

DAMPAK KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL TERHADAP TINGKAT KETIMPANGAN PENDAPATAN UNTUK PROVINSI DI INDONESIA

Oleh :

Tiana S Wijono dan Ike Atikah Ratnamulyani

Dosen Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik dan Ilmu Komunikasi Universitas Djuanda
Bogor

ABSTRACT

Economical discrepancy and imbalance in distributing revenue between high income and low income group of people added by poverty level or the number of people under poverty line become two biggest issues in many developing countries, including Indonesia. Various efforts have been conducted by the Government in order to suppress that discrepancy. One of the policies is by launching Law No.22/1999 and Law No. 25/1999 which stipulate local government policy and fiscal decentralization. The study aims to identify the impact of such policies toward revenue discrepancy among provinces in Indonesia. The method used in this study is Index Williamson and double regression econometric model. The result of the study shows that income discrepancy level among provinces is high. While estimation result for used model shows that fiscal decentralization contributes positive and significant impact statistically toward income discrepancy level among provinces in Indonesia. However, fiscal transfer discrepancy contributes negative significant impact statistically toward income discrepancy. Local revenue (PAD) discrepancy contributes positive and significant impact statistically toward income discrepancy.

Keyword: Discrepancy, Fiscal Decentralization, PAD, Fiscal Transfer

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Sebagai suatu negara dengan ribuan pulau, perbedaan karakteristik wilayah adalah konsekuensi logis yang tidak dapat dihindari Indonesia. Karena karakteristik wilayah mempunyai pengaruh kuat pada terciptanya pola pembangunan ekonomi, sehingga suatu keniscayaan bila pola pembangunan ekonomi di Indonesia tidak seragam. Ketidakeragaman ini berpengaruh pada kemampuan untuk tumbuh yang berbeda, yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya ketimpangan baik pembangunan maupun hasilnya, yakni pendapatan antar daerah. Disamping perbedaan karakteristik wilayah yang menyebabkan kesenjangan antar propinsi di Indonesia, kebijakan yang bersifat sentralistik turut memperparah kesenjangan yang sudah ada. Sejak runtuhnya rezim orde baru, semangat untuk otonomi daerah dan desentralisasi kembali menguat, terlebih untuk daerah-daerah yang kaya akan sumber daya alamnya. Hal ini banyak dilakukan dengan tuntutan untuk lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti yang dilakukan oleh Timor-Timur, Aceh dan Papua.

Untuk menjaga integrasi nasional terhadap kondisi ini serta menjawab atas tuntutan masyarakat daerah, maka pada masa pemerintahan Habibie dikeluarkanlah satu paket kebijakan tentang Otonomi Daerah berupa UU. No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah. Pelaksanaan kedua Undang-undang tersebut secara

resmi dimulai pada tanggal 1 Januari 2001. Kedua undang-undang ini kemudian diamandemen menjadi UU no. 32 dan no. 33 tahun 2004. Dengan berlakunya UU. No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 yang mengatur kebijakan pemerintahan daerah dan desentralisasi fiskal sebagai awal dimulainya suatu era baru penyelenggaraan pemerintah daerah yang lebih otonom, membuka satu harapan baru untuk memecahkan masalah ketimpangan yang terjadi selama ini.

1.2. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dari penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana kecenderungan perkembangan ketimpangan pendapatan yang terjadi antar propinsi di Indonesia pada masa sebelum dan setelah kebijakan desentralisasi fiskal diterapkan?
2. Apakah kebijakan desentralisasi fiskal memberikan dampak positif terhadap tingkat pemerataan pendapatan antar propinsi di Indonesia?
3. Sejauh mana peranan transfer fiskal sebagai salah satu instrumen untuk mengurangi ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Mengetahui kecenderungan perkembangan ketimpangan pendapatan yang terjadi antar propinsi di Indonesia pada masa sebelum dan setelah kebijakan desentralisasi fiskal diterapkan.

2. Mengetahui dampak diterapkannya kebijakan desentralisasi fiskal terhadap tingkat pemerataan pendapatan antar propinsi di Indonesia.
3. Mengetahui peranan transfer fiskal sebagai salah satu instrumen untuk mengurangi ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia

1.4. Kegunaan Penelitian

Manfaat yang diharapkan akan diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai bahan masukan untuk mengevaluasi kecukupan upaya-upaya untuk melakukan pemerataan antar daerah dengan menggunakan instrumen kebijakan fiskal. Sebagai suatu kasus, isu, metodologi maupun temuan-temuan dari penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemerintah dalam melakukan penyesuaian-penyesuaian dalam rangka otonomi daerah, dalam hal ini kebijakan desentralisasi fiskal sebagai instrumen pemerataan.

1.5. TINJAUAN PUSTAKA

1.5.1. Konsep dan Pengertian Desentralisasi Fiskal

Dalam undang-undang No. 22 tahun 1999 menyebutkan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sementara terkait dengan desentralisasi yang sedang dilaksanakan oleh Indonesia, Dirjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Departemen Keuangan RI, Machfud Sidik menyatakan desentralisasi sebagai: “sebuah alat

untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, khususnya dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis”.¹

Desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi. Dalam melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran di sektor publik, maka Pemerintah Daerah harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Pinjaman, maupun Subsidi/Bantuan dari Pemerintah Pusat.

1.5.2. Transfer Keuangan Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah

Transfer dana dari pusat merupakan sumber penerimaan yang amat dominan bagi pemerintah daerah di banyak negara berkembang, tidak terkecuali di Indonesia. Simanjuntak (2002), mengemukakan bahwa: ”satu alasan utama mengapa peran dana transfer dari pusat sedemikian pentingnya untuk pemerintahan daerah adalah untuk menjaga atau menjamin tercapainya

¹ Machfud Sidik. 2002. *Kebijakan, Implementasi, dan Pandangan ke Depan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, dalam seminar nasional Menciptakan Good Governance demi Mendukung Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal. Yogyakarta. 20 April 2002. Hal. 1.

standar pelayanan publik minimum”.² Lebih jauh ia menyatakan tujuan utama dari transfer dana pemerintah pusat adalah untuk:³

1. Meniadakan atau meminimumkan ketimpangan fiskal vertikal
2. Meniadakan atau meminimumkan ketimpangan fiskal horisontal
3. Menginternalisasikan atau memperhitungkan sebagian atau seluruh limpahan manfaat (biaya) kepada daerah yang menerima limpahan manfaat (yang menimbulkan biaya) tersebut.

1.5.3. Pengertian dan Konsep Ketimpangan

Myrdal (1957) dalam Jhingan (2004) menerangkan ketimpangan antar daerah dengan membangun teori keterbelakangan dan pembangunan ekonominya disekitar ide ketimpangan regional pada taraf nasional dan internasional.⁴ Untuk menjelaskan hal itu, Myrdal menggunakan ide *spread effect* dan *backwash effect* sebagai bentuk pengaruh penjaralan dari pusat pertumbuhan ke daerah sekitar.

Kuznets (1957) dalam Tambunan (2003) mengemukakan

² Robert A. Simanjuntak. 2002. *Transfer Pusat ke Daerah: Konsep dan Praktik di Beberapa Negara*, dalam Machfud Sidik, dkk (Ed), Dana Alokasi Umum: Konsep, Hambatan, dan Prospek di Era Otonomi Daerah. Buku Kompas, Jakarta. Hal. 23.

³ *Ibid.* Hal. 27.

⁴ M.L. Jhingan. 2004. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, dalam D. Guritno (penerjemah). PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal. 211 – 216.

suatu hipotesa yang terkenal dengan sebutan “Hipotesis U terbalik”.⁵ Pada tahap awal pertumbuhan ekonomi terdapat *trade-off* antara pertumbuhan dan pemerataan. Pola ini disebabkan karena pertumbuhan pada tahap awal pembangunan cenderung dipusatkan pada sektor modern perekonomian yang pada saat itu kecil dalam penyerapan tenaga kerja. Ketimpangan membesar karena kesenjangan antar sektor modern dan tradisional meningkat. Akan tetapi dalam jangka panjang, pada saat kondisi ekonomi mencapai tingkat kedewasaan (*maturity*) dan dengan asumsi mekanisme pasar bebas serta mobilitas semua faktor-faktor produksi maka perbedaan dalam laju pertumbuhan *output* akan cenderung mengecil bersamaan dengan tingkat pendapatan perkapita dan laju pertumbuhan rata-ratanya yang semakin tinggi yang akhirnya menghilangkan kesenjangan.

1.5.4. Pengukuran Ketimpangan

- a. Kurva Lorenz
Kurva Lorenz menggambarkan distribusi kumulatif pendapatan nasional di kalangan lapisan-lapisan penduduk secara kumulatif pula.
- b. Koefisien Gini
Koefisien gini adalah suatu koefisien yang berkisar dari angka 0 hingga 1, yang menjelaskan kadar pemerataan pendapatan. Koefisien

⁵ Tulus T.H. Tambunan. 2003. *Perekonomian Indonesia: Beberapa Permasalahan Penting*. Ghalia Indonesia, Jakarta.. Hal. 84 – 89

yang semakin mendekati 0 berarti distribusi pendapatan semakin merata, sebaliknya koefisien yang semakin mendekati 1 berarti distribusi pendapatan semakin timpang.

c. Indeks Williamson

$$CV_w = \frac{\sqrt{\sum_i (Y_i - \bar{Y})^2 \cdot \frac{f_i}{n}}}{\bar{Y}}$$

dimana:

CV_w = Indeks ketimpangan pendapatan wilayah

f_i = Jumlah penduduk di propinsi i

n = Jumlah penduduk nasional

Y_i = Pendapatan perkapita di propinsi i

\bar{Y} = Rata-rata pendapatan perkapita untuk seluruh propinsi

1.5.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran konseptual dalam studi ini dapat dilihat pada bagan alur pendekatan studi ini. Pada bagan alur tersebut, penulis memulai dari adanya kebijakan reformasi pembangunan berupa Otonomi Daerah. Kebijakan Otonomi Daerah ini tercantum secara utuh dalam UU. No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah. Kedua undang-undang ini selanjutnya diamandemen menjadi UU no. 32 dan no. 33 tahun 2004.

Adanya perbedaan karakteristik wilayah memunculkan ketimpangan pendapatan antar wilayah. Salah satu tujuan dikeluarkannya UU

No. 25/1999 tersebut yaitu untuk meminimalisir ketimpangan, yaitu melalui sumber-sumber pembiayaan, diantaranya PAD dan transfer fiskal. Ujung dari semua kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, tentunya untuk kesejahteraan masyarakatnya. Karenanya, dalam studi ini penulis ingin mengetahui dampak dari dikeluarkannya kebijakan pemerintah yakni berupa desentralisasi fiskal. Apakah mampu mensejahterakan masyarakatnya dengan cara menekan ketimpangan antar wilayah?

II. METODE PENELITIAN

2.1. Desain Penelitian

Penelitian ini diperoleh dengan melakukan penelusuran pustaka melalui referensi buku-buku, penelitian-penelitian terdahulu, juga artikel-artikel dalam jurnal, majalah maupun yang diperoleh via internet.

2.2. Metode Pengumpulan Data

Suhartono (2005), dalam studinya tentang signifikansi peran transfer fiskal dalam mengurangi kesenjangan antar daerah di wilayah Jawa Bagian Barat, diperoleh hasil yang menunjukkan kecenderungan pemerataan fiskal belum dapat membawa kepada kecenderungan pemerataan pembangunan.⁶ Transfer fiskal terbukti sebagai instrumen

⁶ Heri Suhartono. 2005. *Signifikansi Peran Transfer Fiskal dalam Mengurangi Kesenjangan Antar Daerah di Wilayah Jawa Bagian Barat* [Tesis]. Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik. FE-UI. Hal. 120 – 122.

pemerataan antar daerah karena ketimpangan pembangunan terbukti memiliki kaitan yang erat dengan persoalan ketimpangan transfer. Sementara itu, dalam uji ekonometrika, variabel dummy (dalam hal ini desentralisasi fiskal) belum mampu menekan tingkat ketimpangan pembangunan maupun tingkat ketimpangan fiskal antar kabupaten/kota di wilayah Jawa Bagian Barat.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya, yaitu: pada penelitian ini akan di analisis peranan PAD dan transfer fiskal terhadap tingkat ketimpangan pendapatan, dimana kedua komponen ini merupakan salah satu pembentuk keuangan daerah dalam rangka desentralisasi fiskal. Sebelum diberlakukannya desentralisasi fiskal, transfer fiskal merupakan penjumlahan dari dana SDO, Inpres serta dana bagi hasil. Sedangkan setelah diberlakukannya desentralisasi fiskal, transfer fiskal adalah penjumlahan dari DAU dan dana bagi hasil. Sebelum diestimasi, variabel-variabel dalam model pada penelitian ini yaitu PAD dan transfer fiskal, terlebih dahulu akan dibobot dengan jumlah penduduk, kecuali variabel *dummy* (dalam hal ini desentralisasi fiskal). Pembobotan ini dilakukan dengan menggunakan Indeks Williamson.

2.2.1 Kasus dan Unit Data

Waktu amatan penelitian ini yaitu dimulai dari tahun 1993 sampai dengan tahun 2004. Untuk keperluan analisis jumlah propinsi tidak akan mengikuti jumlah propinsi yang baru yaitu sebanyak 33 propinsi, melainkan akan menggunakan

propinsi sebelum diberlakukannya Otonomi Daerah yaitu sebanyak 26 propinsi dengan memasukkan propinsi baru pada propinsi lamanya.

2.2.2 Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini peranan data sekunder cukup dominan, baik dalam bentuk laporan-laporan maupun data statistik. Beberapa data kuantitatif yang akan digunakan, yaitu: PDRB masing-masing propinsi, APBD masing-masing propinsi, PDB Indonesia, Jumlah penduduk Indonesia, Jumlah penduduk masing-masing propinsi.

2.3. Metode Analisis

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Persamaan regresi berganda yaitu persamaan regresi yang melibatkan dua atau lebih variabel dalam analisa. Tujuannya adalah untuk menghitung parameter-parameter estimasi dan untuk melihat apakah variabel bebas mampu menjelaskan variabel terikat dan memiliki pengaruh kepadanya. Variabel yang akan diestimasi adalah variabel terikat, sedangkan variabel-variabel yang mempengaruhi adalah variabel bebas. Adapun bentuk umum dari model regresi berganda ini yaitu:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n + \varepsilon$$

Dimana:

- Y = variabel terikat
- X_n = variabel bebas (n = 1, 2, 3, ..., n)
- β_0 = *intercept*
- β_n = parameter yang diduga (n = 1, 2, 3, ..., n)
- ε = error

Terdapat beberapa kriteria untuk menghasilkan model yang baik, yaitu model yang digunakan harus nonautokorelasi, homoskedastisitas, dan tidak mengandung multikolinearitas.

2.3.1 Mengukur Perkembangan Ketimpangan Pendapatan antar Propinsi

Untuk mengukur perkembangan ketimpangan pendapatan maka akan digunakan Indeks Williamson. Rumus umum dari Indeks Williamson ini, yaitu:

$$CV_w = \frac{\sqrt{\sum_i (Y_i - \bar{Y})^2 \cdot \frac{f_i}{n}}}{\bar{Y}}$$

dimana:

CV_w = Indeks ketimpangan antar wilayah

f_i = Jumlah penduduk di propinsi i

n = Jumlah penduduk nasional

Y_i = Pendapatan perkapita di propinsi i

\bar{Y} = Rata-rata pendapatan perkapita untuk seluruh propinsi

Batasan tingkat ketimpangan antar wilayah dengan menggunakan ukuran ini, yaitu:

- Nilai indeks > 1 , terjadi ketimpangan yang maksimum
- Nilai indeks $0,7 - 1$, terjadi ketimpangan yang tinggi
- Nilai indeks $0,4 - 0,6$, terjadi ketimpangan yang sedang
- Nilai indeks $< 0,3$, terjadi ketimpangan yang rendah

2.3.2 Mengukur Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal

terhadap Tingkat Ketimpangan Pendapatan antar Propinsi di Indonesia

Dalam melihat dampak desentralisasi fiskal terhadap tingkat ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia, maka akan digunakan model ekonometrika, yakni metode analisis regresi berganda. Adapun model yang digunakan dalam penelitian ini merujuk pada penelitian Suhartono (2005), yaitu:⁷

$$CV_w = \beta_0 + \beta_1 PAD + \beta_3 TF + \beta_4 DF + \varepsilon_t$$

Keterangan:

CV_w = Indeks Ketimpangan Pendapatan

PAD = Indeks Ketimpangan PAD

TF = Indeks Ketimpangan Transfer Fiskal

DF = Variabel *dummy*, desentralisasi fiskal

β_0 = Intercept

β_n = Parameter yang diduga ($n = 1, 2, 3, \dots$)

ε_t = error

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1.GAMBARAN UMUM KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH

3.1.1.Kondisi Perekonomian dan Pembangunan di Indonesia

Sebelum krisis di tahun 1997 melanda Indonesia dan di akhir masa pemerintahan orde baru, kondisi pertumbuhan ekonomi Indonesia

⁷ Heri Suhartono. *Op Cit.* Hal. 83 .

mengalami titik yang sangat membanggakan yakni pada angka rata – rata 7,2 persen pada periode 1990 sampai 1996. Namun mulai tahun 1997 sampai 1999 rata – rata pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami penurunan bahkan mencapai nilai yang negatif yaitu -2,9 persen. Setelah mengalami kontraksi yang besar pada tahun 1998, perekonomian Indonesia perlahan mulai bangkit lagi. Bahkan mengalami akselerasi untuk periode 2004 – 2008 yakni rata-rata 6 persen.

3.1.2.Keuangan Pemerintah Daerah Propinsi

Peranan Belanja Pemerintah Daerah dalam Perekonomian Daerah

Sampai dengan tahun 2001, rasio belanja rata-rata daerah propinsi terus mengalami kenaikan. Kenaikan ini sangat signifikan yakni rata-rata untuk tiap-tiap propinsi pada periode 1998-2000 mengalami peningkatan dua kali lipatnya dibandingkan pada periode 1993-1997. Dari 4,76 persen menjadi 10,66 persen. Kondisi ini tidak jauh berubah pada periode awal penerapan paket kebijakan Undang-undang tentang Otonomi Daerah yaitu pada tahun 2001 – 2004. Pada periode ini rasio belanja pemerintah daerah terhadap PDRB tiap propinsi masih tetap meningkat dua kali lipatnya dibandingkan periode 1998-2000, yakni sebesar 18,1 persen. Namun seiring proses adaptasi tersebut, pemda perlahan mampu secara bijak dalam mengelola keuangannya secara mandiri. Terlihat pada periode selanjutnya dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu periode 2005 – 2008 secara rata – rata

mengalami penurunan, yakni sebesar 14,39 persen.

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Secara rata-rata, rasio PAD terhadap pendapatan total pemerintah daerah propinsi tertinggi yaitu pada periode 2005 – 2008. Sementara itu jika dilihat dalam bentuk PAD perkapita, maka terhitung sejak tahun diimplementasikannya kebijakan otonomi daerah (2001) terlihat adanya peningkatan yang signifikan. Rata-rata PAD perkapita tiap propinsi naik dua kali lipat.

Transfer Fiskal

Untuk tiap-tiap propinsi di Indonesia ketergantungan fiskal pemerintah daerah terhadap dana transfer relatif menurun. Terhitung sejak diberlakukannya kebijakan desentralisasi fiskal, 1 Januari 2001, tingkat ketergantungan terhadap transfer ini terus menurun sampai dengan periode 2005 – 2008.

3.1.3.Perkembangan Ketimpangan Pendapatan Antar Propinsi di Indonesia

Perkembangan ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia dapat dilihat pada tabel 3.1. Pada tabel tersebut disajikan hasil analisis indeks ketimpangan pendapatan dengan indikator PDRB baik itu dengan migas atau tanpa migas serta dengan harga konstan 1993 dan harga berlaku.

Pada Tabel 3.1 (kolom 2) secara agregat terlihat adanya peningkatan indeks ketimpangan pendapatan di awal tahun penelitian (1993) dari 0,6697 menjadi 0,6850 di akhir tahun penelitian (2008). Namun, jika dilihat secara lebih rinci terlihat adanya

fluktuasi angka Indeks Williamson dari tahun 1993 hingga 2008, walaupun dalam rentang yang kecil. Untuk indeks rata-rata sebelum diberlakukannya kebijakan desentralisasi fiskal (1993-2000) berada pada angka rata-rata 0,6558.

Sedangkan pada masa kebijakan desentralisasi fiskal diterapkan (2001-2008) rata-rata angka indeksinya sedikit meningkat, yaitu menjadi rata-rata 0,6677, terjadi peningkatan sebesar 0,0119.

Tabel 3.1. Nilai Indeks Williamson untuk Indikator Pendapatan antar Propinsi di Indonesia (1993 - 2008)

Tahun	PDRB/Kapita (konstan 1993)		PDRB/Kapita (harga berlaku)	
	Dengan Migas	Tanpa Migas	Dengan Migas	Tanpa Migas
1993	0,6697	0,6582	0,6644	0,6511
1994	0,6651	0,6633	0,6529	0,6355
1995	0,6652	0,6598	0,6515	0,6394
1996	0,6646	0,6634	0,6518	0,6512
1997	0,6630	0,6622	0,6571	0,6662
1998	0,6416	0,6073	0,6761	0,6509
1999	0,6262	0,5854	0,6651	0,6630
2000	0,6506	0,6214	0,7221	0,7133
2001	0,6557	0,6283	0,7342	0,7346
2002	0,6656	0,6430	0,7459	0,7698
2003	0,6516	0,6318	0,7367	0,7620
2004	0,6551	0,6390	0,8097	0,8402
2005	0,6729	0,6430	0,7614	0,7996
2006	0,6771	0,6529	0,7999	0,7960
2007	0,6784	0,6559	0,7975	0,7954
2008	0,6850	0,6691	0,8560	0,8215

Sumber: Data BPS, 2010, diolah

Merujuk pada batasan ketimpangan antar wilayah dengan menggunakan Indeks Williamson ini, maka secara keseluruhan angka indeks ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia dengan indikator PDRB konstan 1993 berada pada kondisi ketimpangan yang tinggi, terkecuali pada tahun 1998-1999 yang berada pada kondisi ketimpangan yang sedang.

Sementara itu, tingkat ketimpangan dengan menggunakan indicator PDRB konstan 1993 dengan mengeluarkan sektor migas terlihat lebih rendah. Terlihat kondisi ketimpangannya tinggi di tahun 1993-1997. Dimulai dari masa krisis (1998) sampai masa diterapkannya kebijakan desentralisasi fiskal (2008) ketimpangan berada pada kondisi yang sedang.

Berbeda halnya dengan tingkat ketimpangan pendapatan dengan indikator PDRB konstan 1993 yang menunjukkan nilai indeks yang fluktuatif, untuk tingkat ketimpangan pendapatan dengan indikator PDRB atas dasar harga menunjukkan kecenderungan yang terus meningkat. Nilai ketimpangan pendapatan atas dasar harga berlaku dengan mengeluarkan sektor migas ternyata tidak terlalu jauh berbeda hasilnya jika sektor migas ini dimasukkan dalam perhitungan. Lebih jauh, nilai indeks ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia dengan indikator PDRB harga berlaku – baik dengan atau tanpa sektor migas –

berada pada kondisi ketimpangan yang tinggi.

3.2.Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal Terhadap Tingkat Ketimpangan Pendapatan Antar Propinsi di Indonesia

Seperti telah dikemukakan di awal, bahwa untuk mengetahui dampak dari kebijakan desentralisasi fiskal terhadap tingkat ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia maka akan digunakan model ekonometrika, yaitu regresi berganda. Hasil estimasi terhadap model ditunjukkan dalam tabel berikut:

Tabel 5.2. Hasil Estimasi terhadap Variabel Terikat CVw

Variabel	Koeffisien	Std Error	t-statistik	probabilitas
C	0.627077	0.030002	20.90091	0.0000
PAD	0.035277	0.013785	2.559035	0.0337
TF	-0.059299	0.014011	-4.232348	0.0029
DF	0.037182	0.006647	5.594142	0.0005
R-squared	0.844499	F-statistik		14.48219
Adjusted R-squared	0.786186	Prob F-statistik		0.001346
Durbin Watson Stat	3.216418	Prob Obs*R-squared (LM Test)		0.083215
		Prob Obs*R-squared (White Heteroscedasticity)		0.342347

Keterangan : signifikan pada taraf nyata 5%

3.2.1.Ketimpangan PAD dan Ketimpangan Pendapatan

Ketimpangan PAD berpengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap ketimpangan pendapatan. Dengan menurunnya ketimpangan PAD ini maka akan menurunkan tingkat ketimpangan pendapatan. Lebih jauh, karena penurunan ketimpangan PAD ini disebabkan oleh meningkatnya PAD yang diperoleh masing-masing

pemerintah daerah. Maka, hal ini pun akan berarti bahwa peningkatan PAD akan berdampak terhadap penurunan tingkat ketimpangan pendapatan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD), dengan komponen utamanya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), merupakan sumber penerimaan penting bagi daerah disamping sumber-sumber penerimaan lainnya seperti: Dana Perimbangan (DAU, DAK, dan Dana

Bagi Hasil) dan Pinjaman Daerah. Peranan PAD menjadi lebih penting lagi di era otonomi ini karena pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola rumah tangganya sendiri dengan bertumpu kepada penerimaan yang berasal dari daerahnya sendiri. Karenanya wajar kalau pemerintah daerah berusaha meningkatkan penerimaan daerahnya dengan menerbitkan perda PDRD. Sayangnya, beberapa perda tersebut isinya tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan telah berdampak buruk terhadap iklim investasi di daerah

Namun demikian, terlepas dari penerbitan perda-perda yang inefisiensi bahkan sampai terkesan “*jor-joran*”. Kondisi dimana PAD yang cenderung meningkat ini sejalan dengan salah satu tujuan diberlakukannya kebijakan desentralisasi fiskal sebagaimana tercantum pada bab II yaitu berkurangnya tingkat ketergantungan fiskal pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

3.2.2. Ketimpangan Transfer Fiskal dan Ketimpangan Pendapatan

Ketimpangan transfer fiskal berpengaruh negatif dan signifikan secara statistik terhadap ketimpangan pendapatan. Dengan meningkatnya ketimpangan transfer fiskal ini maka akan menurunkan tingkat ketimpangan pendapatan. Lebih jauh, karena peningkatan ketimpangan transfer fiskal ini disebabkan oleh meningkatnya dana transfer yang diperoleh pemerintah daerah. Maka, hal ini pun akan berarti bahwa peningkatan dana transfer akan berdampak terhadap penurunan tingkat ketimpangan pendapatan.

Hal yang cukup menarik dari kondisi ini, yaitu secara tidak langsung peningkatan dana transfer ini dapat menurunkan tingkat ketimpangan pendapatan sudah sesuai dengan tujuan penelitian ini. Sebaliknya, hal yang tidak sesuai dengan tujuan desentralisasi fiskal, yakni dana transfer yang diharapkan dapat meminimalisir ketimpangan fiskal justru tidak terjadi, malah cenderung meningkatkan ketimpangan fiskal yang ada.

3.2.3. Desentralisasi Fiskal dan Ketimpangan Pendapatan

Dummy desentralisasi fiskal berpengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap tingkat ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia. Pada masa kebijakan desentralisasi fiskal dilaksanakan, tingkat pemerataan pendapatan antar propinsi di Indonesia lebih baik daripada sebelum kebijakan ini diterapkan. Dengan dilaksanakannya Otonomi Daerah dan Desentralisasi pada tahun 2001, pemerintah daerah diberikan kewenangan dan tanggung jawab yang lebih luas dan nyata dalam mengurus rumah tangga daerahnya. Dengan status barunya, pemerintah daerah lebih leluasa untuk membuat dan melaksanakan kebijakan yang cocok untuk masyarakat dan daerahnya, karena pemerintah daerah lebih mengetahui kebutuhan akan daerahnya daripada pemerintah pusat. Pelimpahan wewenang ini diikuti juga oleh pelimpahan dana transfer dan pengelolaan keuangan daerah secara mandiri. Dalam melaksanakan fungsinya sebagai pemerintah daerah yang lebih otonom, pemerintah daerah akan memacu kondisi

keuangannya dengan menggali dan memanfaatkan potensi sumber daya lokalnya secara maksimal, disamping pemanfaatan dana transfer. Hal ini dilakukan tidak lain demi kesejahteraan daerah dan masyarakatnya.

IV.KESIMPULAN DAN SARAN

4.1.Kesimpulan

1. Indeks ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia dengan indikator PDRB konstan 1993 berada pada kondisi ketimpangan yang tinggi terkecuali pada tahun 1998-1999 yang berada pada kondisi ketimpangan yang sedang. Jika mengeluarkan sektor migas dalam perhitungan, maka terlihat adanya kondisi ketimpangan yang tinggi dari tahun 1993-1997. Dimulai dari masa krisis (1998) sampai masa diterapkannya kebijakan desentralisasi fiskal (2008) ketimpangan berada pada kondisi yang sedang. Sedangkan indeks ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia dengan indikator PDRB harga berlaku – baik dengan atau tanpa sektor migas – berada pada kondisi ketimpangan yang tinggi.
2. Desentralisasi fiskal berpengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap tingkat ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia. Ketimpangan transfer fiskal berpengaruh negatif dan signifikan secara statistik terhadap ketimpangan pendapatan. Ketimpangan PAD berpengaruh positif dan

signifikan secara statistik terhadap ketimpangan pendapatan.

4.2.Saran

Melihat dari pendahuluan hingga kesimpulan yang telah dibuat, maka beberapa saran yang coba direkomendasikan, yaitu:

1. Masih tingginya tingkat ketimpangan pendapatan antar propinsi di Indonesia, mengindikasikan masih belum cukup upaya-upaya pemerintah dalam menekan tingkat ketimpangan yang terjadi selama ini. Diperlukan kajian-kajian yang lebih mendalam lagi sehingga arah kebijakan untuk mengatasi masalah ketimpangan ini bisa tepat sasaran.
2. Tidak terbuktinya transfer fiskal dalam menurunkan tingkat ketimpangan fiskal, maka perlu ditinjau ulang tentang pola transfer yang selama ini digunakan (formula). Disamping itu, tetap perlu adanya fungsi pengawasan dari pemerintah pusat tentang penggunaan anggaran daerah terlebih terkait adanya penyimpanan DAU di SBI. Kedua hal ini diduga sebagai faktor yang cukup kuat mengapa tujuan transfer fiskal tersebut tidak tercapai.
3. Melihat peranan PAD dalam membentuk tingkat kemandirian fiskal pemerintah daerah juga dalam menekan tingkat ketimpangan yang terjadi. Maka pemerintah daerah harus secara bijak dan arif dalam menggali sumber-sumber PAD ini, jangan sampai gagasan "*autonomy*" terdistorsi menjadi pendekatan "*automoney*". Sehingga dapat

menimbulkan inefisiensi dalam iklim investasi pemerintah setempat, yaitu dengan diterbitkannya berbagai perda tentang pajak dan retribusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. 1993. *Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Tingkat I*, dalam berbagai tahun terbitan. BPS, Jakarta.
- Machfud Sidik. 2002. *Kebijakan, Implementasi, dan Pandangan ke Depan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, dalam seminar nasional Menciptakan Good Governance demi Mendukung Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal. Yogyakarta. 20 April 2002.
- Robert A. Simanjuntak. 2002. *Transfer Pusat ke Daerah: Konsep dan Praktik di Beberapa Negara*, dalam Machfud Sidik, dkk (Ed), Dana Alokasi Umum: Konsep, Hambatan, dan Prospek di Era Otonomi Daerah. Buku Kompas, Jakarta.
- M.L. Jhingan. 2004. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, dalam D. Guritno (penerjemah). PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Heri Suhartono. 2005. *Signifikansi Peran Transfer Fiskal dalam Mengurangi Kesenjangan Antar Daerah di Wilayah Jawa Bagian Barat* [Tesis]. Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik. FE-UI.