.679,03
11.	Jasa Keuangan dan Asuransi	104.980,79	39.332,55	-33.511,83
12.	Real Estate	82.511,26	-40.160,23	-28.748,31
13.	Jasa Perusahaan	9.388,69	2.766,74	-7.210,54
14.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	275.496,97	-103.316,32	-201.358,02
15.	Jasa Pendidikan	173.088,38	28.114,62	-168.071,58
16.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	40.216,48	1.393,41	-33.549,54
17.	Jasa lainnya	87.158,89	10.165,63	-67.585,76

Sumber: BPS Kabupaten Kolaka (diolah)

Tabel 4: Pemetaan sektor usaha Kabupaten Kolaka

Sektor Usaha			
Analisis LQ	Analisis <i>Shift Share</i>		
Basis	<i>Regoinal Share</i>	<i>Proportionality Shift</i>	<i>Differential Shift</i>
Pertambangan dan Penggalian	Pertambangan dan Penggalian	Pertambangan dan Penggalian	Pertambangan dan Penggalian
Industri Pengolahan	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	
Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Motor	Industri Pengolahan	Konstruksi	

Setelah dilakukan analisis LQ dan *Shift Share*, maka dapat dipetakan sektor ekonomi yang dapat menjadi prioritas untuk dikembangkan dalam rangka meningkatkan perekonomian yang ada di Kabupaten Kolaka. Berikut pemetaan sektor usaha hasil perhitungan LQ dan *shift share*:

4.3. Analisis Model Rasio Pertumbuhan

Selain analisis LQ yang digunakan untuk mengidentifikasi kategori ekonomi potensial berdasarkan kriteria kontribusi PDRB, terdapat alat analisis lain yang cukup penting digunakan dalam mengidentifikasi potensi ekonomi yang ada di suatu daerah/wilayah yakni analisis model

rasio pertumbuhan (MRP) yang akan menjelaskan tingkat pertumbuhan dominan (tinggi).

Dari hasil analisis MRP menunjukkan bahwa ada satu sektor usaha yang memiliki nilai nominal RPs positif dan enam belas sektor usaha yang negatif. Rasio pertumbuhan wilayah studi (RPs) yang memiliki nilai lebih dari satu tersebut atau memiliki nilai nominal positif ini menunjukkan bahwa tingkat pertumbuhan sektor usaha di Kabupaten Kolaka lebih dominan dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan Sulawesi Tenggara pada sektor yang sama. Nilai RPs tertinggi pada sektor pertambangan dan penggalian sebesar 1,02 dan sebaliknya nilai RPs terendah pada sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan sebesar -0,23. Selanjutnya untuk hasil

perhitungan RPr Sulawesi Tenggara nilai tertinggi terdapat pada sektor pengadaan listrik dan gas dengan nilai 1,59 yang merupakan sektor potensial dan nilai terendah pada sektor Real Estate dengan nilai 0,51, hal ini menunjukkan sektor tersebut kurang potensial karena nilainya kurang dari 1. Adapun nilai RPs dan RPr pada masing-masing sektor adalah:

perusahaan; sektor jasa pendidikan; sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial; dan sektor jasa lainnya.

- c. Kelompok tanpa nilai positif yaitu: sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan; sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang; dan sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib.

Tabel 5: Model Rasio Pertumbuhan Kabupaten Kolaka

No.	Lapangan Usaha	Nilai RPs		Nilai RPr	
		Riil	Nominal	Riil	Nominal
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	-0,23	-	0,72	-
2.	Pertambangan dan Penggalian	1,02	+	1,14	+
3.	Industri Pengolahan	0,35	-	0,82	-
4.	Pengadaan Listrik dan Gas	0,46	-	1,59	+
5.	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,29	-	0,92	-
6.	Konstruksi	0,85	-	1,28	+
7.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0,57	-	1,22	+
8.	Transportasi dan Pergudangan	0,53	-	1,17	+
9.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,42	-	1,14	+
10.	Informasi dan Komunikasi	0,58	-	1,26	+
11.	Jasa Keuangan dan Asuransi	0,77	-	1,37	+
12.	Real Estate	0,32	-	0,51	-
13.	Jasa Perusahaan	0,41	-	1,29	+
14.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	-0,17	-	0,62	-
15.	Jasa Pendidikan	0,16	-	1,16	+
16.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,19	-	1,03	+
17.	Jasa lainnya	0,31	-	1,12	+

Sumber: BPS Kabupaten Kolaka (diolah)

Untuk mengetahui sektor ekonomi yang menjadi sektor unggulan dan potensial digunakan analisis *overlay*. Analisis *overlay* penggabungan hasil dari nilai LQ, analisis *shift share* dan analisis MRP. Sektor unggulan merupakan sektor yang memiliki nilai positif terbanyak, sementara sektor potensial yang memiliki nilai positif terbanyak ke dua dalam setiap analisis yang digunakan. Berdasarkan hasil analisis *overlay* pada tujuh belas sektor usaha perekonomian Kabupaten Kolaka terdapat tiga kelompok sektor usaha:

- Kelompok yang memiliki nilai positif terbanyak yaitu: sektor pertambangan dan penggalian.
- Kelompok yang memiliki nilai positif satu sebanyak 13 sektor yaitu: sektor industri pengolahan; sektor pengadaan listrik dan gas; sektor konstruksi; sektor perdagangan besar dan eceran; sektor reparasi mobil dan sepeda motor; sektor transportasi dan pergudangan; sektor penyediaan akomodasi dan makan minum; sektor informasi dan komunikasi; sektor jasa keuangan dan asuransi; sektor jasa

Analisis *overlay* merupakan integrasi untuk melihat keunggulan, potensi dan pertumbuhan sektor ekonomi di wilayah studi. Hasil perhitungan *overlay* sektor usaha di Kabupaten Kolaka tahun 2011-2018 dapat dikelompokkan dalam tiga klasifikasi yaitu:

- Kontribusi (positif/+) dan pertumbuhan (positif/+) terdapat pada satu sektor usaha yaitu sektor pertambangan dan penggalian, yang berarti sektor tersebut menunjukkan kegiatan yang paling dominan baik dari kontribusi maupun pertumbuhan yang sangat besar terhadap struktur pembentukan PDRB. Sektor ini merupakan sektor yang surplus dan tumbuh paling dominan dalam pembangunan di Kabupaten Kolaka, hal ini tidak terlepas dari adanya beberapa perusahaan pemegang izin usaha pertambangan (IUP) yang ada.
- Kontribusi (positif/+) dan pertumbuhan (negatif/-) terdapat pada sektor usaha industri pengolahan, yang berarti bahwa sektor tersebut menunjukkan kegiatan yang kontribusinya besar, namun pertumbuhannya kecil dalam pembentukan PDRB di Kabupaten

Tabel 6: Analisis *Overlay* Perekonomian Kabupaten Kolaka

No.	Sektor Usaha	Overlay					
		LQ	RP _s	PR _r	Nilai Nominal		
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	0,58	-0,23	0,72	-	-	-
2.	Pertambangan dan Penggalian	2,26	1,02	1,14	+	+	+
3.	Industri Pengolahan	1,62	0,35	0,82	+	-	-
4.	Pengadaan Listrik dan Gas	0,38	0,46	1,59	-	-	+
5.	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,52	0,29	0,92	-	-	-
6.	Konstruksi	0,57	0,85	1,28	-	-	+
7.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0,74	0,57	1,22	-	-	+
8.	Transportasi dan Pergudangan	0,50	0,53	1,17	-	-	+
9.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,62	0,42	1,14	-	-	+
10.	Informasi dan Komunikasi	0,33	0,58	1,26	-	-	+
11.	Jasa Keuangan dan Asuransi	0,70	0,77	1,37	-	-	+
12.	Real Estate	0,52	0,32	0,51	-	-	-
13.	Jasa Perusahaan	0,53	0,41	1,29	-	-	+
14.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	0,47	-0,17	0,62	-	-	-
15.	Jasa Pendidikan	0,39	0,16	1,16	-	-	+
16.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,43	0,19	1,03	-	-	+
17.	Jasa lainnya	0,67	0,31	1,12	-	-	+

Kolaka. Sektor ini surplus namun tidak tumbuh dominan. Hal ini tidak terlepas dari adanya kegiatan operasional BUMN dalam bidang sektor pertambangan.

- c. Kontribusi (negatif/-) dan pertumbuhan (positif/+) terlihat pada beberapa sektor usaha yaitu sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan; sektor pengadaan listrik dan gas; sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang; sektor konstruksi; sektor perdagangan besar dan eceran; sektor reparasi mobil dan sepeda motor; sektor transportasi dan pergudangan; sektor penyediaan akomodasi dan makan minum; sektor informasi dan komunikasi; sektor jasa keuangan dan asuransi; sektor real estate; sektor administrasi pemerintahan, sektor pertahanan dan jaminan sosial wajib; sektor jasa pendidikan; sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial; dan sektor jasa lainnya, yang berarti sektor tersebut tidak potensial baik dari sisi kontribusi maupun dari pertumbuhan. Sektor tersebut tidak surplus dan tidak dominan, bahkan terdapat beberapa sektor yang tumbuh negatif yakni sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan dan sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Simpulan

Dengan menganalisis sektor ekonomi yang ada di Kabupaten Kolaka, ada beberapa temuan dalam penelitian ini yang dapat disimpulkan yaitu: terdapat dua sektor basis atau komoditas yang ada yaitu sektor pertambangan dan penggalian dan sektor industri pengolahan, sementara sektor lainnya merupakan sektor non basis. Sektor pertanian, kehutanan dan perikanan memiliki pertumbuhan yang cukup baik secara regional, namun pertumbuhannya lambat secara proporsional dan memiliki daya saing yang kurang. Sektor pertambangan dan penggalian; sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor dan sektor konstruksi secara proporsional memiliki pertumbuhan yang cepat. Terdapat satu sektor yang memiliki daya saing yang tinggi yaitu sektor pertambangan dan penggalian. Sektor ini merupakan sektor yang paling dominan, surplus dan tumbuh progresif. Dari analisis *overlay* sektor pertambangan dan penggalian memiliki kontribusi dan pertumbuhan yang tinggi dan paling besar. Sektor ini merupakan sektor unggulan dan potensial. Sementara sektor industri pengolahan memiliki kontribusi yang besar namun pertumbuhan kecil, sektor ini merupakan sektor yang potensial. Sektor potensial lainnya yakni sektor pengadaan listrik dan gas; sektor jasa keuangan dan asuransi; sektor jasa perusahaan dan sektor

konstruksi. Hal ini dikarenakan sektor tersebut sektor yang memiliki daya saing yang cukup tinggi dibandingkan dengan sektor lainnya.

Struktur perekonomian di Kabupaten Kolaka di dominasi oleh sektor pertambangan dan penggalian; dan sektor industri pengolahan. Hal ini disebabkan karena Kabupaten Kolaka memiliki beberapa sumber daya alam yang cukup melimpah berupa nikel, pasir kuarsa, batu marmer dan bahan galian lainnya. Diwilayah Kabupaten Kolaka juga terdapat beberapa perusahaan baik BUMN maupun swasta (nasional dan asing) yang beroperasi mengolah bahan galian tersebut.

Perkembangan kinerja perekonomian Kabupaten Kolaka 2011-2018 sangat baik dan paling tinggi, jika dibandingkan dengan kabupaten/kota yang ada di Provinsi Sulawesi Tenggara. Perekonomian Kabupaten Kolaka tumbuh rata-rata sebesar 21,14% jauh lebih tinggi dari Kota Kendari yang hanya sebesar 17,34%, yang mana merupakan ibu kota Provinsi Sulawesi Tenggara.

5.2. Saran Rekomendasi

Dari kesimpulan tersebut ada beberapa saran yang dapat dijadikan rekomendasi kebijakan antara lain: a. potensi dan keunggulan yang dimiliki Kabupaten Kolaka perlu terus dimaksimalkan pengelolaan dan pemanfaatannya khususnya kedua sektor tersebut (sektor pertambangan dan penggalian dan sektor industri pengolahan); b. sektor pertambangan dan penggalian perlu diawasi dengan baik dan ketat, sehingga kontribusi terhadap penerimaan daerah dapat lebih optimal, namun tetap menjaga kelestarian lingkungan; c. mencari sumber ekonomi baru yang *sustaine* dan mendorong sektor lain yang memiliki potensi berkembang yaitu sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor; sektor konstruksi; dan pertanian, kehutanan dan perikanan, dengan menjadikan prioritas pembangunan selanjutnya; d. mendorong iklim investasi yang kondusif sehingga diharapkan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kolaka dapat meningkat. Mengembangkan sektor-sektor jasa usaha yang memiliki nilai potensial.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

6.1. Implikasi Kebijakan

Sebagai implikasi dalam penelitian ini bahwa dengan menganalisis sektor-sektor ekonomi, dapat dilakukan pemetaan terhadap sektor unggulan dan potensial yang ada di Kabupaten Kolaka. Dengan melihat realisasi pertumbuhan

PDRB pada masing-masing sektor yang dapat dijadikan sebagai basis ekonomi; sebagai sumber peningkatan pendapatan daerah dan dapat dijadikan bahan masukan pengambilan kebijakan dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah baik dalam jangka pendek maupun menengah khususnya terkait dengan alokasi anggaran dan prioritas pembangunan daerah.

6.2. Keterbatas Penelitian

Adapun keterbatasan dalam penelitian ini adalah bahwa sektor ekonomi unggulan dan potensial bukan semata-mata alat ukur dalam peningkatan ekonomi daerah, namun juga harus melihat tingkat kesejahteraan masyarakat karena itu perlu dikomparasikan dengan menganalisis tingkat pengangguran dan kesempatan kerja yang ada, sehingga tujuan utama pembangunan daerah dapat tercapai. Penelitian lanjutan perlu di-*breakdown* menjadi sub sektor usaha dari setiap sektor usaha, sehingga dapat diketahui lebih detail.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. 2019. Kabupaten Kolaka Dalam Angka. Kolaka: BPS.
- . 2019. Provinsi Sulawesi Tenggara Dalam Angka. Kendari: BPS.
- de Fretes, PN. 2017. Analisis Sektor Unggulan (LQ), Struktur Ekonomi (*Shift Share*) dan Proyeksi Produk Domestik Regional Bruto Provinsi Papua 2018. Ejournal.unitomo.ac.id, Vol. 1, No. 2, 2017.
- Dewi, Ni MWS., dan Yasa, I NM. 2018. Analisis Sektor Potensial Dalam Menetapkan Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Karangasem. Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana, Vol. 7, No. 1, 2018.
- Ghalib, R. 2005. Ekonomi Regional. Bandung: Pustaka Ramadhan.
- <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/>
- https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Kolaka
- Jhingan, M. 2008. Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Kharisma, B., dan Hadiyanto, F. 2018. Penentuan Potensi Sektor Unggulan dan Potensial di Provinsi Maluku. Jurnal Ekonomi & Studi Pembangunan, Vol. 19, No.1, 2018.
- Kuncoro, M., 2018. Perencanaan Pembangunan Daerah, Teori dan Aplikasi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mankiw, N. Gregory. 2007. Makro Ekonomi. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Analisis Sektor Unggulan Dan Struktur Ekonomi Di Kabupaten Kolaka

Marselus Palayukan

- Marlina, Y. 2014. Analisis Sektor Unggulan dalam Perekonomian Kota Bogor (Periode 2006-2012). Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor.
- Sjafrizal, 2018. Analisis Ekonomi Regional dan Penerapannya di Indonesia. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Rustiadi, E., dkk. 2017. Perencanaan dan Pengembangan Wilayah. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Tarigan, R. 2014. Ekonomi Regional, Teori dan Aplikasi. Jakarta: Bumi Aksara.
- Todaro, Michael P., dan Stephen C Smith. 2004. Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga. Jakarta: Erlangga.

Lampiran I: PDRB Kabupaten Kolaka Berdasarkan Harga Konstan 2011-2018

No	Lapangan Usaha	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2.495.379,14	2.577.972,71	1.634.631,76	1.775.289,87	1.796.104,53	2.031.509,65	2.090.750,25	2.228.995,46
2	Pertambangan dan Penggalian	5.101.045,19	6.868.284,06	7.261.880,40	6.639.380,96	7.207.716,00	7.068.691,60	8.364.395,23	8.931.684,32
3	Industri Pengolahan	1.470.894,18	1.427.119,10	1.335.036,20	1.334.744,23	1.370.929,77	1.551.856,65	1.613.223,07	1.747.759,32
4	Pengadaan Listrik dan Gas	2.201,36	2.663,07	2.423,35	2.668,50	2.748,71	3.011,57	3.189,78	3.239,30
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	14.127,73	15.972,28	13.477,25	14.593,05	14.832,38	15.663,37	15.680,43	16.574,82
6	Konstruksi	820.470,37	867.435,85	734.007,33	980.491,22	1.113.204,58	1.286.128,98	1.321.253,77	1.401.752,71
7	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1.119.265,62	1.236.429,15	1.098.299,34	1.241.157,48	1.301.551,13	1.470.480,63	1.532.210,92	1.628.124,67
8	Transportasi dan Pergudangan	287.220,09	313.728,56	286.234,87	320.324,11	330.699,32	358.403,66	371.378,35	401.805,04
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	47.095,58	50.877,85	43.873,93	52.511,56	50.812,51	55.346,60	57.890,12	61.710,19
10	Informasi dan Komunikasi	96.982,48	103.942,99	96.156,64	104.168,03	109.803,52	121.520,08	131.769,40	142.574,67
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	161.618,12	200.311,98	201.943,33	209.636,86	219.849,50	255.789,09	267.082,56	272.419,63
12	Real Estate	127.026,23	132.006,82	109.675,41	119.978,03	131.159,98	132.763,23	137.577,68	140.628,95
13	Jasa Perusahaan	14.453,91	15.918,87	13.470,26	14.716,44	15.787,79	17.445,84	18.436,56	19.398,80
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	424.128,10	428.718,19	311.195,73	345.165,08	353.380,01	362.436,64	374.965,11	394.950,73
15	Jasa Pendidikan	266.469,88	273.905,37	210.190,25	242.419,44	257.164,62	272.892,00	281.089,71	299.601,30
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	61.913,35	63.982,07	49.946,49	56.555,30	60.214,43	63.977,39	66.097,17	69.973,70
17	Jasa lainnya	134.181,27	143.110,80	119.232,68	133.395,58	140.945,77	151.476,92	155.499,75	163.920,03
	PDRB	12.644.472,60	14.722.379,72	13.521.675,22	13.587.195,74	14.476.904,55	15.219.393,90	16.802.489,86	17.925.113,64

Sumber: BPS (diolah)

Lampiran II: PDRB Provinsi Sulawesi Tenggara Berdasarkan Harga Konstan 2011-2018

No	Lapangan Usaha	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	14.007.464,21	14.625.406,59	15.508.217,36	16.921.607,78	16.928.461,87	18.270.183,91	19.323.393,11	20.554.641,41
2	Pertambangan dan Penggalian	10.690.634,22	13.833.548,85	14.861.406,76	14.147.487,78	15.744.087,79	15.434.394,97	17.405.813,92	18.597.256,53
3	Industri Pengolahan	3.522.829,91	3.669.856,82	3.824.676,91	4.120.653,04	4.439.223,84	4.834.303,70	5.142.939,68	5.391.393,57
4	Pengadaan Listrik dan Gas	21.833,48	27.241,53	30.915,00	34.552,99	35.948,30	41.336,55	43.784,15	44.451,30
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	103.392,77	119.052,07	130.165,84	139.232,37	143.133,97	155.881,13	156.066,51	164.968,30
6	Konstruksi	6.145.841,91	6.849.365,64	7.441.991,91	8.380.774,94	9.436.069,17	10.272.932,91	10.597.434,31	11.264.290,35
7	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	6.204.053,16	6.888.012,93	7.520.399,82	8.140.800,97	8.744.945,52	9.781.597,82	10.447.033,04	11.139.874,22
8	Transportasi dan Pergudangan	2.392.550,97	2.635.367,94	2.805.301,60	2.949.137,28	3.171.644,06	3.604.272,55	3.865.366,59	4.204.131,71
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	295.651,80	330.957,84	358.542,18	392.293,18	423.299,64	454.452,25	482.425,46	514.706,38
10	Informasi dan Komunikasi	1.193.966,85	1.314.981,83	1.496.449,83	1.540.202,45	1.639.629,30	1.849.451,20	2.005.438,82	2.169.887,51
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	1.029.448,87	1.184.844,54	1.347.600,97	1.471.604,21	1.585.207,94	1.824.752,19	1.907.405,21	1.948.672,53
12	Real Estate	997.027,41	1.044.642,05	1.103.427,99	1.176.666,07	1.233.163,12	1.244.072,47	1.295.987,08	1.329.440,13
13	Jasa Perusahaan	102.212,02	113.427,93	128.187,50	140.671,54	155.120,16	167.790,45	177.822,38	188.170,18
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	3.219.439,52	3.247.714,52	3.388.607,67	3.828.331,51	4.032.236,29	4.108.666,91	4.277.062,94	4.526.415,40
15	Jasa Pendidikan	2.384.340,01	2.533.177,05	2.824.985,14	3.219.902,00	3.474.859,26	3.775.089,84	3.889.626,53	4.184.679,96
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	506.292,32	544.734,91	605.007,88	678.375,94	721.629,07	766.025,65	792.172,59	846.554,44
17	Jasa lainnya	729.710,08	823.066,02	892.829,95	1.008.264,41	1.079.639,64	1.160.307,93	1.192.050,89	1.258.984,29
	PDRB	53.546.689,51	59.785.399,06	64.268.714,31	68.290.558,46	72.988.298,94	77.745.512,43	83.001.823,21	88.328.518,21

Sumber: BPS (diolah)

Lampiran III: Laju Pertumbuhan PDRB Kabupaten Kolaka 2011-2018

No.	Lapangan Usaha	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	1.82	3.31	-36.59	8.60	1.17	13.11	2.92	6.61
2	Pertambangan dan Penggalian	30.39	34.64	5.73	-8.57	8.56	-1.93	18.33	6.78
3	Industri Pengolahan	4.85	-2.98	-6.45	-0.02	2.71	13.20	3.95	8.34
4	Pengadaan Listrik dan Gas	10.50	20.97	-9,00	10.12	3.01	9.56	5.92	1.55
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	8.54	13.06	-15.62	8.28	1.64	5.60	0.11	5.70
6	Konstruksi	15.19	5.72	-15.38	33.58	13.54	15.53	2.73	6.09
7	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	10.03	10.47	-11.17	13.01	4.87	12.98	4.20	6.26
8	Transportasi dan Pergudangan	7.48	9.23	-8.76	11.91	3.24	8.38	3.62	8.19
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	15.93	8.03	-13.77	19.69	-3.24	8.92	4.60	6.60
10	Informasi dan Komunikasi	1.08	7.18	-7.49	8.33	5.41	10.67	8.43	8.20
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	18.66	23.94	0.81	3.81	4.87	16.35	4.42	2,00
12	Real Estate	7.82	3.92	-16.92	9.39	9.32	1.22	3.63	2.22
13	Jasa Perusahaan	11.36	10.14	-15.38	9.25	7.28	10.50	5.68	5.22
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	1.83	1.08	-27.41	10.92	2.38	2.56	3.46	5.33
15	Jasa Pendidikan	3.57	2.79	-23.26	15.33	6.08	6.12	3,00	6.59
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2.52	3.34	-21.94	13.23	6.47	6.25	3.31	5.86
17	Jasa lainnya	3.14	6.65	-16.69	11.88	5.66	7.47	2.66	5.41
	PDRB	14.48	16.43	-8.16	0.48	6.55	5.13	10.40	6.68

Lampiran IV: Share Kontribusi Sektor Usaha terhadap PDRB Kabupaten Kolaka 2011-2018

No.	Lapangan Usaha	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	0,197	0,175	0,121	0,131	0,124	0,133	0,124	0,124
2	Pertambangan dan Penggalian	0,403	0,467	0,537	0,489	0,498	0,464	0,498	0,498
3	Industri Pengolahan	0,116	0,097	0,099	0,098	0,095	0,102	0,096	0,098
4	Pengadaan Listrik dan Gas	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
6	Konstruksi	0,065	0,059	0,054	0,072	0,077	0,085	0,079	0,078
7	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0,089	0,084	0,081	0,091	0,090	0,097	0,091	0,091
8	Transportasi dan Pergudangan	0,023	0,021	0,021	0,024	0,023	0,024	0,022	0,022
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,004	0,003	0,003	0,004	0,004	0,004	0,003	0,003
10	Informasi dan Komunikasi	0,008	0,007	0,007	0,008	0,008	0,008	0,008	0,008
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	0,013	0,014	0,015	0,015	0,015	0,017	0,016	0,015
12	Real Estate	0,010	0,009	0,008	0,009	0,009	0,009	0,008	0,008
13	Jasa Perusahaan	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	0,034	0,029	0,023	0,025	0,024	0,024	0,022	0,022
15	Jasa Pendidikan	0,021	0,019	0,016	0,018	0,018	0,018	0,017	0,017
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,005	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004
17	Jasa lainnya	0,011	0,010	0,009	0,010	0,010	0,010	0,009	0,009
	Total	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Lampiran V: Kontribusi PDRB Kabupaten/Kota terhadap PDRB Provinsi Sulawesi Tenggara 2011-2018

No.	Kabupaten/Kota	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Rata-rata
1	Kabupaten Buton	0,08	0,08	0,08	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,05
2	Kabupaten Muna	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,06
3	Kabupaten Konawe	0,08	0,08	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
4	Kabupaten Kolaka	0,24	0,25	0,21	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,21
5	Kabupaten Konawe Selatan	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09
6	Kabupaten Bombana	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
7	Kabupaten Wakatobi	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
8	Kabupaten Kolaka Utara	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
9	Kabupaten Buton Utara	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
10	Kabupaten Konawe Utara	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
11	Kabupaten Kolaka Timur	0,00	0,00	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03
12	Kabupaten Konawe Kepulauan	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
13	Kabupaten Muna Barat	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01
14	Kabupaten Buton Tengah	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01
15	Kabupaten Buton Selatan	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01
16	Kota Kendari	0,17	0,17	0,17	0,17	0,18	0,18	0,18	0,18	0,17
17	Kota Baubau	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
	Total	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Ilustrasi Gambar (Foto Panen Raya di Kecamatan Samaturu, Kabupaten Kolaka)



TATA CARA PENULISAN DAN PENYAMPAIAN NASKAH YANG AKAN DIPUBLIKASIKAN DALAM JURNAL DEFIS DIREKTORAT JENDERAL PERIMBANGAN KEUANGAN

a. PENDAHULUAN

Jurnal Defis merupakan publikasi ilmiah yang berisi naskah yang diangkat dari hasil penelitian, pengembangan, kajian, dan pemikiran di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi dan keuangan daerah. Untuk pertama kali Jurnal Defis diterbitkan pada semester II tahun 2017 dan akan diterbitkan secara periodik dengan masa terbit tiga kali dalam setahun.

Hasil kajian yang diterbitkan dalam Jurnal Defis telah melalui proses penyuntingan, *review* secara substantif, dan administratif oleh Tim Redaksi. Jurnal Defis terbuka untuk umum, praktisi, peneliti/analisis, pegawai, dan pemerhati masalah desentralisasi fiskal, ekonomi dan keuangan daerah.

Isi dan hasil kajian dalam Jurnal Defis sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan bukan merupakan pandangan resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan. Hasil kajian dalam Jurnal Defis ini merupakan hak cipta dari penulis yang bersangkutan.

B. SISTEMATIKA PENULISAN DALAM NASKAH

1. Judul

- a. tidak terlalu panjang (5-14 kata untuk judul berbahasa Indonesia, 5-12 kata untuk judul berbahasa Inggris).
- b. tidak ada kata klise (Studi Tentang, Kajian Tentang).
- c. dicetak dengan huruf kapital, *left*, *Cambria* 14.

2. Nama Penulis

- a. nama penulis ditulis tanpa gelar akademik, disertai lembaga asal tempat peneliti melakukan penelitian. Dalam hal penelitian dilakukan saat studi di universitas atau lembaga lainnya, penulis wajib mencantumkan nama universitas/lembaga tempat melakukan penelitian.
- b. dalam hal naskah ditulis oleh tim, penyunting hanya berhubungan dengan penulis utama atau penulis yang namanya tercantum pada urutan pertama. Namun demikian, diharapkan penulis mencantumkan alamat korespondensi dan/atau *e-mail* seluruh penulis dalam tim tersebut.
- c. Dalam penulisan jurnal supaya dihindari penggunaan kata ganti pertama, misal: saya, dan diharuskan menggunakan kata ganti ketiga, misal: Penulis melakukan... .

3. Abstrak dan Kata Kunci

- a. abstrak ditulis dalam 2 (dua) bahasa (Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris).
- b. abstrak untuk tiap bahasa tidak lebih dari 150 (seratus lima puluh) kata dan ditulis dalam 1 (satu) paragraf saja.
- c. setiap abstrak memuat ringkasan riset yang berisi latar belakang, tujuan penulisan, metodologi penelitian, hasil penelitian, dan simpulan.

- d. abstrak diikuti dengan sedikitnya 3-5 kata kunci (*keywords*) untuk memudahkan penyusunan indeks naskah.
- e. khusus untuk abstrak dalam Bahasa Inggris dituliskan menggunakan bentuk *past tense* dan tidak diperkenankan menyalin langsung (*copy-paste*) dari *software/aplikasi/web* penerjemah bahasa. Untuk keperluan translasi direkomendasikan untuk menggunakan jasa penerjemah tersumpah. Adapun biaya yang muncul atas penggunaan jasa tersebut menjadi tanggung jawab penulis naskah.

4. Pendahuluan

Bagian ini menjelaskan latar belakang riset, rumusan masalah, pernyataan tujuan dan jika dipandang perlu sistematika/susunan penulisan naskah.

Panjang pendahuluan adalah 7-10% dari total panjang naskah.

5. Kerangka Teoritis dan Pengembangan Hipotesis

Memaparkan kerangka teoritis berdasarkan telaah literatur yang menjadi landasan logis untuk mengembangkan hipotesis atau proporsi riset dan model riset.

Panjang kerangka teoritis dan pengembangan hipotesis adalah 7-10% dari total panjang naskah.

6. Metodologi Penelitian

Menguraikan metode seleksi dan pengumpulan data, pengukuran dan definisi operasional variabel, dan metode analisis data.

Panjang bagian metodologi penelitian adalah 10-15% dari total panjang naskah. Metodologi penelitian mempunyai kriteria:

- a. paparan rancangan penelitian jelas;
- b. paparan data dan sumber data jelas;
- c. paparan teknik pengumpulan data lengkap dan jelas; dan
- d. paparan teknik analisis data lengkap dan jelas.

7. Hasil dan Pembahasan

Menjelaskan analisis data riset dan deskripsi statistik yang diperlukan.

Panjang bagian Hasil dan Pembahasan adalah 40-60% dari total panjang naskah dengan kriteria:

- a. paparan hasil analisis data jelas;
- b. paparan bahasan analisis jelas; dan
- c. tidak ada paparan proses penghitungan statistik.

Apabila hasil analisis dianggap terlalu panjang dapat dijadikan sebagai lampiran.

8. Simpulan

Memuat simpulan hasil riset, temuan penelitian yang berupa jawaban atas pertanyaan penelitian atau berupa intisari hasil pembahasan dengan kriteria:

- a. Simpulan disajikan dalam bentuk paragraf dan jelas; dan
- b. Simpulan tidak disajikan dalam bentuk *enumeratif*.

9. Implikasi dan Keterbatasan

Menjelaskan implikasi temuan dan keterbatasan riset, serta jika perlu saran yang dikemukakan peneliti untuk riset yang akan datang.

10. Penghargaan/*Acknowledgement*

Penghargaan ditulis apabila di dalam penelitiannya, penulis memperoleh suatu bantuan penting dalam hal pemikiran, perancangan, atau pelaksanaan pekerjaan, atau memperoleh bahan-bahan dari seseorang. Walaupun hal ini bersifat optional, tetapi penghargaan ini penting apabila penulis ingin memperoleh dukungan dari pihak tersebut di masa yang akan datang.

11. Daftar Pustaka

Memuat sumber-sumber yang dikutip di dalam penulisan naskah. Hanya sumber yang diacu yang dimuat dalam daftar referensi ini. Untuk keseragaman penulisan, daftar pustaka ditulis sesuai dengan format *American Psychological Association* (APA).

12. Lampiran

Memuat tabel, gambar dan instrumen riset yang digunakan.

13. Dokumen Pendukung

Seluruh hasil olah data, kuesioner dan rincian lebih lanjut yang ada dalam penelitian disampaikan sebagai pendukung, meskipun jika naskah tersebut dimuat, berkas tersebut tidak akan turut dimuat.

14. Tabel dan Gambar

- a. isi tabel atau gambar diulas (tidak disebut ulang) dalam teks;
- b. isi tabel/gambar jelas dan informatif;
- c. perujukan pada tabel/gambar menggunakan nomor;
- d. pembuatan tabel tidak perlu menggunakan garis tepi dan garis horisontal kecuali bagian atas dan bawah tabel. Judul tabel ditempatkan di atas tabel;
- e. pembuatan grafik tidak perlu menggunakan garis tepi, judul grafik ditempatkan di bawah grafik;
- f. apabila tabel atau gambar disajikan pada halaman terpisah dari badan tulisan (misalnya di bagian akhir naskah), penulis harus menyebutkan pada bagian di dalam teks, tempat pencantuman tabel atau gambar; dan
- g. setiap tabel atau gambar diberi nomor urut, judul sesuai dengan isi tabel atau gambar dan sumber kutipan (jika relevan).

15. Ketentuan Lain-Lain

- a. penulis mengirimkan naskah dengan format tampilan (*layout*) seperti ilustrasi/gambar seperti contoh pada Format I.
- b. halaman muka (*cover*) paling tidak menyebutkan judul naskah dan identitas penulis.
- c. nomor halaman ditulis dengan menggunakan nomor urut angka arab dan dicantumkan secara simetris di tengah atas, serta diberikan kepada semua halaman termasuk tabel, lampiran, dan referensi.
- d. ketentuan jarak spasi, perlu diperhatikan aspek keserasian dan estetika, yaitu:
 - 1) spasi 1;
 - 2) margin atas 2,5 cm;
 - 3) margin bawah 2 cm;
 - 4) margin kanan 2 cm; dan
 - 5) margin kiri 2,5 cm.

- e. penggunaan huruf naskah menggunakan huruf Cambria ukuran 10 (sepuluh) diketik dengan program Microsoft Word/penggunaan komputer, dan kertas ukuran A4, dengan jumlah maksimal 25 (dua puluh lima) halaman.
- f. penulisan kalimat awal dalam paragraf pertama tidak perlu menggunakan tab, dan paragraf minimal terdiri dari 2 (dua) kalimat.

16. Penulisan Kutipan

- a. sumber kutipan ditulis dengan nama akhir penulis, tahun, dilengkapi nomor halaman untuk kutipan langsung.
- b. kutipan langsung ≤ 40 (empat puluh) kata ditulis terpadu dengan teks.
- c. kutipan langsung > 40 (empat puluh) kata ditulis dalam blok tersendiri.
- d. cara penulisan kutipan langsung dan tidak langsung:
 - 1) Kutipan langsung (asli) adalah kutipan yang ditulis sama persis dengan sumber aslinya baik kalimat maupun ejaannya. Cara penulisannya adalah sebagai berikut:
 - a) kutipan yang panjangnya kurang dari 4 (empat) baris dimasukkan ke dalam teks
 - (1) Diketik seperti ketikan teks. Diawali dan diakhiri dengan tanda petik ("). Tanda kutip penutup diberikan setelah titik penutup.
 - (2) Sumber rujukan ditulis langsung sebelum atau sesudah teks kutipan.
 - (3) Rujukan ditulis di antara tanda kurung, dimulai dengan nama akhir sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka, tanda koma, tahun terbit, titik dua, spasi, dan diakhiri dengan nomor halaman (penulis, tahun: halaman) atau rujukan masuk di dalam teks.
 - b) kutipan yang terdiri atas 4 (empat) baris atau lebih
 - (1) Diketik satu spasi.
 - (2) Dimulai lima ketukan dari batas tepi kiri (awal tulisan dimulai pada ketukan keenam. Lihat contoh) dan jika awal kutipan tersebut awal suatu alinea, baris pertama kutipan dimulai pada ketukan ke-11 (sebelas).
 - (3) Sumber rujukan ditulis langsung sebelum atau sesudah teks kutipan.
 - (4) Rujukan ditulis di antara tanda kurung, dimulai dengan nama akhir sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka, tanda koma, tahun terbitan, titik dua, spasi, dan diakhiri dengan nomor halaman (penulis, tahun: halaman) atau rujukan masuk di dalam teks.
 - 2) Kutipan tidak langsung (dengan menyadur) adalah kutipan yang sudah diubah dengan kata-kata sendiri. Pengutip hanya mengambil pokok pikiran dari sumber yang dikutip untuk dinyatakan kembali dengan kalimat yang disusun oleh pengutip. Jenis-jenis penulisan kutipan tidak langsung adalah sebagai berikut:
 - a) penulisan acuan dengan melibatkan 1 (satu) pengarang
 - (1) Nama Pengarang Sebelum Kutipan
Contoh :
Jika dirumuskan bagaimana hubungan arsitektur dan arsitek, Adimodjo (2005:25) mengatakan bahwa arsitektur adalah perpaduan ilmu dan seni, sedangkan arsitek adalah orang yang menciptakan ruang sehingga melahirkan bentuk arsitektur yang beraneka ragam.
 - (2) Nama Pengarang Setelah Kutipan

Contoh :

Sehubungan dengan penyerahan barang karena perjanjian sewa beli atau *leasing*, ditegaskan bahwa jual beli baru terjadi benar-benar pada saat cicilan terakhir dibayar oleh si penyewa dalam sewa beli atau dalam *leasing*. Oleh karena itu, penyerahan barang *leasing* sebaiknya tidak dianggap sebagai penyerahan barang yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai (Soemitro, 2006:148).

b) penulisan acuan dengan melibatkan 2 (dua) atau 3 (tiga) pengarang

(1) Penulisan acuan dengan melibatkan 2 (dua) pengarang

Misalnya R. F. Engle dan C. W. J. Granger pada tahun 1987 maka ditulis Engle dan Granger (1987) jika ditulis di awal kalimat atau (Engle dan Granger, 1987) jika di akhir kalimat.

(2) Penulisan acuan dengan melibatkan 3 (tiga) pengarang

Misalnya, S. J. Koopman, N. Shephard, dan Doornik pada tahun 1998 maka ditulis Koopman, Shephard, dan Doornik (1998) jika ditulis di depan atau (Koopman, Shephard, dan Doornik, 1998) jika ditulis di akhir kalimat. Penulisan tiga pengarang ini hanya dilakukan ketika pertama kali diacu. Setelah itu, jika acuan ini akan ditulis pada halaman-halaman selanjutnya cukup dengan menggunakan nama belakang pengarang pertama saja yang diikuti dengan kata *et al* atau dkk (dan kawan-kawan). Dengan demikian penulisan selanjutnya menjadi Koopman, *et al.* (1998) jika ditulis di awal kalimat atau (Koopman *et al.*, 1998) jika di akhir kalimat.

c) penulisan acuan dengan melibatkan 4 (empat) atau lebih pengarang

Penulisan acuan dengan melibatkan empat atau lebih pengarang maka hanya nama akhir penulis pertama saja yang ditulis, kemudian diikuti kata *et al.*

d) pengarang yang sama menulis pada tahun yang berbeda

Misalnya, Bollerslev menulis pada tahun 1986 dan 1994, maka ditulis menjadi Bollerslev (1986, 1994) jika ditulis di awal kalimat atau (Bollerslev, 1986, 1994) jika ditulis di akhir kalimat. Jika pengarang dua orang, tiga atau lebih dari tiga orang, penulisannya mengikuti tata cara sebelumnya dengan kombinasi seperti yang baru disebutkan. Misalnya, Johansen dan Juselius (1990, 1992) atau (Johansen dan Juselius, 1990, 1992).

e) pengarang yang sama menulis pada tahun yang sama

Misalnya, Soren Johansen menulis dua jurnal pada tahun 1988, maka ditulis nama akhir saja yang diikuti oleh tahun yang ditambahkan dengan huruf "a" dan "b".

Contohnya, Johansen (1988a, 1988b) jika ditulis di awal kalimat atau (Johansen, 1988a, 1988b) jika ditulis di akhir kalimat. Jika pengarang dua, tiga, atau lebih dari tiga, penulisannya mengikuti tata cara terdahulu yang dikombinasikan dengan tata cara yang baru dijelaskan.

f) perihal yang sama disebutkan oleh 2 (dua) orang yang berbeda atau lebih

Contohnya adalah topik-topik yang sama dikemukakan oleh David. A. Dickey pada tahun 1976 dan Wayne. A. Fuller pada tahun 1976, maka ditulis menjadi: Dickey (1976) dan Fuller (1976) jika ditulis di awal kalimat atau (Dickey, 1976 dan Fuller, 1976) jika ditulis di akhir kalimat. Jika tiga orang yang berbeda membahas hal yang sama, maka ditulis menjadi Dickey (1976), Fuller (1976), dan Hasza (1977) jika ditulis di awal

kalimat atau (Dickey,1976; Fuller (1976); dan Hasza,1977) jika ditulis di akhir kalimat.

g) jika yang menulis adalah sebuah lembaga

Jika nama lembaga terdiri atas satu atau dua kata, dituliskan nama lembaganya yang diikuti oleh tahun. Misalnya: Bank Indonesia (2004) atau (Bank Indonesia, 2004). Jika nama lembaganya terdiri dari tiga kata atau lebih, digunakan singkatan formalnya. Contohnya, BPS (2004) atau (BPS, 2004).

h) kutipan dari kutipan

Misalnya, pendapat yang diacu adalah pendapat J.M. Keynes dalam bukunya *General Theory of Money, Interest, and Unemployment*, yang terbit tahun 1936. Pendapat ini dapat diperoleh di dalam buku *Macroeconomics* karangan G. Mankiw tahun 1997, maka penulisannya menjadi:

J. M. Keynes dalam bukunya *General Theory of Money, Interest, and Unemployment* yang terbit tahun 1936 berpendapat bahwa selain dipengaruhi oleh pendapatan, permintaan uang juga dipengaruhi oleh tingkat suku bunga (Mankiw, 1997).

i) kutipan dari internet

Anak usia 3,5 tahun belum bisa dikatakan anak berbakat walaupun memperoleh nilai tes tinggi. Hasil tesnya belum bisa dipercaya karena ia masih berkembang. Anak tersebut dikatakan mengalami loncatan perkembangan. Sebaiknya, orang tua mencari sumber bacaan tentang perkembangan anak berbakat dan mempelajari betul bagaimana perkembangan kognitif dan otak anaknya. Dengan demikian, orang tua tersebut dapat mengarahkan anak itu dengan sebaik-baiknya (Sumber <http://www.tempo.psiko-anak.co.id/05/08/06>).

3) Ketentuan-ketentuan mengenai penulisan kutipan langsung yang tidak lengkap (elips) adalah sebagai berikut:

- a) jika bagian yang dibuang adalah bagian depan/awal, mulailah kutipan tersebut dengan tiga titik;
- b) jika yang dihilangkan adalah bagian tengah, berikan tiga titik sebagai pengganti bagian tengah yang dihilangkan tersebut;
- c) jika bagian yang dibuang adalah bagian belakang atau bagian akhir, maka akhiri kutipan tersebut dengan empat titik: tiga titik pertama menunjukkan bagian yang dibuang dan satu titik sisanya menunjukkan tanda baca penutup; dan
- d) Apabila diambil dari bahasa asing, kutipan ditulis dengan huruf miring (*italic*) dan tidak diterjemahkan.

17. Daftar Referensi

Setiap naskah harus memuat daftar referensi (hanya yang menjadi sumber kutipan) dengan ketentuan penulisan sebagai berikut:

- a. nama pengarang disusun menurut abjad dan tidak bergelar serta tidak diberi nomor urut. Ketentuan penulisan nama pengarang adalah sebagai berikut:
 - 1) Nama pengarang yang lebih dari satu kata ditulis nama akhirnya diikuti dengan tanda koma kemudian nama depan yang diikuti nama tengah dan seterusnya.
 - 2) Nama penulis yang menggunakan *Alif lam ma'rifah (al-)* maka "al" pada nama akhirnya tidak dihitung, yang dihitung adalah huruf sesudahnya.
 - 3) Nama penulis yang menggunakan singkatan ditulis nama akhir yang diikuti tanda koma kemudian diikuti dengan nama depan lalu nama berikutnya.

- b. jika buku tidak ada nama pengarangnya, judul buku yang dimasukkan dalam urutan alfabet.
- c. jika seorang pengarang terdapat lebih dari satu bahan referensi, untuk referensi kedua dan seterusnya nama pengarang tidak perlu diikutsertakan, tetapi diganti dengan garis sepanjang lima ketukan.
- d. jarak antara baris dengan baris untuk satu referensi adalah satu spasi.
- e. jarak antara satu referensi dan referensi yang lain adalah dua spasi.
- f. baris pertama dimulai dari margin kiri. Baris kedua dan seterusnya harus dimasukkan ke dalam sebanyak 5 (lima) spasi.
- g. daftar peraturan dan non peraturan dipisahkan.
- h. daftar pustaka peraturan disusun berdasarkan tahun terbaru.
 - 1) Unsur-unsur yang harus dimuat dalam daftar pustaka:
 - a) nama pengarang;
 - b) judul buku;
 - c) data publikasi, meliputi penerbit, tempat terbit, tahun terbit, cetakan atau edisi, nomor jilid; dan
 - d) untuk naskah yang tidak disertai nama pengarang (*anonim*), dicantumkan judul naskah dalam tanda kutip, yang diikuti dengan keterangan dalam kurung siku ([]) tentang jenis tulisan seperti berita atau tajuk.
 - 2) Referensi dari Buku
 - a) satu orang penulis
Urutan pencantuman referensi dari buku adalah sebagai berikut:
Nama penulis. Tahun. Judul buku (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). Kota penerbit: Nama Penerbit.
 - b) dua atau tiga orang penulis
Urutan pencantuman sama dengan satu orang penulis.
Urutan nama pengarang harus sesuai dengan apa yang tercantum pada halaman judul, tidak boleh diadakan perubahan urutannya.
Urutan dapat dipertimbangkan berdasarkan urutan alphabet dari nama kedua penulis.
 - c) penulis lebih dari tiga
Jika penyusun lebih dari tiga orang, hanya nama penyusun pertama saja yang disebutkan sesuai dengan ketentuan, diikuti oleh istilah *et al.* (kata *et* bukan singkatan, jadi tidak menggunakan titik, sedangkan *al.* adalah singkatan dari *alii*). Arti istilah *et al.* adalah dan kawan-kawan.
 - d) tidak ada nama penulis
Jika pustaka tidak ada nama penyusunnya, susunan daftar pustaka adalah sebagai berikut:
Judul Buku (miring). Tahun. Volume (jika ada). Edisi (jika ada). Kota Penerbit: Nama Penerbit.
 - e) penulis berupa perkumpulan atau lembaga
Urutan pencatuman referensi adalah sebagai berikut:
Nama lembaga. Tahun. Judul (miring). Kota Penerbit : Penulis.
 - f) buku terjemahan
Urutan pencatuman referensi dari buku adalah sebagai berikut:

Nama penulis asli . Tahun buku terjemahan. Judul Buku Terjemahan (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). (diterjemahkan oleh : Nama penerjemah), Kota Penerbit Terjemahan: Penerbit Terjemahan.

g) editor sebagai penulis

Urutan pencatuman referensi dari buku adalah sebagai berikut:

Nama penulis. Tahun. Judul Buku (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). Kota Penerbit: Nama Penerbit.

h) penulis dan editor

Urutan pencatuman referensi dari buku adalah sebagai berikut:

Nama penulis asli. Tahun buku. Judul Buku (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). (diedit oleh : Nama pengedit). Kota Penerbit: Penerbit.

i) makalah seminar, konferensi, dan lain-lain

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:

Nama penulis. Tahun. Judul (miring). "Makalah disajikan pada" Nama seminar atau konferensi. Kota diselenggarakan: Penyelenggara.

j) karya ilmiah yang tidak diterbitkan

Untuk sumber-sumber yang tidak diterbitkan, misalnya tesis magister, atau disertasi doktor, unsur-unsur yang perlu dicantumkan adalah sebagai berikut:

nama penulis. tahun. "Judul". keterangan.

k) referensi dari serial

(1) Naskah dalam Jurnal

Urutan pencantuman referensi dari naskah dalam jurnal sebagai berikut:

Nama Penulis. Tahun. "Judul Naskah". Nama Jurnal (miring). Volume. Nomor Isu : Halaman.

(2) Referensi dari surat kabar atau majalah

Unsur-unsur yang perlu dicantumkan untuk referensi dari surat kabar atau majalah adalah sebagai berikut:

(a) nama pengarang;

(b) untuk naskah yang tidak disertai nama pengarang (anonim), judul naskah dicantumkan dalam tanda kutip, yang diikuti keterangan dalam kurung siku ([]) tentang jenis tulisan seperti berita atau tajuk;

(c) nama surat kabar atau majalah (huruf *italic*); dan

(d) data penerbitan, yaitu nomor, bulan, dan tahun halaman naskah tersebut dimuat.

l) referensi dari kamus atau ensiklopedi

Urutan pencantuman referensi dari naskah dalam jurnal adalah sebagai berikut:

Nama Penulis. Tahun. "Kata yang Dicari Artinya". Nama Kamus (miring). Volume.

Halaman. Kota penerbit : Penerbit.

m) referensi perundang-undangan

Penerbitan yang dapat dijadikan referensi kepustakaan adalah naskah resmi yang diterbitkan oleh lembaga pemerintahan dan himpunan peraturan perundang-undangan yang diterbitkan secara khusus. Dalam hal ini dicantumkan

- (1) nama lembaga pemerintahan yang berwenang mengeluarkan peraturan bersangkutan;
 - (2) judul undang-undang atau peraturan dan materinya; dan
 - (3) data penerbitan.
- n) media elektronik
- (1) Acara Televisi
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Eksekutif produser. tanggal, bulan dan tahun tayang. Nama saluran TV. Kota stasiun TV: Nama Program Acara.
 - (2) Kaset Video/VCD
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Produser. Tahun. Judul (miring). [Bentuk]. Kota Produksi: Pemroduksi.
 - (3) Kaset Audio
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Nama Pembicara. Tahun. Tema kaset audio. Kota Produksi: Pemroduksi.
 - (4) *Software* Komputer
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Pembuat Program. Tahun. Nama Program. Kota:Perusahaan pembuat program. (Serial number).
 - (5) CD-ROM
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Nama Perusahaan. Tahun. Judul CD. Kota:Pemroduksi. Keterangan CD.
- o) publikasi online
- (1) Naskah dari *Online Database*
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Nama Instansi Penanggung jawab *database*. Nama *Database* yang diambil.
'Diakses dari' alamat email 'pada tanggal' tanggal bulan dan tahun 'jam' waktu.
 - (2) Naskah Jurnal di *Website*
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Nama Penulis. Tahun. "Judul". Volume. Nomor Isu. Halaman. "diakses dari" alamat *website* "pada tanggal" tanggal, bulan dan tahun "jam " waktu.
 - (3) Naskah Surat Kabar Online
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut:
Nama penulis. Tahun. Judul. Nama surat kabar. "diakses dari" alamat laman (*website*) "pada tanggal" tanggal, bulan dan tahun, serta waktu.

3) Contoh:

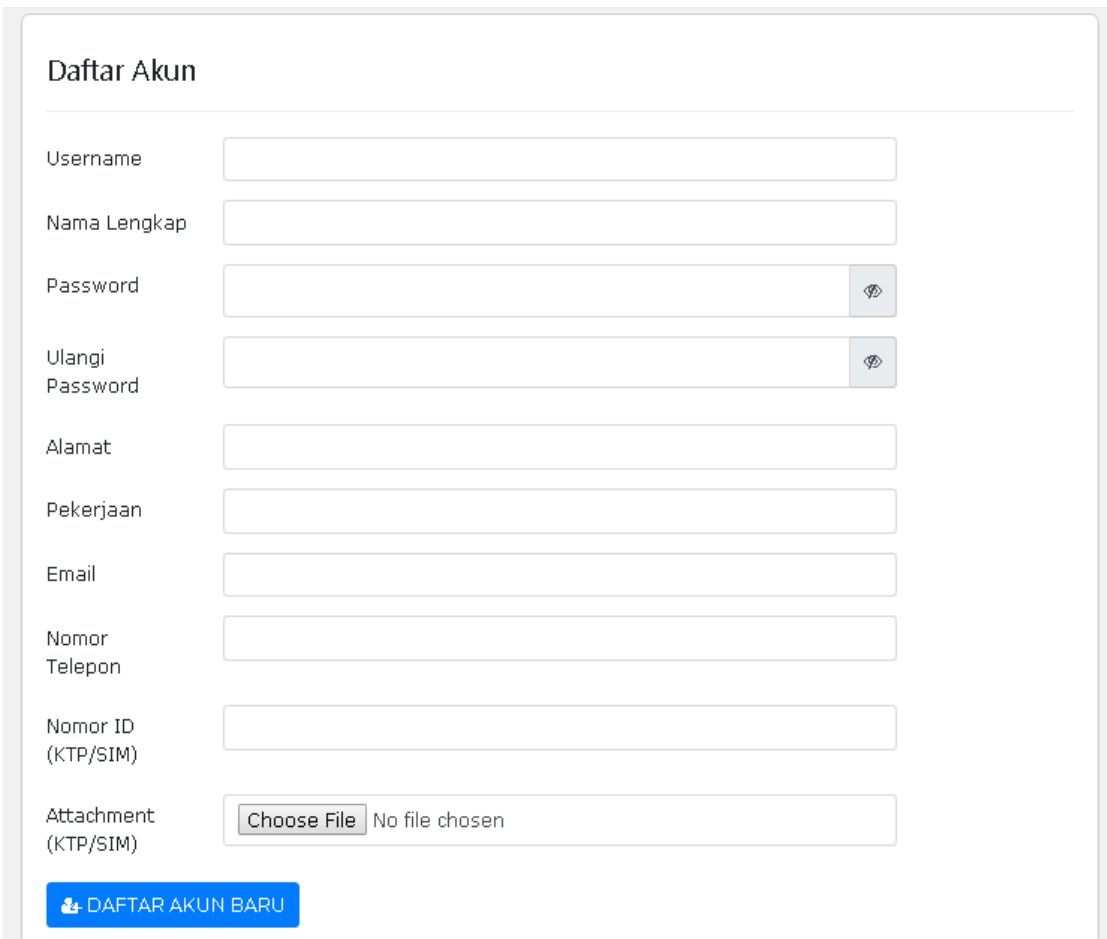
- Arifin, Zaenal. 2003. *Dasar-Dasar Penulisan Karangan Ilmiah*. Jakarta: Grasindo.
- , 2009. "Penggunaan Bahasa dalam Modul dan Karya Tulis". Makalah disajikan pada seminar Penggunaan Bahasa Indonesia dalam Penyusunan Modul dan Karya Tulis. Jakarta: Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia.
- Arifin, Zaenal dan Farid Hadi. 2009. *Kesalahan Berbahasa*. Edisi Ketiga. Jakarta: Akademika Pressindo.
- BPPK. 2009. Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-005/PP/2009 tentang Pedoman Tata Bahasa dan Penulisan Karya Tulis Ilmiah di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Jakarta.
- Daftar Pustaka dan Catatan Kaki. Diakses dari <http://www.scribd.com/doc/9678463/Daftar-Pustaka-Dan-Catatan-Kaki> pada tanggal 9 Februari 2010.
- Ekoputranti, Rini Adiati. 2009. "Penggunaan Bahasa dalam Modul dan Karya Tulis Ilmiah". Makalah disajikan pada seminar Penggunaan Bahasa Indonesia.
- Modul dan Karya Tulis. Jakarta: Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia.
- Nur, Muliadi. 2008. Teknik Penulisan Daftar Pustaka (Bibliografi Method). Diunduh dari <http://muliadinur.wordpress.com/2008/05/08/teknik-penulisan-bibliografi/> pada tanggal 10 Februari 2009.
- Pusat Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional. 1987. *Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan*. Jakarta.
- Sugono, Dendy. 1994. *Berbahasa Indonesia Dengan Benar*. Jakarta: Puspawara.

C. MEKANISME PENYAMPAIAN NASKAH

Penulis yang mengirimkan naskah jurnal kepada Tim Redaksi harus melalui tautan <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/ejournal/>, dengan tata cara penyampaian:

1. Daftar

Calon penulis melakukan pendaftaran dan setelah melakukan pendaftaran akan menerima email berupa link aktivasi yang berlaku selama 24 (dua puluh empat) jam. Formulir pendaftaran terlihat seperti gambar dibawah ini :



The image shows a web form titled "Daftar Akun" (Register Account). The form contains the following fields and elements:

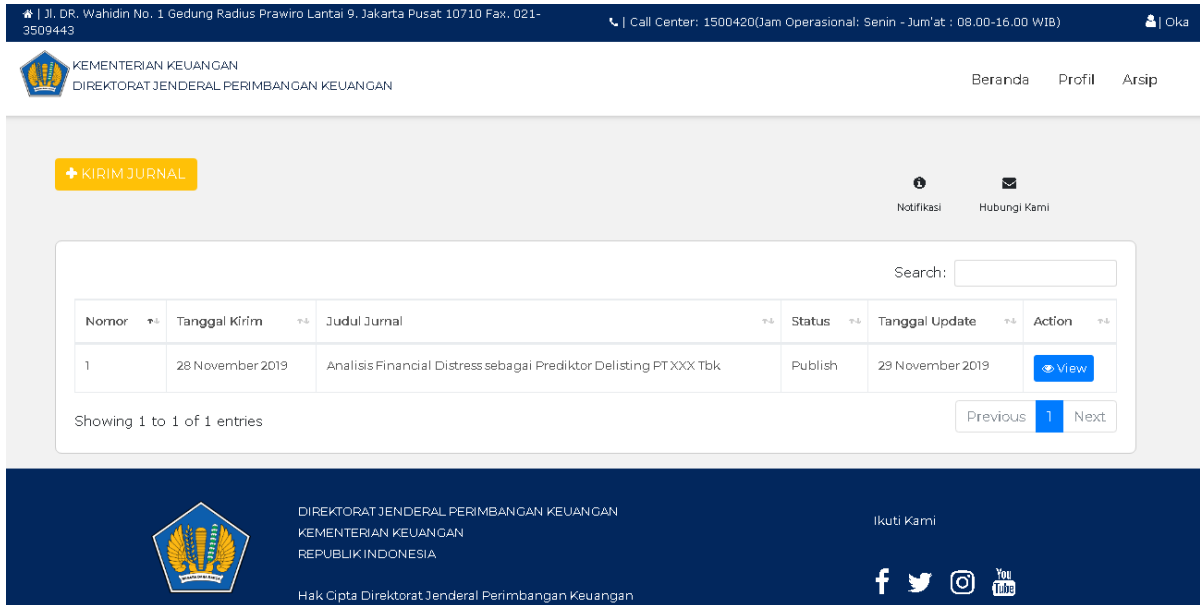
- Username**: A text input field.
- Nama Lengkap**: A text input field.
- Password**: A text input field with a visibility toggle icon (eye).
- Ulangi Password**: A text input field with a visibility toggle icon (eye).
- Alamat**: A text input field.
- Pekerjaan**: A text input field.
- Email**: A text input field.
- Nomor Telepon**: A text input field.
- Nomor ID (KTP/SIM)**: A text input field.
- Attachment (KTP/SIM)**: A file upload area with a "Choose File" button and the text "No file chosen".
- DAFTAR AKUN BARU**: A blue button with a white plus icon and the text "DAFTAR AKUN BARU".

Gambar 1. Form Pendaftaran

2.

3. Jurnal

Setelah melakukan aktivasi calon penulis, mengirimkan jurnalnya, yang nantinya akan diverifikasi oleh Tim Editor/Redaksi Pelaksana dan Reviewer/Mitra Bestari. Formulir kirim jurnal terlihat seperti gambar dibawah ini :



Gambar 2. List Jurnal Penulis

Buat Jurnal

The 'Buat Jurnal' form includes the following fields and elements:

- Nama Penulis:** Oka Lingga Kencana
- Judul Jurnal:** (Empty text input field)
- Abstract *:** (Large text area for abstract content)
- Tipe Jurnal:** Proposal (Dropdown menu)
- File Proposal Jurnal:** Choose File (button) | No file chosen
- HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS:** A text box containing the statement: 'Jurnal ini adalah hasil kerja sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar'.
- Footer:** Ketikkan kembali Halaman Pernyataan Orisinalitas di form di bawah ini (with a corresponding text input field).

Gambar 3. Form Kirim Jurnal

Penulis naskah juga diharuskan untuk memberikan data riset dan memberikan informasi cara memperoleh data tersebut kepada yang memerlukan demi pengembangan praktik, pendidikan dan riset.

Setiap naskah yang diterima akan melalui proses *blind review* oleh Tim Editor/Redaksi Pelaksana dan Reviewer/Mitra Bestari Jurnal Defis. Kriteria-kriteria yang dipertimbangkan dalam peninjauan artikel ilmiah antara lain: (1) memenuhi persyaratan standar publikasi jurnal, (2) metodologi riset yang dipakai, dan (3) manfaat hasil riset terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi dan keuangan daerah di Indonesia. Redaksi Pelaksana dan Mitra Bestari bertanggung jawab untuk memberikan telaah konstruktif dan jika diperlukan, menyampaikan hasil evaluasi kepada penulis naskah melalui Tim Editor.

d.Mekanisme pelaksanaan reviu, dijelaskan sebagai berikut:

1. Penunjukkan Tim Editor/Redaksi Pelaksana dan Reviewer/Mitra Bestari

Ketua Dewan Redaksi melakukan penunjukkan Tim Editor/Redaksi Pelaksana dan Reviewer/Mitra Bestari terhadap jurnal yang baru dikirim oleh penulis, dengan tampilan seperti gambar dibawah ini :

Catatan Managing Editor dan Reviewer

Catatan Managing Editor (Editor 2)

No	Konten	Kurang	Cukup	Baik	Catatan
1	Judul mewakili isi tulisan	✓			kurang
2	Keterkaitan pemilihan topik dengan isu terkini		✓		cukup
3	Substansi tulisan memiliki nilai kontribusi terhadap ilmu pengetahuan /relevance of the finding			✓	
4	Abstrak yang disajikan menarik bagi pembaca			✓	

Catatan Reviewer (Reviewer 2)

No	Konten	Kurang	Cukup	Baik	Catatan
1	Latar belakang dan tujuan informatif oleh			✓	
2	Literatur review yang mendukung artikel			✓	
3	Data dan informasi dalam tulisan bersifat baru dan orisinal			✓	

Jurnal

Status: Diverifikasi

Nama Penulis: Oka Lingga Kencana

Judul Jurnal: Analisis Financial Distress sebagai Prediktor Delisting PT XXX Tbk

Proposal: 2_proposal.pdf

Final: 2_final.pdf

Penunjukkan Managing Editor

Nama Editor 2:

Penunjukkan Reviewer

Gambar 4. Assign Editor dan Reviwer

2. Catatan Tim Editor/Redaksi Pelaksana
 Editor/Redaksi Pelaksana memberikan catatan Jurnal seperti gambar dibawah ini :

Catatan Managing Editor

Nama Penulis

Judul Jurnal

Proposal

Final

No	Konten	Kurang	Cukup	Baik	Catatan
1	Judul mewakili isi tulisan	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text" value="kurang"/>
2	Keterkaitan pemilihan topik dengan isu terkini	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text" value="cukup"/>
3	Substansi tulisan memiliki nilai kontribusi terhadap ilmu pengetahuan /relevance of the finding	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="text"/>

Gambar 5. Catatan Editor

3. Catatan Reviewer/Mitra Bestari
 Reviewer/Mitra Bestari memberikan catatan Jurnal seperti gambar dibawah ini :

Catatan Reviewer

Nama Penulis

Judul Jurnal

Proposal

Final

No	Konten	Kurang	Cukup	Baik	Catatan
1	Latar belakang dan tujuan penelitian dipaparkan secara informatif oleh	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="text"/>
2	Literatur review yang mendukung artikel	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="text"/>

Gambar 6. Catatan Reviewer



9 772599 028000



DIREKTORAT JENDERAL PERIMBANGAN KEUANGAN

Sekretariat Direktorat Jenderal
Gedung Radius Prawiro, Lantai 10
Kompleks Kementerian Keuangan
Jalan Wahidin No.1 Jakarta Pusat
www.djpk.kemenkeu.go.id
Dering DJPK 1500420