

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberhasilan pembangunan tidak dapat dipisahkan dari pembahasan mengenai ketimpangan, karena ketimpangan sering dijadikan salah satu ukuran keberhasilan pembangunan di suatu daerah, seperti yang dijabarkan Seer (1969) bahwa menurunnya tingkat ketimpangan pendapatan, jumlah penduduk miskin dan pengangguran merupakan indikator keberhasilan pembangunan dari suatu daerah. Setiap negara mengalami persoalan historis terkait dengan ketidakmerataan pembangunan wilayah, sebagaimana disampaikan Firdaus (2013), baik karena struktur atau konsentrasi kegiatan ekonomi, maupun karena adanya perbedaan *endowment factor* berupa perbedaan kekayaan sumberdaya alam serta demografi antar daerah. Penelitian Lesmann (2006) menunjukkan bahwa Indonesia memiliki tingkat ketimpangan pembangunan Antar Wilayah tertinggi diantara beberapa negara maju dan negara berkembang.

Ketimpangan Antar Wilayah apabila tidak diatasi akan dapat memberikan dampak buruk terhadap kondisi sosial ekonomi salah satunya terjadinya migrasi penduduk dari daerah yang terbelakang ke daerah yang berpendapatan tinggi. Arus migrasi yang cukup besar selain akan memberikan masalah tersendiri bagi daerah tujuan seperti penyediaan barang publik, masalah kriminalitas juga memberikan masalah bagi daerah yang ditinggalkan karena akan kehilangan tenaga kerja potensial sebagaimana disampaikan Waluyo (2007). Ketidaksetaraan yang tinggi akan menghambat pertumbuhan (Benabou, 1996; Aghion, Eva dan Cecilia, 1999). Disparitas regional yang besar mewakili ancaman serius sebagai ketidakmampuan negara untuk menghadapi ketidakadilan semacam itu menciptakan potensi untuk perpecahan dan dalam kasus ekstrim dapat menghancurkan satu bangsa (Shankar dan Shah, 2003). Karena itu, aspek ketimpangan antar daerah ini perlu diatasi oleh pemerintah melalui formulasi kebijakan realokasi investasi daerah (*regional investment*).

Pemerintah Indonesia, sejak tahun 2001 berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang sudah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan sudah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, telah menjalankan kebijakan otonomi dan desentralisasi fiskal untuk meningkatkan pembangunan di daerah, mengurangi ketimpangan antar wilayah, menjamin terselenggaranya pelayanan publik minimum di setiap daerah, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum (Simanjuntak, 2002).

Pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia ditujukan untuk menciptakan aspek kemandirian daerah. Sebagai konsekuensinya, daerah kemudian menerima pelimpahan kewenangan di segala bidang, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta keagamaan. Pelimpahan kewenangan tersebut juga diikuti dengan penyerahan sumber-sumber pendanaan berupa penyerahan basis-basis perpajakan maupun bantuan pendanaan melalui mekanisme transfer ke daerah sesuai dengan asas *money follows function*. Masih adanya mekanisme transfer ke daerah didasarkan pada pertimbangan untuk mengurangi kesenjangan yang mungkin terjadi baik antardaerah atau *horizontal imbalances* maupun antara pemerintah pusat dan daerah atau *vertical imbalances* (Haryanto 2017).

Berbagai penelitian telah dilaksanakan untuk melihat hubungan antara desentralisasi fiskal dengan ketimpangan Antar Wilayah. Temuan yang menyatakan bahwa desentralisasi dapat mengurangi ketidaksetaraan regional disampaikan seperti penelitian (Shankar dan Shah, 2003; Kim, Hong, dan Ha, 2003; Akai dan Sakata, 2005; dan Lessmann, 2006). Sementara temuan yang menyatakan bahwa desentralisasi akan memperlebar jurang ketidaksetaraan regional disampaikan Rodriguez-Pose dan Gill (2003), Martinez-Vázquez dan McNab (2003).

Penelitian untuk mengukur keberhasilan kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia juga sudah dilakukan, khususnya dalam melihat hubungan desentralisasi fiskal dalam mengurangi kesenjangan pendapatan antar daerah/provinsi (*horizontal imbalances*). Namun, hasil akhir yang konklusif masih belum dapat dirumuskan (Dyah 2012). Penelitian Aritenang (2010), misalnya,

menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi fiskal tidak memiliki peranan yang signifikan dalam mengurangi kesenjangan. Sebaliknya, penelitian yang lain menunjukkan adanya pengaruh yang signifikan. Namun, arah dari pengaruh tersebut masih terbagi menjadi dua, yaitu pengaruh negatif dan pengaruh positif. Penelitian Lewis (2001), Hofman, Kadjatmiko, dan Kaiser (2002), dan penelitian Suwanan dan Sulistiani (2009) menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap kesenjangan pendapatan. Sementara itu, Dyah (2012) menyatakan bahwa kebijakan desentralisasi fiskal berpengaruh positif terhadap kesenjangan pendapatan. Di sisi lain, Vidyattama dan Resosudarno (2006) menemukan bahwa kesenjangan regional Indonesia untuk periode antara 1993-2002 masih parah setelah desentralisasi fiskal. Sementara penelitian (Brojonegoro, 2001; Waluyo, 2007) menemukan bahwa pengaruh desentralisasi terhadap ketimpangan regional sangat kecil, demikian dengan temuan Juanda, Suratman, dan Handra (2017) bahwa hubungan ketimpangan fiskal dengan ketimpangan regional tidak memiliki hubungan yang signifikan.

Pandangan yang berbeda dari para peneliti tentang pengaruh desentralisasi membingungkan pengambil kebijakan. Dua aliran pemikiran utama dapat diamati dalam literatur teoritis tentang desentralisasi. Tiebout (1956), Musgrave (1959), Oates (1972), dan Bird (1995), menekankan dampak positif dari desentralisasi, sementara Prud'homme (1995); Zhang dan Zou (1997); dan Bardhan dan Mookherjee (2000) menolak dengan alasan bahwa tidak ada jaminan desentralisasi akan memberikan dampak yang positif.

Beberapa faktor dapat diamati sebagai penyebab temuan yang tidak konsisten adalah sifat dinamis dari desentralisasi itu sendiri. Sifat desentralisasi yang beraneka segi yang terkait dengan sosial ekonomi, elemen politik, dan budaya kehidupan manusia, memperumit evaluasinya, dan ini mungkin menyebabkan ketidakpastian dalam mengevaluasi dampaknya. Faktor kedua adalah kurangnya studi empiris yang kredibel tentang dampak desentralisasi di negara berkembang. Ini sebagian karena pendekatan penelitian yang tidak tepat di studi empiris yang ada, di mana data tidak mencukupi dan metode analisis yang tidak tepat. Untuk itulah persoalan tersebut membutuhkan penelitian empiris lebih lanjut melalui studi yang cermat dan komprehensif (Galiani dan Schargrotsky,

2002). Desentralisasi fiskal dengan dukungan keuangan dari pemerintah pusat, terutama di Indonesia dalam bentuk hibah antar pemerintah, dan wewenang untuk merumuskan kebijakan daerah yang dapat berdampak pada pendapatan redistribusi secara langsung dan tidak langsung. Sejauh ini, sifat hibah antar pemerintah baik hibah bersyarat/ atau tanpa syarat akan sangat relevan dengan kebijaksanaan pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan tersebut. Kondisi ini akan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk lebih proaktif dalam merumuskan kebijakan yang dapat memengaruhi redistribusi pendapatan dan, pada akhirnya, juga memengaruhi ketimpangan.

Pada titik ini, ada dua arah utama pembahasan mengenai desentralisasi fiskal dan ketimpangan pendapatan, pertama dikemukakan oleh teori klasik, bahwa fungsi stabilisasi ekonomi dan distribusi pendapatan akan lebih efektif jika dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah pusat, sedangkan fungsi alokasi sumber daya akan lebih efisien manakala kewenangan pelaksanaannya dilimpahkan kepada pemerintah daerah melalui desentralisasi fiskal (Oates 1972). Hal ini didasarkan pada dua pertimbangan utama. *Pertama*, sumber daya akan dapat dialokasikan secara lebih efisien melalui sistem desentralisasi fiskal karena pemerintah daerah memiliki pemahaman yang lebih baik terkait bagaimana memaksimalkan manfaat dari penggunaan sumber daya yang ada di daerah masing-masing. *Kedua*, sentralisasi penyediaan barang publik tertentu oleh pemerintah pusat akan menjadi tidak efisien manakala preferensi untuk barang publik tersebut berbeda menurut wilayah, yurisdiksi, atau tingkat pemerintahan. Dalam kondisi yang demikian, pemerintah daerah memiliki potensi untuk dapat mengalokasikan sumber daya secara lebih efisien. Dengan demikian, manakala diberi kewenangan yang memadai untuk menghasilkan pendapatan, pemerintah daerah dapat mengalokasikan sumber daya yang ada secara efisien untuk memproduksi barang publik yang sesuai dengan preferensinya (BRoadway dan Shah, 2007). Yang kedua disarankan oleh beberapa kontribusi baru-baru ini, yaitu dalam desentralisasi fiskal, pemerintah daerah dapat mempengaruhi ketimpangan pendapatan. Sehubungan dengan kedua pendapat tersebut, hubungan antara desentralisasi fiskal dengan ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan publik perlu diteliti lebih lanjut. Mempertimbangkan itu, penelitian akan fokus

pada pengaruh desentralisasi fiskal terhadap ekonomi dan sosial di Indonesia dengan mengevaluasi dampak Dana Perimbangan terhadap dua hal baik terhadap ketimpangan pendapatan dan juga terhadap ketimpangan pelayanan dasar. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan Todaro (2000) bahwa kesejahteraan masyarakat tidak hanya dijelaskan oleh indikator PDRB per kapita, namun juga diperluas kepada indikator kesejahteraan masyarakat menyangkut pelayanan dasar yang meliputi kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial dan infrastruktur dasar yang wajib disediakan oleh pemerintah daerah sebagai bagian dari pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Karena itu, dalam penelitian ini akan lebih di fokuskan lagi pada ketimpangan pelayanan dasar karena menyangkut kebutuhan dasar warga yang wajib dipenuhi oleh pemerintah sebagai wujud dari tanggungjawab pemerintah kepada masyarakatnya, yang menjadi tujuan desentralisasi diberikan yang belum terlihat dalam penelitian-penelitian sebelumnya.

B. Perumusan Masalah

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dinyatakan bahwa Dana Perimbangan bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dan antara pemerintah daerah. Desain dana transfer yang meliputi DBH, DAU dan DAK diperlukan dalam rangka mengatasi adanya kesenjangan di antara unit pemerintah, baik kesenjangan fiskal vertikal/*vertical imbalances* maupun kesenjangan fiskal horizontal/*horizontal imbalances* (Sudhipongpracha dan Wongpredee, 2016). Namun dalam kenyataannya jenis dari Dana Perimbangan yakni Dana Bagi Hasil (DBH) menimbulkan ketimpangan kemampuan keuangan daerah yang cukup besar.

Hal ini terjadi karena sistem Dana Bagi Hasil memberikan alokasi dana berdasarkan kemampuan produksi. Akibatnya, daerah yang sudah relatif makmur karena kemampuan produksinya yang lebih tinggi akan mendapatkan alokasi dana yang lebih besar. Sedangkan daerah yang masih relatif miskin karena mempunyai kemampuan produksi yang lebih kecil akan mendapatkan alokasi dana yang lebih kecil pula. Akibatnya, daerah yang kaya menjadi semakin kaya, sedangkan daerah yang miskin tidak mengalami perubahan cukup berarti sehingga ketimpangan pembangunan ekonomi daerah cenderung melebar. Sementara itu Dana Alokasi

Umum (DAU) sebagai penyeimbang yang persinya ditentukan sekitar 26 persen dari nilai APBN setiap tahunnya dirasa tidak cukup untuk mendorong peningkatan pemerataan pembangunan antar daerah dalam mengimbangi alokasi DBH dan PAD. Selain Porsi DAU yang kecil untuk dibagikan ke daerah yang mayoritas kemampuan keuangan yang tidak memadai, formula pembagian DAU juga dirasa kurang tepat untuk mencerminkan kebutuhan fiskal daerah.

Di sisi lain, Dana Alokasi Khusus yang juga tujuannya untuk memberikan tambahan dana kepada daerah-daerah tertentu yang pencapaian pembangunan sesuai dengan prioritas pembangunan nasional belum terpenuhi juga memiliki porsi yang kecil karena bidang yang didanai terlalu banyak, dan dalam pembagiannya menggunakan kriteria berjenjang yakni dari kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis yang akhirnya akan saling menegasi satu sama lainnya, akhirnya hampir semua daerah mendapatkan DAK, sehingga sifat kekhususannya menjadi tidak menonjol, karena itu alokasi yang diterima menjadi kecil sehingga peluang untuk mendorong terjadinya pemerataan pembangunan antar daerah di Indonesia tidak akan berdampak kuat.

Dalam kondisi yang demikian, diperlukan adanya sebuah mekanisme transfer antarpemerintah yang menjadikan pendapatan transfer tersebut mencapai tujuan yang diharapkan. Dengan kata lain, perlu kebijakan transfer didesain dan dikombinasikan secara tepat (Bird and Smart 2002). Sebaliknya, mekanisme transfer yang buruk atau tidak memadai, akan menjadikan pendapatan transfer tersebut tidak dapat mencapai tujuan yang diharapkan (Köthenbürger 2002).

Memasuki dua dasawarsa desentralisasi, perlu dilakukan penelitian untuk melihat sejauhmana desentralisasi fiskal telah mencapai tujuan yang diharapkan, untuk berkontribusi terhadap perbaikan dan perubahan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagai instrumen desentralisasi Fiskal. Karena itu perlu dilakukan evaluasi pelaksanaan desentralisasi fiskal, yang di fokuskan untuk menganalisis ketimpangan antara daerah baik ketimpangan ekonomi maupun ketimpangan dalam hal pemberian pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia sejak penerapan desentralisasi fiskal dengan menggunakan Indeks Theil dan Koefisien Variasi.

Selanjutnya menganalisis pengaruh komponen Dana Perimbangan terhadap ketimpangan antar provinsi meliputi ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pelayanan dasar dengan menggunakan metode regresi linear berganda, dan penelitian ini akan merumuskan dan merekomendasikan kebijakan mekanisme Dana Perimbangan yang dapat mengatasi ketimpangan Antar Wilayah.

Oleh karena itu, berdasarkan fokus studi tersebut maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi ketimpangan pendapatan antar provinsi dan ketimpangan pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia ?
2. Bagaimana pengaruh dari Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi dan ketimpangan pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia?
3. Apa implikasi kebijakan Dana Perimbangan yang dapat dilakukan untuk mengurangi ketimpangan pendapatan antar provinsi dan ketimpangan pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan pokok tersebut di atas, maka tujuan umum penelitian ini adalah untuk mengkaji ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia setelah pelaksanaan desentralisasi fiskal dan merumuskan kebijakan Dana Perimbangan yang dapat mengurangi ketimpangan pendapatan antar wilayah dan ketimpangan pelayanan dasar antar wilayah. Secara khusus, studi ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
2. Menganalisis ketimpangan pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia.
3. Menganalisis pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
4. Menganalisis pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pelayanan dasar antar provinsi di Indonesia.
5. Merekomendasikan rumusan implikasi kebijakan Dana Perimbangan yang dapat dilakukan untuk mengurangi ketimpangan sosial-ekonomi antar

provinsi di Indonesia.

D. Originalitas dan Kebaruan Penelitian

Originalitas dan kebaruan (*novelty*) disertasi ini bersumber dari hal-hal sebagai berikut:

1. Secara garis besar, penelitian pada isu ketimpangan menggunakan dua pendekatan. Pendekatan pertama berakar dari perspektif ketimpangan pendapatan individu dalam satu kelompok. Pendekatan kedua berpijak pada perspektif pendekatan ketimpangan pendapatan antar wilayah. Kedua pendekatan ini sering dipandang dalam melihat isu ketimpangan. Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan ketimpangan Antar Wilayah yang belum banyak diteliti.
2. Penelitian ini menganalisis ketimpangan antar wilayah dengan menggunakan perspektif sosial-ekonomi, yakni sebuah pendekatan ketimpangan pembangunan yang lebih komprehensif yakni pendekatan dari sisi ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar masyarakat. Pada umumnya penelitian melihat hubungan desentralisasi dengan dengan ketimpangan pendapatan antar wilayah dari aspek ekonomi seperti PDRB Perkapita. Ketimpangan wilayah tidak hanya dilihat dari sisi ekonomi, tetapi juga dari sisi sosial diantaranya ketimpangan dalam pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur dasar lainnya seperti ketersediaan air bersih, sanitasi layak dan pengurangan kemiskinan. Penggunaan dua perspektif ekonomi-sosial untuk meneliti isu ketimpangan wilayah di Indonesia menjanjikan pemahaman yang lebih kaya dan komprehensif, namun selama ini belum mendapat perhatian yang memadai dari para peneliti terdahulu. Penelitian ini akan fokus kepada ketimpangan pelayanan dasar, hal inilah yang menjadikan *positioning* kajian ini dalam konstelasi kajian-kajian sejenis yang pernah dilakukan, sebagai salah satu kajian yang menggunakan pendekatan yang cukup komprehensif, karena aspek pelayanan dasar sangat terkait dengan kesejahteraan masyarakat secara nyata yang merupakan tujuan dari desentralisasi fiskal yakni untuk meningkatkan pemerataan kesejahteraan masyarakat antar wilayah dengan pemberian pelayanan dasar kepada masyarakat.

3. Perhitungan ketimpangan penelitian disertasi ini didasarkan pada Indeks Theil, indikator yang sering digunakan oleh peneliti untuk mengukur ketimpangan antara lain, Indeks Gini, dan Indeks Williamsom. Kelemahan utama indeks lain yang mengukur konsentrasi/dispersi secara spasial, hanya menyajikan satu nilai tunggal pada satu titik waktu. Keunggulan Indeks Theil, bahwa pada satu titik waktu, Indeks Theil dapat menyediakan ukuran derajat konsentrasi ataupun dispersi distribusi spasial pada sejumlah daerah dan sub daerah dalam satu negara. Indeks ini dapat membedakan kesenjangan “antardaerah” (*between-region inequality*) dan kesenjangan “dalam satu daerah” (*within-region inequality*). Penelitian ini juga akan melihat tren ketimpangan pelayanan dasar dalam disertasi ini digunakan koefisien Varian (CV) yang belum di lihat dalam penelitian sebelumnya.
4. Selain penelitian ini menguji pengaruh langsung (*direct effect*), dari Dana Perimbangan meliputi DBH, DAU dan DAK terhadap ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar, disertasi ini juga menguji pengaruh variabel bebas lainnya (*control variable*) sebagai proxy dari desentralisasi fiskal. Penelitian sebelumnya pada topik ini terutama memfokuskan perhatian untuk menguji *direct effect* dari desentralisasi fiskal dengan proxy tertentu misalnya DBH, atau DAU. Penelitian ini akan menemukan faktor apa dari Dana Perimbangan yang memberikan pengaruh yang signifikan terhadap ketimpangan antara wilayah, baik terhadap ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pelayanan dasar.
5. Alat uji statistik pada penelitian disertasi ini menggunakan Pannel Data, dengan menggabungkan unit waktu dan unit provinsi di Indonesia, dengan periode yang lebih mutakhir untuk dapat melihat pengaruh desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan setelah dua dekade pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia. Periode penelitian sebelumnya sangat pendek dan terbatas pada satu atau beberapa provinsi atau kabupaten tertentu.

Sehingga kebaharuan penelitian ini adalah membuktikan besarnya kesenjangan antar wilayah baik kesejangan pendapatan antar wilayah maupun kesenjangan pelayanan dasar antar wilayah di Indonesia sejak diberlakukannya

desentralisasi fiskal dan membuktikan faktor-faktor dari Dana Perimbangan yang memberikan pengaruh secara signifikan terhadap ketimpangan antar wilayah dan bagaimana hal itu bisa di reformulasi sebagai formula alokasi Dana Perimbangan yang lebih sempurna dan efektif yang dapat mengurangi kesenjangan antar wilayah di Indonesia.

E. Manfaat, Kontribusi dan Urgensi Penelitian

Persoalan ketimpangan adalah salah satu masalah yang harus dipecahkan oleh pemerintah, melalui kebijakan transfer pemerintah ke daerah. Fakta empirik dalam penelitian ini akan melihat faktor-faktor dari Dana Perimbangan yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pelayanan dasar, yang sangat diperlukan oleh pemerintah sebagai dasar untuk merancang ulang mekanisme transfer dalam bentuk Dana Perimbangan antara pemerintah dengan pemerintah daerah dalam mewujudkan pemerataan wilayah. Bagi kalangan akademisi merupakan bahan referensi maupun informasi bagi penelitian lebih lanjut secara lebih mendalam dalam pengembangan metodologi maupun pengembangan variabel-variabel untuk mengukur pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan antar wilayah.

Penelitian disertasi ini menghasilkan tiga kontribusi, yaitu kontribusi teoritis, praktis, dan metodologis. Kontribusi teoritis yaitu hasil penelitian terhadap akademis dan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan teori dan konsep yang relevan dengan penelitian terkait ketimpangan dan desentralisasi. Kontribusi praktis yakni hasil penelitian ini mampu memberikan informasi bagi pemangku kepentingan untuk menerapkan hasil penelitian dalam masalah pemerataan wilayah. Adapun kontribusi kebijakan, yaitu hasil penelitian ini mampu memberikan informasi bagi regulator untuk digunakan dalam membuat kebijakan publik terkait dengan mengatasi ketimpangan antar wilayah melalui desentralisasi fiskal. Secara spesifik penelitian disertasi ini diharapkan memberi kontribusi sebagai berikut:

1. Kontribusi Teoritis.

Penelitian disertasi ini menggunakan analisis ketimpangan antar wilayah dengan menggunakan perspektif sosial-ekonomi, yakni sebuah pendekatan ketimpangan pembangunan yang lebih komprehensif melihat ketimpangan

antar wilayah dari sisi ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar masyarakat.

2. Kontribusi Praktis.

Hasil penelitian disertasi ini menyediakan bukti empiris tentang faktor yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pelayanan dasar di Indonesia. Bukti empiris yang dihasilkan disertasi ini menyediakan penjelasan dan peluang bagi pemerintah untuk merancang dan merevisi kembali mekanisme transfer ke daerah dalam bentuk Dana Perimbangan yang dapat mewujudkan pemerataan wilayah.

3. Kontribusi Metodologis.

Penelitian disertasi ini melihat tren ketimpangan dan menguji pengaruh dari dana perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan dengan ketimpangan pelayanan dasar dengan menggunakan Indeks Theil dan Koefisien Varian dan analisis regresi Data Panel dengan variabel bebas sebagai proxy dari desentralisasi Fiskal yang lebih lengkap yakni DBH, DAU, DAK ditambah variabel kontrol Dana Hibah, Dana Penyesuaian dan PAD. Metodologi ini lebih komprehensif untuk melihat hubungan desentralisasi Fiskal dan ketimpangan Antar Wilayah di Indonesia.

4. Kontribusi Kebijakan.

Bukti empiris yang dihasilkan disertasi ini memberikan penjelasan yang lebih luas bagi pengambil kebijakan yang terkait dengan Dana Perimbangan untuk melakukan revisi desain mekanisme transfer Dana Perimbangan sebagai bentuk intervensi dan kontrol pemerintah dalam mewujudkan pemerataan pembangunan Antar Wilayah. Pemerintah memiliki peran dalam membuat kebijakan akan dapat memutuskan sebuah revisi mekanisme transfer ke daerah berdasarkan temuan empiris dari faktor-faktor yang berperan signifikan dari Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar antar wilayah.

BAB II

KAJIAN LITERATUR DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

A. Kajian Literatur

1. Penyebab Ketimpangan Antar Wilayah

Ketimpangan ekonomi antar wilayah pada dasarnya terjadi karena struktur dan pola lokasi dan konsentrasi kegiatan ekonomi antar antar ruang (*Spatial Economics*) pada suatu daerah. Struktur dan pola lokasi tersebut ditentukan oleh distribusi kegiatan ekonomi antar ruang yang sangat dipengaruhi oleh keuntungan lokasi dari masing-masing tempat yang cenderung menimbulkan konsentrasi kegiatan ekonomi sebagaimana disampaikan oleh Sjafrizal (2012). Keuntungan lokasi ini akan melahirkan konsentrasi kegiatan ekonomi. Dimana keuntungan lokasi tersebut sangat ditentukan pula oleh ketersediaan prasarana ekonomi yang lebih baik, seperti jalan raya, tenaga listrik, fasilitas telekomunikasi dan lain-lainnya. Disamping keuntungan lokasi, ketimpangan ekonomi antar wilayah juga dipengaruhi oleh ketersediaan permintaan yang cukup besar. Biasanya ketersediaan prasarana dan sarana serta permintaan yang cukup besar tersebut terdapat pada daerah yang lebih maju. Akibatnya konsentrasi ekonomi akan cenderung terjadi pada daerah yang lebih maju sehingga ketimpangan pembangunan ekonomi antar daerah akan cenderung meningkat.

Ketimpangan ekonomi antar wilayah juga disebabkan adanya perbedaan *endowment factor* berupa perbedaan kekayaan sumberdaya alam serta demografi yang dimiliki oleh masing-masing wilayah akan berpengaruh terhadap proses produksi daerah tersebut dan membedakannya satu dengan yang lain. Daerah yang memiliki ketersediaan sumberdaya alam yang tinggi dapat memproduksi barang-barang tertentu dalam jumlah yang lebih besar dan harga yang lebih murah daripada daerah yang memiliki keterbatasan dalam sumberdaya alam yang dimiliki. Kondisi yang demikian akan menyebabkan pertumbuhan ekonomi daerah yang kaya akan sumberdaya alam memiliki pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi daripada daerah yang kekurangan sumberdaya alam. Kondisi ini dapat mendorong terjadinya ketimpangan antar wilayah satu dengan lainnya. (Sjafrizal,2012).

Sementara itu, sebagaimana diungkapkan oleh Hirschman (1958) transmisi pertumbuhan ekonomi antar ruang ternyata juga tidak lancar sehingga cenderung menimbulkan adanya daerah yang bertumbuh cepat (*Growing Points*) dan daerah yang bertumbuh lambat (*Lagging Regions*). Adanya tendensi struktur ekonomi daerah maju yang bertumbuh cepat karena ditunjang oleh adanya keuntungan lokasi (*Locational Advantages*) dapat menimbulkan berbagai bentuk keuntungan external terhadap kegiatan produksi pada daerah bersangkutan. Sementara daerah terbelakang atau tertinggal pada dasarnya adalah daerah yang tidak mempunyai keuntungan lokasi yang cukup untuk mendorong kegiatan produksi pada daerah bersangkutan. Akibatnya pertumbuhan ekonomi pada daerah ini akan cenderung rendah sehingga penyediaan lapangan kerja menjadi sangat terbatas sehingga tingkat pengangguran akan cenderung tinggi dan tingkat kesejahteraan masyarakat menjadi cenderung lebih rendah.

Menurut Todaro (2006) Besar kecilnya potensi pertumbuhan ekonomi suatu wilayah sangat dipengaruhi oleh kuantitas maupun kualitas dari sumber daya yang dimiliki. Baik itu sumberdaya fisik seperti kekayaan alam misalnya kandungan mineral yang berharga maupun sumber daya manusia baik dari jumlah serta tingkat keterampilan yang dimiliki. Daerah yang maju akan lebih banyak mendapatkan penduduk usia kerja yang produktif sehingga pertumbuhan ekonomi akan lebih cepat. Sedangkan daerah miskin pertumbuhan ekonomi akan berjalan lambat akibat penduduk usia kerja yang produktif lebih banyak di daerah maju. Adanya lapangan kerja baru dan upah lebih tinggi akan menimbulkan besarnya arus migrasi yang perlahan lahan akan meningkatkan ketimpangan pendapatan. Sementara itu, Romer (1998) menyatakan bahwa daerah-daerah maju memiliki akses kemajuan pada teknologi, gagasan yang menyangkut pengetahuan tentang pemasaran, distribusi dan gagasan-gagasan inovasi lainnya untuk menciptakan nilai ekonomi yang makin besar.

Kesenjangan inilah yang menjadi sumber perbedaan pertumbuhan dengan daerah-daerah terbelakang. Pada saat awal-awal pertumbuhan, daerah-daerah maju saat ini, dalam berbagai aspek ekonomi sudah jauh lebih maju dari daerah terbelakang, yang memacu daerah maju mendapatkan manfaat dari posisi keuangannya untuk memacu kesejahteraan sendiri, yang akan memperlebar kesenjangan dengan daerah-daerah terbelakang.

Myrdal (1957) melontarkan tesis keterbelakangan di negara-negara berkembang. yang dikenal dengan *tesis cumulative causation*, mengemukakan bahwa hubungan ekonomi antara negara-negara maju dengan negara-negara yang belum maju telah menimbulkan ketimpangan internasional dalam pendapatan per kapita dan kemiskinan di negara-negara yang belum maju. Faktor utama yang menyebabkan ketimpangan ini adalah kemajuan ilmu dan teknologi, kehadiran pasaran yang luas dan konsentrasi modal keuangan di negara-negara maju. Sebaliknya, rakyat di negara-negara berkembang mempunyai pendapatan per kapita yang rendah, tabungan yang rendah, pertumbuhan penduduk yang tinggi, tingkat keterampilan yang rendah, kesehatan penduduk yang buruk dan tidak berkembangnya industri-industri rakyat akibat rendahnya harga barang-barang manufaktur yang diimpor.

2. Landasan Teori Desentralisasi

Landasan teoritis desentralisasi berakar pada gagasan pemerintahan lokal yang asal mula konsep desentralisasi dimulai dari karya filsuf seperti Rousseau, Mill, Tocqueville, Montesquieu dan Madison (Ebel dan Yilmaz, 2001). Tiebout (1956) mendasarkan ide keuangan lokal dengan memperluas keuangan federal lebih jauh ke tingkat lokal. Gagasan ini di ikuti Musgrave (1959), Oates (1972), dan Bird (1995). Oates (1972) menyoroti pentingnya pilihan konsumen atas barang-barang layanan umum, dan menekankan bahwa ini dapat dicapai dengan sukses melalui sebuah mekanisme pemerintahan yang terdesentralisasi. Hubungan erat antara otoritas dan orang menjadi dasar penyediaan barang dan jasa pada tingkat efisien yang optimal.

Dalam menjelaskan teorinya tentang pengeluaran lokal, Tiebout menunjukkan bahwa efisiensi dapat dicapai dengan efisien alokasi sumber daya

dan persaingan antar badan-badan lokal dengan sistim desentralisasi yang akan menopang dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan, dan daya tanggap, dan meningkatkan demokrasi lokal (Tiebout, 1956). Seiring waktu, gagasan ini dapat diterima menjadi konsensus umum bahwa pembangunan harus mengikuti pendekatan bottom-up, yang menjamin keterlibatan komunitas. Sebagai hasil dari argumen yang mendukung desentralisasi, desentralisasi menjadi bagian dari agenda reformasi dunia, yang didukung oleh badan-badan donor multilateral dan internasional bilateral dan badan pembangunan lainnya, seperti Bank Dunia (WB), Dana Moneter Internasional (IMF), Bank Pembangunan Asia (ADB), dan Badan Pembangunan Internasional Amerika Serikat (USAID) (Shah, 1997).

Dalam literatur teoritis tentang desentralisasi terdapat dua arus utama yang dapat di amati. Satu kelompok menekankan dampak positif dari desentralisasi sementara yang lain menolaknya dengan alasan bahwa tidak ada jaminan dampak positif dari desentralisasi. Pandangan yang mendukung desentralisasi antara lain Musgrave (1959), Oates (1972), Bird (1995), dan Wolman (1996). Dalam perkembangannya, banyak temuan studi empiris yang dilakukan tidak secara meyakinkan mendukung argumen mereka. Studi empiris dilakukan dalam konteks sosial ekonomi yang berbeda telah menghasilkan hasil yang kontradiktif dari desentralisasi seperti Prud'homme (1995); Zhang dan Zou's (1997); Bardhan dan Mookherjee (2000) dan Tanzi (1995). Zhang dan Zou's (1997) melihat reformasi desentralisasi dan dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi di Cina memberikan temuan bahwa reformasi desentralisasi di Cina tidak memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi cina.

Pandangan Tiebout tentang desentralisasi (1956) ditolak Bardhan dan Mookherjee (2000); Tanzi (1995); dan Prud 'homme (1995). Bardhan, misalnya, mendemonstrasikan kekurangan dalam model yang diajukan oleh Tiebout dengan menunjukkan asumsi yang dibangun tidak realistis untuk mendukung model itu sendiri. Dia berpendapat bahwa desentralisasi tidak mungkin diterima secara universal, karena kondisi sosial ekonomi dan politiknya yang berbeda-beda. Dalam Asumsi Tiebout bahwa pemilih-konsumen sepenuhnya bebas bergerak dan bersedia pindah ke komunitas di mana preferensi heterogen dapat mereka dapatkan, namun ini tidak terjadi dalam konteks ekonomi sedang berkembang dan

pada transisi (Bardhan dan Mookherjee, 2000). Bahwa perubahan tempat tinggal penduduk akan lebih banyak bergantung pada sosial ekonomi dan variabel budaya daripada model yang disampaikan Tiebout. Argumen kedua yang menentang model pengeluaran lokal Tiebout adalah terkait untuk memaksimalkan efisiensi produksi menggunakan "skala ekonomi." Sentralisasi dipandang sebagai pendekatan yang lebih baik untuk mengeksploitasi "skala ekonomi" dalam menjalankan pembangunan. Efisiensi akan tercapai karena memenuhi "skala ekonomi" (Bardhan, 2002).

B. Dana Perimbangan Sebagai Sistem Alokasi Investasi Antar Daerah

Menurut Todaro (2006), investasi memainkan peran penting dalam menggerakkan kehidupan ekonomi bangsa, karena pembentukan modal memperbesar kapasitas produksi, menaikkan pendapatan nasional maupun menciptakan lapangan kerja baru, dalam hal ini akan semakin memperluas kesempatan kerja. Domar (1946) mengembangkan teori Keynes dengan memberi peranan kunci kepada investasi di dalam proses pertumbuhan ekonomi, khususnya mengenai sifat ganda yang dimiliki investasi. Pertama, investasi menciptakan pendapatan, dan kedua, investasi memperbesar kapasitas produksi perekonomian dengan cara meningkatkan stok kapital.

Sesuai dengan teori Harrod-Domar, maka daerah yang mendapatkan alokasi investasi yang lebih besar dari pemerintah, atau dapat menarik lebih banyak investasi swasta ke daerahnya akan cenderung mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat. Kondisi ini tentunya akan dapat pula mendorong proses pembangunan daerah melalui penyediaan lapangan kerja yang lebih banyak dan tingkat pendapatan per kapita yang lebih tinggi. Demikian pula sebaliknya terjadi bilamana investasi pemerintah dan swasta yang masuk ke suatu daerah tertentu ternyata lebih rendah, sehingga kegiatan ekonomi dan pembangunan daerahnya kurang berkembang baik. Kenyataan ini menyebabkan terjadinya perbedaan kemampuan keuangan daerah yang berakibat terjadinya ketimpangan ekonomi antar daerah di Indonesia.

Dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan sekaligus untuk mengurangi ketimpangan ekonomi antar daerah, perlu dianalisis dan dikendalikan alokasi investasi antar daerah (*regional investment*). Alokasi

investasi swasta hanya dapat dikendalikan secara tidak langsung melalui mekanisme pasar dengan memperbaiki posisi daya saing daerah (*Regional Competitiveness*). Sedangkan investasi pemerintah (*Regional Allocation of Public Investment*) dapat dikendalikan secara langsung oleh pemerintah pusat melalui pembentukan undang-undang dan peraturan pemerintah yang berkaitan dengan hal tersebut. Hal yang sangat ideal adalah bilamana alokasi investasi swasta dan pemerintah adalah saling mendukung satu sama lainnya (Sjafrizal, 2012).

Sistem alokasi investasi antar daerah yang berlaku di Indonesia dewasa ini dinamakan sebagai Dana Perimbangan (*Equalization Transfer*) yang diterapkan untuk alokasi investasi pemerintah pusat selain untuk mendorong perekonomian daerah, dan mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah, sehingga dapat diwujudkan pemerataan penerimaan pendanaan antar wilayah. Secara teori kedua hal ini dapat dicapai dalam sistem transfer pemerataan walaupun tidak linear dan maksimal. Seringkali harus ada *trade-off* antara kedua hal ini. Schroeder dan Smoke (2003) memberikan contoh, jika faktor produksi akan lebih produktif jika bebas berpindah dari satu daerah ke daerah lainnya, maka *equalization grants* akan memberikan disinsentif untuk perpindahan faktor produksi, sehingga menjadi kurang efisien. Sebagai konsekuensi, dana transfer yang besar yang mengalir ke daerah yang relatif kurang maju bisa jadi menciptakan inefisiensi bagi keseluruhan ekonomi

Meskipun demikian, distorsi ini bisa diterima apabila tujuan dari transfer tersebut adalah untuk mengoreksi eksternalitas dan desain transfer tersebut memang dapat menginternalisasi eksternalitas tersebut. Berbagai eksternalitas, baik eksternalitas negatif maupun positif, pada umumnya memerlukan koreksi kebijakan pemerintah. Untuk bidang pendidikan yang memberikan eksternalitas positif, maka diperlukan dorongan dana transfer yang dapat mempengaruhi alokasi belanja daerah untuk menyediakan belanja pendidikan yang lebih besar di daerah, misalnya melalui alokasi transfer yang bersifat spesifik untuk pendidikan. Manfaat pendidikan yang memiliki eksternalitas positif ini mungkin tidak akan disadari bila pembiayaannya dilakukan sepenuhnya oleh swasta.

Secara teori, justifikasi untuk transfer dari pusat ke daerah adalah untuk

mencapai: a) pemerataan fiskal vertikal, b) pemerataan fiskal horizontal, c) mengoreksi eksternalitas antar-daerah, dan d) memperbaiki kelemahan administratif dan memuluskan birokrasi sebagaimana disampaikan Schroeder dan Smoke (2003). Untuk mencapai tujuan efisiensi, dibutuhkan pemenuhan prinsip pembiayaan yang efisien (*cost-effectiveness*), dan karena adanya keterbatasan sumber daya, maka pemerintah daerah harus mampu melakukan pemilihan prioritas sektor dan subsektor yang tepat, sehingga alokasi sumber daya yang terbatas dapat dilakukan secara efisien (*allocative efficiency*). Selain itu alokasi transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam kerangka kebijakan desentralisasi fiskal sebaiknya juga tidak mengurangi peran pembiayaan pembangunan yang dilakukan oleh swasta dalam kerangka mendukung pertumbuhan ekonomi Daerah (*crowding-out effect*). Jika hal ini terjadi maka transfer tersebut akan berakibat menimbulkan inefisiensi pada alokasi sumber daya di daerah.

Sistem Alokasi Dana Perimbangan tersebut dilakukan dalam rangka penerapan prinsip Desentralisasi Fiskal (*Fiscal Decentralisation*). Sistem alokasi dana ini ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, baik Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Sasaran utama dalam hal ini adalah untuk mewujudkan keseimbangan alokasi dana antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sehingga dapat terwujud pemerataan fiskal.

Program pemerataan fiskal dilakukan dengan berbagai cara didasarkan kepada prinsip tertentu dan sasaran yang ingin dicapai oleh negara tersebut. Sebagai contoh, di Kanada, sasaran pemerintah federal adalah untuk memberdayakan setiap provinsinya agar dapat menyediakan pelayanan publik pada tingkat yang relatif sama kepada seluruh penduduknya dengan pengenaan tingkat pajak yang relatif sama pula. Demikian juga halnya dengan sistim federalisme fiskal di Australia yang deklarasi sasarannya adalah untuk mengoreksi ketidakmerataan fiskal horizontal (*horizontal fiscal imbalance*) yang berarti ketidakmampuan negara bagian untuk menyediakan pelayanan dengan standar nasional tertentu kepada penduduknya pada tingkat pajak yang relatif

sama (Mathews, 1994). Sedikit berbeda dengan Kanada dan Australia, kebijakan pemerataan fiskal di Jepang bertujuan untuk pemeratakan kemampuan fiskal pemerintah daerah agar dapat menutupi kebutuhan fiskal dasarnya dan mencapai keseragaman tingkat pelayanan lokal (Mihaljek, 1997).

Program pemerataan di Jepang berfokus kepada pemerataan kemampuan fiskal antar pemerintah daerah, sedangkan di Kanada dan Australia ia difokuskan kepada pemerataan fiskal antar negara bagian/provinsi. Pemerataan fiskal antar eilayah dalam negara bagian diserahkan kepada masing-masing negara bagian. Hampir sama dengan Jepang, objektif dari program pemerataan fiskal di negara-negara Skandinavia adalah agar seluruh otoritas lokal dapat menghadapi perbedaan lingkungan luar dalam hak kebutuhan belanja dan basis pajak (Lotz,1997). Lebih lanjut Lotz menambahkan bahwa di negara-negara tersebut, program pemerataan difokuskan untuk pemerataan kapasitas pemerintah lokal untuk menyediakan pelayanan publik pada level minimum standar bukan untuk pemerataan standar kehidupan (*living standard*) setiap individunya. Secara kontras, di Jerman, program pemerataan fiskal memang ditujukan untuk pemerataan standar kehidupan suruh penduduknya (Ahmad, 1997).

Secara umum, dalam praktik di berbagai negara, ada dua cara untuk mengalokasikan *equalisation transfer* ke daerah yaitu dengan formula dan tanpa formula. Bagaimanapun juga pengalokasian dengan formula memiliki banyak kelebihan. Di antaranya yang paling penting sebagaimana yang dijelaskan Ma (1997) adalah terhindarnya upaya untuk melakukan lobi yang berlebihan dari pemerintah daerah. Dengan penggunaan formula diharapkan terjadinya sistem alokasi yang adil dan transparan. Penggunaan formula sudah dilakukan oleh banyak negara maju seperti Australia, Inggris, Kanada, Jerman, Swiss dan Jepang. Namun, formula memerlukan ketersediaan data yang dapat diandalkan untuk memperkirakan kebutuhan belanja dan kapasitas fiskal daerah. Sistem *equalisation transfer* di Inggris, misalnya, menggunakan sekitar 30 variabel dalam tujuh kategori belanja pemerintah daerah untuk mengestimasi kebutuhan belanjanya. *Commonwealth Grant Commission* (CGC) di Australia, sebagai contoh, menggunakan sekitar 4 variabel untuk mengukur kebutuhan fiskal negara bagiannya yakni kekayaan alam yang dimiliki, keadaan demografis, keadaan

geografis dan keadaan ekonomi. (Murphy,2018)

Di Indonesia, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 bahwa Dana Perimbangan yang disediakan oleh Pemerintah Pusat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dapat dialokasi ke daerah dalam 3 bentuk, yaitu Dana Bagi Hasil (DBH) baik dari pajak maupun sumber daya alam, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai berikut:

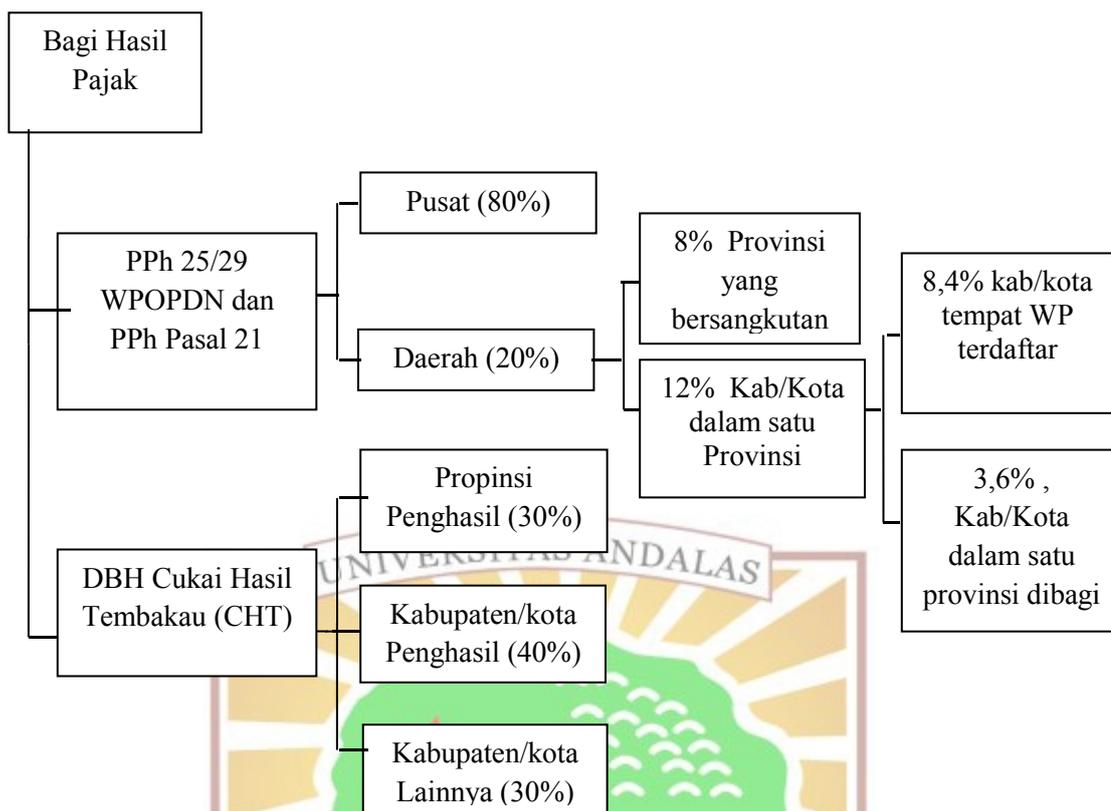
$$DP = DBH + DAU + DAK \quad (2.1)$$

Penjelasan dari masing-masing dari bentuk Dana Perimbangan adalah sebagai berikut :

1. Dana Bagi Hasil

Sesuai Pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, dikatakan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dibagi-hasilkan kepada daerah berdasarkan angka presentase yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Sistem alokasi DBH ini sengaja ditetapkan untuk mewujudkan keadilan bagi daerah penghasil.

Tujuan DBH adalah untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil. Pembagian DBH dilakukan berdasarkan *prinsip by origin* dan penyaluran DBH dilakukan berdasarkan prinsip *based on actual revenue*. Maksudnya adalah penyaluran DBH berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan (Pasal 23 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004). DBH dibedakan atas penerimaan negara yang berasal dari pajak dan non-pajak atau PNB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) tersebut dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Perbedaan penerimaan SDA sebagai penerimaan PNB dengan penerimaan pajak memiliki justifikasi legal, terkait dengan penguasaan SDA sesuai dengan pasal 33 UUD 1945.



Bagan 1. Jenis bagi hasil pajak

Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Di sektor pajak terdiri dari Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan Pasal 21. DBH sektor sumber daya alam berasal dari sektor kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambahan minyak bumi, pertambahan gas bumi, dan pertambahan panas bumi, dan Cukai Hasil Tembakau yang dialokasikan sejak tahun 2009.

Pembagian sumber pajak dari PPh Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh 21 antara pemerintah pusat dan daerah masing-masing adalah 80% dan 20%, kemudian untuk daerah masih dibagi lagi untuk provinsi sebesar 8% dan bagian kabupaten atau kota 12%. Dari yang diterima oleh kabupaten atau kota tersebut masih dibagi lagi 8,4% untuk kabupaten atau kota tempat wajib pajak terdaftar, 3,6% untuk seluruh kabupaten atau kota dalam provinsi yang bersangkutan dengan bagian sama besar.

Yang terakhir dari sektor pajak adalah Cukai Hasil Tembakau (CHT), pasal 66a Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 mengamanatkan pembagian DBH CHT dilakukan dengan persetujuan menteri, dengan komposisi 30% untuk

provinsi penghasil, 40% untuk kabupaten atau kota daerah penghasil, dan 30% untuk kabupaten atau kota lainnya. Dan penggunaan dari sektor, yang ditetapkan melalui Permekeu No. 84/PMK.07/2008 kemudian dirubah menjadi PMK 20/PMK.07/2009 adalah untuk peningkatan bahan baku industri hasil tembakau, pembinaan industri hasil tembakau, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan pemberantasan barang kena cukai ilegal.

Dana Bagi Hasil SDA, memiliki beberapa sumber antara lain adalah Pertambangan Minyak Bumi, Pertambangan Gas Bumi, Pertambangan Panas Bumi, Kehutanan, dan Perikanan. Berdasarkan Kerangka Kebijakan Dana Perimbangan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 pasal (27), dasar penghitungan DBH SDA ditetapkan oleh menteri teknis paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum tahun anggaran bersangkutan dilaksanakan. Dan menteri dalam negeri yang menetapkan daerah penghasil SDA berdasarkan pertimbangan menteri teknis terkait paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah diterimanya usulan pertimbangan dari menteri teknis.

Dana Bagi Hasil SDA, memiliki beberapa sumber antara lain adalah Pertambangan Minyak Bumi, Pertambangan Gas Bumi, Pertambangan Panas Bumi, Kehutanan, dan Perikanan. Berdasarkan Kerangka Kebijakan Dana Perimbangan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 pasal (27), dasar penghitungan DBH SDA ditetapkan oleh menteri teknis paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum tahun anggaran bersangkutan dilaksanakan. Dan menteri dalam negeri yang menetapkan daerah penghasil SDA berdasarkan pertimbangan menteri teknis terkait paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah diterimanya usulan pertimbangan dari menteri teknis.

Ketetapan Menteri Dalam Negeri itulah yang menjadi dasar penghitungan DBH SDA oleh menteri teknis yang kemudian disampaikan kepada Menteri Keuangan. Penetapan perkiraan alokasi DBH SDA dari Menteri Keuangan untuk masing-masing daerah paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah diterimanya ketetapan dari menteri teknis. Sedangkan perkiraan alokasi DBH SDA Minyak Bumi dan atau Gas Bumi untuk masing-masing daerah ditetapkan paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah menerima ketetapan dari menteri.

Undang-undang nomor 33 tahun 2004 yang terkait dengan DBH SDA, menyatakan bahwa adanya penambahan obyek dana bagi hasil SDA, yaitu DAK-DR menjadi DBH Dana Reboisasi dan SDA Panas Bumi. Kemudian adanya penegasakan mekanisme mengenai penetapan alokasi DBH SDA dilakukan berdasarkan daerah penghasil dan dasar penghitungan, Jadwal penetapan, dan penyaluran DBH SDA secara triwulanan. Untuk penambahan presentase sebesar 0,5% dari penerimaan pertambangan minyak bumi kepada daerah yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga bagian pemerintah dari minyak bumi menjadi 84,5% dan bagian daerah dari minyak bumi menjadi 15,5%.

Tambahan DBH dari pertambangan minyak bumi dan gas bumi untuk daerah sebesar 0,5% dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar dan dilaksanakan mulai tahun anggaran 2009. Dengan pembagian untuk provinsi bersangkutan 0,1%, kabupaten atau kota penghasil 0,2%, dan kabupaten atau kota dalam provinsi bersangkutan 0,2%. Sedangkan realisasi penyaluran DBH dari sektor minyak bumi dan gas bumi tidak melebihi 130% dari asumsi harga minyak bumi dan gas bumi dalam APBN tahun berjalan dan apabila melebihi 130%, penyalurannya dilakukan melalui mekanisme DAU.

Pola pembagian DBH Migas dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 terbagi menjadi Minyak Bumi dan Gas Bumi. DBH SDA Minyak Bumi sebesar 15,5% berasal dari penerimaan negara SDA pertambangan minyak bumi dari wilayah kabupaten atau kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya dengan rincian 3,1% untuk provinsi bersangkutan, 6,2% untuk kabupaten atau kota penghasil, dan 6,2% dibagikan untuk seluruh kabupaten atau kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Untuk DBH SDA Minyak Bumi sebesar 15,5% berasal dari penerimaan negara SDA pertambangan minyak bumi dari wilayah provinsi yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya dengan rincian 5,17% untuk provinsi bersangkutan, dan 10,33% untuk seluruh kabupaten atau kota lainnya (*non* penghasil) dalam provinsi bersangkutan.

DBH Gas Bumi sebesar 30,5% berasal dari penerimaan negara SDA pertambangan Gas Bumi dari wilayah kabupaten atau kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya dengan rincian 6,1% untuk provinsi bersangkutan, 12,2% untuk kabupaten atau kota penghasil, dan 12,2% dibagikan untuk seluruh kabupaten atau kota lainnya (*non* penghasil) dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH SDA Minyak Bumi sebesar 30,5% berasal dari penerimaan negara SDA pertambangan Gas Bumi dari wilayah provinsi yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya dengan rincian 10,17% untuk provinsi bersangkutan, dan 20,33% untuk seluruh kabupaten atau kota lainnya (*non* penghasil) dalam provinsi bersangkutan.

Sedangkan khusus untuk daerah NAD dan Papua (pengecualian), selain mendapatkan DBH Migas juga mendapatkan tambahan DBH Migas yang merupakan bagian dari penerimaan pemerintah provinsi dengan ketentuan bahwa bagian dari pertambangan Minyak Bumi sebesar 55%, dan bagian dari pertambangan Gas Bumi 40%.

Keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1996 tentang Dana Hasil Produksi Batubara (DHPB), menyatakan bahwa Iuran Eksplorasi dan Eksploitasi (*royalty*), merupakan pembayaran kepada pemerintah berkenaan dengan produksi mineral yang berasal dari area penambangan, dan Iuran Tetap (*landrent*), merupakan seluruh penerimaan iuran yang diterima negara sebagai imbalan atas kesempatan penyelidikan umum, eksplorasi atau eksploitasi pada suatu wilayah kuasa pertambangan. Formula dana bagi hasil pertambangan umum adalah sebagai berikut :

Royalty: Jumlah Produksi yang Terjual x Persentase Tarif (%) x Harga Jual (US\$)

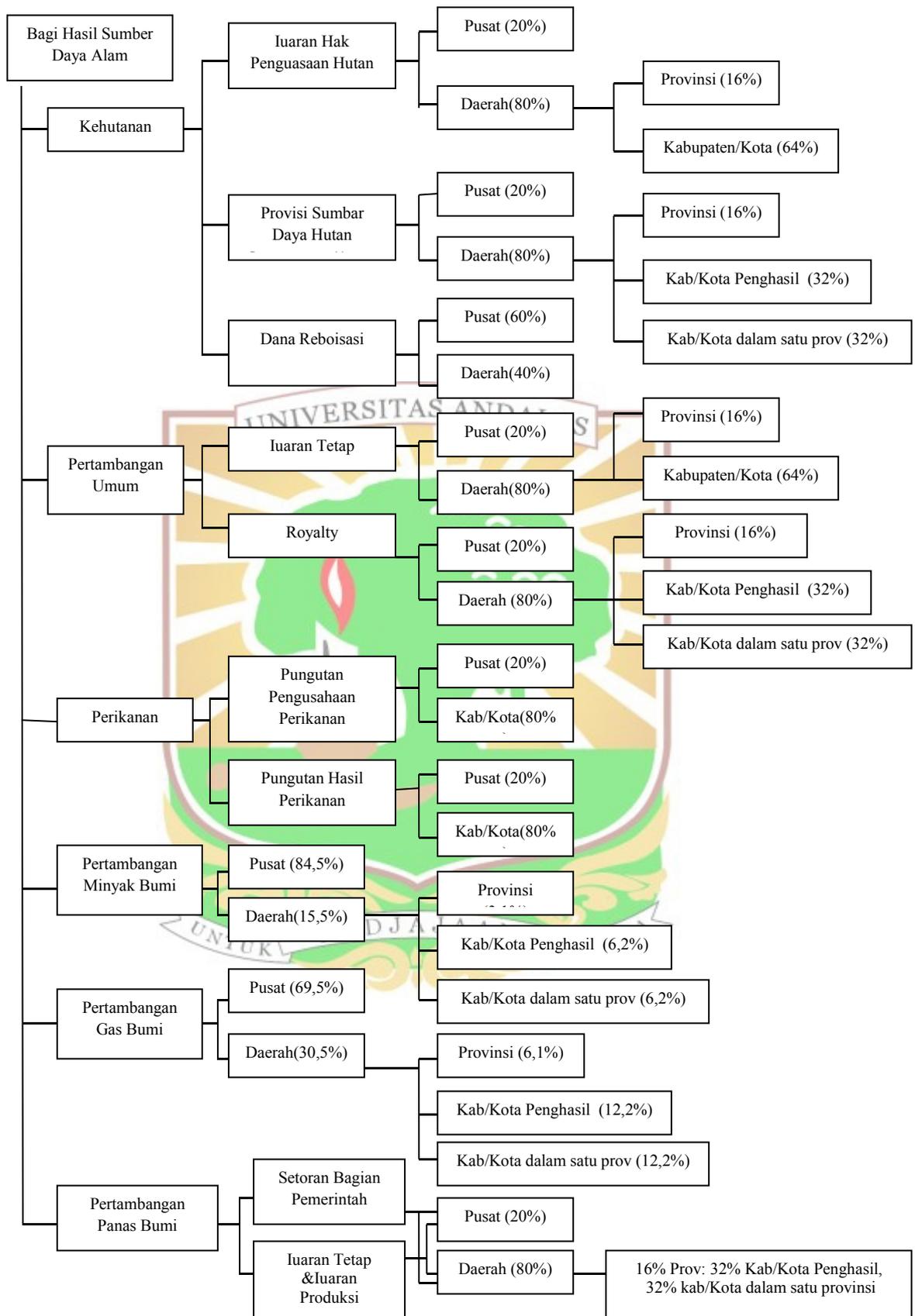
Iuran : Luas Wilayah KP/KK/PKP2B (Ha) x Tarif (Rp/US \$)

Dana Bagi Hasil untuk kehutanan memiliki dasar hukum, antara lain Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 1999 perubahan atas

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 1998 terkait Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), dan SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 859/Kpts-II/1999 tentang tarif PSDH.

Dana Bagi Hasil untuk kehutanan diterima dari beberapa penerimaan antara lain Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), merupakan pungutan yang dikenakan kepada Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hutan atas suatu kawasan hutan tertentu yang dilakukan sekali pada saat izin tersebut diberikan. Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH); merupakan pungutan yang dikenakan sebagai pengganti nilai intrinsik dari hasil yang dipungut dari Hutan Negara. Dana Reboisasi (DR), merupakan dana yang dipungut dari pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dari Hutan Alam yang berupa kayu dalam rangka reboisasi dan rehabilitasi hutan, dan Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH); adalah pungutan yang bersifat *license fee* (terkait dengan perizinan).

Dana Bagi Hasil SDA Perikanan, menurut Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2005, dan SK Menkeu Pertanian No. 424/Kpts/7/1977 tentang pungutan Sektor Perikanan mengatur beberapa pungutan yang diatur didalamnya, yaitu mengenai Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP), merupakan pungutan yang dikenakan kepada perusahaan perikanan Indonesia yang memperoleh Izin Usaha Perikanan (IUP). Alokasi Penangkapan Ikan Penanaman Modal (APIPM) dan Surat Izin Kapal Penangkap Ikan (SIKPI). Dan Pungutan Hasil Perikanan (PHP), merupakan pungutan yang dikenakan kepada perusahaan perikanan Indonesia yang melakukan usaha penangkapan ikan sesuai dengan Surat Penangkapan Ikan (SPI).



Bagan 2. Jenis dana bagi hasil sumber daya alam

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar wilayah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang besarnya ditetapkan pemerintah sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri Netto sesuai dengan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Dana Alokasi Umum adalah transfer dana yang bersifat “*block grant*”, sehingga pemerintah daerah mempunyai keleluasaan di dalam penggunaan DAU sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masing-masing daerah. Pertama sekali, formulasi DAU sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 sebagaimana digambarkan oleh Lewis (2001) adalah sebagai berikut:

$$DAU_i = BFA_i + FA_i + LSA_i \quad (2.2)$$

Dimana BFA_i adalah jumlah dana penyeimbang (*balancing factors amount*) untuk daerah kabupaten atau kota i , FA_i adalah jumlah dana yang ditentukan berdasarkan rumus (*formula amount*) dan LSA_i adalah jumlah alokasi yang diberikan ke daerah secara “lumpsum” (*lumpsum amount*).

Jumlah dana penyeimbang dialokasi untuk menjaga agar pelaksanaan otonomi daerah tidak menyebabkan kemampuan fiskal daerah menurun drastis, sehingga menimbulkan kesulitan bagi daerah dalam melaksanakan proses pembangunan daerah sesuai dengan tanggung jawabnya yang baru setelah dilakukan otonomi daerah. Pelaksanaan prinsip ini dilakukan dalam dua bentuk yaitu : *Pertama*, mengupayakan agar dana yang dialokasikan tidak kurang dari tahun sebelumnya (*Holtharmles Principle*). *Kedua*, mengupayakan agar dana yang dialokasikan cukup untuk membiayai tambahan aparatur daerah karena adanya pemindahan dari aparatur pusat karena pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka jumlah alokasi dana penyeimbang dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$BFA_i = 1,3(SDO)_i + 1,2(INPRES)_i \quad (2.3)$$

dimana SDO_i adalah Subsidi Daerah Otonom dan $INPRES_i$ (Instruksi Presiden) adalah dana yang dialokasikan dalam jumlah yang sama ke daerah sesuai dengan instruksi presiden RI. Dari formula (2.3) terlihat bahwa jumlah dana penyeimbang

pada tahap awal pelaksanaan otonomi daerah ditetapkan berdasarkan jumlah SDO yang dinaikkan 30% dari tahun sebelumnya dan dana INPRES yang dinaikkan 10% dari alokasi tahun sebelumnya.

Dana alokasi berdasarkan formula, FA_i untuk masing-masing daerah dialokasikan berdasarkan formula berikut ini:

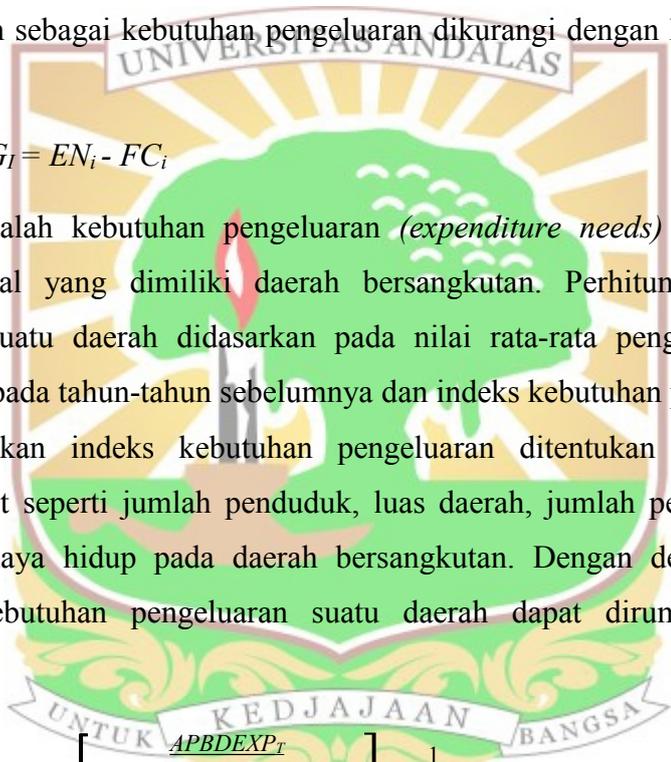
$$FA_i = [DAU_{r,t} - \sum BFA_i] [FG_i / \sum FG_i] \quad (2.4)$$

dimana $DAU_{r,t}$ adalah jumlah alokasi dana DAU tahun sebelumnya dan FG_i adalah kesenjangan fiskal daerah i. Sedangkan kesenjangan fiskal tersebut dapat diformulasikan sebagai kebutuhan pengeluaran dikurangi dengan kapasitas fiskal, yaitu :

$$FG_i = EN_i - FC_i \quad (2.5)$$

dimana EN_i adalah kebutuhan pengeluaran (*expenditure needs*) dan FC_i adalah kapasitas fiskal yang dimiliki daerah bersangkutan. Perhitungan kebutuhan pengeluaran suatu daerah didasarkan pada nilai rata-rata pengeluaran daerah bersangkutan pada tahun-tahun sebelumnya dan indeks kebutuhan pengeluaran.

Sedangkan indeks kebutuhan pengeluaran ditentukan oleh beberapa variabel terkait seperti jumlah penduduk, luas daerah, jumlah penduduk miskin dan indeks biaya hidup pada daerah bersangkutan. Dengan demikian, secara kuantitatif, kebutuhan pengeluaran suatu daerah dapat dirumuskan sebagai berikut :



$$EN_i = \frac{\left[\frac{APBDEXP_T}{N} \right]_1}{4 \left[\frac{Pop_i}{Pop_r/n} + \frac{Area_i}{Area_r/n} + \frac{Pov_i}{Pov_r/n} + \frac{Cost_i}{100} \right]} \quad (2.6)$$

dimana APBDEXP pengeluaran adalah APBD, Pop adalah penduduk, Area adalah luas daerah, Pov adalah jumlah penduduk miskin, dan Cost adalah indeks biaya hidup daerah setempat, sedangkan subscript T menunjukkan jumlah.

Kapasitas fiskal didefinisikan sebagai nilai rata-rata dari semua penerimaan daerah bersangkutan dikali dengan Indeks Kapasitas Fiskal. Sedangkan data pengeluaran diambil dari realisasi APBD daerah setempat.

Sedangkan Indeks Kapasitas Fiskal ditentukan oleh produksi sumber daya alam, produksi sumber daya manusia daerah setempat dan umur kerja penduduk daerah setempat. Dalam bentuk formulasi matematika, Kapasitas Fiskal tersebut dapat ditulis sebagai berikut :

$$F_{ci} = \frac{\left[\frac{OSR_i + SPT_i}{N} \right] 1}{3 \left[\frac{NRO_i / GRDP_i}{NRO_T / GRDP_T} \right]} + \left[\frac{NNRO_i / GRDP_i}{NNRO_T / GRDP_T} + \frac{(LF_i / Pop_i)}{(LF_T / Pop_T)} \right] \quad (2.7)$$

dimana OSR adalah pajak dan retribusi daerah, SPT adalah kontribusi dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), NRO adalah produksi sumber daya alam, NNRO produksi sektor jasa, GRDP adalah PDRB, LF adalah penduduk umur kerja dan Pop adalah jumlah penduduk daerah bersangkutan.

Sedangkan jumlah dana secara lumpsum (LSA) pada dasarnya merupakan sisa (residual) antara DAU dan nilai alokasi dana berdasarkan formula sebagaimana dijelaskan terdahulu yang dapat ditulis sebagai berikut :

$$Residual = DAU_T - \left[\sum BFA_i - \sum FA_i \right] \quad (2.8)$$

dimana DAU_T adalah jumlah alokasi DAU. Dengan demikian, jumlah nilai "lumpsum" yang dialokasikan pada setiap pemerintah daerah adalah :

$$LSA_i = Residual / n \quad (2.9)$$

dimana n adalah jumlah daerah yang mendapat alokasi dana.

Kemudian dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, maka formula alokasi dana perimbangan tersebut mengalami sedikit perubahan. Perubahan tersebut adalah menyangkut dengan kriteria pengalokasian DAU yang benar-benar didasarkan pada prinsip kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) yaitu selisih antara kebutuhan dengan kemampuan dana pembangunan yang terdapat dalam suatu daerah.

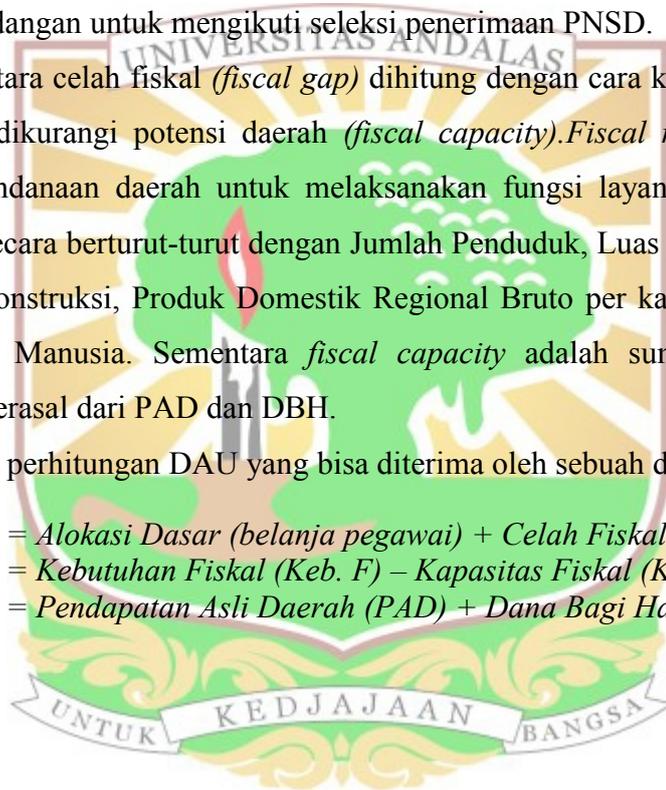
Pengalokasian DAU kepada daerah menggunakan dasar alokasi dasar dan celah fiskal. Cara perhitungan DAU atas dasar Alokasi Dasar (AD) dihitung atas

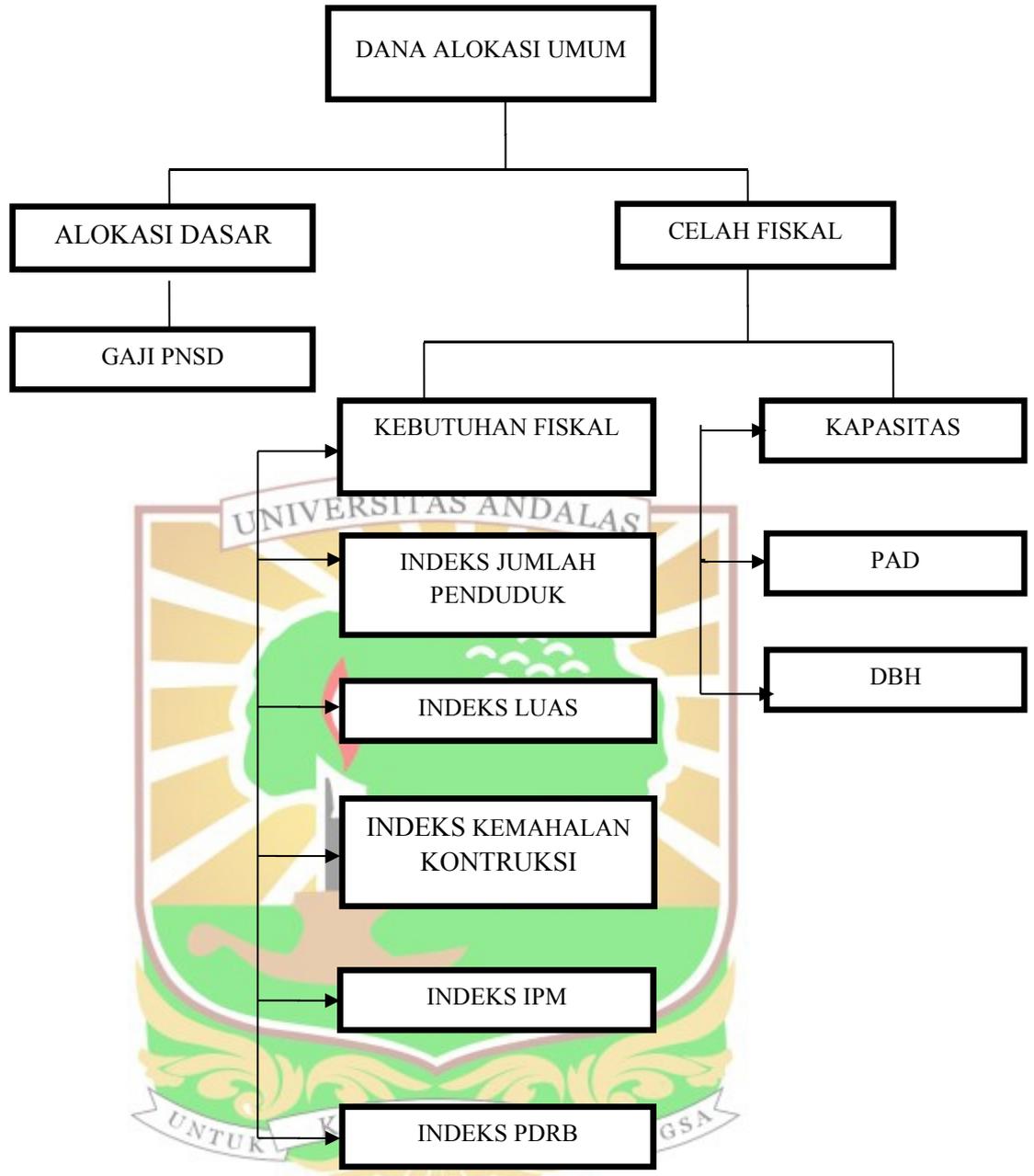
dasar persentase jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD), yang mencakup gaji pokok, termasuk rencana kenaikan gaji, ditambah dengan tunjangan keluarga, tunjangan umum, tunjangan beras, tunjangan Pajak Penghasilan (PPH Pasal 21) dan tunjangan jabatan, termasuk Gaji ke-13 dan Tunjangan Hari Raya (THR) serta formasi calon PNSD. Komponen Gaji ke-13 dan THR meliputi gaji pokok, tunjangan keluarga, tunjangan umum, dan tunjangan jabatan sesuai peraturan pemerintah terkait penggajian, sedangkan pengangkatan calon PNSD juga memperhitungkan kebijakan pemberian kesempatan kepada eks Tenaga Honorar K-2 yang memenuhi syarat peraturan perundang undangan untuk mengikuti seleksi penerimaan PNSD.

Sementara celah fiskal (*fiscal gap*) dihitung dengan cara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dikurangi potensi daerah (*fiscal capacity*). *Fiscal need* merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum yang diukur secara berturut-turut dengan Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia. Sementara *fiscal capacity* adalah sumber pendanaan daerah yang berasal dari PAD dan DBH.

Rumus perhitungan DAU yang bisa diterima oleh sebuah daerah adalah:

$$\begin{aligned}
 DAU &= \text{Alokasi Dasar (belanja pegawai)} + \text{Celah Fiskal (CF)} \\
 CF &= \text{Kebutuhan Fiskal (Keb. F)} - \text{Kapasitas Fiskal (KF)} \\
 KF &= \text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)} + \text{Dana Bagi Hasil (DBH)}
 \end{aligned}$$





Bagan 3. Skema Dana Alokasi Umum

Hasil akhir perhitungan DAU Daerah yang memiliki nilai celah fiskal lebih besar dari 0 (nol), menerima DAU ditambah alokasi dasar, Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan 0 (nol), menerima DAU sebesar alokasi dasar. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar, menerima DAU sebesar alokasi dasar setelah diperhitungkan nilai celah fiskal. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut sama atau lebih besar dari alokasi dasar, tidak menerima DAU

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

DAK merupakan dana *matching grant* yang berfungsi untuk mendanai kebutuhan pembangunan sarana dan prasarana prioritas nasional untuk pemerataan pembangunan sesuai dengan permasalahan khusus yang dihadapi oleh suatu daerah seperti kemiskinan, prasarana yang rusak berat, adanya penyakit menular dan permasalahan lainnya.

Sampai dengan pengalokasian DAK Fisik Tahun Anggaran 2015, DAK Fisik dialokasikan berdasarkan formula (*Formula Based*). Melalui *formula based* setiap daerah dinilai dengan menggunakan kriteria umum, khusus, dan teknis untuk kemudian dibentuk indeks teknis dan digunakan sebagai dasar pengalokasian DAK tiap daerah.

Kriteria Umum dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah. Kemampuan Keuangan Daerah dihitung melalui Indeks Fiskal Netto. Daerah yang memenuhi Kriteria Umum merupakan daerah dengan Indeks Fiskal Netto tertentu yang ditetapkan setiap tahun. Rumus yang dipakai sebagai berikut:

$$KKD = \text{Penerimaan Umum APBD} - \text{Belanja Pegawai Daerah}$$

$$\text{Penerimaan Umum} = PAD + DAU + (DBH-DBH DR)$$

dimana,

$$KKD = \text{Kemampuan Keuangan Daerah}$$

daerah yang layak menerima DAK adalah daerah yang memiliki kemampuan keuangan daerah di bawah rata-rata nasional atau IFN (Indeks Fiskal Netto) < 1.

Kriteria Khusus dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah. Kriteria Khusus dirumuskan melalui Indeks Kewilayahan oleh Menteri Keuangan dengan mempertimbangkan masukan dari Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan menteri atau pimpinan lembaga terkait. Untuk Kriteria Khusus, didasarkan pada peraturan perundangan terkait Otonomi Khusus dan Karakteristik Daerah antara lain daerah pesisir dan kepulauan, daerah perbatasan darat dengan negara lain, daerah tertinggal/terpencil, daerah rawan bencana serta daerah rawan ketahanan pangan. Jika daerah tidak masuk dalam kategori Kriteria Khusus Otonomi atau daerah tertinggal, maka dilihat kembali kriteria kedua yakni Karakteristik Kewilayahan yang ditunjukkan dengan Indeks Karakteristik Wilayah, dengan rumus berikut :

$$IKWi = \frac{(X1+X2+...+XN)i X}{(X1+X2+....+XN)} \quad N = FNi$$

dimana;

- i = Daerah Tertentu
- IKWi = Indeks Karakteristik Wilayah Daerah i
- X1 = Daerah Perbatasan
- X2 = Daerah Pesisir dan Kepulauan
- Xn = Karakteristik Daerah selanjutnya

gabungan IKW dan IFN menghasilkan Indeks Fiskal Wilayah (IFW), jika memiliki $IFW > 1$ maka daerah layak mendapat DAK.

Kriteria Teknis disusun berdasarkan indikator-indikator kegiatan khusus yang akan didanai dari DAK. Kriteria Teknis dirumuskan melalui Indeks Teknis oleh menteri teknis terkait. Menteri teknis menyampaikan kriteria teknis kepada Menteri Keuangan. Daerah dapat memperoleh DAK jika memenuhi Kriteria Teknis melalui Indeks Teknis yang dirumuskan kementerian terkait. Indeks Teknis digabungkan dengan IFW sehingga menghasilkan IFWT. Jika memiliki IFWT lebih dari 1 daerah layak mendapat DAK. Rumus dalam penentuan besaran DAK adalah sebagai berikut :

$$IFWT \times \text{Indeks Kemahalan Kosntruksi (IKK)} = \text{Bobot Daerah (BD)}$$

Selanjutnya : $BD \times \text{Alokasi DAK Bidang}$

Pengalokasian dengan *formula based* terkadang tidak sesuai dengan kebutuhan dan prioritas pembangunan di daerah. Untuk itu, sejak APBN TA 2016 pengalokasian DAK Fisik disempurnakan dengan *Proposal Based*. Pemerintah Daerah mengajukan usulan kegiatan dan kebutuhan pendanaan, kemudian dilakukan penilaian atas usulan daerah oleh Kementerian/Lembaga pengampu DAK, BAPPENAS, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Dalam Negeri.

Mekanisme Pengalokasian DAK Fisik mengikuti siklus perencanaan dan penganggaran APBN pada tahun sebelumnya (T-1), dengan lebih rinci per tahapan dan waktu sebagai berikut :

Tabel 1. Siklus perencanaan dan penganggaran APBN

No	Waktu (Bulan)	Pemerintah	Uraian Kegiatan
1.	Januari - Februari	Pusat	<ul style="list-style-type: none"> • Pembahasan evaluasi pelaksanaan DAK tahun sebelumnya (<i>reviu baseline DAK</i>) • Penyusunan rancangan prioritas
		Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Pembahasan evaluasi pelaksanaan DAK tahun sebelumnya • Inventarisasi kebutuhan daerah
2.	Februari-Maret	Pusat	<ul style="list-style-type: none"> • Penentuan Bidang/ Subbidang/menu kegiatan dan target output/<i>outcome</i> • Sinkronisasi dengan rencana belanja K/L
		Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinasi penyusunan rencana kerja & prioritas pembangunan daerah • Koordinasi penyusunan DAK Fisik • Sinkronisasi kegiatan SKPD • Penentuan target output dan lokus
3.	April-Mei	Pusat	Penerimaan usulan DAK Fisik
		Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Penyampaian usulan DAK Fisik • Perbaikan usulan DAK Fisik
4.	Juni	Pusat	Verifikasi dan Penilaian usulan DAK dilakukan dengan pendekatan spasial (antarbidang & antar wilayah)
5.	Juli-Agustus	Pusat dan Daerah	Sinkronisasi dan harmonisasi rencana kegiatan DAK antarbidang, antar wilayah, antara DAK dengan Non DAK
6.	Juli-Agustus	Pusat	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan pagu per jenis / bidang / subbidang • Pagu per bidang / subbidang, kebijakan alokasi, sasaran / target output dan prioritasnya dituangkan dalam NK dan RAPBN
7.	Agustus	Pusat	Penghitungan alokasi sementara DAK
8.	Agustus	Pusat	Pertimbangan DPD atas arah kebijakan DAK
9.	September-Oktober	Pusat	Pembahasan kebijakan alokasi DAK dalam rangka RUU APBN bersama DPR
10.	Oktober-November	Pusat	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan Alokasi DAK per daerah (perpres rincian APBN)
			<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan Juknis DAK (Perpres)

Sumber : Dirjen Perimbangan, Kementerian Keuangan RI, 2016

Penilaian atas kelayakan usulan DAK Fisik dilakukan oleh Kementerian Keuangan, Bappenas dan Kementerian/Lembaga (pengampu DAK Fisik) dengan mengacu kepada, sebagai berikut:

Tabel 2. Kriteria penilaian Dana Alokasi Khusus

K/L Teknis	BAPPENAS	Kementerian Keuangan
<ul style="list-style-type: none"> • Kesesuaian usulan kegiatan dengan jenis-jenis kegiatan per bidang/subbidang DAK fisik. • Usulan target output kegiatan dengan memperhatikan: <ol style="list-style-type: none"> 1. data teknis kegiatan pada data pendukung usulan DAK Fisik; 2. perbandingan data teknis kegiatan pada data pendukung usulan DAK Fisik dengan data teknis yang dimiliki oleh kementerian/lembaga teknis; 3. tingkat capaian Standar Pelayanan Minimum bidang/subbidang yang terkait oleh daerah; 4. target output/manfaat kegiatan per bidang/subbidang DAK yang diusulkan oleh daerah dalam jangka pendek dan jangka menengah; dan 5. target output/manfaat per bidang/subbidang DAK secara nasional dalam jangka pendek dan jangka menengah. 6. Kewajaran nilai usulan kegiatan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Target output dan lokasi prioritas kegiatan per bidang/subbidang per tahun secara nasional; • Target output dan lokasi prioritas kegiatan per bidang/subbidang dalam jangka menengah secara nasional; dan • Target output dan prioritas nasional dalam rencana kerja pemerintah dan rencana pembangunan jangka menengah nasional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kesesuaian usulan kegiatan dengan menu kegiatan per bidang/subbidang DAK fisik yang ditetapkan oleh Kementerian/ lembaga teknis; • Kewajaran nilai usulan kegiatan dan indeks kemahalan konstruksi; dan • Alokasi dan kinerja penyerapan DAK fisik serta tingkat capaian output tahun sebelumnya.

Sumber : Dirjen Perimbangan, Kementerian Keuangan RI, 2016

C. Dana Perimbangan Dan Ketimpangan Pendapatan Antar Wilayah

Semua negara di dunia telah sepakat bahwa untuk mengukur kesejahteraan ekonomi suatu bangsa, indikator yang digunakan adalah nilai produk nasional bruto per kapita. Semakin tinggi produk nasional bruto per kapita, semakin makmur negara yang bersangkutan. Pertumbuhan ekonomi merupakan prasyarat bagi adanya peningkatan kesejahteraan suatu bangsa sebagaimana disampaikan Irawan dan Suparmoko (2002).

Persoalannya adalah adanya kondisi *endowment factors* setiap daerah yang berbeda seperti yang diungkapkan oleh Musgrave (1959) berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah dan berpotensi memperparah ketimpangan antar daerah dan wilayah. Variasi pemilikan sumber daya alam dikatakan akan membuat ketimpangan antar daerah. Di Indonesia, daerah-daerah yang mempunyai kekayaan sumberdaya alam besar seperti Provinsi Aceh, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Riau, Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Papua dan Provinsi yang mempunyai sektor industri, perdagangan dan jasa yang sudah maju seperti Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Bali memiliki kemampuan keuangan daerah yang besar dari alokasi bagi hasil, sementara daerah-daerah lainnya kebanyakan mempunyai kemampuan keuangan yang relatif rendah karena miskin sumberdaya alam dan perkembangan sektor industri, perdagangan dan jasa yang masih rendah, kondisi ini mengakibatkan terjadinya ketimpangan fiskal Antar Wilayah (*horizontal fiscal imbalance*).

Ketimpangan Fiskal Horizontal (*horizontal fiscal imbalance*) menunjukkan perbedaan kapasitas atau potensi fiskal dan kebutuhan fiskal antara daerah satu dengan daerah lainnya (Hamid, 2005). Ketidakseimbangan fiskal horizontal muncul ketika tiap pemerintah daerah memiliki kemampuan yang berbeda untuk mengumpulkan dana dari dasar pengenaan pajak mereka untuk menyediakan standar layanan publik. Ketimpangan horizontal ini dapat mengakibatkan pada ketimpangan pembangunan antar wilayah, baik dalam alokasi sumber ekonomi, distribusi hasil-hasil pembangunan maupun distribusi pendapatan. Apabila kondisi ini dibiarkan, maka akan menimbulkan ketidakpuasan dari daerah-daerah yang miskin dan tertinggal karena minimnya sumber-sumber pendanaan untuk mencukupi kebutuhan fiskal (*fiscal need*) daerahnya.

Fakta-fakta empirik menunjukkan bahwa daerah otonom dengan sumber daya yang melimpah mempunyai perkembangan pembangunan yang jauh lebih pesat dibandingkan dengan daerah otonom yang minim sumberdaya. Untuk menjaga agar kesenjangan ini tidak bertambah lebar yang pada akhirnya dapat menimbulkan kecemburuan sosial, maka salah satu kebijakan yang ditempuh

pemerintah pusat adalah dengan menjalankan desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal dalam konteks negara kesatuan menurut Handra (2008) adalah penyerahan kewenangan fiskal dari otoritas negara kepada daerah otonom. Kewenangan fiskal paling tidak meliputi kewenangan untuk mengelola pendapatan/perpajakan, keleluasaan untuk menentukan anggaran dan mengalokasikan sumber daya yang dimiliki daerah untuk membiayai pelayanan publik yang menjadi tugas daerah.

Menurut Balh dan Wallance (2003) penerimaan daerah otonom ditentukan oleh kombinasi antara kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) usaha perpajakan (*tax effort*) dan beberapa dana transfer sebagai anggaran tambahan, sedangkan pengeluaran tergantung pada total penerimaan anggaran, tingkat hak atas pembagian pajak (*share tax*), dan penerimaan grant yang diberikan. Beberapa instrumen fiskal yang digunakan seperti pengaturan pajak lokal, bantuan khusus, dan transfer horizontal antar pemerintah lokal sebagai instrumen pemerataan. Dari instrumen tersebut yang menjadi masalah adalah bagaimana semua instrumen tersebut dikombinasikan untuk mempengaruhi distribusi penerimaan dan pengeluaran pemerintah kabupaten atau kota yang kaya dan miskin sehingga terwujudnya pemerataan.

Desentralisasi dapat mempengaruhi kesetaraan (*equity*) penduduk (*interpersonal*) melalui kebijakan pembiayaan publik, pajak, dan desain transfer antar pemerintah. Jika kebijakan pembiayaan publik mengarah pada penyediaan layanan pada penduduk kaya, beban pajak lebih besar pada penduduk miskin, dan desain transfer mengabaikan penduduk miskin maka kesetaraan akan terganggu sebagaimana disampaikan Litvak, Ahmad dan Bird (1998). Sementara desentralisasi dapat mempengaruhi kestabilan ekonomi makro, ketika terjadi defisit pada anggaran pemerintah lokal. Namun secara umum dapat dikatakan bahwa program pemerataan fiskal dirancang untuk membantu daerah yang rendah pendapatannya dan/atau tinggi biaya penyediaan pelayanannya dengan pengorbanan daerah yang tinggi pendapatannya dan/atau rendah biaya pelayanannya seperti dikemukakan Walsh dan Thomson (1994).

Akai dan Sakata (2005), yang melakukan penelitian dampak desentralisasi Fiskal di Amerika menyatakan, bahwa desentralisasi diartikan sebagai alat yang digunakan untuk meningkatkan efisiensi sektor publik dan untuk mengurangi

kesenjangan antar daerah. Dimana pada sistem sentralistik pelaksanaan untuk mendistribusikan sumber daya daerah yang kaya ke daerah yang miskin akan dapat mengurangi kesenjangan, tetapi pada sistem otonomi daerah bukan berarti dampak kesenjangan sosial lebih besar dibanding sistem sentralistik, dalam sistem otonomi diharapkan daerah akan lebih intensif untuk memajukan daerahnya dengan melakukan kebijakan-kebijakan untuk pembangunan ekonomi.

Disamping optimisme bahwa desentralisasi fiskal dapat mengurangi ketimpangan Antar Wilayah, Prud'homme (1995) melihat bahaya desentralisasi menunjukkan bahwa peningkatan kesenjangan dikarenakan adanya persaingan antar pemerintah. Wilayah-wilayah yang lebih kaya akan memiliki *tax base* yang lebih besar, dan oleh karenanya akan mampu untuk mengumpulkan pajak yang lebih banyak. Dengan penghasilan pajak yang lebih besar maka daerah-daerah tersebut akan mampu memberikan pelayanan publik yang lebih dibandingkan daerah lain yang lebih miskin. Hal ini mengakibatkan dunia usaha maupun rumah tangga lebih menyukai untuk berada di daerah-daerah tersebut yang mengakibatkan *tax base* yang telah ada menjadi lebih besar lagi daripada sebelumnya. Dengan kondisi demikian maka akan terjadi disparitas pendapatan regional.

Martinez-Vázquez dan McNab (2003) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal yang tidak terkendali kemungkinan besar akan membawa kepada konsentrasi sumber daya pada beberapa lokasi geografis tertentu dan dengan demikian meningkatkan disparitas fiskal di antara pemerintah lokal. Pendapat lainnya disampaikan Cheshire dan Gordon (1998) menyatakan transfer kekuasaan dan sumber daya kepada pemerintah lokal secara tidak proporsional menguntungkan daerah-daerah dengan kapasitas yang lebih besar untuk benar-benar memenuhi efisiensi alokasi dan produksi, misalnya wilayah yang paling makmur, dengan sokongan sumber daya sosial ekonomis yang lebih baik dan kelembagaan yang lebih baik.

Ketimpangan antar daerah akan terus terjadi bahkan meningkat apabila tidak adanya implikasi atau kebijakan dari pemerintah dalam menurunkan ketimpangan tersebut, baik dari sisi fiskal maupun distribusi pendapatan. Menurut Nazara (2010) disparitas antar daerah adalah masalah struktural di perekonomian

Indonesia. Dimana selama empat dekade pembangunan ekonomi tidak terjadi perubahan yang berarti dalam distribusi pendapatan antar daerah. Hal tersebut terjadi bersamaan dengan peningkatan pendapatan nasional dan pendapatan perkapita dalam kerangka proses akumulasi, alokasi dan transisi demografi. Untuk mengatasi perbedaan kemampuan keuangan daerah tersebut, pemerintah Sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 telah menempuh dengan kebijakan desentralisasi kewenangan berupa otonomi daerah dan desentralisasi fiskal melalui kebijakan pemberian Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, dan Dana Alokasi Khusus, yang dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan Antar Wilayah.

General Purpose Grant diterapkan di Indonesia sejak tahun 2001 dengan nama Dana Alokasi Umum (DAU). DAU didistribusikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan sasaran untuk pemerataan kemampuan fiskal antar wilayah, sebagaimana tertulis pada Pasal 1 Ayat 18 UU 25/1999 dan juga Pasal 1 Ayat 21 UU 33/2004 sebagai berikut “Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah bagian dari dana perimbangan yang ditransfer oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk tujuan mengurangi ketimpangan fiskal horizontal (*horizontal fiscal imbalance*). Itu berarti DAU juga disebut *equalization grant* yaitu *grant* (bantuan) yang ditujukan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah. Daerah yang “miskin” (kemampuan keuangan yang rendah) akan mendapat DAU yang relatif lebih besar dari daerah yang “kaya” (kemampuan keuangan yang tinggi). Sebagai *general purpose grant*, keberadaan DAU dilandasi oleh prinsip *categorical equity* (keadilan kategori) menyatakan bahwa seluruh warganegara dimanapun berada berhak mendapatkan pelayanan dasar (seperti pendidikan dasar, pelayanan kesehatan, infrastruktur daerah, dll.) pada standar minimum tertentu. Oleh karena pelayanan dasar adalah

merupakan tanggungjawab pemerintah daerah, maka pemerintah daerah yang “miskin” harus diberi bantuan dana agar dapat menyediakan pelayanan dasar dengan standar minimum tersebut. Artinya pengalokasian DAU yang optimal adalah dapat pemeratakan kemampuan keuangan daerah untuk mendanai penyediaan pelayanan dasar tertentu pada standar minimum nasional. Oleh karena itu, Dana Alokasi Umum, yang bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan antar daerah dirancang dengan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. (Harahap, 2017). Dana Alokasi Umum suatu daerah ditentukan atas dasar besar kecilnya kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*).

Tujuan utama desentralisasi fiskal menurut Langoday (2006), yaitu pertama, untuk memperkecil kesenjangan fiskal secara vertikal, khususnya antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah otonom; dan kedua, untuk memperkecil kesenjangan fiskal secara horizontal, yaitu antara daerah otonom yang satu dengan daerah otonom lainnya, baik yang berada di dalam satu wilayah provinsi, maupun daerah otonom yang berada di provinsi lain. Untuk mencapai tujuan tersebut maka daerah dengan kapasitas fiskal yang rendah tetapi kebutuhan fiskal yang besar mestinya mendapatkan dana desentralisasi fiskal dalam jumlah yang lebih banyak daripada daerah dengan kapasitas fiskal yang tinggi

Implikasi dari penerapan prinsip kesenjangan fiskal ini adalah bahwa daerah yang mempunyai kapasitas fiskal sama atau lebih dari kebutuhan yang diperlukan akan mendapatkan Dana Alokasi Umum nol. Sedangkan daerah yang mempunyai kapasitas fiskal jauh di bawah kebutuhan daerah bersangkutan akan mendapatkan Dana Alokasi Umum yang lebih besar. Dengan demikian, sasaran utama dari alokasi Dana Perimbangan untuk mengurangi kesenjangan keuangan antar wilayah dalam era otonomi secara bertahap akan dapat dikurangi.

Dana Bagi Hasil (*Shared Revenues*) merupakan bentuk dari dana yang dibagihasilkan dan dialokasikan sesuai dengan proporsi tertentu atas dana yang sudah dikumpulkan (*proportionality of collection*) ataupun *incidence* dari penerimaan pemerintah pusat yang dimaksud sebagaimana disampaikan

Blochliker dan Petzold (2009). Pengertian dan definisi dari Dana Bagi Hasil ini juga mengindikasikan bahwa fokus dari Dana Bagi Hasil adalah pada *vertical sharing arrangement* antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap suatu penerimaan negara.

Dibandingkan dengan jenis *intergovernmental transfer* lainnya *shared revenues* merupakan dana transfer yang relatif penting didalam menjamin level desentralisasi (*high degree of decentralization*) melalui *unconditionality* dalam penggunaan dana (Bahl dan Wallace, 2003). Dana transfer DBH umumnya bersifat *unconditional*, dan oleh karena itu DBH seharusnya tidak menekankan pada sisi penggunaan dari dana yang dibagihasilkan. Penggunaan DBH yang diatur dan diarahkan juga akan mengaburkan tujuan dari alokasi dana bagi hasil itu sendiri, yaitu untuk menyelesaikan permasalahan *vertical imbalance*.

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Sementara itu, DAK dimaksudkan untuk membantu daerah tertentu dalam mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat dalam rangka mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.

Dalam literatur keuangan negara, sesuai dengan namanya, DAK masuk dalam kategori bantuan spesifik (*specific grant*) atau bantuan bersyarat (*conditional grant*). Akan tetapi di dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, DAK diterjemahkan secara lebih sempit dari *specific grant* pada umumnya. Di dalam implementasinya, Handra (2008) menyatakan bahwa DAK yang dipraktikkan sekarang ini adalah sejenis *matching grant*, yaitu bantuan spesifik yang mempersyaratkan dana pendamping. DAK sebagai kategori bantuan spesifik dapat digunakan oleh pusat untuk pencapaian tujuan dan prioritas nasional, misalnya untuk mencapai tujuan nasional di bidang pelayanan pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang urusannya telah didesentralisasikan ke daerah.

Karena pusat tidak dapat mendikte daerah untuk penggunaan bantuan umum seperti DAU, maka pusat dapat melakukannya untuk bantuan spesifik. Bantuan spesifik dapat juga ditujukan untuk mempengaruhi pola belanja daerah.

Dengan penggunaannya yang spesifik dan mempersyaratkan dana pendamping dari sumber pendapatan daerah lainnya, akan tersedia sejumlah dana yang harus dibelanjakan oleh daerah untuk bidang yang diinginkan pusat.

Lebih spesifik lagi, bantuan dapat disediakan oleh si pemberi untuk mengakomodasi beban pembiayaan bagi daerah tertentu, misalnya daerah yang menyediakan pelayanan yang juga dimanfaatkan oleh penduduk daerah lain. Bantuan spesifik tentunya juga dapat disediakan oleh pusat untuk mengakomodasi kekhususan daerah tertentu, yang terkait dengan ketidakmampuan daerah tersebut untuk membiayai pelayanan yang menjadi tujuan nasional.

Dengan tiga alokasi yang terdapat dalam Dana Perimbangan, yang masing-masing memiliki tujuan yang berbeda, diharapkan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi pembangunan akan dapat berjalan dengan baik, sehingga proses pembangunan ekonomi daerah dapat lebih ditingkatkan dan ketimpangan pembangunan antar wilayah akan dapat pula dikurangi.

D. Dana Perimbangan dan Ketimpangan Pelayanan Dasar

Tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih baik merupakan tujuan akhir setiap program pembangunan. Dalam teori *Fiscal Federalism* sebagaimana di sampaikan Musgrave (1959), dikatakan bahwa melalui desentralisasi fiskal diharapkan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga diperlukan pentingnya *revenue* dan *expenditure* antar pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Implikasi dari teori ini adalah desentralisasi akan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, dan hal tersebut tergantung dari insentif fiskal yang diberikan kepada masyarakat. Dalam pandangan *New Perspective*, teori tersebut diharapkan menjadi sebuah proses desentralisasi fiskal yang pada akhirnya mengantarkan masyarakat lokal menjadi sejahtera.

Menurut Musgrave (1980), fungsi pemerintahan dapat dibagi berdasarkan tiga kategori umum, yaitu: pemeliharaan stabilitas makroekonomi; redistribusi pendapatan; penyediaan barang publik. Tingkatan pemerintahan mana yang sebaiknya melakukan peran tersebut, akan tergantung dari karakteristik tiap tingkatan pemerintahan yang paling efektif dan efisien dalam melaksanakan tugas tersebut.

Secara konsensus, umumnya para ekonom publik menganggap bahwa pemerintah pusat paling optimal melakukan tugas stabilitasi makroekonomi, redistribusi pendapatan, dan penyediaan barang publik yang bersifat nasional. Hal ini terutama karena pemerintah pusat dapat mengatasi kendala eksternalitas antar wilayah dan mempunyai kewenangan antar yurisdiksi dalam negaranya. Sedangkan penyediaan barang publik lokal sebaiknya diserahkan pada pemerintah daerah karena dianggap lebih dekat dan tahu apa yang dibutuhkan oleh masyarakatnya sehingga biaya transaksi akan lebih rendah.

Menurut Barzelay (1991) tujuan utama pemberian otonomi daerah melalui desentralisasi fiskal yakni menciptakan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat dan memberdayakan masyarakat untuk turut serta dalam proses pembangunan. Oates (1972) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, karena pemerintah akan lebih efisien dalam memproduksi dan menyediakan barang. Efisiensi ini dapat terjadi karena pemerintah lokal mengambil keputusan sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan daerah, yang akhirnya berdampak pada pertumbuhan ekonomi. Kebijakan Pemerintah lokal untuk menyediakan infrastruktur dan pembangunan sektor sosial akan memacu pertumbuhan ekonomi.

Misi utama kebijakan desentralisasi fiskal adalah meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan rakyat, terciptanya efektifitas dan efisiensi pengelolaan sumberdaya daerah serta menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Kebijakan desentralisasi fiskal bertujuan untuk mencapai kemampuan keuangan daerah di dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakatnya, terutama dalam mencapai standar pelayanan minimum. Hal ini diwujudkan dalam suatu kebijakan yang disebut dengan perimbangan antara keuangan pusat dan daerah Mardiasmo (2002).

Melalui desentralisasi, pemerintah daerah lebih banyak berperan dalam pembangunan karena mereka kini memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk melakukan pengembangan masyarakat di wilayah yurisdiksinya. Karena pemerintah lokal dinilai memiliki pengetahuan (*knowledge*) yang lebih baik

tentang kebutuhan (*needs*) dan preferensi (*preferences*) warga masyarakatnya, maka proses pembangunan dalam model kebijakan desentralisasi seharusnya menjadi lebih efisien daripada model kebijakan sentralisasi dalam kerangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal. Hal ini karena dalam kebijakan desentralisasi, pemerintah daerah dapat mengalokasikan sumber daya dengan lebih baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, secara teoritis, sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa model kebijakan desentralisasi seharusnya mampu membawa tingkat kesejahteraan yang lebih baik dibandingkan bila dengan sistem sentralisasi sebagaimana di sampaikan Tasrin dan Wulandari (2012)

Penelitian Sow dan Razafimahefa (2015) menemukan bahwa desentralisasi fiskal dapat berfungsi sebagai alat kebijakan untuk meningkatkan efisiensi pemberian layanan publik, tetapi hanya dalam beberapa kondisi. Desentralisasi pengeluaran tampaknya telah meningkatkan penyediaan layanan di negara maju, tetapi dampaknya di negara berkembang beragam. Temuan empirisnya menunjukkan bahwa desentralisasi pengeluaran perlu melampaui ambang indikatif sekitar 35 persen untuk meningkatkan pemberian layanan. Namun, desentralisasi pendapatan tampaknya memiliki dampak positif di semua kelompok negara. Hal ini tampaknya mengindikasikan perlunya mengiringi desentralisasi dengan tanggung jawab dan sumber daya yang memadai. Penting untuk dicatat bahwa tujuan keseluruhan dari pemerintah daerah adalah penyampaian layanan publik (Shah, 1997).

Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial mendefinisikan Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Karena itu, negara berkewajiban melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan terhadap akses pendidikan, kesehatan, perumahan, air minum, dan sanitasi, dalam memastikan kesejahteraan dan kualitas hidup bagi semua masyarakat.

Banyak negara di dunia menerapkan kebijakan dalam rangka mengurangi tingkat kemiskinan dan memperbaiki distribusi pendapatan antara lain melalui

kebijakan desentralisasi fiskal. Sepulveda, Martinez-Vazquez (2011) melakukan penelitian yang berfokus pada dampak desentralisasi fiskal terhadap kemiskinan dan ketimpangan pendapatan. Sampel yang digunakan yaitu 34 negara sedang berkembang di Afrika pada periode 1976-2000.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kemiskinan dan ketimpangan pendapatan. Desentralisasi fiskal meningkatkan kemiskinan, namun mengurangi ketimpangan pendapatan.

Bird dan Vaillancourt (2003) mengemukakan bahwa desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan. Karena itu Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan kewenangan yang luas dan nyata kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mengatur sumberdaya sesuai dengan kepentingan masyarakat daerahnya, sehingga pemerintah daerah berwenang untuk menetapkan prioritas pembangunan sesuai dengan potensi dan sumberdaya yang dimilikinya. Untuk mendukung prioritas pembangunan, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 dinyatakan, bahwa Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengamanatkan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom salah satunya adalah penyelenggaraan urusan pelayanan dasar yaitu pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dan sosial, dengan demikian ke-enam program pelayanan dasar ini mendapatkan prioritas pembiayaan, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, dan manajemen tata kelola pemerintah daerah.

Darwanto dan Yustikasari (2007) menyatakan bahwa pemberian DAU kepada pemerintah daerah adalah sebagai konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dengan demikian, terjadinya transfer yang cukup signifikan di dalam APBN dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dan pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan DAU baik untuk operasional pemerintah daerah, maupun untuk menyediakan berbagai pelayanan kepada masyarakat yang dapat meningkatkan standar kehidupan masyarakat.

Dalam pandangan *theory of grants* (transfer fiskal) terdapat beberapa jenis bantuan yang sering dilakukan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Dari bantuan atau subsidi yang diberikan akan berdampak pada ekonomi, dan meningkatkan pendapatan serta konsumsi masyarakat yang pada akhirnya akan berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat (Hyman, 1999). Shah dan Thomson (2002) menyatakan bahwa untuk tujuan mencapai Standar Pelayanan Minimum nasional di seluruh daerah, jenis bantuan yang paling direkomendasi adalah bantuan khusus tanpa dana pendamping, yang diikuti dengan spesifikasi penggunaan dana bagi Standar Pelayanan Minimum.

Harahap (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus merupakan transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik di daerah. DAK dimaksudkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah yang sesuai dengan prioritas nasional khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah. Dana Alokasi Khusus sepenuhnya digunakan untuk belanja modal untuk peningkatan kualitas publik. Doriza,dkk (2012) melihat bahwa bahwa instrumen fiskal yang bersifat khusus seperti DAK memiliki dampak yang lebih signifikan dan nyata untuk menurunkan disparitas akses pendidikan di tingkat SMP dibandingkan dengan instrumen yang bersifat umum seperti DAU.

E. Indikator Pendapatan dan Indikator Pelayanan Dasar

Salah satu variabel makro ekonomi penting yang dijadikan sebagai

indikator kinerja pembangunan daerah adalah Ketimpangan Pendapatan Antar Wilayah, yang diukur melalui Indeks Ketimpangan Williamson, yang menggunakan PDRB perkapita Antar Wilayah sebagai variabel. Menurut Sjafrizal (2012) Salah satu model yang cukup representatif untuk mengukur tingkat ketimpangan pembangunan antar wilayah adalah Indeks Williamson. Indeks Williamson adalah model V_w (indeks tertimbang atau weighted index terhadap jumlah penduduk) dan V_{uw} (tidak tertimbang atau un-weighted index) untuk mengukur tingkat ketimpangan pendapatan per kapita suatu negara pada waktu tertentu.

Indeks lainnya yang lazim digunakan dalam mengukur ketimpangan pembangunan antar wilayah adalah Theil Indeks sebagaimana digunakan oleh Akita dan Alisjahbana (2002) dalam studinya yang dilakukan di Indonesia. Kedua indeks tersebut sama-sama mengukur perbedaan pendapatan Antar Wilayah, untuk melihat apakah satu daerah perekonomiannya sudah maju atau masih tertinggal dengan membandingkan nilai PDRB perkapita masing-masing daerah. Variabel PDRB Perkapita banyak digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat. Gregory dan Stuart (1992) mengatakan bahwa pertumbuhan pendapatan per kapita dari waktu ke waktu umumnya membawa perubahan terhadap kesejahteraan masyarakat dengan arah yang sama.

Pendefinisian aspek kesejahteraan masyarakat juga sangat beragam. Dalam pemahaman sempit, kesejahteraan masyarakat sering kali didekati dengan menggunakan proxy PDB per kapita. Namun pada beberapa tahun terakhir ini, penggunaan PDB perkapita sebagai satuan ukuran yang kerap digunakan untuk mengukur kesejahteraan masyarakat, telah mengundang perdebatan di berbagai kalangan. Karena itu, Amartya Sen dalam Todaro (2006) memberikan suatu gambaran kesejahteraan adalah proses rasional ke arah melepaskan masyarakat dari hambatan untuk memperoleh kemajuan (*unfreedom*). Pertumbuhan ekonomi dengan sendirinya tidak dapat dianggap sebagai tujuan akhir. Pembangunan haruslah lebih memperhatikan peningkatan kualitas kehidupan yang dijalani dan kebebasan yang dinikmati. Todaro menyampaikan bahwa kesejahteraan masyarakat menengah ke bawah dapat direpresentasikan dari tingkat hidup masyarakat. Tingkat hidup masyarakat ditandai oleh terentasnya kemiskinan,

tingkat kesehatan yang lebih baik, perolehan tingkat pendidikan yang lebih tinggi, dan peningkatan produktivitas masyarakat.

Senada dengan hal tersebut, penelitian Tasrin dan Wulandari (2012) mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah dari sudut pandang kualitas hidup melalui 8 indikator, yang terbagi atas 5 dimensi yaitu: ekonomi regional, infrastruktur, sumber daya manusia, kesehatan dan kesejahteraan. Tren terbaru menafsirkan bahwa konsep kesejahteraan masyarakat di suatu daerah dalam arti luas dimaknai sebagai suatu kondisi dimana tercapai kualitas hidup yang baik atau kecukupan kebutuhan dasar manusia. Jika konsep kesejahteraan masyarakat ditafsirkan sebagai konsep kualitas hidup maka penjelasan mengenai konsep ini harus diartikan sebagai konsep yang sangat luas yang mencakup dimensi kepuasan psikologis termasuk kebahagiaan.

Pendefinsian kesejahteraan masyarakat dalam kajian ini akan mengikuti pendefinsian Tasrin dan Wulandari yang tidak hanya menggunakan indikator PDRB per kapita sebagai satu-satunya indikator yang menjelaskan tentang kesejahteraan masyarakat, namun juga meliputi beberapa dimensi terkait dengan pelayanan publik dasar seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur dan kemiskinan.

Kondisi kesejahteraan sosial dewasa ini diwarnai oleh tingginya angka kemiskinan, angka pengangguran, angka putus sekolah, dan kondisi rumah yang boleh dikatakan tidak layak huni.

Menurut *The World Bank* kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi dimana orang banyak mengalami hambatan untuk memperoleh kesejahteraannya. Menurut Badan Pusat Statistik, miskin adalah kondisi kehidupan yang serba kekurangan yang dialami seseorang atau rumah tangga sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan minimal/ yang layak bagi kehidupan. Indikator tingkat kemiskinan yang dikur dari persentase penduduk miskin berdasarkan kriteria miskin dalam satu provinsi. Semakin rendah tingkat kemiskinan dalam provinsi tersebut semakin membaik tingkat kesejahteraan dalam provinsi tersebut. Sementara menurut World Bank Institute dalam Tedi Kristianto (2013), kemiskinan merupakan suatu ketidakcukupan/kekurangan (*deprivation*) akan aset-aset penting dan peluang-peluang dimana setiap manusia berhak memperolehnya.

Dengan demikian kemiskinan dapat diartikan termasuk ketidakcukupan akan konsumsi, kerawanan terhadap resiko yang mengancam kehidupan, terbatasnya pendidikan, kurangnya pelayanan untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam kesehatan, infrastuktur yang gagal menyediakan kebutuhan sehari-hari air bersih dan perumahan serta rendahnya kesempatan untuk berpartisipasi secara setara dalam kehidupan sosial politik.

Indikator lainnya yang dapat digunakan untuk mengukur capaian pembangunan manusia suatu daerah adalah upaya menaikkan Angka Harapan Hidup masyarakat. Indikator ini untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan penduduk pada umumnya, dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya. Angka Harapan Hidup yang rendah di suatu daerah harus diikuti dengan program pembangunan kesehatan, dan program sosial lainnya termasuk kesehatan lingkungan, kecukupan gizi dan kalori termasuk program pemberantasan kemiskinan.

Kinerja pemerintah daerah juga di ukur dalam menyediakan akses terhadap layanan sanitasi layak bagi rumah tangga. Fasilitas sanitasi layak adalah fasilitas sanitasi yang memenuhi syarat kesehatan yaitu fasilitas tersebut digunakan oleh rumah tangga sendiri atau bersama dengan rumah tangga lain tertentu, dilengkapi dengan kloset jenis leher angsa, serta tempat pembuangan akhir tinja berupa tangki septik atau Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL). Indikator ini digunakan untuk mengukur rumah tangga yang memiliki akses terhadap layanan sanitasi layak baik di perkotaan maupun perdesaan. Indikator ini menggambarkan tingkat kesejahteraan rakyat dari aspek kesehatan.

Dalam bidang pendidikan, kinerja pemerintah daerah juga dilihat dari upaya untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pendidikan dengan indikator lama rata-rata sekolah penduduk usia diatas 15 tahun. Dalam penelitian ini indikator lama rata-rata sekolah penduduk usia diatas 15 tahun menunjukkan seberapa lama waktu rata-rata sekolah yang ditempuh penduduk usia diatas 15 tahun dalam satu daerah itu. Studi terbaru mendukung hipotesis yang menghasilkan dan mendistribusikan kembali sumber daya manusia memiliki dampak signifikan terhadap redistribusi pendapatan. Barro (2000).

Untuk melihat kinerja dalam bidang perumahan dan infrastruktur, dalam penelitian ini kinerja pemerintah daerah dalam menyediakan akses rumah tangga terhadap sumber air minum layak, dimana air minum adalah kebutuhan pokok masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang digunakan untuk keperluan minum, masak, mandi, cuci, peturasan, dan ibadah (Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum).

Laporan dari Komisi untuk pertumbuhan dan pembangunan, Bank Dunia (2008) yang berjudul "*The Growth Report Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*" mulai memfokuskan pada isu-isu kualitas hidup manusia seperti kesehatan, pendidikan, dan akses terhadap kebutuhan pokok air. Karena itu, Visi Pembangunan Nasional Indonesia Jangka Panjang 2005-2025 yang sudah di undangkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2005 Tentang RPJPN 2005-2025 lebih memperluas sasaran-sasaran pembangunan menyangkut pemerataan pembangunan meliputi penanggulangan kemiskinan, pengangguran, dan penyediaan akses yang sama bagi masyarakat terhadap berbagai pelayanan sosial serta sarana dan prasarana ekonomi, serta menghilangkan diskriminasi dalam berbagai aspek termasuk *gender*.

Karena itu dalam penelitian ini, kinerja pembangunan daerah, tidak hanya melihat kinerja dalam bidang ekonomi tetapi juga kinerja pembangunan sosial salah satunya dari kemampuan suatu daerah dalam mengentaskan kemiskinan. Kondisi derajat kesehatan yang rendah di Indonesia terjadi karena adanya kenyataan bahwa sebagian besar masyarakat di Indonesia hidup dalam kondisi miskin dan hidup di lingkungan yang kualitasnya rendah, seperti tidak mempunyai akses terhadap air bersih, berperilaku hidup kurang sehat dan kondisi rumah yang tidak layak huni. Penelitian empiris diberbagai negara dimana pertumbuhan ekonomi tidak selalu berjalan dengan kesejahteraan sosial. Dengan demikian, pembangunan harus dilihat dari banyak dimensi, bukan saja soal ekonomi tetapi juga menyangkut kesejahteraan sosial.

F. Kajian Penelitian Relevan

Penelitian ini dilakukan setelah mengamati beberapa penelitian terdahulu tentang ketimpangan antar daerah dan desentralisasi fiskal secara umum

membahas mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi kesenjangan pendapatan antar wilayah dan kebijakan pemerintah untuk mengatasi ketimpangan antar wilayah. Ada beberapa penelitian yang sudah masuk dalam jurnal ilmiah nasional dan internasional, diantaranya Penelitian Kanbur dan Zhang (2002) dengan menggunakan dataset 28 provinsi dan nasional di China untuk menguji faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan Antar Wilayah di Cina dari tahun 1952-2000 dengan faktor faktor industrialisasi berat, desentralisasi, dan keterbukaan dalam setiap fase sejarah Cina. Dimana Instrumen desentralisasi adalah ukuran desentralisasi yakni rasio pengeluaran pemerintah daerah terhadap total pengeluaran pemerintah untuk melihat ketimpangan yang didekomposisi menjadi komponen pedesaan-perkotaan dan pedalaman-pesisir dan desentralisasi dilihat dalam ketimpangan vertikal bukan ketimpangan horizontal.

Hasilnya menemukan bahwa desentralisasi yang lebih besar meningkatkan ketimpangan regional selama transisi ekonomi dari ekonomi terencana ke ekonomi pasar. Perbedaan dengan penelitian ini bahwa tingkat ketimpangan baik ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar di dekomposisi dengan ketimpangan antarprovinsi dan dalam provinsi. Perbedaan lain dengan penelitian ini adalah pada variabel dan tujuan penelitian, dimana dalam tujuan penelitian ini fokus melihat secara empiris pengaruh dana perimbangan sebagai instrumen desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan horizontal antar provinsi di Indonesia.

Penelitian Kim, et al (2003) yang mengukur faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan regional di Korea Selatan dari tahun 1971-1999, variabel yang digunakan adalah pendapatan per kapita, tingkat urbanisasi yang lebih tinggi, sedangkan instrumen desentralisasi meliputi jaringan transportasi, persediaan air layanan pendidikan, jaringan informasi, dan peluang kerja, yang mungkin tidak secara akurat mencerminkan desentralisasi kekuasaan dan sumber daya di negara-negara tertentu. Hasilnya menunjukkan bahwa ketimpangan pendapatan Antar Wilayah berkorelasi positif dengan distribusi layanan pendidikan, peluang kerja, transportasi dan fasilitas pasokan air, dan variabel jaringan informasi, sedangkan kesenjangan regional berkorelasi negatif dengan PDB per kapita dan proses urbanisasi.

Berbeda dengan penelitian ini, bahwa yang dilihat adalah fokus kepada instrumen desentralisasi fiskal, yakni Dana Perimbangan yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan antar wilayah, dan ketimpangan pelayanan dasar, berkebalikan dari penelitian Kim et al. Variabel terikat di dalam penelitian ini adalah Dana Perimbangan dan variabel bebas adalah ketimpangan pendapatan antara wilayah, dan ketimpangan pelayanan dasar meliputi angka harapan hidup, rata-rata lama sekolah, akses terhadap air bersih, akses sanitasi dan pengurangan kemiskinan. Penelitian Shankar dan Shah (2003) yang meneliti ketimpangan regional di 8 negara maju dan 18 negara berkembang yang dikelompokkan dalam negara-negara federal dan negara-negara kesatuan dan untuk subset yang lebih kecil dari 14 negara bagian selama tahun 1980-1999 untuk menguji hipotesis bahwa pengaturan fiskal yang terdesentralisasi akan menyebabkan kesenjangan regional yang semakin meluas dengan memakai ukuran kesenjangan yaitu Rasio Maksimum ke Minimum (MMR) yang membandingkan PDRB per kapita dari wilayah dengan penghasilan tertinggi ke wilayah dengan pendapatan per kapitanya terendah dengan menggunakan koefisien variasi.

Hasilnya menemukan bahwa negara-negara berkembang, ketidaksetaraan lebih tinggi dari negara maju. Demikian juga ketidaksetaraan lebih tinggi pada negara-negara yang berbentuk kesatuan dibandingkan negara-negara yang berbentuk federal. Sama dengan penelitian ini juga menggunakan PDRB Perkapita sebagai ukuran kesenjangan pendapatan, tetapi yang berbeda, dalam penelitian ini juga melihat kesenjangan dari pelayanan dasar. Perbedaan lainnya dengan penelitian ini bahwa penelitian ini memakai data terbaru tentang kesenjangan di Indonesia khususnya setelah pelaksanaan desentralisasi di Indonesia. Perbedaan lainnya adalah penelitian ini fokus melihat pengaruh dari Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar.

Penelitian Rodriguez-Pose dan Gill (2003) di 12 negara baik negara berkembang dan negara maju dari tahun 1980-2000 untuk melihat hubungan desentralisasi dengan ketimpangan regional. Indikator desentralisasi adalah pengeluaran pemerintah negara bagian sebagai bagian dari total pengeluaran publik, menemukan bahwa desentralisasi secara politik dan sosial memberikan

manfaat termasuk dalam membangkitkan kesadaran lokal dan memacu potensi ekonomi lokal yang menghasilkan efisiensi ekonomi yang lebih besar, namun ditemukan bahwa kesenjangan regional semakin meningkat.

Penelitian ini, belum dapat mengkonfirmasi arah sebab akibat dari hubungan desentralisasi dengan ketimpangan regional karena adanya faktor-faktor lain yang berbeda dari setiap negara terkait dengan pengaruh peristiwa-peristiwa politik dan pembuatan kebijakan karena itu penelitian ini merekomendasikan pentingnya faktor-faktor tersebut dimasukkan kedalam analisis pembuktian empiris dalam satu negara. Karena itu dalam penelitian ini akan fokus melihat hubungan dari desentralisasi fiskal dengan ketimpangan Antar Wilayah di Indonesia setelah pelaksanaan desentralisasi tahun 2001 di Indonesia

Penelitian Akai dan Sakata (2005) yang meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan regional di Amerika Serikat dengan menggunakan data cross-sectional 50 negara bagian Amerika Serikat dari tahun 1993-2000. Faktor yang dijadikan sebagai variabel penjelas antara lain Desentralisasi Fiskal; PDB per kapita; jarak tempuh jalan raya; rasio populasi metropolitan terhadap total populasi; tingkat pendidikan; kontribusi sektor manufaktur terhadap PDB; kecenderungan Liberal vs Konservatif di kursi legislatif negarabagian; pangsa investasi langsung terhadap PDB; Tingkat pengangguran; dan populasi negara bagian. Sementara variabel desentralisasi digunakan ukuran pendapatan negara bagian; pengeluaran negara bagian; rata-rata antara pendapatan negara bagian dengan pengeluaran negara bagian dan belanja publik yang bersumber dari pendapatannya sendiri.

Hasil-nya bahwa perubahan redistribusi yang mungkin dibuat oleh penurunan kekuatan pemerintah pusat tidak begitu besar dan tidak mempengaruhi ketimpangan regional. Mengenai kekuatan Otonomi, ditemukan koefisien desentralisasi fiskal yang negatif dan signifikan terhadap ketimpangan regional, ketika desentralisasi fiskal meningkat sebesar 1%, ketimpangan regional menurun dari $-0,51\%$ menjadi $-0,25\%$. Perbedaan dengan penelitian ini, pertama, penelitian ini fokus pada melihat pengaruh langsung Dana Perimbangan sebagai instrumen desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan pendapatan Antar Wilayah dan ketimpangan pelayanan.

Penelitian Lessmann (2006) yang menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan regional dengan menggunakan data panel untuk 17 OECD negara dari 1980-2001. Tujuan dari analisis statis adalah untuk menjawab apakah kesenjangan regional lebih tinggi di negara-negara terpusat atau terdesentralisasi, menerapkan data lintas negara menggunakan indikator desentralisasi yakni bagian dari pengeluaran negara-negara bagian terhadap total pengeluaran pemerintah pusat, bagian pendapatan negara bagian terhadap pendapatan pemerintah pusat, pendapatan asli dan sharing pajak yang diterima negara bagian untuk melihat kesenjangan vertikal dan kesenjangan horizontal. Hasilnya menemukan di negara dengan tingkat desentralisasi tinggi terdapat keadaan disparitas daerah yang rendah dan sebaliknya. Penelitian ini mengoreksi penelitian Akai dan Sakata (2005) yang hanya mengambil data regional satu negara, dan juga melakukan perbedaan metode ekonometrik. Berbeda dengan penelitian ini yang lebih fokus pada penelitian kesenjangan horizontal yang di pengaruhi oleh Dana Perimbangan. Perbedaan lainnya penelitian Lessmann (2006) hanya mengambil data untuk negara maju sehingga kesimpulannya tidak bisa digeneralisir untuk negara yang sedang berkembang, seperti misalnya Indonesia.

Penelitian yang lebih spesifik dilakukan di Indonesia untuk melihat pengaruh desentralisasi dengan ketimpangan antar wilayah antara lain penelitian Brodjonegoro (2001) dengan model ekonometrik simultan yang memiliki data penampang 26 provinsi. Untuk melihat pengaruh transfer pemerintah ke daerah terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesenjangan regional. Dengan model interaksi penawaran-permintaan dengan 11 perilaku persamaan dan 8 identitas. Sisi penawaran dengan melihat kontribusi modal dan tenaga kerja terhadap pembentukan PDRB, sementara sisi permintaan tercermin dalam interaksi antara komponen permintaan agregat terhadap pembentukan PDRB.

Untuk melihat dampak transfer antar pemerintah, terhadap komponen permintaan pengeluaran pemerintah daerah meliputi pengeluaran pemerintahan lokal, pajak daerah, retribusi daerah, pengeluaran rutin, pengeluaran pembangunan, pendapatan lain termasuk transfer, dan laba perusahaan milik pemerintah daerah yang akan membentuk PDRB.

Hasil estimasi persamaan mengungkapkan bahwa tenaga kerja masih merupakan faktor yang paling dominan kontribusinya terhadap PDRB, jauh lebih dominan daripada modal. Kemudian, analisis dengan skema transfer dengan DAU dan DBH dapat mengurangi kesenjangan regional di Indonesia, dibandingkan dengan skema lama dengan SDO dan Inpres, namun secara parsial skema sumber daya alam bagi hasil cenderung menguntungkan daerah yang jumlahnya terbatas, sehingga ada ancaman memperburuk kesenjangan regional. Berbeda dengan penelitian ini, yang fokus untuk melihat pengaruh DAU, DBH dan DAK terhadap ketimpangan regional dan ketimpangan pelayanan dasar. Dalam penelitian Brojonegoro (2001) pengaruh DAK tidak dianalisis dan juga tidak melihat ketimpangan pelayanan dasar akibat dari transfer pemerintah, selain itu waktu penelitiannya sangat pendek hanya dua tahun sejak pelaksanaan desentralisasi.

Penelitian Akita dan Alisjahbana (2002) yang meneliti ketimpangan pendapatan daerah dari tahun 1993-1998 di Indonesia dengan menggunakan Theil Indeks berdasarkan PDB tingkat provinsi dan data populasi untuk melihat tren jangka panjang ketidaksetaraan pendapatan antar daerah sebelum krisis keuangan dan setelah krisis keuangan dengan teknik dekomposisi sektoral di PDRB, ketimpangan antar provinsi, ketimpangan dalam provinsi, antar wilayah, pulau dan kelompok pulau dan sekaligus memeriksa sejauh mana kontribusinya dengan mengecualikan sektor pertambangan.

Berbeda dengan penelitian ini, dimana ketimpangan pendapatan antar wilayah dengan variabel PDRB perkapita termasuk sektor pertambangan, disamping itu, penelitian ini juga melihat ketimpangan terhadap ketimpangan pelayanan dasar.

Hamid (2005) melakukan penelitian dengan teknik simulasi untuk menyusun formula DAU yang bisa mewujudkan pemerataan (equality) dan untuk mengurangi kesenjangan fiskal Antar Wilayah (horizontal fiscal imbalance) dengan memperhatikan variabel pembangunan manusianya (human development). Kesimpulan dari teknik simulasi yang dilakukan bahwa, dari sisi pewujudan pemerataan antar wilayah dan penerimaan alokasi per kapita, Formula DAU IPM lebih sesuai diterapkan di Indonesia. Formula yang memasukkan unsur pembangunan manusia tersebut, dilihat dari taksiran indikator statistik, ternyata

juga menghasilkan tingkat pemerataan yang lebih baik. Hal ini dapat menurunkan kesenjangan penerimaan antar wilayah yang diperburuk oleh adanya sistem bagi-hasil penerimaan dari sumber daya alam, serta bagi hasil pajak penghasilan. Perbedaan dengan penelitian ini, evaluasi Dana Perimbangan tidak hanya pada DAU tetapi juga DBH, dan DAK dalam mewujudkan sebuah mekanisme sistem transfer yang lebih baik.

Penelitian Waluyo (2007), melakukan studi tentang pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan antar propinsi dan kawasan sejak diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia dari tahun 2001-2005. Metode penelitian yang digunakan adalah model ekonometrika persamaan simultan dengan menggunakan indeks tertimbang Williamson dan untuk melihat ketimpangan antar provinsi menggunakan persamaan deterministik *Weighed Coefficient Variation (CVw)* yang mencerminkan derajat ketimpangan antar provinsi di Indonesia dengan menggunakan data panel antar provinsi. Asumsi yang digunakan adalah tidak adanya keterkaitan antar daerah, tidak ada migrasi antar daerah, tidak ada pergerakan barang dan modal antar daerah. Variabel yang digunakan adalah Dana Bagi Hasil SDA, dan Bagi Hasil Non SDA dan Variabel DAU untuk mewakili instrumen desentralisasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal berdampak meningkatkan pertumbuhan ekonomi relatif lebih tinggi di daerah pusat bisnis dan daerah kaya sumber daya alam daripada daerah bukan pusat bisnis dan miskin sumber daya alam. Daerah-daerah yang miskin sumber daya alam dan bukan pusat bisnis dan industri akan mengandalkan penerimaan daerahnya dari DAU dan DAK. Desentralisasi Fiskal akan berdampak mengurangi ketimpangan pendapatan daerah terutama antar Kawasan Barat Indonesia dan Kawasan Timur Indonesia (KTI), hal ini disebabkan oleh mekanisme *equalizing transfer* melalui dana perimbangan. Hal ini, juga ditunjukkan dengan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dari KTI, sedangkan di Pulau Jawa dan Bali merupakan daerah yang paling rendah pertumbuhan ekonomi dengan adanya kebijakan desentralisasi fiskal. Secara umum Waluyo (2007) menyimpulkan kebijakan desentralisasi fiskal belum mampu mengurangi kesenjangan pendapatan antar daerah. Perbedaan dengan penelitian ini adalah, variabel yang digunakan adalah semua komponen

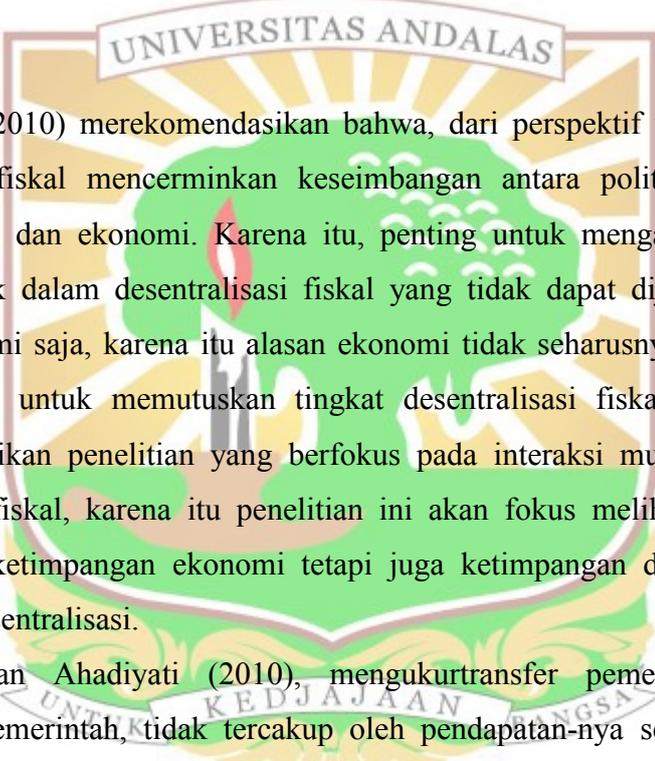
dari Dana Perimbangan yakni DAU, DBH dan DAK untuk mengukur pengaruhnya kepada ketimpangan pendapatan dan juga ketimpangan pelayanan dasar.

Suwanan & Sulistiani (2009) mengkaji secara empiris faktor-faktor yang mempengaruhi kesenjangan antar daerah, dengan hipotesis bahwa desentralisasi memberikan dampak terhadap ketimpangan antar wilayah, perlu di uji dengan menggunakan data panel dinamis untuk 33 provinsi di Indonesia dari tahun 2005-2008. Dengan menggunakan metode Gini Coefficient yang disesuaikan (*adgini*) yang hampir sama dengan *coefficient of variation*, dimana ukuran ketimpangan menggunakan Produk Domestik Bruto Perkapita, sementara variabel bebas adalah desentralisasi yang dicerminkan dengan ukuran penerimaan daerah, dan variabel bebas lainnya adalah indikator sosial seperti tingkat pengangguran, dan jumlah populasi. Hasilnya menunjukkan provinsi dengan tingkat desentralisasi yang tinggi kesenjangan regionalnya kecil. Karena itu, dianjurkan bahwa desentralisasi tidak berbahaya bagi distribusi antar wilayah dalam sebuah negara. Berbeda dengan penelitian ini, dimana variabel yang digunakan adalah Dana Perimbangan sebagai variabel bebas untuk melihat pengaruhnya terhadap ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pelayanan dasar. Yang kedua dari sisi waktu, penelitian ini memiliki waktu yang lebih panjang dan metode yang digunakan untuk mengukur kesenjangan adalah Indeks Theil dan Koefisien Variasi.

Penelitian Dyah (2010) yang membahas faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan regional, salah satunya adalah faktor desentralisasi yang diwakili DBH dengan data panel dari 30 provinsi di Indonesia 2003-2009. Dimana ukuran ketimpangan menggunakan Koefisien Gini sebagai variabel dependen, variabel independen terdiri dari variabel DBH per kapita dan variabel kontrol pertumbuhan populasi, tahun sekolah, ukuran pemerintah, keterbukaan terhadap perdagangan, tingkat pertumbuhan PDRB, dan investasi. Hasil efek tetap menunjukkan bahwa DBH per kapita, yang merupakan proksi untuk fiskal desentralisasi, signifikan secara positif meningkatkan ketimpangan. Tingkat desentralisasi fiskal yang lebih besar cenderung untuk menyebabkan tingkat ketimpangan pendapatan yang lebih besar selama periode yang diamati.

Perbedaan dengan penelitian ini, pertama ukuran ketimpangan pendapatan

yang digunakan adalah GINI, sementara penelitian ini menggunakan Indeks Theil yang mengukur PDRB perkapita antar provinsi sebagai ukuran kesenjangan, bukan dengan GINI yang merupakan ukuran ketimpangan distribusi pendapatan antar golongan pendapatan masyarakat. Yang kedua, variabel dependen yang digunakan untuk melihat pengaruh dari seluruh transfer pemerintah ke daerah yang terdiri dari DAU, DBH, DAK dan PAD sebagai proxy dari desentralisasi fiskal di tambah AHH dan Rata-rata Lama sekolah yang merupakan proxy dari kondisi Sumber Daya Manusia, ditambah PDRB Perkapita sebagai proxy dari kondisi ekonomi terhadap ketimpangan antar wilayah.



Dyah (2010) merekomendasikan bahwa, dari perspektif yang lebih luas, desentralisasi fiskal mencerminkan keseimbangan antara politik, kepentingan budaya, sosial, dan ekonomi. Karena itu, penting untuk mengakui bahwa ada beberapa aspek dalam desentralisasi fiskal yang tidak dapat dijelaskan dengan analisis ekonomi saja, karena itu alasan ekonomi tidak seharusnya menjadi satu-satunya alasan untuk memutuskan tingkat desentralisasi fiskal. Dyah (2010) merekomendasikan penelitian yang berfokus pada interaksi multi-faktor dalam desentralisasi fiskal, karena itu penelitian ini akan fokus melihat ketimpangan bukan hanya ketimpangan ekonomi tetapi juga ketimpangan dalam pelayanan dasar di era desentralisasi.

Penelitian Ahadiyati (2010), mengukur transfer pemerintah terhadap pengeluaran pemerintah, tidak tercakup oleh pendapatannya sendiri, Indikator yang digunakan adalah persentase dari pendapatan daerah sendiri sebagai persentase dari pengeluaran pemerintah daerah, sehingga akan terlihat variasi dalam kapasitas fiskal pemerintah daerah. Koefisien Variasi pendapatan pemerintah daerah per kapita digunakan dengan membedakan pendapatan daerah sebelum transfer pemerataan dan pendapatan setelah transfer pemerataan untuk dibandingkan dengan menggunakan data anggaran daerah tahun 2006 terdiri dari 347 kabupaten dan 84 kota.

Hasil penelitian ini menyajikan variasi pendapatan per kapita di seluruh pemerintah daerah yang menunjukkan perbedaan yang signifikan dalam kapasitas

fiskal sebagaimana diukur dengan pendapatan pemerintah daerah per kapita. Misalnya Kota Surabaya memiliki pendapatan sendiri terbesar 426 kali lebih besar dari Kabupaten Mamasa yang baru menjadi kabupaten yang memiliki pendapatan terendah. Kota-kota cenderung memiliki pendapatan pemerintah daerah yang lebih tinggi dan mampu menghasilkan pendapatan pajak daerah yang lebih besar dan retribusi dari sebagian besar kabupaten. Setelah menerima transfer alokasi umum, ada pengurangan variasi pendapatan per kapita. Temuan ini menemukan, bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh dalam mengurangi variasi pendapatan.

Berbeda dengan penelitian ini, yang melihat pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar wilayah dan ketimpangan pelayanan dasar, bukan pada ketimpangan penerimaan pemerintah daerah atau kesenjangan fiskal.

Penelitian Arafia dan Firman (2012) mengidentifikasi tren kesenjangan antarwilayah di Indonesia dan teridentifikasinya hubungan antara Dana Perimbangan dengan kesenjangan antarwilayah periode 2000-2011. Analisis ini menggunakan metode analisis deskriptif dengan metode Indeks Williamson, dan untuk analisis hubungan dan dampak Dana Perimbangan terhadap kesenjangan antar wilayah di Indonesia menggunakan metode analisis Korelasi R-Pearson. Tren Kesenjangan menggunakan tiga variasi yaitu menggunakan data PDRB ADHK 2000 dengan migas, PDRB ADHK 2000 tanpa migas, dan PDRB ADHK tanpa migas tetapi mengeluarkan Provinsi DKI Jakarta dari perhitungan. Hasilnya DAU memiliki hubungan negatif yang sedang atau kurang kuat dengan kesenjangan antarwilayah. DAK, dengan alokasi yang jauh lebih kecil dari DAU, ternyata memiliki hubungan dengan kesenjangan antarwilayah yang hampir sama dengan DAU yaitu kurang kuat namun signifikan. DBH, yang dibagi menjadi dua yaitu DBH Pajak dan DBH Sumber Daya Alam, sebagai dana yang mengurangi ketimpangan fiskal antara pusat dan daerah, ternyata juga memiliki korelasi yang kurang kuat serta tidak signifikan dengan Indeks Williamson yang mewakili kesenjangan antarwilayah.

Secara keseluruhan dana perimbangan memiliki hubungan negatif yang kurang kuat dengan kesenjangan antarwilayah. Hal ini menunjukkan apabila DAU, DAK, DBH, dan Dana Perimbangan meningkat, pada saat yang bersamaan Indeks Williamson atau kesenjangan antarwilayah menurun. Ketimpangan antarwilayah dengan sektor migas maupun sektor non migas terjadi fluktuasi. Sementara bila Provinsi DKI Jakarta dikeluarkan dari dalam perhitungan ketimpangan antarwilayah menurun. Perbedaan dengan penelitian ini adalah, pada metode pengukuran kesenjangan, penelitian ini menggunakan Theil Indeks yang dapat melihat dekomposisi kepada kesenjangan antar provinsi dan kesenjangan dalam provinsi. Yang kedua, dalam penelitian ini kesenjangan tidak hanya dilihat dari perbedaan PDRB Perkapita tetapi juga kesenjangan pelayanan dasar akibat pengaruh dari Dana Perimbangan.

Heryanah (2017) melihat kondisi kesenjangan pendapatan di Indonesia berdasarkan data SUSENAS 2008, 2011 dan 2013. Ukuran kesenjangan dengan menggunakan kriteria Bank Dunia, Gini Koefisien dan Theil Indeks dengan teknik dekomposisi Indeks Theil, yaitu kesenjangan antar perkotaan dan pedesaan, kabupaten/kota, antar-provinsi, kelompok pendidikan, gender, kelompok usia dan jumlah anggota rumah tangga. Hasilnya menunjukkan bahwa secara umum tingkat ketimpangan pendapatan di Indonesia selama periode 5 tahun termasuk dalam kategori kesenjangan sedang dan menunjukkan kecenderungan naik dalam 10 tahun belakang. Berbeda dengan penelitian ini, tidak saja mengukur ketimpangan pendapatan antar wilayah tetapi juga untuk melihat ketimpangan terhadap ketimpangan pelayanan dasar meliputi pengurangan kemiskinan, akses air bersih, sanitasi layak, rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun, dan angka harapan hidup. Penelitian Wardhana, Juanda, Siregar dan Wibowo (2013) mencoba melihat faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan di Indonesia melalui instrumen fiskal seperti DAU dan DAK. Periode penelitian tahun 2001-2010 menggunakan regresi panel data. Hasil estimasi yang didapat yaitu DAU, DAK, infrastruktur jalan, aturan *hold harmless* dan jumlah penduduk mempengaruhi signifikan terhadap ketimpangan pendapatan. Selain melihat hasil estimasi dari persamaan ketimpangan pendapatan, penelitian ini akan melihat perkembangan ketimpangan pendapatan provinsi di Indonesia

dengan menggunakan Indeks Williamson. Hasil yang didapat ketimpangan pada daerah miskin lebih merata dibandingkan daerah kaya. Berbeda dengan penelitian ini, pertama, bahwa transfer pemerintah yang dianalisis seluruh komponen Dana Perimbangan DBH,DAU, DAK, PAD, AHH, RLS dan PDRB Perkapita yang mempengaruhi ketimpangan. Yang kedua, penelitian ini menggunakan pengukuran ketimpangan dengan metode Indeks Theil dan CV, ketiga, penelitian ini tidak saja hanya melihat ketimpangan pendapatan tetapi juga ketimpangan pelayanan dasar dengan periode 10 Tahun.

Sementara penelitian Juanda, et all (2017) menganalisis perkembangan disparitas ekonomi dan fiskal antar daerah di Indonesia, dan bagaimana hubungan antara transfer dana ke daerah dan ketimpangan regional di Indonesia dan dampak dari masing-masing jenis dana transfer pada beberapa kinerja pembangunan yang dapat mengurangi ketimpangan regional dengan pemodelan ekonometrik untuk mengetahui faktor-faktor yang berkontribusi terhadap ketimpangan regional di Indonesia dengan melihat kesenjangan pembangunan daerah melalui indikator persentase desa tertinggal, Indeks Pembangunan Manusia dan Angka Melek Huruf dengan analisis deskriptif. Kesenjangan regional yang dilihat adalah membandingkan kesenjangan fiskal dengan kesenjangan regional dengan pengukuran Indeks Williamsom 2007-20015 dan berdasarkan uji korelasi pearson statistik, hasilnya ditemukan angka koefisien korelasi antara ketimpangan regional dan ketidakseimbangan fiskal 0,019367 yang berarti ketimpangan regional dan ketimpangan fiskal tidak memiliki hubungan yang signifikan.

Dampak transfer fiskal melalui pengeluaran pemerintah mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, dan mempengaruhi indikator-indikator pembangunan lain terhadap pertumbuhan ekonomi, seperti APK, DBH, DAK, dan Pendapatan Asli Daerah memiliki dampak positif dan signifikan terhadap belanja modal, sedangkan untuk respon pengeluaran administrasi faktor-faktor yang positif dan signifikan pengaruhnya adalah DAU, DBH, dan PAD secara simultan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Pengukuran faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan antar wilayah melalui faktor variasi investasi antar daerah terhadap pembentukan PDRB. Perbedaan dengan penelitian ini, dimana fokus penelitian ini untuk melihat pengaruh langsung

desentralisasi fiskal melalui Dana Perimbangan yakni DAU, DBH, DAK, PAD, AHH, RLS serta PDRB Perkapita terhadap ketimpangan pendapatan dan ketimpangan pelayanan dasar, tidak melalui variabel antara. Metode analisis serta variabel yang digunakan juga berbeda.

Dari berbagai pendapat tadi, beberapa penelitian yang melihat faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan regional seperti penelitian yang dilakukan oleh (Akita dan Alisyahbana 2002; Kanbur dan Zhang 2002; Kim, et al 2003; Akai dan Sakata 2005; Suwanan dan Sulistiani 2009; dan Heriyana 2017). Kemudian, penelitian yang melihat pengaruh desentralisasi terhadap pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan regional antara lain dilakukan, (Brojonegoro 2001; Waluyo 2007; Juanda, et al 2017). Kemudian penelitian yang melihat pengaruh desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan regional, seperti yang dilakukan (Shankar dan Shah 2003; Rodriguez-Pose dan Gill (2003); Lesmann 2006; Dyah 2010; Arafia dan Firman 2012 dan Wardhana, et al 2013). Penelitian-penelitian tersebut, yang ada bersifat studi lintas negara maupun studi dalam satu negara, baik dengan metode statis maupun dengan metode dinamis dengan menggunakan *cross section* maupun *time series* ataupun gabungan ke duanya (Data Panel). Dari penelitian-penelitian tersebut, belum ada yang fokus untuk melihat pengaruh dari komponen-komponen Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan Antar Wilayah dan ketimpangan pelayanan dasar yang menjadi tujuan dari desentralisasi fiskal di Indonesia, yang dapat diberikan rekomendasi dalam upaya mengatasi ketimpangan antar wilayah.

G. Pengembangan Hipotesis

Bukti-bukti empiris dari penelitian sebelumnya tentang pengaruh desentralisasi terhadap ketimpangan, telah memberikan kontribusi penting bagi literatur. Kontribusi ilmiah tambahan yang signifikan dalam topik ini terutama berasal dari penelitian yang memperluas bukti empiris yang sudah ada, yaitu dengan melihat hubungan desentralisasi terhadap ketimpangan pelayanan dasar dan memasukkan variabel kontrol yang lebih komprehensif.

Publikasi Dyah (2010) menyarankan agar penelitian yang akan datang memfokuskan perhatian untuk melihat ketimpangan secara lebih menyeluruh tidak hanya aspek ekonomi tetapi juga aspek sosial. Sebagai respon terhadap

limitasi literatur yang telah membahas hubungan desentralisasi terhadap ketimpangan, maka penelitian disertasi ini terutama bertujuan untuk menguji pengaruh dari Dana Perimbangan terhadap ketimpangan antar wilayah baik ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pelayanan dasar, pada riset disertasi ini terdiri atas dua variabel terikat, pertama ketimpangan pendapatan (Indeks Theil) dan ketimpangan pelayanan dasar (Koefisien Variasi), sementara Dana Perimbangan yakni DBH, DAU dan DAK sebagai variabel bebas ditambah variabel kontrol Dana Hibah, Dana penyesuaian, PAD dan PDRB Perkapita, Rata Lama sekolah dan Angka Harapan Hidup.



Bagian berikut menyajikan pengembangan hipotesis yang diajukan pada penelitian ini.

1. Hubungan Dana Bagi Hasil Dan Pendapatan Asli Daerah Dengan Ketimpangan

Salah satu penyebab ketimpangan ekonomi antar wilayah karena adanya perbedaan *endowment factor* berupa perbedaan kekayaan sumberdaya alam serta demografi yang dimiliki oleh masing-masing wilayah akan berpengaruh terhadap proses produksi daerah tersebut dan yang akan membedakannya satu dengan yang lain. Daerah yang memiliki ketersediaan sumberdaya alam yang tinggi dapat memproduksi barang-barang tertentu dalam jumlah yang lebih besar dan harga yang lebih murah daripada daerah yang memiliki keterbatasan dalam sumberdaya alam yang dimiliki. Kondisi yang demikian akan menyebabkan pertumbuhan ekonomi daerah yang kaya akan sumberdaya alam memiliki pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi daripada daerah yang kekurangan sumberdaya alam. Kondisi ini dapat mendorong terjadinya ketimpangan antar wilayah satu dengan lainnya. (Sjafrizal,2012).

Pengalokasian Dana Bagi hasil ke daerah berdasarkan prinsip bagi hasil, akan memberikan alokasi yang besar bagi daerah yang memiliki sumber daya

alam atau sumber perpajakan yang besar. Sesuai dengan teori Harrod-Domar, maka daerah yang mendapatkan alokasi investasi yang lebih besar dari pemerintah, atau dapat menarik lebih banyak investasi swasta ke daerahnya akan cenderung mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat. Kondisi ini tentunya akan dapat pula mendorong proses pembangunan daerah melalui penyediaan lapangan kerja yang lebih banyak dan tingkat pendapatan per kapita yang lebih tinggi. Kenyataan ini menyebabkan terjadinya perbedaan kemampuan keuangan daerah yang berakibat terjadinya ketimpangan ekonomi antar daerah di Indonesia.

Penelitian Dyah (2010), membahas faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan regional. Salah satunya adalah faktor desentralisasi yang diwakili DBH. Hasil efek tetap menunjukkan bahwa DBH per kapita, yang merupakan proksi untuk desentralisasi fiskal signifikan secara positif meningkatkan ketimpangan.

Penelitian Prud'homme (1995) juga menunjukkan bahwa peningkatan kesenjangan dikarenakan adanya persaingan antar pemerintah. Wilayah-wilayah yang lebih kaya akan memiliki *tax base* yang lebih besar, dan oleh karenanya akan mampu untuk mengumpulkan pajak yang lebih banyak. Dengan penghasilan pajak yang lebih besar maka daerah-daerah tersebut akan mampu memberikan pelayanan publik yang lebih dibandingkan daerah lain yang lebih miskin. Hal ini mengakibatkan dunia usaha maupun rumah tangga lebih menyukai untuk berada di daerah-daerah tersebut yang mengakibatkan *tax base* yang telah ada menjadi lebih besar lagi daripada sebelumnya. Dengan kondisi demikian maka akan terjadi disparitas pendapatan regional. Dengan menggunakan alur bukti-bukti empiris dan argumentasi tersebut di atas, maka tersedia dasar yang kuat untuk menghipotesiskan pengaruh DBH dan PAD terhadap ketimpangan pada hipotesis sebagai berikut :

H1 : DBH berpengaruh meningkatkan ketimpangan antar provinsi

H6 : PAD berpengaruh meningkatkan ketimpangan antar provinsi

2. Hubungan Dana Alokasi Umum Dan Dana Alokasi Khusus Dengan Ketimpangan

General Purpose Grant diterapkan di Indonesia sejak tahun 2001 dengan

nama Dana Alokasi Umum (DAU) didistribusikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan sasaran untuk pemerataan kemampuan fiskal antar wilayah, sebagaimana tertulis pada Pasal 1 Ayat 18 UU 25/1999 dan juga Pasal 1 Ayat 21 UU 33/2004 sebagai berikut: “Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah bagian dari dana perimbangan yang ditransfer oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk tujuan mengurangi ketimpangan fiskal horizontal (*horizontal fiscal imbalance*). Itu berarti DAU juga disebut *equalization grant* yaitu *grant* (bantuan) yang ditujukan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah. Daerah yang “miskin” (kemampuan keuangan yang rendah) akan mendapat DAU yang relatif lebih besar dari daerah yang “kaya” (kemampuan keuangan yang tinggi). Sebagai *general purpose grant*, keberadaan DAU dilandasi oleh prinsip *categorical equity* (keadilan kategori) menyatakan bahwa seluruh warga negara dimanapun berada berhak mendapatkan pelayanan dasar (seperti pendidikan dasar, pelayanan kesehatan, infrastruktur daerah, dll.) pada standar minimum tertentu. Oleh karena pelayanan dasar adalah merupakan tanggungjawab pemerintah daerah, maka pemerintah daerah yang “miskin” harus diberi bantuan dana agar dapat menyediakan pelayanan dasar dengan standar minimum tersebut. Artinya pengalokasian DAU yang optimal adalah dapat pemerataan kemampuan keuangan daerah untuk mendanai penyediaan pelayanan dasar tertentu pada standar minimum nasional. Karena itu, Dana Alokasi Umum, yang bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan antar daerah dirancang dengan formula yang mempertimbangan kebutuhan dan potensi daerah. (Harahap, 2017).

Sementara itu, Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Dana Alokasi Khusus dimaksudkan untuk membantu daerah tertentu dalam mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar

masyarakat dalam rangka mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.

Dalam literatur keuangan negara, sesuai dengan namanya, DAK masuk dalam kategori bantuan spesifik (*specific grant*) atau bantuan bersyarat (*conditional grant*). Akan tetapi di dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, DAK diterjemahkan secara lebih sempit dari *specific grant* pada umumnya. Di dalam implementasinya, Handra (2008) menyatakan bahwa DAK yang dipraktikkan sekarang ini adalah sejenis *matching grant*, yaitu bantuan spesifik yang mempersyaratkan dana pendamping. DAK sebagai kategori bantuan spesifik dapat digunakan oleh pusat untuk pencapaian tujuan dan prioritas nasional, misalnya untuk mencapai tujuan nasional di bidang pelayanan pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang urusannya telah didesentralisasikan ke daerah.

Dalam pandangan *theory of grants* (transfer fiskal) terdapat beberapa jenis bantuan yang sering dilakukan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Dari bantuan atau subsidi yang diberikan akan berdampak pada ekonomi, dan meningkatkan pendapatan serta konsumsi masyarakat yang pada akhirnya akan berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat (Hyman, 1999). Shah dan Thomson (2002) menyatakan bahwa untuk tujuan mencapai Standar Pelayanan Minimum nasional di seluruh daerah, jenis bantuan yang paling direkomendasi adalah bantuan khusus tanpa dana pendamping, yang diikuti dengan spesifikasi penggunaan dana bagi Standar Pelayanan Minimum.

Harahap (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus merupakan transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik di daerah. DAK dimaksudkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah yang sesuai dengan prioritas nasional khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah. Dana Alokasi Khusus sepenuhnya digunakan untuk belanja modal untuk peningkatan kualitas publik. Doriza,dkk (2012) melihat bahwa instrumen fiskal yang bersifat khusus seperti DAK memiliki dampak yang lebih signifikan

dan nyata untuk menurunkan disparitas akses pendidikan.

Dengan menggunakan alur bukti-bukti empiris dan argumentasi tersebut di atas, maka tersedia dasar yang kuat untuk menghipotesiskan pengaruh DAU dan DAK terhadap ketimpangan pada hipotesis sebagai berikut :

H2 : DAU berpengaruh menurunkan ketimpangan antar provinsi

H3 : DAK berpengaruh menurunkan ketimpangan antar provinsi

3. Hubungan Dana Penyesuaian Dan Dana Hibah Dengan Ketimpangan

Menurut Todaro (2006), investasi memainkan peran penting dalam menggerakkan kehidupan ekonomi bangsa, karena pembentukan modal memperbesar kapasitas produksi, akan menaikkan pendapatan nasional maupun menciptakan lapangan kerja baru, dalam hal ini akan semakin memperluas kesempatan kerja. Domar (1946) mengembangkan teori Keynes dengan memberi peranan kunci kepada investasi di dalam proses pertumbuhan ekonomi, khususnya mengenai sifat ganda yang dimiliki investasi. Pertama, investasi menciptakan pendapatan, dan kedua, investasi memperbesar kapasitas produksi perekonomian dengan cara meningkatkan stok kapital.

Sesuai dengan teori Harrod-Domar tersebut, daerah yang mendapatkan alokasi investasi yang lebih besar dari pemerintah, atau dapat menarik lebih banyak investasi swasta ke daerahnya akan cenderung mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat. Kondisi ini tentunya akan dapat pula mendorong proses pembangunan daerah melalui penyediaan lapangan kerja yang lebih banyak dan tingkat pendapatan per kapita yang lebih tinggi. Demikian pula sebaliknya terjadi bilamana investasi pemerintah dan swasta yang masuk ke suatu daerah tertentu ternyata lebih rendah, sehingga kegiatan ekonomi dan pembangunan daerahnya kurang berkembang baik. Kenyataan ini menyebabkan terjadinya perbedaan kemampuan keuangan daerah yang berakibat terjadinya ketimpangan ekonomi antar daerah di Indonesia.

Dengan menggunakan argumentasi tersebut di atas, maka tersedia dasar yang kuat untuk menghipotesiskan pengaruh Dana Penyesuaian dan Dana Hibah terhadap ketimpangan pada hipotesis sebagai berikut :

H5 : Dana Penyesuaian berpengaruh meningkat ketimpangan antar provinsi

H4 : Dana Hibah berpengaruh meningkatkan ketimpangan antar provinsi

4. Hubungan PDRB Perkapita, Angka Harapan Hidup Dan Rata-Rata Lama Sekolah Dengan Ketimpangan

Menurut Todaro (2006) Besar kecilnya potensi pertumbuhan ekonomi suatu wilayah sangat dipengaruhi oleh kuantitas maupun kualitas dari sumber daya yang dimiliki. Baik itu sumberdaya fisik seperti kekayaan alam misalnya kandungan mineral yang berharga maupun sumber daya manusia baik dari jumlah serta tingkat keterampilan yang dimiliki. Daerah yang maju akan lebih banyak mendapatkan penduduk usia kerja yang produktif sehingga pertumbuhan ekonomi akan lebih cepat. Sedangkan daerah miskin pertumbuhan ekonomi akan berjalan lambat akibat penduduk usia kerja yang produktif lebih banyak di daerah maju. Adanya lapangan kerja baru dan upah lebih tinggi akan menimbulkan besarnya arus migrasi yang perlahan lahan akan meningkatkan ketimpangan pendapatan.

Sementara itu, Romer dalam *World Development Report* (1999) menyatakan bahwa daerah-daerah maju memiliki akses kemajuan pada teknologi, gagasan menyangkut pengetahuan tentang pemasaran, distribusi dan gagasan-gagasan inovasi lainnya untuk menciptakan nilai ekonomi yang makin besar. Kesenjangan inilah yang menjadi sumber perbedaan pertumbuhan dengan daerah-daerah terbelakang. Pada saat awal-awal pertumbuhan, daerah-daerah maju saat ini, dalam berbagai aspek ekonomi sudah jauh lebih maju dari daerah terbelakang, yang memacu daerah maju mendapatkan manfaat dari posisi keuangannya untuk memacu kesejahteraan sendiri, yang akan memperlebar kesenjangan dengan daerah-daerah terbelakang

Myrdal (1957) melontarkan tesis keterbelakangan di negara-negara berkembang. Yang dikenal sebagai *tesis cumulative causation*, mengemukakan bahwa hubungan ekonomi antara negara-negara maju dengan negara-negara yang belum maju telah menimbulkan ketimpangan internasional dalam pendapatan per kapita dan kemiskinan di negara-negara yang belum maju. Faktor utama yang menyebabkan ketimpangan ini adalah kemajuan ilmu dan teknologi, kehadiran pasaryang luas dan konsentrasi modal keuangan di negara-negara maju. Sebaliknya, rakyat di negara-negara berkembang mempunyai pendapatan per

kapita yang rendah, tabungan yang rendah, pertumbuhan penduduk yang tinggi, tingkat keterampilan yang rendah, kesehatan penduduk yang buruk dan tidak berkembangnya industri-industri rakyat akibat rendahnya harga barang-barang manufaktur yang diimpor.

Dengan menggunakan argumentasi tersebut, maka tersedia dasar yang kuat untuk menghipotesiskan pengaruh PDRB Perkapita, Angka Harapan Hidup dan Rata-Rata Lama Sekolah terhadap ketimpangan pada hipotesis sebagai berikut :

H7 : PDRB Perkapita, berpengaruh meningkatkan ketimpangan antar provinsi.

H8 : Angka Harapan Hidup berpengaruh meningkatkan ketimpangan antar provinsi.

H9 : Rata-Rata Lama sekolah berpengaruh meningkatkan ketimpangan antar provinsi.



H. Kerangka Konseptual Penelitian.

Desentralisasi fiskal yang memberikan pelimpahan kewenangan dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah disertai distribusi anggaran untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan, Setelah kurun waktu 19 tahun pelaksanaan desentralisasi fiskal, perlu kiranya dievaluasi apakah desentralisasi fiskal di Indonesia telah mencapai tujuan-tujuannya. Dimana tujuan tidak langsung dari desentralisasi fiskal adalah tercapai distribusi pendapatan dan pembangunan yang merata antar daerah otonom melalui instrumen Dana Perimbangan sehingga tercapai kesejahteraan masyarakat.

Kesejahteraan masyarakat dalam kajian ini, tidak hanya menggunakan indikator PDRB per kapita sebagai satu-satunya indikator yang menjelaskan tentang kesejahteraan masyarakat, namun juga meliputi beberapa dimensi terkait dengan pelayanan dasar pendidikan, kesehatan dan infrastruktur dasar lainnya antara lain penyediaan air bersih, sanitasi, dan pengurangan kemiskinan.

Dana Perimbangan sebagai bentuk alokasi investasi pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari tiga jenis yakni DAU, DBH dan DAK, dimana masing-masing alokasi memiliki fungsi yang berbeda-beda. Dana Bagi Hasil (DBH) baik bagi hasil pajak dan bagi hasil sumberdaya alam didasarkan pada kemampuan produksi daerah bersangkutan. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa alokasi investasi mengutamakan daerah yang mempunyai kemampuan dan kegiatan produksi yang lebih besar sehingga menjadi lebih adil dan dapat terus mendorong pertumbuhan ekonomi daerah bersangkutan sehingga dapat mengurangi tingkat kesenjangan antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*Vertical Imbalance*).

Dalam prakteknya Dana Bagi Hasil (DBH) menimbulkan ketimpangan kemampuan keuangan daerah yang cukup besar. Hal ini terjadi karena sistem Dana Bagi Hasil memberikan alokasi dana berdasarkan kemampuan produksi. Akibatnya, daerah yang sudah relatif makmur karena kemampuan produksinya yang lebih tinggi akan mendapatkan alokasi dana yang lebih besar. Sedangkan daerah yang masih relatif miskin karena mempunyai kemampuan produksi yang lebih kecil akan mendapatkan alokasi dana yang lebih kecil pula. Akibatnya,

daerah yang kaya menjadi semakin kaya, sedangkan daerah yang miskin tidak mengalami perubahan cukup berarti sehingga ketimpangan pembangunan ekonomi daerah cenderung melebar. Disamping itu masih terdapat beberapa kelemahan-kelemahan dalam perhitungan alokasi DBH yang akan membuat ketimpangan antar daerah semakin tinggi.

DAU yang dilakukan berdasarkan prinsip "celah fiskal (*fiscal gap*)" yaitu perbedaan antara kebutuhan dan kemampuan fiskal masing-masing daerah dimaksudkan untuk mengurangi kesenjangan pembangunan antar wilayah dengan memprioritaskan alokasi lebih besar kepada daerah dengan kemampuan fiskal kecil dan memberikan alokasi lebih kecil pada daerah yang sudah mempunyai kapasitas keuangan daerah yang lebih baik karena alokasi DBH yang lebih besar (*horizontal imbalance*).

Dana Alokasi Umum sebagai penyeimbang porsinya ditentukan sekitar 26 persen dari nilai Pendapatan Dalam Negeri Netto setiap tahunnya diharapkan dapat mengimbangi alokasi DBH dan PAD sehingga dapat melakukan fungsi pemerataan antar daerah, namun dalam praktek selama ini, pengalokasian DAU masih memakai prinsip *holdharmless* sehingga fungsi pemerataan tersebut tidak bisa tercapai.

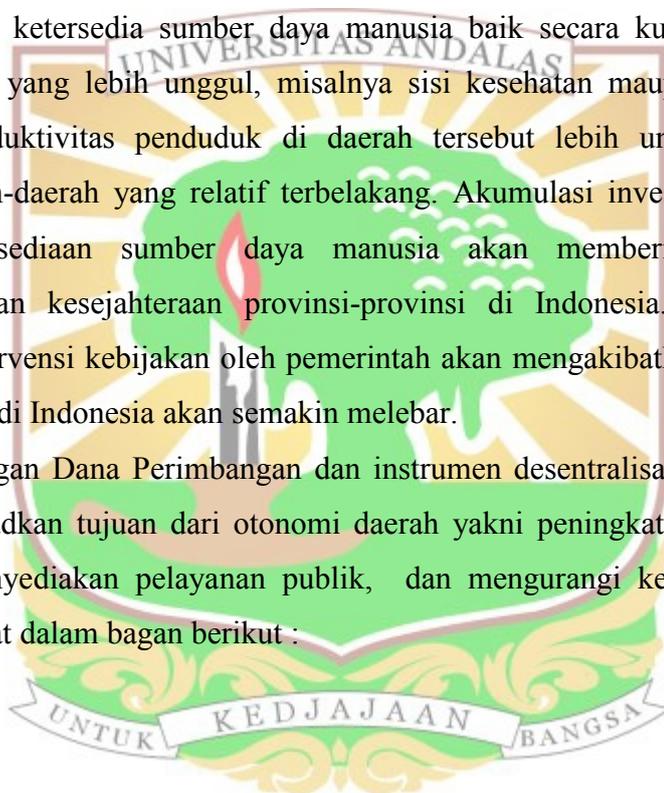
Sementara itu, DAK yang sifatnya khusus, berfungsi untuk mendukung prioritas nasional dan pemerataan pembangunan khususnya penyediaan sarana dan prasarana pelayanan dasar di daerah tertentu sesuai dengan permasalahan khusus yang dihadapi oleh suatu daerah sehingga terjadi pemerataan pembangunan antar wilayah dan kepentingan pembangunan nasional, namun praktik hampir semua daerah mendapat alokasi DAK sehingga sifat DAK menjadi tidak khusus untuk memberikan prioritas bagi daerah-daerah tertentu dalam rangka pemerataan pembangunan.

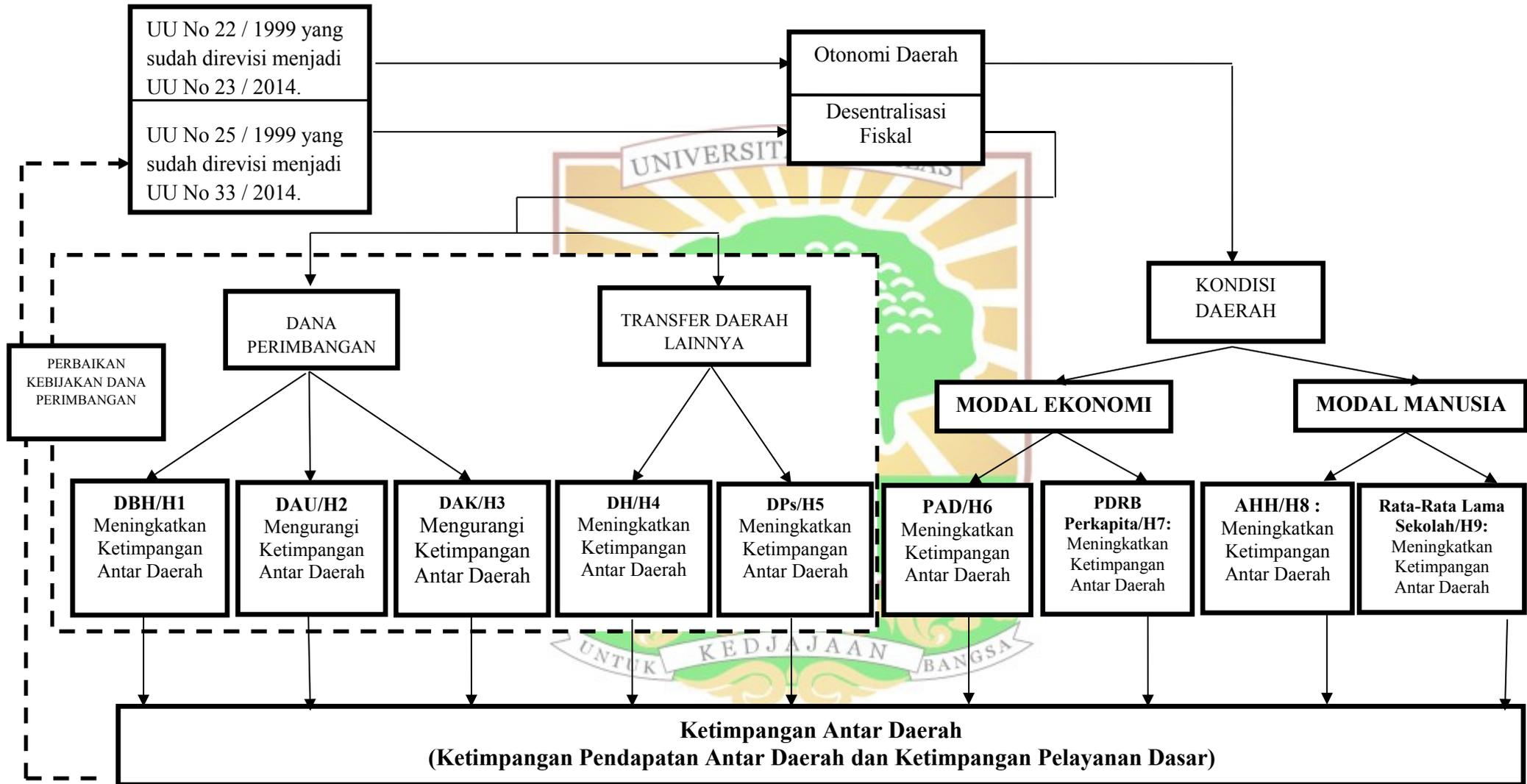
Daerah-daerah yang cenderung mempunyai kemampuan keuangan cukup besar terkelompok atas daerah-daerah yang mempunyai kekayaan sumberdaya alam besar seperti Provinsi Aceh, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Riau, Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Papua juga daerah-daerah yang mempunyai sektor industri, perdagangan dan jasa yang sudah maju seperti Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa

Tengah dan Provinsi Bali akan memiliki peluang yang besar untuk menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan daerah-daerah lainnya kebanyakan mempunyai kemampuan keuangan yang relatif rendah karena miskin sumberdaya alam dan perkembangan sektor industri, perdagangan dan jasa yang masih rendah dalam kenyataannya jumlahnya lebih banyak dibandingkan dengan kelompok pertama. Perbedaan kemampuan keuangan daerah ini akan menyebabkan ketimpangan pembangunan ekonomi antar daerah di Indonesia akan terus melebar.

Selain Kemampuan untuk mengumpulkan Pendapatan Asli Daerah yang tinggi bagi daerah-daerah yang relatif maju, daerah-daerah yang sudah relatif maju juga memiliki ketersediaan sumber daya manusia baik secara kuantitas, maupun secara kualitas yang lebih unggul, misalnya sisi kesehatan maupun pendidikan, sehingga produktivitas penduduk di daerah tersebut lebih unggul dibanding dengan daerah-daerah yang relatif terbelakang. Akumulasi investasi pemerintah dengan ketersediaan sumber daya manusia akan memberikan perbedaan pendapatan dan kesejahteraan provinsi-provinsi di Indonesia. Apabila tidak dilakukan intervensi kebijakan oleh pemerintah akan mengakibatkan kesenjangan antar provinsi di Indonesia akan semakin melebar.

Hubungan Dana Perimbangan dan instrumen desentralisasi fiskal lainnya untuk mewujudkan tujuan dari otonomi daerah yakni peningkatan pertumbuhan ekonomi, menyediakan pelayanan publik, dan mengurangi kesenjangan antar wilayah terlihat dalam bagan berikut :

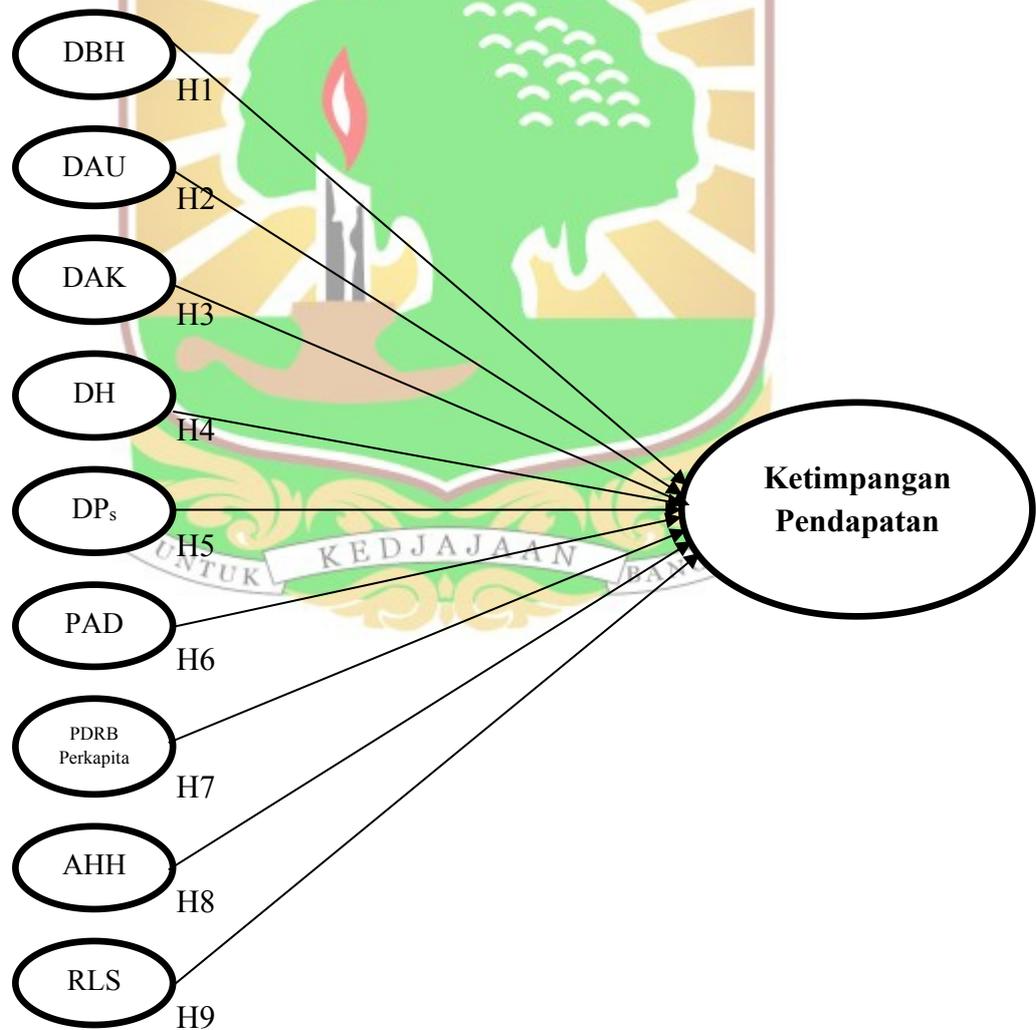




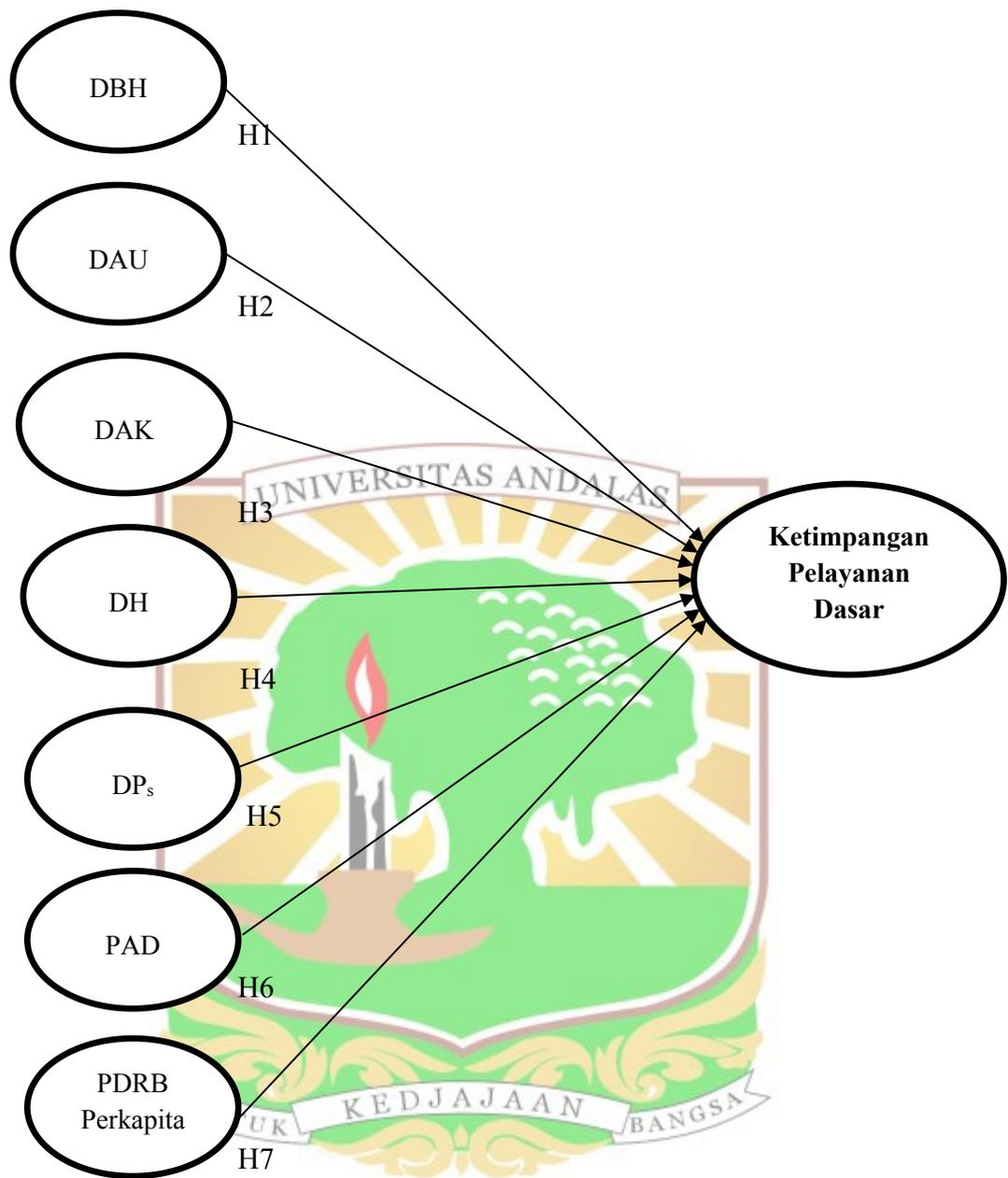
Bagan 4. Diagram alur pikir

Melihat sistim dari Dana Perimbangan tersebut, apakah tujuan pemerataan antar daerah dapat diwujudkan secara efektif ? Berdasarkan hal tersebut studi ini perlu dilakukan analisis yang lebih mendalam dan fokus untuk melihat pengaruh dari Dana Perimbangan dan instrumen desentralisasi fiskal lainnya terhadap disparitas pendapatan dan disparitas pelayanan dasar antar provinsi, sehingga dapat diketahui sudah sejauh mana tujuan dari desentralisasi fiskal untuk melakukan pemerataan antar daerah sudah tercapai atau malah menimbulkan ketimpangan yang semakin besar ? Hasil temuan penelitian ini akan memberikan rekomendasi untuk desain ulang formula Dana Perimbangan yang lebih efektif untuk mengatasi ketimpangan antar wilayah di Indonesia.

Bentuk struktur hubungan variabel-variabel tersebut sebagaimana di tunjukkan dalam bagan 5 dan bagan 6 di bawah ini :



Bagan 5. Hubungan dana perimbangan dengan ketimpangan pendapatan



Bagan 6. Hubungan dana perimbangan dengan ketimpangan pelayanan dasar

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. Ontologi, Epistemologi dan Aksiologi Penelitian

Publikasi Burrell & Morgan (1979) menjelaskan ontologi, epistemologi dan aksiologi dengan sangat komprehensif. Ontologi menjelaskan asal-usul atau akar dari suatu teori atau konsep yang digunakan dalam penelitian, domain dan disiplin ilmu yang digunakan, kriteria kontribusi ilmiah yang dapat dihasilkan dari suatu penelitian, bagaimana teori diekspresikan, dan pertanyaan atau isu mendasar yang terkait dengan teori atau konsep yang digunakan dalam penelitian. Epistemologi menggambarkan tentang paradigma, metode dan teknik yang digunakan untuk menguji teori dalam suatu penelitian ilmiah. Aksiologi menjelaskan kontribusi yang dihasilkan dari suatu penelitian ilmiah sehingga dapat dimanfaatkan oleh pemangku kepentingan. Dari perspektif ontologi, penelitian disertasi ini menggunakan teori yang berakar pada disiplin ilmu ekonomi berpijak pada *Desentralization Theory* dan Teori Kesejahteraan klasik yang telah diadopsi luas dalam riset tentang desentralisasi.

Dari perspektif epistemologi, paradigma atau pendekatan penelitian merupakan kerangka berpikir yang menjelaskan bagaimana seorang peneliti memandang fakta kehidupan sosial dan perlakuan peneliti terhadap ilmu atau teori (Burrell & Morgan, 1979). Dasar pertimbangan pemilihan paradigma sebuah penelitian adalah tujuan penelitian. Secara umum terdapat dua paradigma atau pendekatan penelitian, yaitu kuantitatif dan kualitatif. Keunggulan dan keterbatasan masing-masing pendekatan tersebut telah dipahami secara luas oleh para peneliti. Paradigma kuantitatif atau sering juga disebut sebagai paradigma tradisional, positivistik, eksperimen atau empiris menekankan pada pengujian teori melalui pengukuran variabel penelitian dengan menggunakan prosedur statistik (Sekaran & Bougie, 2016; Hairs et al., 2014). Paradigma kualitatif atau pendekatan konstruktivis, naturalistik atau interpretif lebih menekankan pada pemahaman mengenai masalah-masalah dalam kehidupan sosial berdasarkan kondisi realitas yang holistik, kompleks dan rinci. Penelitian yang menggunakan paradigma kuantitatif menggunakan pendekatan deduktif yang bertujuan untuk

menguji teori untuk konteks tertentu, sedangkan paradigma kualitatif menggunakan pendekatan induktif yang bertujuan untuk menyusun konstruksi teori atau hipotesis melalui pengungkapan fakta. Mengingat penelitian disertasi ini menguji pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan antar wilayah, maka penelitian disertasi ini menggunakan paradigma kuantitatif.

Jenis penelitian kuantitatif dimana data yang dikumpulkan berupa data kuantitatif atau jenis data lain yang dapat dikuantitatifkan dan diolah dengan menggunakan teknik statistik. Pendekatan penelitian dengan eskplanatori yang menjelaskan hubungan antar variabel melalui inferensi (penarikan kesimpulan) dengan pengujian hipotesis. Pada penelitian ini terdapat tujuh variabel bebas dan enam variabel terikat yang akan saling dihubungkan untuk mengetahui sejauh mana hubungan antar variabelnya saling mempengaruhi.

Aspek yang menjadi objek penelitian ini adalah bagaimana pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar wilayah (indeks Theil) dan bagaimana pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pelayanan dasar antar wilayah dimana pelayanan dasar meliputi CV Angka Harapan Hidup (AHH), CV Rata-Rata Lama Sekolah (RLS), CV Akses Air Minum Layak (AAML), CV Akses Sanitasi Layak (ASL) dan CV Tingkat Kemiskinan (TK) sebagai variabel terikat. Dengan Hal ini perlu dikaji untuk melihat fenomena ketimpangan antar provinsi, pada saat desentralisasi fiskal sudah dilaksanakan di Indonesia

Dari sisi aksiologi, penelitian disertasi ini menghasilkan tiga kontribusi penting yang sangat relevan dengan perkembangan pembangunan regional di Indonesia saat ini. Dari sisi ilmiah, hasil penelitian ini menyediakan tambahan bukti-bukti empiris baru tentang variabel Dana Perimbangan yang berperan penting terhadap ketimpangan antar wilayah. Selama ini, meskipun sudah ada indikasi kuat tentang kemungkinan adanya pengaruh desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan antar wilayah, eksistensi variabel Dana Perimbangan dan variabel kontrol terhadap ketimpangan antar wilayah masih sangat terbatas. Metode pengukuran ketimpangan dengan menggunakan Indeks Theil dan Koefisien Variasi akan lebih memberikan banyak informasi untuk melihat ketimpangan wilayah dan penyebab ketimpangan tersebut, dibanding pengukuran dengan metode lainnya. Berikutnya pengukuran ketimpangan tidak dari sisi pendapatan

semata, tetapi juga dari sisi ketimpangan pelayanan dasar akan lebih melihat sisi ketimpangan yang lebih komprehensif sehingga dapat diambil kebijakan yang lebih komprehensif juga untuk mengatasi ketimpangan antar wilayah.

Suatu realitas sosial, dapat dianalisis dari dua pandangan, yaitu subjektif dan objektif (Burrell & Morgan, 1979). Apabila digambarkan dalam suatu kontinum, maka satu ujung kontinum adalah objektif, dan sisi kontinum lain adalah subjektif. Pandangan subjektif menekankan pada pentingnya pengalaman subjektif untuk menciptakan realitas sosial, sehingga kegiatan ilmiah yang menggunakan pandangan subjektif diarahkan untuk mengkaji bagaimana seseorang menciptakan, mengubah dan menginterpretasikan dunia sosialnya. Di sisi lain, pandangan objektif melihat realitas sosial sebagai sesuatu yang objektif, eksternal dan kokoh. Sebagai konsekuensinya, kegiatan ilmiah difokuskan pada upaya-upaya untuk mengkaji hubungan-hubungan dan keteraturan diantara berbagai elemen yang ada dalam realitas sosial tersebut. Dengan demikian, maka definisi dan identifikasi dari elemen-elemen tersebut dan bagaimana hubungan-hubungan tersebut dijelaskan, menjadi fokus utama pada penelitian yang menggunakan pandangan objektif. Perbedaan diantara kedua pandangan ini bermula pada perbedaan *ontology, epistemology, human nature* dan *methodology*.

Dengan menggunakan ontologi realisme, maka dunia realitas sosial dipandang sebagai sesuatu yang berada di luar pikiran seseorang, merupakan dunia yang riil, bersifat kokoh, nyata dan memiliki struktur yang relatif tetap. Epistemologi Positivistik berupaya untuk menjelaskan dan memprediksi apa yang akan terjadi pada realitas sosial dengan mencari keteraturan dan hubungan sebab akibat di antara elemen-elemen yang terdapat dalam realitas sosial tersebut.

Dalam pandangan *human nature-determinisme*, manusia sepenuhnya ditentukan oleh situasi atau lingkungan tempat ia berada. Metodologi nomotetik menekankan agar suatu penelitian didasari dengan aturan dan teknik yang sistematis. Berdasarkan klasifikasi yang dikembangkan oleh Burrell & Morgan (1979), maka penelitian disertasi ini mengambil posisi sebagai penelitian yang menggunakan pandangan objektif, sehingga bersifat realisme, positivistik, deterministik dan nomotetik.

B. Populasi dan Sampel

Suatu penelitian ilmiah dilakukan untuk memperoleh pembuktian empiris terhadap masalah penelitian. Mengacu pada publikasi Sekaran dan Bougie (2016), populasi merupakan keseluruhan kelompok orang, kejadian atau benda yang menjadi minat perhatian, yang ingin diinvestigasi oleh peneliti. Publikasi tersebut juga menjelaskan dengan rinci sebagai berikut:

A sample is a subset of the population. It comprises some members selected from it. In other words, some, but not all, elements of the population form the sample. The sampling unit is the element or set of elements that is available for selection in some stage of the sampling process. A subject is a single member of the sample, just as an element is a single member of the population.” (Sekaran & Bougie, 2016, p. 237).

Berbagai faktor dan pertimbangan teknis menyebabkan penelitian empiris tidak didasarkan pada data yang diperoleh dari populasi, melainkan bagian dari populasi, yang dikenal sebagai Sampling atau penetapan sampel. Penentuan sampel dan kecukupan sampel merupakan dua hal kritis yang selalu mendapat perhatian serius dari peneliti. Hal ini disebabkan penentuan sampel akan berpengaruh terhadap keakuratan data, analisis dan hasil serta kesimpulan sebuah riset. Ketidaktepatan penentuan sampel mengakibatkan kesimpulan penelitian menjadi bias.

Literatur metode penelitian, antara lain Sekaran dan Bougie (2016), Hair et al., (2010), Cooper dan Schindler, (2001) mengklasifikasikan teknik penentuan sampel atas dua kelompok besar, yaitu *Probabilistic Sampling* dan *Non-Probabilistic Sampling*. Sekaran dan Bougie (2016, p. 240) menjelaskan “*The sampling frame is a (physical) representation of all the elements in the population from which the sample is drawn.*” Jika peneliti memiliki kerangka sampel, maka penentuan sampel menggunakan penyampelan probabilistik. Terdapat beberapa alternatif metode penentuan sampel yang tersedia pada kelompok ini yaitu *Simple Random Sampling*, *Systematic Random Sampling*, *Stratified Random Sampling*, *Cluster Sampling* dan *Double Sampling*.

Ketika peneliti tidak memiliki kerangka sampel untuk populasi yang diteliti atau kerangka sampel tidak relevan, atau tidak sesuai dengan populasi target, maka peneliti dapat menggunakan *non-probabilistic sampling* (Sekaran dan Bougie, 2016). Terdapat beberapa alternatif metode, yaitu *Convenience*

Sampling dan *Purposive sampling*. Pada metode *Purposive Sampling*, peneliti memilih sampel berdasarkan kriteria-kriteria tertentu dan penilaian peneliti untuk mengarahkan sampel yang relevan dengan tujuan penelitian (Sekaran dan Bougie, 2016). *Purposive Sampling* terdiri atas dua, yaitu *Judgment Sampling* dan *Quota Sampling*. Mengacu pada Sekaran dan Bougie (2016), maka :

Probability sampling designs are used when the representativeness of the sample is of importance in the interests of wider generalizability. When time or other factors, rather than generalizability, become critical, nonprobability sampling is generally used.

Pada penelitian disertasi ini menggunakan seluruh Populasi Provinsi di Indonesia yang berjumlah 33 Provinsi untuk menganalisis pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan antar provinsi. Populasinya adalah seluruh provinsi di Indonesia tidak termasuk Provinsi Kalimantan Utara, karena penelitian ini menggunakan Data Panel maka yang menjadi unit individu adalah provinsi, dan waktu pengamatan dari tahun 2010-2019

C. Data dan Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder. Data sekunder diperoleh dari sejumlah sumber yaitu, Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik, dan juga melalui penelaahan pustaka. Selain itu, data juga *dericed* dari internet melalui situs seperti www.djpk.depkeu.go.id, dan www.bps.go.id.

D. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

Definisi dan pengukuran variabel dimaksudkan untuk menjelaskan variabel yang sedang diteliti. Dengan kata lain definisi variabel merupakan petunjuk pelaksanaan cara mengukur suatu variabel. Variabel penelitian merupakan segala sesuatu yang dapat diberi berbagai macam nilai. Variabel dalam penelitian ini dikelompokkan atas dua kelompok. Pertama, Untuk melihat pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar wilayah, maka yang menjadi variabel bebas yakni Dana Perimbangan yang mencakup Dana Bagi hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), sementara variabel kontrol adalah variabel umum yang digunakan untuk menilai ketimpangan. Variabel ini dipilih sebagai variabel kontrol karena argumen kuat pada signifikansinya terhadap ketidaksetaraan baik dari teori yang ada maupun dalam penemuan-penemuan empiris.

Dalam penelitian ini menggunakan Dana Hibah (DH), Dana Penyesuaian (DPs), Pendapatan Asli Daerah (PAD), proxy modal ekonomi adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB Perkapita) sementara proxy modal manusia variabelnya adalah Angka Harapan Hidup (AHH), dan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) setiap provinsi, sementara variabel terikatnya adalah Indek Theil (IT), dimasukkan kedalam persamaan regresi untuk menguji pengaruh variabel independen terhadap variabel terikat yakni ketimpangan pendapatan antar wilayah (Indeks Theil). Kedua, Untuk melihat Pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pelayanan dasar maka variabel terikat yakni ketimpangan pelayanan dasar antar wilayah meliputi CV Angka Harapan Hidup (CAHH); CV Rata-rata Lama Sekolah (CRLS); CV Akses Air Minum Layak (CAAML); CV Akses Sanitasi Layak (CASL); dan Tingkat Kemiskinan (CTK) sementara variabel bebasnya adalah Dana Perimbangan yang mencakup Dana Bagi hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), sementara variabel kontrol Dana Hibah (DH), Dana Penyesuaian (DPs), Pendapatan Asli Daerah (PAD), variabel proxy modal ekonomi adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB Perkapita) setiap provinsi.

Tabel 3 menunjukkan pengukuran variabel dari setiap variabel yang digunakan dalam penelitian ini.

Tabel 3. Definisi dan pengukuran variabel

Variabel	Pengukuran Variabel
Indeks Theil (Y1)	Ukuran ketimpangan pendapatan antar wilayah masing-masing provinsi
CV Angka Harapan Hidup(Y2)	CV dari Angka Harapan Hidup masing-masing provinsi, yang adalah rata-rata tahun hidup yang masih akan dijalani oleh seseorang yang telah berhasil mencapai umur x, pada suatu tahun tertentu dalam satu provinsi
CV Persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap sumber air minum layak(Y3)	CV dari % Rumah Tangga Terhadap akses Sumber Air Minum Layak masing-masing provinsi, yang adalah persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap sumber air minum layak terhadap jumlah rumah tangga, dinyatakan dalam persen (%).
CV Tingkat Kemiskinan (Y4)	CV dari Tingkat Kemiskinan masing-masing provinsi, yang adalah persentase Jumlah penduduk miskin dalam satu provinsi
CV Persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap layanan	CV dari % Rumah Tangga yang memiliki Akses Sanitasi Layak masing-masing provinsi,

Variabel	Pengukuran Variabel
sanitasi layak(Y5)	yang adalah persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap layanan sanitasi layak terhadap jumlah rumah tangga, dinyatakan dalam persen (%).
CV Lama Rata-Rata Sekolah Penduduk usia diatas 15 tahun (Y6)	CV dari Lama Rata-Rata Sekolah Penduduk Usia 15 Tahun masing-masing provinsi, yang adalah Lama Rata-Rata Sekolah penduduk usia diatas 15 Tahun dalam satu provinsi
DBH (X1)	Jumlah Dana Bagi Hasil yang diterima oleh satu provinsi dalam satu tahun, dalam rupiah
DAU (X2)	Jumlah Alokasi Dana Umum yang diterima oleh satu provinsi dalam satu tahun dalam rupiah
DAK (X3)	Jumlah Alokasi Dana Khusus yang diterima oleh satu provinsi dalam satu tahun, dalam rupiah
Dana Hibah (X4)	Jumlah Dana Hibah yang diterima oleh satu provinsi dalam satu tahun,dalam rupiah
Dana Penyesuaian (X5)	Jumlah Dana Penyesuaian yang diterima oleh satu provinsi dalam satu tahun, dalam rupiah
PAD (X6)	Jumlah PAD yang diterima oleh satu provinsi dalam satu tahun, dalam rupiah
PDRB Perkapita (X7)	Jumlah nilai tambah produksi dan jasa dari satu provinsi yang dibagi dengan jumlah penduduk provinsi tersebut dalam satu tahun, dalam rupiah
Angka Harapan Hidup (X8)	Angka Harapan Hidup masing-masing provinsi, yang adalah rata-rata tahun hidup yang masih akan dijalani oleh seseorang yang telah berhasil mencapai umur x, pada suatu tahun tertentu dalam satu provinsi, dalam tahun.
Lama Rata-Rata Sekolah penduduk usia diatas 15 tahun (X9)	Lama Rata-Rata sekolah Penduduk Usia 15 Tahun masing-masing provinsi, yang adalah Lama Rata-Rata sekolah penduduk usia diatas 15 Tahun dalam satu provinsi, dalam tahun.

E. Pengujian Statistik

1. Analisis Data Panel

Untuk menganalisis lebih lanjut pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi maupun terhadap ketimpangan pelayanan dasar di gunakan analisis Data Panel yang merupakan gabungan data *time series* dan *cross section*. (Widarjono, 2014). Dalam mengukur persamaan regresi menggunakan data panel, untuk keseimbangan datanya akan digunakan model regresi berganda *unbalance panel*. Dimana setiap unit *cross section*-nya memiliki jumlah observasi *time series* yang berbeda. Sedangkan dalam analisis menggunakan regresi data panel, untuk hasil estimasi dipilih salah satu model regresi data panel yang sesuai. Terdapat tiga model yang digunakan diantaranya: 1) Regresi data panel dengan *Common Effect* atau *Ordinary Least Square* (OLS), 2) Regresi data panel dengan *Fixed Effect Method* (FEM), 3) Regresi data panel dengan *Random Effect* dengan penjelasan berikut :

1. Metode *Common Effect*

Metode *common Effect* merupakan teknik yang paling sederhana untuk mengestimasi data panel adalah hanya dengan mengkombinasikan data *time series* dan *cross section*. Metode *Ordinary Least Squares* (OLS) untuk mengestimasi model data panel yang dikenal sebagai estimasi *common effect*.

2. Metode *Fixed Effect*

Teknik model *fixed effect* adalah teknik mengestimasi data panel dengan menggunakan variabel *dummy* untuk menangkap adanya perbedaan intersep. Pengertian *fixed effect* ini didasarkan adanya perbedaan intersep antara variabel independen namun intersepanya sama antar waktu. Di samping itu, model ini juga mengasumsikan bahwa koefisien regresi tetap antar daerah dan antar waktu.

3. Metode Random

Metode ini memilih estimasi data panel dengan residual yang mungkin saling berhubungan antara waktu dan individu, dengan mengasumsikan setiap provinsi mempunyai intersep. Namun demikian diasumsikan bahwa intersep adalah variabel random.

2. Pemilihan Model Dalam Pengolahan Data

1. Uji Chow Test

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square* atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H0 : Menggunakan model PLS
- H1 : Menggunakan model Fixed effect

Apabila nilai F statistik $< F$ tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan jika nilai F statistik $> F$ tabel maka hipotesis nol di tolak.

2. Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Random Effect Model
- H1 : Fixed Effect Model

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima.

3. Uji Lagrange Multiplier

Untuk menguji apakah model regresi dengan model random effect lebih baik dibandingkan dengan model regresi *pooled least square* atau (*Common Effect Model*). Maka digunakan uji Lagrange Multiplier (LM). Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : *Common Effect Model*
- H1 : *Random Effect Model*

Apabila nilai Probabilitas < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas > 0.05 maka hipotesis nol diterima.

3. Uji Asumsi Klasik

Uji asumsi klasik merupakan uji data yang digunakan untuk mengetahui apakah data penelitian memenuhi syarat untuk dianalisis lebih lanjut, guna menjawab hipotesis penelitian (Gunawan, 2016)

1. Uji Normalitas

Tujuan dari uji normalitas adalah untuk mengetahui apakah data penelitian yang diperoleh berdistribusi normal atau mendekati normal. Karena data yang baik adalah data yang menyerupai distribusi normal. Uji distribusi normal merupakan syarat untuk semua uji statistik. Uji normalitas dapat dilakukan dengan berbagai cara salah satunya uji Kolmogorov Smirnov. Apabila nilai probabilitas $\geq 0,05$ maka dinyatakan berdistribusi normal, sebaliknya jika nilai probabilitas $< 0,05$ maka data dinyatakan berdistribusi tidak normal. (Gunawan, 2016)

2. Uji Multikolonieritas

Uji multikolonieritas digunakan untuk mengetahui kesalahan standar estimasi model dalam penelitian. Akibat yang muncul jika sebuah model regresi berganda memiliki kasus multikolonieritas adalah kesalahan standar estimasi akan cenderung meningkat dengan bertambahnya variabel eksogen yang masuk pada model. Sehingga signifikansi yang digunakan akan menolak hipotesis nol akan semakin besar. Akibatnya model regresi yang diperoleh tidak sah (valid) untuk menaksir variabel endogen. Menguji adanya kasus multikolonieritas adalah dengan nilai VIF (*variance inflation factor*) dan koefisien kolerasi antarvariabel bebas. Apabila nilai VIF suatu model kurang dari 10, maka model tersebut dinyatakan bebas dari kasus multikolonieritas. (Gunawan, 2016)

3. Uji Heteroskedisitas

Pengujian ini dilakukan untuk melihat pengaruh variabel dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari suatu pengamatan ke pengamatan yang lain. (Gozali, 2001). Untuk mengetahui apakah terjadi Heteroskedisitas dapat dilakukan melalui beberapa pengujian yaitu Uji Park, Uji Glejser, Uji White, dan Uji Harvey. Kriteria pengujiannya yaitu :

- Jika nilai probabilitas $>$ dari 0.05 maka bebas heteroskedisitas
- Jika nilai probabilitas $<$ dari 0.05 maka terdapat heteroskedisitas

4. Uji Autokolerasi

Autokolerasi artinya adanya kolerasi antara anggota serangkaian observasi

yang diurutkan menurut waktu (seperti dalam data deretan waktu) atau ruang (seperti dalam data *cross sectional*). Konsekuensi dari adanya autokorelasi khususnya model regresi yang dihasilkan tidak dapat digunakan untuk menaksir nilai variabel dependen pada nilai variabel independen tertentu. Untuk mendeteksi adanya autokorelasi dalam suatu model regresi, dapat dilakukan dengan pengujian terhadap nilai uji Durbin-Watson. Kriteria pengujian Durbin-Watson sebagai berikut :

Tabel 4. Tabel autokorelasi

< 1.10	Ada autokorelasi
1.10 s.d 1.54	Tanpa simpulan
1.55 s.d 2.46	Tidak ada autokorelasi
2.46 s.d 2.90	Tanpa simpulan
>2.91	Ada autokorelasi

5. Uji Hipotesis

Uji F (Simultan)

Uji F dilakukan untuk mengetahui apakah variabel independen bersama-sama mempengaruhi ketimpangan distribusi pendapatan atau pun ketimpangan pelayanan dasar (variabel dependen). Hipotesis yang digunakan :

$H_0 : \beta_1 = \beta_2 = \beta_3 = 0$, artinya variabel independen tidak mempengaruhi variabel dependen.

$H_0 : \beta_1 \neq \beta_2 \neq \beta_3 \neq 0$, artinya variabel independen mempengaruhi variabel dependen.

Pada tingkat signifikansi 5% dengan kriteria pengujian yang digunakan sebagai berikut :

H_0 diterima dan H_1 ditolak apabila $F_{hitung} < F_{tabel}$ yang artinya variabel bebas bersama-sama tidak mempengaruhi Variabel terikat.

H_0 ditolak dan H_1 diterima apabila $F_{hitung} > F_{tabel}$, artinya variabel bebas bersama-sama mempengaruhi variabel terikat

6. Uji Statistik (t)

Uji T dilakukan untuk mengetahui masing-masing pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen. Perumusan hipotesisnya yaitu :

- Jika $H_0 : \beta_1 = 0$ maka, variabel independen secara individual tidak

berpengaruh terhadap variabel dependen.

- Jika $H_1 : \beta_1 \neq 0$ maka, variabel independen secara individual berpengaruh terhadap variabel dependen.

Pada tingkat signifikansi 5% dengan kriteria pengujian yang digunakan adalah sebagai berikut :

- Jika probabilitas < 0.05 , berarti variabel independen berpengaruh terhadap variabel dependen secara signifikan.
- Jika probabilitas > 0.05 , berarti variabel independen tidak berpengaruh terhadap variabel dependen secara signifikan

7. Koefisien Determinansi (R^2)

Koefisien determinansi (R^2) dilakukan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh variabel independen mempengaruhi variabel dependen. Semakin besar nilai R^2 maka semakin besar variabel independen mampu mempengaruhi variabel dependen. Nilai R^2 dapat mengalami kenaikan dan penurunan tergantung dari penambahan atau pengurangan variabel independen yang digunakan dalam penelitian

F. Metode Analisis

1. Metode Pengukuran Ketimpangan Pendapatan Antar Provinsi

Dalam mengukur ketimpangan pembangunan antar daerah digunakan Theil Indeks sebagaimana digunakan oleh Akita dan Alisjahbana (2002) dalam studinya yang dilakukan di Indonesia. Sebuah indeks dianggap sebagai ukuran kesenjangan yang baik jika memenuhi beberapa kriteria, yaitu *anonymity*, *mean independence*, *population-size independence*, dan *The Pigue-Dalton Principle of Transfer* (Shorrocks, 1980). Dilihat dari kriteria-kriteria yang harus dimiliki indeks, Indeks Theil memenuhi kriteria-kriteria sebagai indeks yang mengukur kesenjangan pendapatan di suatu daerah.

Anonymity menyiratkan bahwa ukuran kesenjangan seharusnya tidak tergantung pada siapa yang memiliki pengeluaran per kapita lebih tinggi atau lebih rendah. Ukuran tersebut tidak bergantung pada apa yang kita yakini sebagai manusia yang lebih baik, apakah itu orang kaya atau orang miskin. *Mean independence* berarti bahwa ukuran ketidaksetaraan tetap tidak berubah ketika

pengeluaran per kapita rumah tangga berubah dalam proporsi yang sama. *Population-size independence* berarti bahwa ukuran ketimpangan tetap tidak berubah bila jumlah rumah tangga pada setiap tingkat pengeluaran berubah dengan proporsi sama. *The Pigue- Dalton Principle of Transfer* menyiratkan bahwa dengan mengasumsikan semua pendapatan yang lain konstan, jika kita mentransfer sejumlah pendapatan dari orang kaya ke orang miskin, tetapi tidak sangat banyak sehingga mengakibatkan orang miskin itu menjadi lebih kaya daripada orang yang awalnya kaya tadi, maka akan dihasilkan distribusi pendapatan baru yang lebih merata.

Data yang diperlukan untuk mengukur indeks ini adalah sama dengan yang diperlukan untuk menghitung Williamson Index yaitu PDRB per kapita dan jumlah penduduk untuk setiap daerah. Demikian pula halnya dengan penafsirannya yang juga sama yaitu bila indeks mendekati 1 artinya sangat timpang dan sebaliknya bila indeks mendekati 0 berarti sangat merata.

Apabila suatu wilayah memiliki Indeks Entropi Theil yang semakin besar menunjukkan terjadinya ketimpangan/disparitas yang semakin besar pula. Sebaliknya apabila suatu wilayah provinsi memiliki nilai Indeks Entropi Theil yang semakin kecil maka ketimpangan akan semakin rendah pula atau dengan kata lain semakin merata.

Selanjutnya indeks akan dilanjutkan dengan menganalisis ketimpangan dalam daerah dan antar daerah secara sekaligus, sehingga cakupan analisa menjadi lebih luas. Dalam kasus ini, akan dihitung ketimpangan dalam provinsi serta antar provinsi. Kemudian akan dihitung pula kontribusi yang disebabkan oleh ketimpangan didalam daerah itu sendiri (*within*) dan ketimpangan yang disebabkan oleh ketimpangan antar daerah (*between*).

Mengikuti Akita dan Alisjahbana (2002), derivasi matematis perhitungan ketimpangan ekonomi dalam daerah (*within*) dan antar daerah (*between*) adalah sebagai berikut :

$$T = \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{Y}\right) T_d + \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{Y}\right) \log \left(\frac{y_i/Y}{n_i/N}\right) \quad (3.1)$$

$$T = \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{Y}\right) T_d + T_{BR} \quad (3.2)$$

$$T = T_{WR} + T_{BR} \quad (3.3)$$

Persamaan (3.3) menunjukkan bahwa indek ketimpangan regional T dapat diuraikan (*decompose*) menjadi dua bagian yaitu ketimpangan dalam daerah (T_{WR}) dan ketimpangan antar daerah (T_{BR}). Dimana:

$$T_{BR} = \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{Y} \right) \log \left(\frac{y_i/Y}{n_i/N} \right) \quad (3.4)$$

$$T_{WR} = \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{Y} \right) T_d \quad (3.5)$$

2. Metode Pengukuran Ketimpangan Pelayanan Dasar

Parameter yang digunakan untuk melihat ketimpangan pelayanan dasar di 33 Provinsi berdasarkan pada :

- AHH = Angka Harapan Hidup (tahun)
- AAML = Akses Air Minum Layak (%)
- ASL = Akses Sanitasi Layak (%)
- PPM = Tingkat Kemiskinan (%)
- RLS = Rata-rata Lama Sekolah (tahun)

Untuk membuktikannya apakah terdapatnya ketimpangan pelayanan dasar di Indonesia maka masing-masing parameter pelayanan dasar tersebut dihitung dengan menggunakan rumus Koefisien Variasi. Koefisien Variasi adalah salah satu ukuran ketimpangan regional yang paling banyak digunakan dalam literatur. Untuk melihat ukuran dispersi di sekitar rata-rata pelayanan dasar untuk ke-33 provinsi di Indonesia mengikuti Shankar dan Shah (2003) digunakan rumus CV yakni :

$$CV = \frac{s}{\bar{x}} 100\% \quad (3.6)$$

Dimana :

- S : Standar deviasi masing-masing pelayanan dasar
- \bar{x} : rata-rata masing-masing pelayanan dasar

Jika semakin besar nilai CV menunjukkan adanya ketimpangan pelayanan dasar pada wilayah tersebut dalam arti pembangunan lebih terkonsentrasi pada suatu

wilayah saja sedangkan jika nilai CV semakin kecil menunjukkan sudah adanya pemerataan pembangunan pada wilayah tersebut dalam arti pembangunan telah merata disemua wilayah.

3. Metode Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan Pendapatan Antar Provinsi

Analisis berikutnya dilanjutkan dengan menganalisis faktor-faktor utama yang menyebabkan terjadinya ketimpangan daerah tersebut, maka hal ini dapat dilakukan menggunakan metode regresi terhadap hasil perhitungan indeks yang telah dilakukan. Dalam hal ini, hasil perhitungan indeks sebagai *dependent variable* (faktor yang diterangkan) dan beberapa variabel tertentu sebagai *independent variable* (faktor yang menerangkan).

Tidak dapat disangkal bahwa ada beberapa faktor lain yang juga dapat menentukan perubahan ketimpangan pembangunan antar wilayah tersebut. Alokasi investasi antar wilayah adalah salah satu faktor dari beberapa faktor yang akan mempengaruhi ketimpangan pembangunan antar wilayah, karena investasi merupakan salah satu faktor utama yang menentukan proses pembangunan daerah. Investasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah investasi pemerintah ke daerah berupa Dana Perimbangan sebagaimana amanat dari undang-undang Nomor 33 Tahun 2004. Sebagai alokasi Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil. Selain ketiga jenis Dana Perimbangan tersebut, terdapat jenis investasi pemerintah yang berasal dari Dana Hibah, Dana Penyesuaian dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Disamping investasi modal berupa belanja pemerintah, Angka Harapan Hidup (AHH) dan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) sebagai proxy dari investasi modal manusia, juga variabel PDRB perkapita sebagai proxy kondisi ekonomi. Karena itu variabel independen dalam penelitian ini adalah DAK, DAU, DBH, Dana Hibah, Dana Penyesuaian, PAD, PDRB Perkapita dan AHH, serta RLS.

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif dengan menggunakan analisis regresi linier dengan data panel untuk mengetahui pengaruh variabel bebas terhadap kesenjangan pendapatan antar

provinsi di Indonesia, dimana fungsi persamaan yang digunakan adalah sebagai berikut :

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + \dots + \beta_n X_{it} + \varepsilon_i \quad (3.7)$$

Dimana :

- Y_{it} = Variabel terikat untuk pengamatan ke i periode t
- β_0 = Konstanta
- β = Koefisien regresi
- X = Variabel bebas
- ε = Error
- i = Unit Cross section (individual)
- t = Periode waktu

Maka untuk melihat pengaruh dari Dana Perimbangan terhadap ketimpangan ekonomi di Indonesia akan digunakan persamaan regresi linier berganda dengan persamaan sebagai berikut :

$$\widehat{IT}_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 DBH_{it} + \alpha_2 DAU_{it} + \alpha_3 DAK_{it} + \alpha_4 DH_{it} + \alpha_5 DPS_{it} + \alpha_6 PAD_{it} + \alpha_7 PDRB_{it} + \alpha_8 AHH_{it} + \alpha_9 RLS_{it} + \varepsilon_i \quad (3.8)$$

Dimana :

- IT : Indeks Theil
- DBH : Dana Bagi Hasil
- DAU : Dana Alokasi Umum
- DAK : Dana alokasi Khusus
- DH : Dana Hibah
- DPS : Dana Penyesuaian
- PAD : Pendapatan Asli Daerah
- PDRBp : PDRB Perkapita
- AHH : Angka Harapan Hidup
- RLS : Rata-Rata Lama Sekolah

4. Metode Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan Pelayanan Dasar

Untuk menganalisis pengaruh pemberian dana perimbangan terhadap pemerataan pelayanan dasar di Indonesia dilakukan dengan menggunakan persamaan regresi *multivariate* mengikuti Rencher (2002), dimana model regresi multivariatnya dapat dinyatakan sebagai berikut :

$$\widehat{AHH}_1 = a_{01} + a_{11} DBH_{it} + a_{21} DAU_{it} + a_{31} DAK_{it} + a_{41} DH_{it} + a_{51} DPS_{it} + a_{61} PAD_{it} + a_{71} PDRB_{it} + \varepsilon_i \quad (3.9)$$

$$\widehat{AAML}_2 = a_{02} + a_{12} DBH_{it} + a_{22} DAU_{it} + a_{32} DAK_{it} + a_{42} DH_{it} + a_{52} DPS_{it} + a_{62} PAD_{it} + a_{72} PDRB_{it} + \varepsilon_i \quad (3.10)$$

$$\widehat{TK}_3 = a_{03} + a_{13} DBH_{it} + a_{23} DAU_{it} + a_{33} DAK_{it} + a_{43} DH_{it} + a_{53} DPS_{it} + a_{63} PAD_{it} + a_{73} PDRB_{it} + \varepsilon_i \quad (3.11)$$

$$ASL_{it} = a_{04} + a_{14}DBH_{it} + a_{24}DAU_{it} + a_{34}DAK_{it} + a_{44}DH_{it} + a_{54}DPS_{it} + a_{64}PAD_{it} + a_{74}PDRB_{it} \varepsilon_i \quad (3.12)$$

$$\widehat{LRS}_5 = a_{05} + a_{15}DBH_{it} + a_{25}DAU_{it} + a_{35}DAK_{it} + a_{45}DH_{it} + a_{55}DPS_{it} + a_{65}PAD_{it} + a_{75}PDRB_{it} \varepsilon_i \quad (3.13)$$

G. Merumuskan Kebijakan Dana Perimbangan untuk mengurangi ketimpangan Antar Wilayah di Indonesia

Dengan cara mencek hasil yang diperoleh dari tahap ke tahap secara keseluruhan, apakah memperlihatkan kondisi yang mendukung hipotesis atau tidak. Diharapkan hasil analisis penelitian ini akan meredesain kebijakan dari Dana Perimbangan dan jenis transfer lainnya dan penelitian ini akan memberikan rekomendasi kepada pemerintah dalam merumuskan reformulasi atau revisi alokasi Dana Perimbangan yang lebih baik sebagai bentuk kebijakan untuk mengurangi ketimpangan antar provinsi di Indonesia baik ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan pemberian pelayanan dasar.



BAB IV HASIL PENELITIAN

A. Data Penelitian

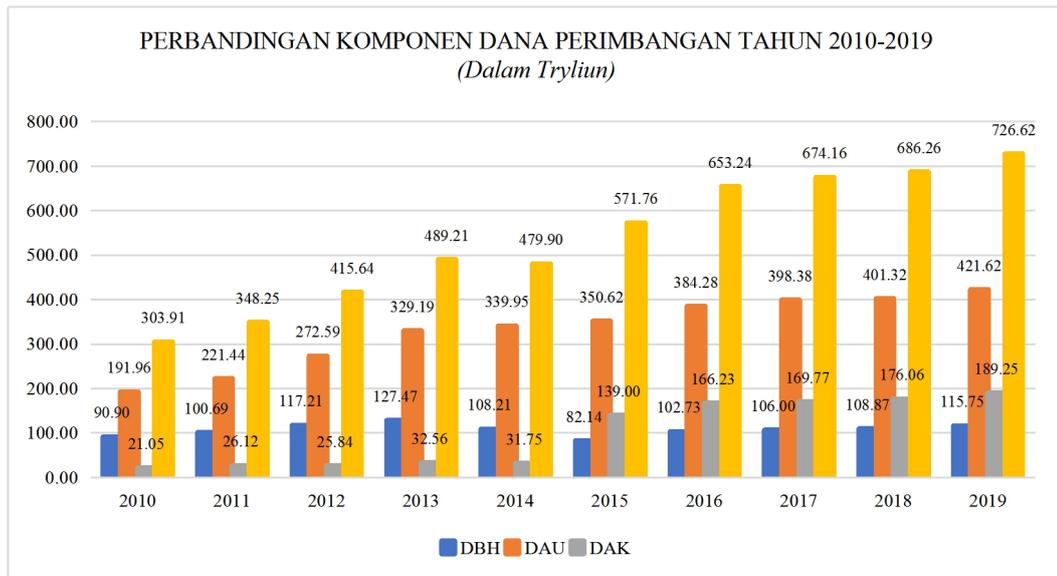
1. Perkembangan Dana Perimbangan

Desentralisasi fiskal telah dilaksanakan sejak tahun 2001. Selama kurun waktu penelitian yakni 2010-2019, perkembangan alokasi transfer ke daerah dari tahun ke tahun secara nominal terus meningkat. Pada tahun 2010, transfer ke daerah dalam bentuk Dana Perimbangan Rp 303,9 triliun, pada tahun 2019 jumlah transfer ke daerah tersebut meningkat 2 kali lipat lebih menjadi Rp. 726,6 triliun. Peningkatan tersebut terjadi merata pada semua jenis transfer ke daerah. Perkembangan Dana Perimbangan Tahun 2010-2019 seperti dalam gambar 1 :



Gambar 1. Perkembangan dana perimbangan 2010-2019

Dana Alokasi Umum yang merupakan komponen terbesar dari transfer ke daerah yakni rata-rata 61,91% dari Dana Perimbangan, Komponen kedua adalah Dana Bagi Hasil yakni rata-rata 19,82% dari Dana Perimbangan dan terakhir Dana Alokasi Khusus yakni 18,28 % dari Dana Perimbangan. Perbandingan alokasi masing-masing komponen Dana Perimbangan dapat dilihat dalam gambar 2.



Gambar 2. Perbandingan komponen dana perimbangan 2010-2019

2. Perkembangan Dana Bagi Hasil

DBH merupakan Dana Perimbangan yang strategis bagi daerah-daerah yang memiliki sumber-sumber penerimaan pusat di daerahnya. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, DBH sangat berperan dalam mengurangi ketimpangan vertikal. DBH diberikan dalam bentuk bagi hasil pajak dan bukan pajak (*non-pajak*). Meskipun peranan DBH cukup penting, terutama bagi daerah dengan sumber daya pajak dan sumber daya alam yang besar, tetapi tidak semua jenis penerimaan negara dapat dibagihasikan ke daerah.

Secara konsep, tidak ada pembatasan jenis pajak pusat yang dapat dibagihasikan. Namun demikian, di Indonesia jenis transfer dalam sistem transfer antar pemerintahan (*intergovernmental transfer*) saling terkait satu dengan lain, dimana diperlukan konsensus untuk penetapan DBH, baik pajak apa yang dapat dibagihasikan dan berapa proporsinya. Berikut beberapa kriteria penerimaan negara dari pajak yang dapat dibagihasikan:

1. Penerimaan pajak yang tumbuh seiring dengan pertumbuhan ekonomi (artinya, elastis terhadap pertumbuhan ekonomi). Daerah yang mendapatkan bagi hasil akan mendapat manfaat dari pertumbuhan ekonomi. DBH pajak diberlakukan agar pemerintah daerah juga dapat mengakses sumber penerimaan yang relatif stabil terutama untuk mengkompensasi terbatasnya sumber penerimaan yang dapat dikategorikan sebagai pajak daerah. Secara umum DBH adalah pajak

pemerintah pusat yang relatif elastis dan stabil seperti pajak pendapatan perorangan (*individual income tax*).

2. Potensi basis pajaknya relatif merata antar wilayah. Hal ini terutama untuk menjamin bahwa distribusi DBH pajak tidak hanya akan meningkatkan pendapatan dari sebagian kecil pemerintah daerah. Poin ini juga merupakan pembedaan antara penerimaan pajak yang dibagihasilkan dengan bagi hasil PNBPN yang umumnya merupakan penerimaan yang berasal dari kegiatan pengelolaan SDA yang cenderung terkonsentrasi hanya di beberapa wilayah.
3. Diberlakukan untuk pajak yang lokasi pemungutannya (*tax collection*) kurang lebih sama dengan lokasi penanggung beban pajaknya (*tax incidence*). Umumnya alokasi DBH ditentukan berdasarkan *derivation* basis (*atau collection point*), perlu penekanan bahwa jenis pajak yang dibagihasilkan relatif tinggi korespondensi antara lokasi pemungutan pajak dengan mayoritas penanggung beban pajak tersebut. Dalam hal ini perlu dihindari pemberlakuan DBH berdasarkan *derivation* basis terhadap pajak dengan tingkat *exportation* yang tinggi seperti pajak ekspor atau tarif impor, PPh Badan (*corporatetax*), ataupun pajak (termasuk cukai) rokok.
4. Objek pajak merupakan kepemilikan nasional. Implikasinya adalah pengaturan hanya mencakup pajak yang dibagihasilkan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dalam hal ini, tidak perlu dilakukan pengaturan secara spesifik mengenai DBH yang dilakukan oleh pemerintah daerah, yaitu DBH dari pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota.
5. Penerimaan pajaknya tidak bersifat *ad hoc* dan/atau distortif terhadap kegiatan perekonomian. Pajak yang akan dikenakan dan dibagihasilkan tidak seharusnya berdampak negatif terhadap kegiatan ekonomi yang sudah berjalan. Oleh karena itu, pajak yang dikenakan tidak selayaknya berubah-ubah dan dikenakan hanya untuk kepentingan peningkatan pendapatan semata.

Dana Bagi hasil dengan konsep sebagai *shared revenues* bagi daerah penghasil dan daerah sekitar terus mengalami peningkatan dari tahun-ketahun sebagaimana diperlihatkan dalam gambar berikut :



Gambar 3. Perkembangan dana bagi hasil 2010-2019

Peningkatan DBH tidak sebesar peningkatan DAK maupun DAU. Dana Bagi Hasil meningkat dari Rp 98,8 triliun tahun 2010 menjadi Rp 115,8 Triliun tahun 2019, atau meningkat 1,1 kali lipat. Rata-rata pertumbuhan Dana Bagi Hasil dari tahun 2010-2019 1.15 persen setahun. Peningkatan yang tertinggi terjadi pada tahun 2013, kemudian menurun di tahun 2014, turun lagi di tahun 2015, dan tahun 2016 meningkat kembali sampai tahun 2019.

Dana Bagi Hasil (DBH) sesuai dengan sifatnya yang memberikan perimbangan kepada daerah berdasarkan kemampuan produksi, terlihat provinsi yang sudah relatif makmur karena kemampuan produksinya yang lebih tinggi akan mendapatkan alokasi dana yang lebih besar. Sedangkan daerah yang masih relatif miskin karena mempunyai kemampuan produksi yang lebih kecil akan mendapatkan alokasi dana yang lebih kecil pula sebagai mana tabel dibawah ini:

Tabel 5. Provinsi Penerima alokasi DBH terbesar Tahun 2019

No	Provinsi	Alokasi DBH (Rp)
1	Kalimantan Timur	17,365,333,138,029
2	Jawa Barat	16,991,765,611,986
3	DKI Jakarta	12,020,931,981,515
4	Sumatera Selatan	10,078,765,947,981
5	Jawa Timur	9,750,481,626,755

Sumber : Dirjen Perimbangan, Kementerian Keuangan RI, 2020

Formula alokasi DBH berupa persentase yang dibagi-hasilkan dengan daerah relatif tidak mengalami perubahan semenjak ditetapkan kebijakan tersebut pada tahun 2001. Pengecualian terjadi untuk besarnya persentase bagi-hasil minyak dan gas bumi, yang mengalami kenaikan sebesar 0,5% pada tahun 2004. Rumusan bagi hasil untuk setiap jenis pajak dan juga penerimaan sumber daya alam (SDA) sangat bervariasi satu dengan yang lain. Selain itu, semenjak ditetapkan rumusan alokasi ini pada tahun 2001, tidak ada argumentasi yang jelas tentang formula bagi hasil tersebut. Formula DBH menjadi makin kompleks karena pemberlakuan formula yang berbeda untuk daerah otonomi khusus (Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua).

Dasar nilai penetapan bagi hasil. Selain dari beragamnya formula, yang juga menambah rumit alokasi DBH adalah beragamnya dasar penetapan untuk bagi hasil. Saat ini, untuk Minyak dan Gas Bumi, yang dibagikan kepada daerah adalah nilai *net-operating income* setelah dikurangi berbagai jenis pajak (PPH, PPN, dan PBB), dengan formula yang berbeda untuk minyak bumi dan gas alam. Sedangkan untuk Pertambangan, Kehutanan dan Perikanan, nilai yang dibagikan pada dasarnya ada dua jenis, yaitu biaya sewa perizinan usaha dan royalti untuk produksi yang dihasilkan.

Pada tahun 2007, terbit Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 tentang Cukai Tembakau dan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah (PDRD), berimplikasi pada tidak sinkronnya pengaturan dalam Undang-undang perimbangan. Undang-Undang Cukai Tembakau mengatur bagi hasil cukai tembakau dengan daerah, sementara pada Undang-Undang Perimbangan, hal ini belum diatur. Begitu juga dengan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang memberikan kewenangan pemungutan Pajak Bumi Bangunan (PBB) dan Bea Hak Perolehan Tanah Bangunan (BPHTB) kepada daerah, dan tidak lagi menjadi bagian penerimaan pemerintah pusat yang harus dibagi hasilkan ke daerah, yang sebelumnya termasuk pada komponen dana bagi hasil dalam Undang-Undang Perimbangan.

Bagi pemerintah daerah yang memperoleh alokasi DBH yang cukup signifikan, seyogyanya pemanfaatan dana tersebut dilakukan secara optimal dalam

rangka meningkatkan pelayanan publik dan pengembangan infrastruktur dasar di daerah. Namun demikian, arah penggunaan DBH tampaknya belum jelas di daerah, bahkan terkadang terjadi tumpang tindih program kegiatan antara provinsi dan kabupaten/kota, misalnya pembangunan lapangan udara pada lokasi yang berdekatan dengan anggaran berbeda, yaitu dari provinsi dan yang satunya dari kabupaten.

Permasalahan klasik yang terus terjadi semenjak tahun 2001 sampai dengan sekarang adalah keterlambatan penyaluran DBH ke Daerah, khususnya untuk DBH yang berasal dari SDA. Seharusnya penyaluran dilakukan pada setiap akhir kuartal, dimana nilai yang disalurkan pada 3 kuartal pertama adalah nilai yang didasarkan kepada angka yang disepakati di APBN, sedangkan nilai yang disalurkan pada kuartal terakhir sudah memperhitungkan berbagai penyesuaian terhadap realisasi yang terjadi. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan untuk mengatasi keterlambatan penyaluran DBH ke Daerah, tetap saja muncul keluhan keterlambatan khususnya dari daerah penghasil SDA.

3. Perkembangan Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah bagian dari dana perimbangan yang ditransfer oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah dengan sasaran untuk pemeratakan kemampuan fiskal antar wilayah, sebagaimana tertulis pada pasal 1 ayat 18 UU 25/1999 dan juga pasal 1 ayat 21 UU 33/2004 untuk mengurangi ketimpangan fiskal horizontal (*horizontal fiscal imbalance*) antar daerah dalam pembiayaan kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

DAU yang dimulai pada tahun anggaran 2001 adalah pengalaman pertama Indonesia mengalokasikan dana dengan formula yang menggunakan pendekatan mengurangi celah fiskal (*fiscal gap*). Namun formula pertama ini belum dapat mengestimasi kapasitas fiskal dengan baik karena tidak tersedianya perkiraan dana bagi hasil yang juga mulai ditransfer ke daerah pada tahun 2001. Penerapan formula secara murni ini menjadi masalah bagi sebagian daerah yang mengalami penurunan dana transfer secara drastis. Oleh karena itu formula murni dimodifikasi dengan penambahan variabel transisi, yakni Dana Rutin Daerah (DRD) dan Dana Pembangunan Daerah (DPD) pada tahun 2000. Dengan menggunakan Dana Rutin Daerah (DRD) dan Dana Pembangunan Daerah (DPD),

maka tidak terjadi fluktuasi tinggi dari transfer yang diterima oleh daerah. Secara umum dapat dikatakan bahwa 80% alokasi DAU 2001 ditentukan oleh DRD dan DPD yang diterima daerah tahun 2000 dan hanya 20% alokasi ditentukan oleh formula celah fiskal.

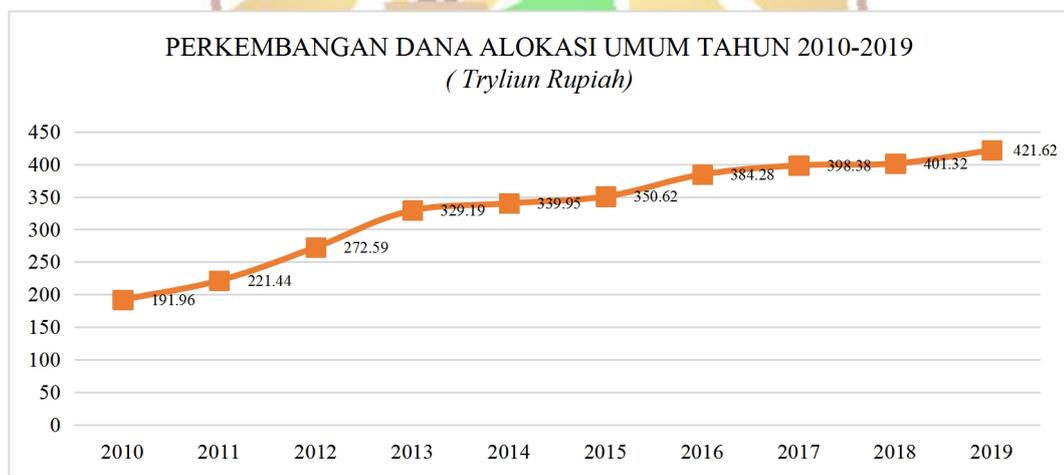
Formula DAU diperbaiki pada tahun 2002 karena dianggap terdapat banyak kelemahan dalam formula tahun 2001. Perbaikan dilakukan terutama terhadap formula kapasitas fiskal. Namun formula DAU 2002 tetap memasukkan variabel transisi yaitu gaji PNS daerah dan sejumlah *lump sum* yang secara keseluruhan disebut Alokasi Minimum. Secara umum terjadi perbaikan pada formula DAU 2002 dengan meningkatnya peranan celah fiskal yang diperhitungkan, dari 20% menjadi 40%. Namun implementasinya ternyata tidak mudah secara politis. Formula tersebut ternyata mengakibatkan sejumlah daerah yang memiliki kapasitas fiskal tinggi mengalami penurunan DAU dan bahkan ada yang tidak mendapat DAU sama sekali. Simulasi formula ini kemudian memunculkan perlawanan politik dari beberapa daerah provinsi dan kabupaten/kota, khususnya yang kaya sumber daya alam (SDA). Tuntutan daerah kaya SDA tersebut kemudian diakomodasi dalam sebuah kesepakatan politik antara Pemerintah dan DPR yang mengharuskan alokasi DAU tahun 2002 tidak boleh lebih kecil dari tahun 2001, kesepakatan ini disebut kebijakan *holdharmless*.

Untuk tahun 2003, 2004 dan 2005, formula DAU hampir tidak mengalami perubahan yang mendasar. Yang terlihat diperbaiki dari tahun ke tahun adalah peranan kesenjangan fiskal dalam formula DAU ditingkatkan sejalan dengan penurunan peran variabel transisi. Peningkatan peranan celah fiskal secara berkelanjutan dalam formula adalah sebuah strategi untuk menuju penerapan formula murni. Namun penerapan *holdharmless* tetap dilanjutkan. Kesepakatan yang tidak membolehkan satu daerah pun mengalami penurunan DAU mengakibatkan strategi untuk menerapkan formula murni tidak berjalan. Salah satu indikasinya adalah adanya jumlah dana penyeimbang yang harus disediakan sebagai kompensasi untuk daerah yang mengalami penurunan DAU dengan jumlah yang terus meningkat dari tahun ke tahun.

Formula DAU kemudian diubah oleh UU 33/2004 dengan adanya variabel Alokasi Dasar (AD) yang dihitung berdasarkan kebutuhan belanja pegawai daerah.

Berbeda dengan formula yang diatur oleh UU 25/1999, variabel penghitung kebutuhan fiskal ditambah dengan memasukkan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) sebagai penghitung kebutuhan. Secara umum dapat dikatakan bahwa formula DAU tidak menjadi lebih baik dari formula DAU yang diatur oleh UU 25/1999. Namun terdapat salah satu tantangan di UU 33/2004 untuk membuat peranan pemerataan DAU lebih baik yaitu menghilangkan *holdharmless*. UU 33/2004 secara eksplisit menyatakan bahwa sebuah daerah dapat saja menerima DAU lebih kecil dari DAU sebelumnya atau bahkan nol jika Kebutuhan Fiskal ditambah AD-nya lebih kecil dari Kapasitas Fiskalnya (lihat penjelasan pasal 32 UU 33/2004). Kebijakan ini mampu diterapkan oleh Pemerintah pada tahun 2008 dengan adanya daerah yang mendapat DAU nol dan turun dari tahun sebelumnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Dana Alokasi Umum harus ditetapkan pemerintah sekurang-kurangnya 26 persen dari pendapatan dalam negeri netto, namun sejak periode desentralisasi persentase Dana Alokasi Umum dari pendapatan dalam negeri netto belum memenuhi 26 persen, baru rata-rata 22 persen. Perkembangan DAU sejak 2010-2019 sebagaimana terlihat dalam gambar 4 berikut :



Gambar 4. Perkembangan Dana Alokasi Umum 2010-2019

DAU yang berperan sebagai instrumen untuk mengatasi ketimpangan horizontal (*horizontal imbalance*) antar wilayah telah mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun, Alokasi DAU meningkat dari Rp 192 triliun dalam tahun 2010 menjadi Rp 421,8 triliun dalam tahun 2019, atau meningkat 2 kali lipat, naik rata-rata sebesar 8,14 persen per tahun. Pertumbuhan

DAU yang rata-rata 8,14 persen per tahun dalam periode 2010-2019 lebih rendah dari tingkat inflasi tahunan rata-rata dalam periode tersebut yang diperkirakan sekitar 9 %. Artinya pertumbuhan riil DAU mengalami kontraksi - 0,8%. Meskipun secara riil jumlah DAU keseluruhan daerah tumbuh, namun mengingat dalam periode tersebut terjadi pemekaran daerah secara besar-besaran, maka pertumbuhan riil tersebut terasa tidak mencukupi bagi sebagian besar daerah yang tergantung pada DAU.

Pengalokasian DAU kepada daerah yang menggunakan formula dasar alokasi dasar dan celah fiskal, dimana celah fiskal (*fiscal gap*) dihitung dengan cara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dikurangi potensi daerah (*fiscal capacity*). *Fiscal Need* merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum yang diukur secara berturut-turut yaitu Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), dan PDRB per kapita. Dengan formula demikian, provinsi yang jumlah penduduknya dan PDRB yang besar, diuntungkan dengan menerima alokasi DAU yang lebih besar dibandingkan dengan provinsi lainnya.

4. Perkembangan Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Dana Alokasi Khusus (DAK) dimaksudkan untuk membuat mekanisme pemerataan yang lebih komprehensif. UU ini secara implisit mengakui kesulitan dalam mengakomodasi keragaman regional melalui DAU dan dengan demikian menyediakan mekanisme untuk menangani prioritas nasional melalui DAK. Selanjutnya DAK diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan dimana Dana Alokasi Khusus (DAK) dimaksudkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah.

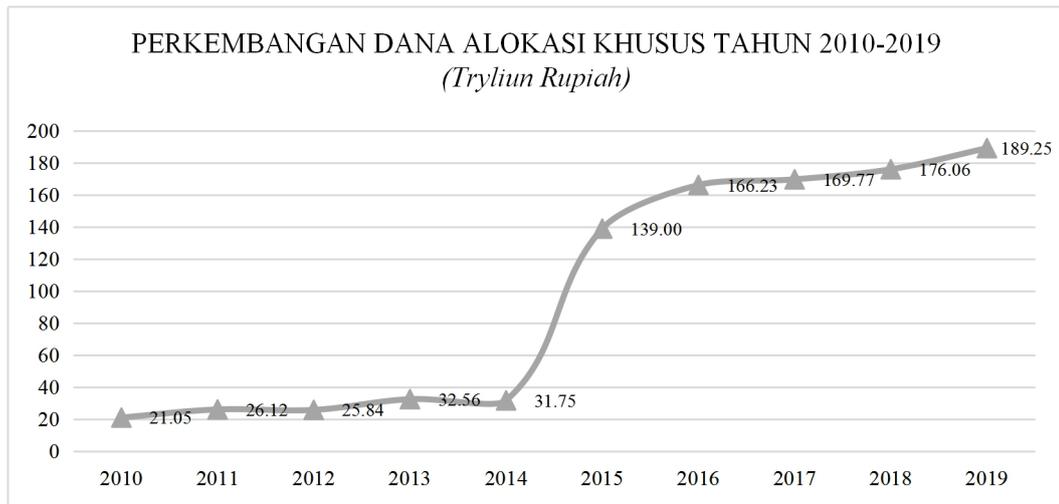
Syarat pemberian DAK untuk prioritas nasional adalah pemerintah telah menyatakan terlebih dahulu prioritas nasional tersebut secara jelas dan terukur. Untuk itu prioritas nasional harus berupa tujuan-tujuan tertentu di dalam dokumen negara yang dapat diukur dengan indikator dan mempunyai kerangka waktu yang

jasas. DAK dapat bersifat *matching* (memerlukan dana pendamping dari daerah penerima) ataupun *non-matching*. Skema dana pendamping umumnya dipakai sebagai instrumen untuk menjaga komitmen pemerintah daerah penerima DAK, tetapi dana pendamping juga dikritik sebagai bias terhadap daerah yang mampu. Untuk tujuan distributif, dapat dipertimbangkan DAK yang bersifat *non-matching* (tidak perlu dana pendamping).

DAK bukan merupakan sumber penerimaan rutin bagi daerah, sehingga tidak mengandung atribut *hold-harmless* atau hak suatu daerah untuk mendapat DAK terus menerus. DAK bersifat dinamis, daerah penerima dan besaran yang diterima dipengaruhi oleh faktor kriteria, kebutuhan dan evaluasi, dengan pengaturan alokasi yang telah berdasarkan sebuah mekanisme perencanaan anggaran yang bersifat jangka menengah. Pada Tahun Anggaran 2001 dan 2002, DAK dialokasikan hanya untuk dana reboisasi. Pada TA 2003 sampai 2005, selain dana reboisasi diperkenalkan juga DAK untuk infrastruktur lokal, pendidikan, dan pelayanan kesehatan.

Dana Alokasi Khusus yang berperan sebagai instrumen untuk mengatasi ketimpangan horizontal (*horizontal imbalance*) antar daerah terutama untuk penyediaan sarana dan prasarana telah mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun. Alokasi DAK meningkat dari Rp 21 triliun dalam tahun 2010 menjadi Rp 189 triliun dalam tahun 2019, atau meningkat lebih 9 kali lipat. Namun dari sisi jumlah keseluruhannya, Dana Alokasi Khusus jauh lebih kecil dibandingkan dengan jumlah Dana Alokasi Umum maupun Dana Bagi Hasil.

Pada Tahun Anggaran 2010, jumlah DAK hanya 21 triliun rupiah, sedangkan jumlah DAU adalah 192 triliun rupiah. Pada Tahun Anggaran 2019, DAK berjumlah 189 triliun rupiah sementara besarnya DAU adalah 421,6 triliun rupiah. Meskipun pertumbuhan tahunan rata-rata DAK selama 2010–2019 adalah 15,84 persen, DAK masih tetap jauh lebih rendah dibandingkan DAU. Perkembangan alokasi DAK ke daerah dari Tahun 2010 sampai Tahun 2019 dapat dilihat dalam Gambar 5 :



Gambar 5. Perkembangan Dana Alokasi Khusus 2010-2019

Pada Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang dimulai pelaksanaannya pada Tahun Anggaran 2005. Dengan adanya undang-undang ini, terjadi perubahan definisi DAK menjadi dana yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk membantu pembiayaan kegiatan tertentu yang telah didesentralisasikan ke pemerintah daerah sejalan dengan prioritas nasional. Undang-undang ini menekankan bahwa DAK hanya disediakan untuk urusan lokal yang telah ditetapkan sebagai prioritas nasional. Namun, justru sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, jenis DAK berkembang dari lima jenis di Tahun Anggaran 2003, menjadi 13 jenis di Tahun Anggaran 2010 dan kemudian 19 jenis untuk Tahun Anggaran 2017, dan tahun 2019 menjadi 15 jenis.

Terdapat beberapa kesamaan pengaturan oleh kedua UU tersebut. Pertama mengenai jumlah, di mana total DAK tidak ditetapkan sebagai persentase tertentu dari pendapatan nasional sebagaimana dalam DAU. Jumlah DAK ditetapkan setiap tahun sesuai kapasitas fiskal nasional. Singkatnya, jumlah DAK tidak pasti serta dapat berfluktuasi. DAK awalnya hanya boleh digunakan untuk mendanai kegiatan pembangunan yang bersifat fisik namun terakhir DAK juga dapat digunakan untuk Non Fisik. DAK yang diatur oleh kedua Undang-undang tersebut, dapat dikatakan sebagai *specific matching grant*, yaitu bantuan yang bersifat khusus dengan mensyaratkan dana pendamping. Terakhir terkait dengan

pelaksanaannya kedua peraturan perundang-undangan tidak menjelaskan apakah DAK ini merupakan *close-ended grant* atau *open-ended grant*.

Dalam praktiknya pada periode 2003–2007, DAK merupakan *close-ended grant* dalam arti jumlah yang akan diterima oleh daerah untuk satu tahun anggaran sudah ditentukan dari awal tahun anggaran. Namun, apabila daerah tidak bisa menggunakan DAK sebagaimana ketentuan teknisnya, sisa DAK di akhir tahun anggaran dapat digunakan pada tahun anggaran berikutnya. Kemudian, pada 2008 terjadi perubahan pelaksanaannya yang diatur dengan peraturan menteri keuangan (PMK), di mana transfer DAK ke daerah dibagi dalam tiga tahap. Tahapan I sebesar 30 persen akan ditransfer oleh Kementerian Keuangan seminggu setelah diterimanya Peraturan Daerah tentang APBD. Pada tahapan ke II dan ke III (terakhir), DAK untuk sebuah daerah dapat saja tidak ditransfer ke daerah yang tidak dapat melaksanakannya jika penyerapan dana DAK tahapan sebelumnya belum atau tidak dipenuhi. Artinya realisasi DAK dapat bervariasi mulai dari 30%-100% dan tidak mesti ditransfer semuanya oleh Kementerian Keuangan sebesar jumlah yang ditetapkan di APBN. Dengan kata lain, DAK seperti ini bersifat *open-ended grant*.

Hal ini sejalan dengan tujuan DAK pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang dimaksudkan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Secara teori, instrumen yang paling tepat untuk mencapai tujuan tersebut adalah bantuan spesifik yang bersifat *open-ended* dan *matching*. Instrumen dimaksud adalah bantuan khusus dengan dana pendamping yang bervariasi menurut kemampuan keuangan daerah serta bersifat *open-ended* (jumlahnya ditentukan oleh realisasi belanja).

Secara umum dapat disimpulkan bahwa DAK yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan Undang-Undang Tahun 33 Tahun 2004 tidak mencakup berbagai jenis *specific grant* lainnya seperti bantuan khusus tanpa dana pendamping, bantuan spesifik untuk nonfisik, bantuan defisit, bantuan emergensi, dan lain-lain. DAK dengan kedua UU tersebut memiliki pengertian yang sangat sempit yaitu *specific matching grant for capital expenditure*. Definisi DAK menurut kedua UU tersebut sangat spesifik dan tidak dapat mengakomodasi

permasalahan *intergovernmental transfer* di Indonesia. Berbagai kebutuhan pendanaan tidak dapat dijawab oleh sistem yang ada termasuk oleh DAK. Hal ini terlihat dari adanya berbagai jenis dana yang bersifat bantuan khusus namun tidak dikategorikan sebagai DAK di APBN, seperti dana tunjangan kependidikan, dana tambahan infrastruktur otonomi khusus Papua, Dana Penyesuaian untuk infrastruktur, sarana dan prasarana, dan lain-lain.

Namun terakhir, pengertian DAK direvisi dengan Undang-Undang APBN, dengan mengategorikan semua *conditional/specific grant* sebagai DAK. Praktik ini dimulai dalam kategorisasi di APBN 2015, di mana terdapat dua kelompok besar DAK, yaitu DAK fisik dan DAK nonfisik. Seluruh DAK yang penggunaannya untuk pembangunan sarana dan prasarana fisik dikelompokkan sebagai DAK fisik. Sedangkan DAK yang diberikan untuk menunjang operasional dan tambahan insentif, dikategorikan sebagai DAK nonfisik.

Selanjutnya DAK fisik yang diatur dengan UU 33/2004 dan PP 55/2005 yang selama ini didistribusikan dengan formula serta memiliki kriteria umum, teknis dan khusus dengan UU APBN 2016 diubah untuk dialokasikan berbasis penilaian proposal daerah. Maka DAK yang selama ini terkesan sangat topdown, yang dibagi menurut formula dan dilaksanakan menurut petunjuk teknis yang ditentukan oleh kementerian/lembaga terkait, dalam pengalokasiannya dicoba mengakomodasi prinsip *bottom-up*. Daerah mengharapkan, berbagai permasalahan alokasi dan pemanfaatan DAK selama ini dapat diselesaikan dengan gabungan pendekatan *top-down* dan *bottom-up*.

Sebelum tahun 2005, DAK dialokasikan hanya untuk bidang pendidikan, kesehatan, jalan, prasarana pemerintahan, serta kelautan dan perikanan. Kemudian pada tahun 2005 terjadi penambahan bidang, yaitu Infrastruktur air bersih serta pertanian. Selanjutnya, pada tahun 2006 bidang yang didanai melalui DAK ditambah dengan bidang lingkungan hidup. Pada tahun 2008, sudah terdapat 11 bidang dengan tambahan bidang kependudukan serta bidang kehutanan.

Untuk tahun 2009, bidang yang dibiayai bertambah lagi yaitu bidang sarana dan prasarana perdesaan serta bidang perdagangan. Dalam PP 55/2005 tentang Dana Perimbangan. Pengaturan tersebut membatasi DAK hanya untuk

kegiatan yang bersifat fisik, dalam perkembangannya DAK juga dapat mendanai kegiatan non fisik.

Pada tahun 2010 arah dan kebijakan Pengalokasian Dana Alokasi Khusus semakin jauh dari tujuan awalnya dimana bidang-bidang yang harus di danai dari DAK semakin banyak, sehingga tidak menggambarkan prioritas nasional apa yang akan dicapai meliputi :

- *DAK Pendidikan*, yang diarahkan untuk menunjang pelaksanaan program Wajib Belajar (Wajar) Pendidikan Dasar 9 tahun yang bermutu, yang diperuntukkan bagi SD/SDLB, MI/Salafiyah, termasuk sekolah-sekolah setara SD berbasis keagamaan lainnya, baik negeri maupun swasta, yang diprioritaskan pada daerah tertinggal, daerah terpencil, daerah perbatasan, daerah rawan bencana, dan daerah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- *DAK Kesehatan*, yang diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan, terutama dalam rangka mempercepat penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB); meningkatkan pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin serta masyarakat di daerah terpencil, tertinggal, perbatasan, dan kepulauan, melalui peningkatan jangkauan dan kualitas pelayanan kesehatan, khususnya untuk pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana Puskesmas dan jaringannya termasuk Poskesdes, dan rumah sakit provinsi/kabupaten/kota untuk pelayanan kesehatan rujukan, serta penyediaan sarana/prasarana penunjang pelayanan kesehatan di kabupaten/kota.
- *DAK Infrastruktur Jalan dan Jembatan*, yang diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka memperlancar distribusi penumpang, barang dan jasa, serta hasil produksi yang diprioritaskan untuk mendukung sektor pertanian, industri, dan pariwisata sehingga dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi regional.
- *DAK Infrastruktur Irigasi*, yang diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana sistem irigasi termasuk jaringan reklamasi rawa dan jaringan irigasi desa yang menjadi urusan kabupaten/kota dan provinsi khususnya di daerah lumbung pangan nasional

dan daerah tertinggal dalam rangka mendukung program peningkatan ketahanan pangan.

- *DAK Infrastruktur Air Minum dan Penyehatan Lingkungan*, yang diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan air minum dan pelayanan penyehatan lingkungan (air limbah, persampahan, dan drainase) untuk peningkatan kualitas kesehatan masyarakat.
- *DAK Prasarana Pemerintahan Daerah*, yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja daerah dalam menyelenggarakan pembangunan dan pelayanan publik di daerah pemekaran, dan diprioritaskan untuk daerah yang terkena dampak pemekaran tahun 2007/2008, serta digunakan untuk pembangunan/perluasan/rehabilitasi total gedung kantor Bupati/Walikota, dan pembangunan/perluasan/rehabilitasi total gedung kantor DPRD, dengan tetap memperhatikan kriteria perhitungan alokasi DAK.
- *DAK Kelautan dan Perikanan*, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran, dan pengawasan serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- *DAK Pertanian*, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pertanian di tingkat usaha tani, dalam rangka meningkatkan produksi guna mendukung ketahanan pangan nasional.
- *DAK Lingkungan Hidup*, untuk mendukung pencapaian target prioritas nasional yaitu penurunan beban pencemaran dan penurunan tingkat polusi sebesar 50% dengan mendukung pelaksanaan pengendalian pencemaran air, udara, dan limbah padat di daerah serta memperkuat pelaksanaan SPM bidang lingkungan hidup daerah. Di samping itu, kegiatan bidang lingkungan hidup diarahkan untuk mendukung penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK). Lingkup kegiatannya antara lain pemantauan kualitas air, pengendalian pencemaran air dan pengendalian polusi udara
- *DAK Keluarga Berencana*, yang diarahkan untuk meningkatkan daya jangkau dan kualitas pelayanan tenaga lini lapangan Program KB, sarana dan prasarana pelayanan komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) atau advokasi program KB, sarana dan prasarana pelayanan di klinik KB, dan

sarana pengasuhan dan pembinaan tumbuh kembang anak dalam rangka menurunkan angka kelahiran dan laju pertumbuhan penduduk, serta meningkatkan kesejahteraan dan ketahanan keluarga.

- *DAK Kehutanan*, untuk meningkatkan fungsi Daerah Aliran Sungai (DAS), dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan daya dukung sumber daya hutan, tanah, dan air, serta mendukung mitigasi perubahan iklim. Kebijakan tersebut dicapai dengan mencegah kerusakan lebih lanjut terhadap sumber daya hutan, tanah air yang berada dalam DAS dengan melaksanakan rehabilitasi lahan kritis, pengelolaan kawasan hutan yang menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota/provinsi, termasuk pengembangan Kebun Bibit Desa dan konservasi lahan gambut. Lingkup kegiatannya adalah kegiatan RHL yang terdiri dari kegiatan vegetatif dan konservasi tanah dan air. pengembangan sarana prasarana keamanan hutan dan pengembangan sarana prasarana penyuluhan kehutanan.
- *DAK Sarana dan Prasarana Perdesaan*, yang ditujukan khusus untuk daerah tertinggal, dan diarahkan untuk meningkatkan aksesibilitas dan ketersediaan prasarana dan sarana dasar untuk memperlancar arus angkutan penumpang, bahan pokok, dan produk pertanian lainnya dari daerah pusat-pusat produksi di perdesaan ke daerah pemasaran.
- *DAK Perdagangan*, yang diarahkan untuk meningkatkan ketersediaan sarana perdagangan untuk memperlancar arus barang antar wilayah dan meningkatkan ketersediaan dan kestabilan harga bahan pokok, meningkatkan tertib ukur dalam upaya perlindungan konsumen di daerah serta memberikan alternatif pembiayaan bagi petani dan UKM melalui Sistem Resi Gudang dengan lingkup kegiatannya adalah pembangunan dan pengembangan pasar tradisional; pembangunan dan peningkatan sarana metrologi legal; pembangunan gudang komoditas pertanian dalam rangka dan penerapan Sistem Resi Gudang.
- *DAK Sarana dan Prasarana Daerah Tertinggal*, diarahkan untuk melakukan percepatan pembangunan daerah tertinggal dengan meningkatkan pengembangan perekonomian daerah dan kualitas sumberdaya manusia yang didukung oleh kelembagaan dan ketersediaan infrastruktur

perekonomian dan pelayanan dasar, sehingga daerah tertinggal dapat tumbuh dan berkembang secara lebih cepat guna dapat mengejar ketertinggalan pembangunannya dari daerah lain yang sudah relatif lebih maju. Daerah tertinggal yang dimaksud tidak termasuk daerah tertinggal yang memiliki kawasan perbatasan. Lingkup kegiatannya adalah penyediaan moda transportasi perairan/kepulauan, penyediaan moda transportasi darat, pembangunan dan rehabilitasi jalan di luar jalan provinsi dan kabupaten/kota, pembangunan dan rehabilitasi dermaga kecil atau tambatan perahu, khususnya dermaga kecil atau tambatan perahu di wilayah pesisir yang tidak ditangani Kementerian Perhubungan, penyediaan/pembangunan pembangkit energi listrik pedesaan yang memanfaatkan sumber energi mikrohidro dan pikohidro.

- *DAK Transportasi Perdesaan*, untuk meningkatkan ketersediaan dan kemudahan akses masyarakat terhadap pelayanan transportasi, serta pengembangan sarana dan prasarana transportasi pedesaan yang diprioritaskan untuk mendukung pusat-pusat pertumbuhan. Lingkup kegiatannya adalah meliputi pembangunan jalan poros desa, penyediaan angkutan pedesaan (pemberian bantuan sarana transportasi angkutan barang yang sesuai dengan karakteristik daerah).
- *DAK Sarana dan Prasarana Kawasan Perbatasan*, untuk mengurangi keterisolasian kawasan perbatasan sebagai beranda depan negara dan pintu gerbang aktivitas ekonomi-perdagangan dengan negara tetangga dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan menjamin pertahanan keamanan nasional. Lingkup kegiatannya adalah pembangunan/rehabilitasi jaringan jalan di luar jalan, provinsi dan kabupaten/kota, pembangunan/rehabilitasi dermaga kecil atau tambatan perahu di kecamatan perbatasan atau kawasan pulau kecil terluar berpenduduk, moda transportasi perairan/kepulauan untuk mendukung mobilisasi angkutan orang dan barang.
- *DAK Listrik Perdesaan*, untuk meningkatkan jangkauan pelayanan dengan memberikan prioritas pada pemanfaatan energi terbarukan setempat untuk memperluas jangkauan pelayanan energi dan ketenagalistrikan sekaligus mengoptimalkan pemanfaatan energi alternatif selain BBM (terutama energi

terbarukan) serta memanfaatkan sebesar-besarnya tenaga kerja, barang, dan jasa produksi dalam negeri untuk memberikan nilai tambah (*added value*) bagi perekonomian dalam negeri terutama mendorong pengembangan industri dan teknologi dalam negeri untuk daerah yang tidak termasuk daerah tertinggal dan kawasan perbatasan. Lingkup kegiatannya adalah pembangunan pembangkit energi baru terbarukan untuk penyediaan energi listrik dengan memanfaatkan potensi energi lokal yang berasal dari Energi Baru Terbarukan (EBT) yaitu konstruksi pembangkit skala kecil EBT berbasis surya (*solar cell*), mikro hidro, atau pembangkit EBT lainnya.

- *DAK Keselamatan Transportasi Darat*, untuk meningkatkan kualitas pelayanan terutama keselamatan bagi pengguna transportasi jalan di kabupaten/kota guna menurunkan tingkat kecelakaan pada lalu lintas angkutan jalan dalam rangka melaksanakan rencana aksi *road map to zero accident*. Lingkup kegiatannya adalah pengadaan dan pemasangan fasilitas dan peralatan keselamatan jalan, antara lain: rambu jalan; marka jalan; pagar pengaman jalan.
- *DAK Perumahan dan Permukiman*, untuk meningkatkan penyediaan Prasarana, Sarana dan Utilitas (PSU) kawasan perumahan dan permukiman sebagai stimulan untuk pembangunan perumahan dan permukiman bagi Masyarakat Berpenghasilan Menengah dan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di daerah. Lingkup kegiatannya adalah pembangunan Prasarana, Sarana dan Utilitas (PSU) kawasan perumahan dan permukiman yaitu: penyediaan jaringan pipa air minum; *septic tank* komunal; jaringan distribusi listrik; penerangan jalan umum.

Mulai tahun 2016, Dana Alokasi Khusus dikelompokkan ke tiga kelompok terdiri dari DAK Reguler, DAK Penugasan dan DAK Afirmasi. Dana Alokasi Khusus dapat digunakan selain pembangunan fisik juga non fisik. DAK Nonfisik dialokasikan untuk mempermudah aksesibilitas masyarakat terhadap layanan dasar publik yang semakin berkualitas. DAK Nonfisik terdiri atas: (1) Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS); (2) Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (BOP PAUD); (3) Dana Tunjangan Profesi Guru PNSD; (4) Dana Tambahan Penghasilan Guru PNSD; (5) Dana

Tunjangan Khusus Guru PNSD di daerah khusus; (6) Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK); (7) Dana Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB); (8) Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah (PK2UKM); (9) Dana Pelayanan Administrasi Kependudukan; (10) Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Kesetaraan; (11) Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Museum dan Taman Budaya; (12) Dana Pelayanan Kepariwisata; dan (13) Dana Bantuan Biaya Layanan Pengolahan Sampah (BLPS).

Alokasi DAK semakin kecil untuk masing-masing bidang sehingga tujuan dari penyelesaian bidang-bidang menjadi tidak optimal, sebagaimana diuraikan dalam tabel 6 dibawah ini :

Tabel 6. DAK berdasarkan bidang, alokasi, dan daerah penerima 2010-2019

Tahun	Bidang	Alokasi DAK	Jumlah Daerah Penerima / Jumlah Daerah	Rata - rata yang diterima
2010	11	21.138.385.200.000	514/536	41.125.263.035,02
2011	19	24.679.533.725.000	516/536	47.460.641.778,85
2012	19	25.839.444.187.000	520/536	49.691.238.821,15
2013	19	30.561.536.276.800	514/536	59.458.241.783,66
2014	19	31.714.639.756.500	522/536	60.756.014.859,20
2015	19	151.671.255.186.086	535/536	283.497.673.245,02
2016	19	162.912.727.009.163	536/536	303.941.654.867,84
2017	19	166.692.369.469.529	536/536	310.993.226.622,26
2018	19	172.438.911.852.535	536/536	321.714.387.784,58
2019	19	185.323.339.717.098	536/536	345.752.499.472,20

Sumber : Dirjen Perimbangan, Kementerian Keuangan RI, 2020

Penentuan bobot dalam formula alokasi DAK belum jelas, misalnya, apakah bobot dari 3 kriteria yang digunakan untuk menetapkan besarnya alokasi DAK sama saja atau kriteria tertentu yang harus lebih besar. Selain itu, kriteria berjajar yang dipergunakan DAK tidak tepat. DAK mempergunakan tiga kriteria yang sifatnya berjajar, kriteria umum, teknis dan khusus. Pada akhirnya kriteria yang dipergunakan sebagai saringan daerah yang mendapat alokasi ini menjadi saling menegasikan. DAK juga dimandatkan pada daerah tertentu yang memiliki keterbatasan untuk mendukung pencapaian prioritas nasional. Namun, karena kriteria penetapan daerah menggunakan kriteria berjajar, kriteria umum, kriteria

khusus dan kriteria teknis serta semakin bertambahnya bidang, otomatis hampir semua daerah memperoleh DAK. Sehingga tujuan DAK yang bersifat khusus pada daerah tertentu yang memiliki kemampuan fiskal daerah rendah justru tidak tercapai. Daerah kemampuan fiskal tinggi yang seharusnya mampu membiayai prioritas nasional juga memperoleh DAK. Dengan kata lain, saringan DAK yang bersifat sejajar tidak efektif mencapai tujuan DAK.

Kriteria teknis dalam pengalokasian DAK kerap berubah-ubah. Kriteria teknis merupakan kriteria kedua yang dipergunakan untuk menentukan daerah penerima alokasi DAK. Kriteria teknis diusulkan oleh kementerian teknis terkait yang memperoleh alokasi bidang pada DAK. Sebagai transfer bersyarat atau "*conditional transfer*" kriteria teknis yang diusulkan oleh kementerian teknis berubah setiap tahun, begitu juga dengan peruntukannya. Penetapan kriteria teknis yang disusun oleh kementerian teknis berbasis input indikator, sehingga dalam penyusunan Juknis juga menggunakan input kegiatan yang bersifat rigid dan belum tentu sesuai dengan kebutuhan daerah, ini juga menyebabkan rendahnya penyerapan. Misalnya, pada bidang pendidikan, pada tahun 2009 menggunakan dua kriteria; jumlah SD yang mengalami kerusakan dan indeks kemahalan konstruksi, dengan tiga peruntukan: pembangunan rehab ruang kelas dan pengadaan mobiler, rehabilitas kamar mandi, dan ruang guru. Sementara pada 2010, menggunakan 16 kriteria teknis dengan 7 peruntukannya.

Keterbatasan sumber dana menyebabkan pendanaan perlu difokuskan pada bidang yang menjadi prioritas. Misalnya, untuk bidang pendidikan yang telah menjadi urusan daerah, seperti penyelenggaraan pendidikan dasar sembilan tahun, perlu disediakan DAK untuk mencapai tingkat partisipasi minimum nasional yang telah menjadi target pemerintah. Saat ini belum bisa dijawab apakah jumlah DAK yang terus meningkat dari tahun ke tahun telah mencukupi untuk mendanai bidang yang menjadi prioritas teratas, sehingga kemudian muncul jenis DAK untuk berbagai bidang lain. Untuk itu perlu dilakukan penilaian oleh pemerintah untuk mendalami kebutuhan pendanaan sektor prioritas tersebut.

Perhitungan DAK selama ini didominasi oleh data yang telah lalu, bukannya oleh pencapaian target nasional pada tahun tertentu. Sebaiknya perhitungan DAK didasarkan kepada evaluasi kondisi yang ada dan pencapaian

target nasional. Jika suatu daerah telah mencapai target nasional, maka daerah tersebut tidak lagi membutuhkan DAK bidang tersebut.

5. Perkembangan Dana Penyesuaian

Dalam penelitian ini, perlu di singgung dana lain, bagian dari transfer yang diterima daerah, namun tidak masuk ke dalam jenis Dana Perimbangan, tetapi sangat mempengaruhi kemampuan keuangan daerah, yang akan memicu ketimpangan akan daerah. Dana Transfer selain Dana Perimbangan telah terjadi peningkatan dana yang signifikan dialokasikan kepada daerah, juga terjadi penambahan komponen-komponen transfer dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

Pada tahun 2001 alokasi belanja ke daerah baru mencakup Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK), maka sejak tahun 2002, alokasi belanja ke daerah juga mencakup Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) untuk Provinsi Papua (sebagai pelaksanaan amanat Undang-Undang 21/2001), dan Dana Penyeimbang (sejak 2004 disebut Dana Penyesuaian) yang dialokasikan kepada daerah-daerah yang menerima DAU lebih kecil dari tahun sebelumnya.

Sejak mulai tahun 2008 APBN juga mengalokasikan Dana Penyesuaian yang hampir sama dengan DAK. Perbedaanya, dana ini tidak memerlukan dana pendamping seperti DAK. Dalam PMK yang menetapkan alokasi ini tidak dijelaskan penetapan daerah yang memperoleh Dana Penyesuaian, dan Dana Penyesuaian ini sama sekali tidak diatur dalam Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005. Berikut adalah Dana Penyesuaian yang dialokasikan ke daerah :

1. Dana Infrastruktur Sarana dan Prasarana sesuai PMK 81/2008.
2. Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah sesuai PMK 42/2009.
3. Dana Penguatan Infrastruktur dan Prasarana Daerah sesuai PMK 113/2010.
4. Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah sesuai PMK 118/2010.

5. Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Pendidikan sesuai PMK 114/2010.
6. Dana Penguatan Infrastruktur Daerah sesuai PMK 2005/2011.

Dalam perjalanannya, jenis Dana Perimbangan semakin berkembang, tidak memiliki landasan aturan, dan berpotensi memperlebar kesenjangan antar daerah, khususnya komponen Dana Penyesuaian. Dana Penyesuaian pada awalnya digunakan untuk menampung dana kurang bayar Dana Perimbangan, namun sejak tahun 2008 Dana Penyesuaian juga digunakan untuk menampung dana non *hold harmless*, serta program-program adhoc.

Tahun 2008 dikenal istilah DISP (Dana Infratraktur Sarana dan Prasarana), tahun 2009 menjadi Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal Percepatan Pembangunan Daerah (DPDF PPD) dan pada tahun 2010 ditambah lagi komponen Dana Penguatan Infrastruktur dan Prasarana Daerah (DPIPD), Dana Percepatan Infrastruktur Pendidikan (DPIP). Bahkan pada tahun 2010 dan 2011, Dana Penyesuaian telah berkembang menjadi tujuh jenis. Dari sisi jumlah, dana penyesuaian terus meningkat sejak tahun 2010. Jenis Dana Perimbangan dalam komponen Dana Penyesuaian ini sama sekali tidak dikenal dalam UU No 33/2004, dan digunakan untuk menampung berbagai dana dari sektor sebagai konsekuensi dari peraturan-perundang-undangan lainnya. Jika, kondisi ini dibiarkan terus menerus, tanpa adanya pengaturan dan formula yang jelas, dana ini dapat merusak tujuan dari sistem Dana Perimbangan untuk mengatasi kesenjangan antar daerah.

Pola pengalokasian DPID tanpa adanya kriteria tertentu, misalnya mengakibatkan daerah yang tingkat kemiskinan di atas rata-rata nasional atau indeks kemiskinan di atas 1 tidak mendapatkan alokasi ini, sementara daerah yang memiliki tingkat kemiskinan dibawah rata-rata nasional atau indeks kemiskinan dibawah satu justru mendapatkan alokasi DPID.

Alokasi DPID juga telah memperlebar kesenjangan kemampuan keuangan antar daerah. Dimana terdapat daerah yang memiliki kemampuan keuangan daerah dibawah rata-rata nasional atau indeks dibawah satu, tidak mendapat alokasi DPID, sementara terdapat daerah yang memiliki kemampuan keuangan daerah di atas rata-rata nasional atau indeks fiskal di atas satu, mendapat alokasi DPID.

Tabel 7. Tambahan dana transfer

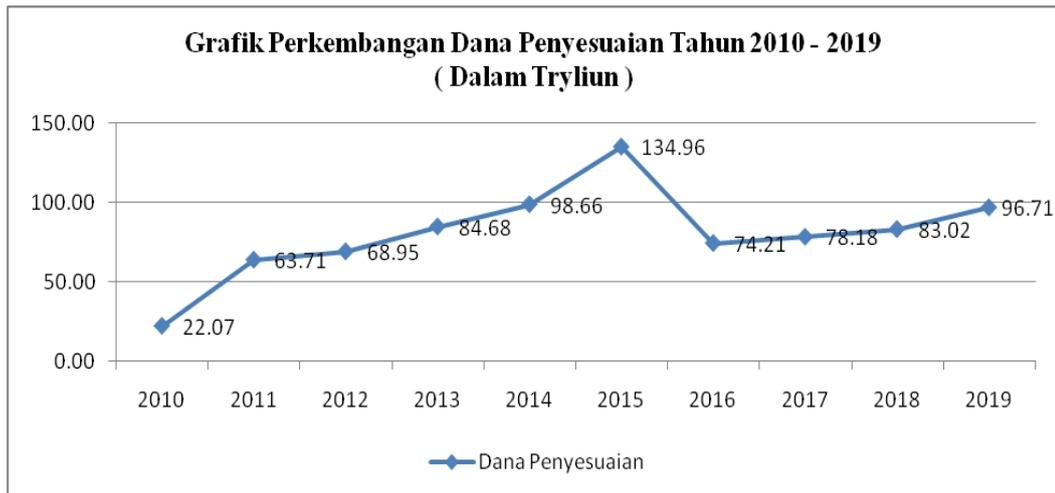
2010	2011
1. Dana tambahan tunjangan guru PNSD	1. Dana Tambahan Penghasilan guru PNSD
2. Dana Insentif Daerah	2. Dana Insentif Daerah
3. Kurang bayar DAK	3. Tunjangan profesi guru
4. Kurang bayar dana infrastruktur sarana prasarana	4. Bantuan Operasional Sekolah
5. Dana Penguatan Desentralisasi Fiskal dan Percepatan Pembangunan Daerah	5. Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah
6. Dana Penguatan Infrastruktur dan Prasarana Daerah	6. Kurang bayar Dana Sarana Prasarana Infrastruktur Papua Barat
7. Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Pendidikan	7. Dana Percepatan Pembangunan

Sumber : Dirjen Perimbangan, Kementerian Keuangan RI, 2010

Tahun 2010 dana penyesuaian sebesar 22,07 Triliun rupiah terus meningkat pada tahun 2019 menjadi 96,71 Triliun rupiah. Peningkatan paling tinggi terjadi pada tahun 2015 yakni 134,96 Triliun. Alokasi Dana Penyesuaian dari Dana Perimbangan adalah sebesar 15,05 %. Dalam perkembangan selanjutnya Dana Penyesuaian selain sebagai Dana Penyesuaian Dana Alokasi Umum (DAU); dan Dana Penyesuaian Infrastruktur, Dana Penyesuaian juga mencakup Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan D.I. Yogyakarta untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat serta penyelenggaraan urusan keistimewaan Provinsi D.I. Yogyakarta.

Pada tahun 2019, arah kebijakan Dana Otonomi Khusus dan Dana Tambahan Infrastruktur ditujukan untuk: (1) Meningkatkan efektivitas pemanfaatan Dana Otonomi Khusus dan Dana Tambahan Infrastruktur dengan melakukan penyaluran berdasarkan kinerja pelaksanaan; (2) Memperkuat pemantauan dan evaluasi dan meningkatkan optimalisasi penggunaan Dana Otonomi Khusus dan Dana Tambahan Infrastruktur agar pemanfaatannya dapat mendorong upaya pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas pendidikan dan

kesehatan, serta meningkatkan infrastruktur pelayanan publik; dan (3) Melakukan sinkronisasi rencana penggunaan dana dengan prioritas nasional dan kegiatan yang dilakukan oleh K/L. Provinsi penerima Dana Penyesuaian yang terbesar adalah Provinsi Papua, Provinsi Aceh, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa tengah dan Provinsi Jawa Barat. Adapaun gambaran Dana Penyesuaian dapat dilihat dalam gambar berikut :



Gambar 6. Perkembangan Dana Penyesuaian 2010-2019

6. Perkembangan Dana Hibah

Pemberian hibah kepada pemerintah daerah merupakan wujud pelaksanaan hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah yang merupakan suatu sistem pendanaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk dapat memberikan hibah kepada Pemerintah Daerah. Kebijakan pemberian hibah kepada daerah tersebut kemudian dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Peraturan-peraturan tersebut mengatur secara tegas bahwa pemberian hibah dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah yang bersumber dari penerimaan dalam negeri, pinjaman dalam negeri serta penerusan pinjaman luar negeri dan hibah luar negeri dilakukan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara.

Prinsip-prinsip yang digunakan dalam pelaksanaan pemberian hibah kepada pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Hibah dari Pemerintah kepada pemerintah daerah dilaksanakan dalam kerangka hubungan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- 2) Hibah dilaksanakan sejalan dengan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 3) Hibah dilaksanakan dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal daerah berdasarkan peta kapasitas fiskal daerah yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.
- 4) Hibah bersifat bantuan untuk melaksanakan kegiatan urusan Pemerintahan yang merupakan kewenangan Pemerintah Daerah.

Beberapa hibah yang dialokasikan dana hibah kepada daerah untuk kegiatan seperti *Local Basic Education Capacity* (L-BEC) dan *Support to Community Health Services* (SCHS). L-BEC adalah kegiatan penerusan hibah yang bersumber dari hibah Uni Eropa dan Pemerintah Kerajaan Belanda (dikelola oleh Bank Dunia) untuk kegiatan peningkatan kapasitas pemerintah daerah dalam bidang pendidikan dasar. Hibah L-BEC diteruskan kepada 50 kabupaten/kota. Sementara itu, hibah SCHS bersumber dari bantuan Uni Eropa (dikelola oleh WHO) ditujukan untuk peningkatan fasilitas ruang isolasi pasien flu burung yang diberikan kepada 10 rumah sakit yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Selain dua kegiatan tersebut, APBN 2010 juga mengalokasikan hibah yang bersumber dari AusAID dan Bank Dunia.

AusAID memberikan hibah untuk kegiatan Hibah Air Minum dan Hibah Air Limbah. Hibah Air Minum tersebut ditujukan untuk peningkatan akses penyediaan air minum bagi masyarakat yang belum memiliki akses sambungan air minum perpipaan. Sedangkan Hibah Air Limbah ditujukan untuk peningkatan akses sistem air limbah perpipaan bagi masyarakat. Selanjutnya, dalam kegiatan WASAP-D, Bank Dunia memberikan hibah yang ditujukan untuk pembangunan sarana pengelolaan air limbah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Pelaksanaan hibah kepada daerah, khususnya yang bersumber dari luar negeri, telah mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Namun, masih terbuka kemungkinan-kemungkinan upaya optimalisasi dalam kebijakan

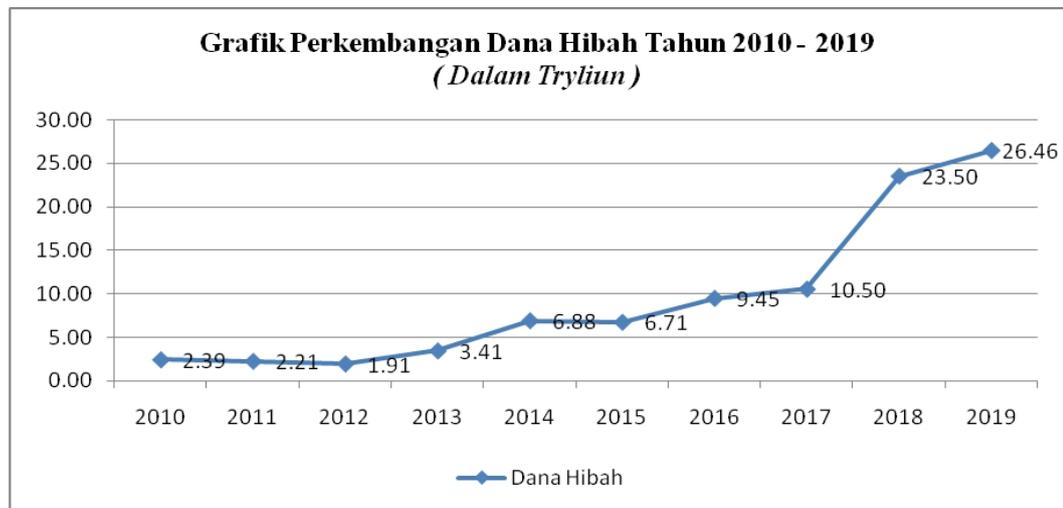
pemberian hibah kepada daerah sehingga diharapkan dapat memperkuat kapasitas fiskal daerah dan mewujudkan pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah. Upaya optimalisasi tersebut salah satunya dilakukan dengan mengidentifikasi terlebih dahulu permasalahan-permasalahan yang menyangkut hibah kepada daerah yang bersumber dari pinjaman luar negeri ataupun hibah luar negeri. Untuk itu, kebijakan yang akan diterapkan dalam pelaksanaan hibah ke depan antara lain:

- 1) Pelaksanaan hibah ke daerah, baik yang bersumber dari pinjaman luar negeri ataupun hibah luar negeri, harus dituangkan seluruhnya dalam suatu Naskah Perjanjian Hibah antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- 2) Penerusan hibah luar negeri kepada Pemerintah Daerah dilakukan melalui Menteri Keuangan, sehingga dicatat dalam APBN dan APBD.
- 3) Prosedur/aturan yang lebih fleksibel sehingga dapat mengakomodasi prosedur yang memudahkan bagi negara pemberi hibah.
- 4) Pengakuan, pencatatan, dan pelaporan hibah dalam APBD sesuai ketentuan yang berlaku.
- 5) Peningkatan koordinasi antarinstansi Pemerintah dalam mengelola hibah yang ditujukan kepada pemerintah daerah dengan melaksanakan peraturan perundang-undangan secara tertib.

Hal lainnya adalah terkait dengan pemberian hibah kepada daerah yang bersumber dari penerimaan dalam negeri. Selain penerapan kebijakan-kebijakan di atas, upaya optimalisasi dapat dilakukan antara lain dengan penataan ulang atas dana APBN yang didesentralisasikan. Perlu adanya konsistensi dan ketegasan kriteria antar dana-dana yang dilaksanakan di daerah agar tercipta pola pendanaan yang lebih adil, transparan, dan akuntabel.

Dalam perkembangannya, Dana Hibah pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah mengalami peningkatan, tahun 2010 Dana Hibah sebesar 2,39 Tryliun Rupiah meningkat menjadi 26, 46 Tryliun tahun 2019. Perbandingan Dana Hibah terhadap Dana Perimbangan adalah 1,7 %. Sementara Provinsi yang menerima Hibah terbesar adalah Provinsi Jawa Barat, Provinsi DKI Jakarta dan

Provinsi Jawa Timur. Adapun Gambaran Dana Hibah seperti terlihat dalam gambar berikut :

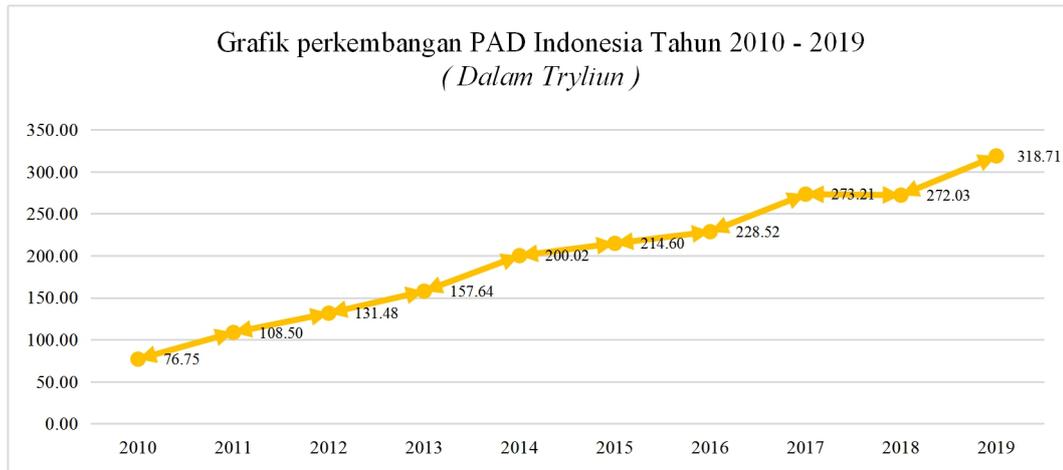


Gambar 7. Perkembangan Dana Hibah 2010-2019

7. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah

Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, selain instrumen Transfer Daerah, instrumen lain adalah pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak (*taxing power*) yang mengatur hal-hal mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan kepada masyarakat daerah guna mendapatkan sumber pendanaan bagi pembangunan daerah. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sebagai sumber utama PAD, Pemerintah senantiasa mendorong peningkatan penerimaan daerah yang bersumber dari PDRD tersebut melalui penyempurnaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan daerah dan retribusi daerah sesuai dengan perkembangan keadaan.

Meskipun kewenangan pemerintah daerah untuk memungut pajak daerah masih sangat terbatas, tetapi dari tahun ke tahun terdapat peningkatan peran pendapatan asli daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Secara nominal, pada tahun 2010 jumlah keseluruhan PAD untuk provinsi dan kabupaten/kota sebesar Rp 81,23 triliun atau 27 persen dari total Dana Perimbangan, meningkat menjadi Rp 115,75 triliun tahun 2019 atau 16,1 persen dari total Dana Perimbangan, sementara pertumbuhan PAD selama tahun 2010-2019 sebesar 29. 82%



Gambar 8. Perkembangan pendapatan asli daerah 2010-2019

Saat ini ketentuan peraturan perundangan yang mengatur tentang PDRD adalah UU Nomor 28 Tahun 2009 sebagai pengganti dari UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 34 Tahun 2000. baru berlaku efektif sejak 1 Januari 2010 merupakan salah satu wujud upaya penguatan *taxing power* daerah, yaitu dengan perluasan basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah, peningkatan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah, dan pemberian diskresi penetapan tarif pajak.

Beberapa perubahan mendasar yang diatur dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tersebut antara lain adalah:

- a. Mengubah kewenangan pemungutan dari sistem *open list menjadi closed list*, artinya pemerintah daerah hanya dapat memungut jenis PDRD sebagaimana yang tercantum dalam UU dimaksud. Namun demikian, khusus untuk retribusi daerah masih dimungkinkan untuk ditambah jenisnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Kebijakan ini didasarkan atas pertimbangan bahwa pemberian kewenangan kepada daerah untuk menciptakan jenis pungutan baru sebagaimana diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 telah menyebabkan timbulnya banyak pungutan daerah yang bermasalah. Dengan tidak memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan jenis PDRD baru akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada

gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

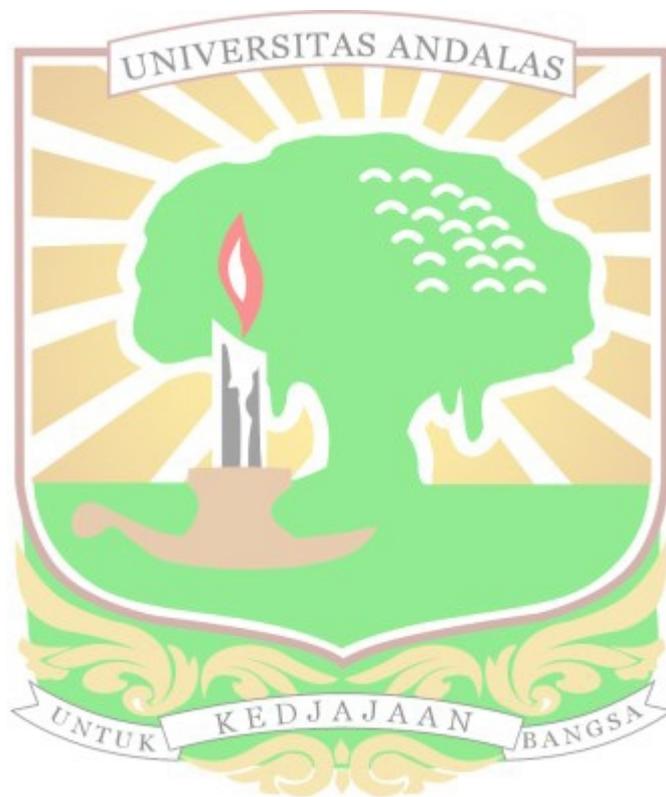
- b. Meningkatkan kewenangan perpajakan daerah dan retribusi daerah (*local taxing*) dengan memperluas basis pungutan dan memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif. Perluasan basis pajak dilakukan sesuai dengan prinsip pajak yang baik, tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar wilayah dan kegiatan ekspor impor. Berdasarkan pertimbangan tersebut, perluasan basis pajak daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak daerah yang sudah ada, mendeaerahkan pajak pusat, dan menambah jenis pajak baru. Upaya perluasan basis pajak yang sudah ada antara lain dilakukan dengan menambah objek Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (termasuk kendaraan Pemerintah/TNI/Polri). Sementara itu, terdapat 4 (empat) jenis pajak baru bagi daerah, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Sarang Burung Walet, dan Pajak Rokok. PBB Perdesaan dan Perkotaan dan BPHTB sebelumnya merupakan pajak pusat, kini dialihkan menjadi pajak kabupaten/kota, sementara Pajak Sarang Burung Walet sebagai pajak kabupaten/kota, dan Pajak Rokok sebagai Pajak Provinsi. Selain perluasan basis pajak, perluasan juga dilakukan terhadap beberapa objek retribusi dan penambahan jenis retribusi, misalnya Retribusi Izin Gangguan yang diperluas sehingga mencakup pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan, dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja. Berkaitan dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif, daerah hanya dapat menetapkan tarif pajak dalam batas maksimum yang ditetapkan dalam UU PDRD dimaksud untuk menghindari penetapan tarif pajak yang tinggi yang dapat menambah beban bagi masyarakat secara berlebihan. Selain penetapan batas maksimum, ditetapkan pula ketentuan tarif minimum untuk menghindari terjadinya perang tarif antar wilayah terutama untuk objek pajak yang mudah bergerak seperti kendaraan bermotor.

- c. Memperbaiki sistem pengelolaan PDRD melalui kebijakan bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota, insentif pemungutan PDRD, dan *earmarking* penerimaan pajak daerah. Kebijakan *earmarking* dimaksudkan untuk meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan dimana sebagian hasil penerimaan pajak dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut. Sebagai contoh, sebagian penerimaan Pajak Penerangan Jalan dialokasikan untuk mendanai penerangan jalan, paling sedikit 10 persen dari penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.
- d. Dalam rangka mengefektifkan pengawasan PDRD, mekanisme pengawasan diubah dari represif menjadi preventif dan korektif. Setiap peraturan daerah tentang PDRD sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah. Selain itu, terhadap daerah yang menetapkan kebijakan di bidang PDRD yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan DAU dan/atau DBH atau restitusi.

UU Nomor 28 Tahun 2009 mengatur tentang 16 (enam belas) jenis pajak yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yaitu 5 (lima) jenis pajak provinsi dan 11 (sebelas) jenis pajak kabupaten/kota. Sedangkan jenis retribusi yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah meliputi 14 (empat belas) jenis retribusi jasa umum, 11 (sebelas) jenis retribusi jasa usaha dan 5 (lima) jenis retribusi perizinan tertentu.

Penetapan jenis PDRD tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa jenis PDRD tersebut secara umum dipungut hampir disemua daerah dan secara teori maupun praktik merupakan jenis pungutan yang memenuhi kriteria sebagai pungutan daerah. Pemerintah Daerah boleh tidak memungut jenis PDRD sebagaimana yang tercantum dalam UU tersebut dengan pertimbangan, antara lain, apabila potensi jenis PDRD di daerah tersebut tidak memadai. Jenis pajak daerah

dan retribusi daerah berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2009 masing-masing dapat dilihat pada tabel 8 dan tabel 9.



Tabel 8. Jenis pajak daerah

Provinsi	Kabupaten/Kota
1. Pajak Kendaraan Bermotor	1. Pajak Hotel
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	2. Pajak Restoran
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	3. Pajak Hiburan
4. Pajak Air Permukaan	4. Pajak Reklame
5. Pajak Rokok	5. Pajak Penerangan Jalan
	6. Pajak Parkir
	7. Pajak Mineral Bukan Logam dan
	8. Pajak Air Tanah
	9. Pajak Sarang Burung Walet
	10. PBB Perdesaan dan Perkotaan
	11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Sumber : UU Nomor 28 Tahun 2009

Tabel 9. Jenis retribusi daerah

Jasa Umum	Jasa Usaha	Perizinan Tertentu
1. Retribusi Pelayanan Kesehatan	• Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	1. Retribusi Izin Mendirikan bangunan.
2. Retribusi KTP dan Akte Capil	• Retribusi Pasar/Grosir	2. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
3. Retribusi Pemakaman dan Pengabuan	• Retribusi Tempat pelelangan	3. Retribusi Izin Gangguan
4. Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum	• Retribusi Terminal	4. Retribusi Izin Trayek
5. Retribusi Pelayanan Dasar	• Retribusi Tempat Khusus Parkir	5. Retribusi Izin Usaha Perikanan
6. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor	• Retribusi tempat penginapan/Pasanggrahan/Villa	
7. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	• Retribusi Rumah Potong Hewan	
8. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta	• Retribusi Pelayanan Kepelabuhan	
9. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang	• Retribusi Tempat Rekreasi/Olahraga	
10. Retribusi Penyedotan Kakus	• Retribusi Penyebangan Air	
11. Retribusi Penolahan Limbah cair	• Retribusi Penjualan Produk Usaha Daerah	
12. Retribusi Pelayanan Pendidikan		
13. Retribusi Pengendalian menara Telekomunikasi		

Sumber : UU Nomor 28 Tahun 2009

Kewenangan pungutan pajak Pemerintah Pusat yakni Pajak Penghasilan (PPh); Pajak Pertambahan Nilai (PPN; Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM); Bea Materai dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB Perkebunan, Perhutanan, Pertambangan).

Sama halnya dengan pajak daerah, pemerintah daerah juga tidak diperkenankan untuk memungut jenis retribusi selain yang telah diatur dalam UU Nomor 28 Tahun 2009. Namun demikian, untuk mengantisipasi perkembangan keadaan, maka dimungkinkan untuk menambah jenis retribusi sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam UU dimaksud dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah.

Penentuan jenis retribusi jasa umum dan retribusi perizinan tertentu yang dapat dipungut oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota didasarkan pada urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan masing-masing daerah sesuai peraturan perundang-undangan, sedangkan untuk retribusi jasa usaha didasarkan pada siapa yang menyediakan jasa. Pemanfaatan hasil penerimaan masing-masing jenis retribusi daerah diutamakan untuk mendanai kegiatan yang bersangkutan dengan tujuan agar pelayanan yang disediakan dapat senantiasa ditingkatkan.

Selanjutnya, beberapa hal krusial dalam pelaksanaan UU Nomor 28 Tahun 2009 adalah sebagai berikut :

- a. Pengalihan BPHTB dari pajak pusat menjadi pajak daerah mulai berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 2011, sehingga penerimaan BPHTB tidak lagi dianggarkan dalam APBN tahun 2011;
- b. Pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan dari pajak pusat menjadi pajak daerah dilaksanakan selambat-lambatnya pada tanggal 1 Januari 2014. Dengan demikian, penerimaan PBB sektor perdesaan dan perkotaan tidak lagi dianggarkan dalam APBN apabila perda tentang PBB Perdesaan dan Perkotaan sudah berlaku di daerah;
- c. Penerimaan terhadap jenis pungutan yang tidak terdapat dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tidak dianggarkan lagi dalam APBD tahun 2011;

- d. Untuk perda tentang PDRD yang berlaku saat ini dan masih tercantum sebagai jenis PDRD menurut UU Nomor 28 Tahun 2009, maka ketentuan pemungutannya harus disesuaikan dengan UU dimaksud paling lambat tanggal 31 Desember 2012;
- e. Terkait dengan PBB Perdesaan dan Perkotaan, Pemerintah perlu melakukan konsultasi/ koordinasi/sosialisasi dengan instansi terkait dan mempersiapkan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia, khususnya tenaga administrator, pendataan, penilaian, dan penetapan.

8. Kelemahan Sistem Alokasi Dana Perimbangan

Kalau diperhatikan secara seksama logika dasar dari sistem Alokasi Dana Perimbangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah Indonesia dalam rangka pelaksanaan sistem otonomi daerah sesuai dengan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Sesuai dengan namanya, sasaran utama sistem alokasi dana ini adalah untuk mewujudkan desentralisasi keuangan negara dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Tujuan utama dari alokasi Dana Perimbangan diatas pada dasarnya adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan sekaligus untuk mengurangi ketimpangan pembangunan antar wilayah. Dalam rangka mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut, disamping pemberian kewenangan untuk mengurus rumantangganya sendiri, setiap pemerintah daerah perlu pula dialokasikan dana pembangunan dari pemerintah pusat jumlah yang memadai sehingga terdapat keseimbangan antara kemampuan keuangan pusat dan daerah. Disamping itu, sistem alokasi dana ini juga diarahkan pada upaya untuk memberikan keadilan khususnya pada daerah-daerah penghasil sumber-sumber pendapatan negara agar mendapatkan alokasi yang lebih memadai untuk mendukung kegiatan pembangunan pada daerah bersangkutan.

Setelah sistem alokasi Dana Perimbangan tersebut dipraktekkan di Indonesia selama lebih kurang 19 tahun, kemudian mulai terasa bahwa sistem ini juga mempunyai banyak kekurangan dan kelemahan. Kelemahan tersebut antara lain :

1. Kelemahan Sistem Alokasi Dana Alokasi Umum

a. Penggunaan beberapa variabel dari formula DAU kurang tepat

Variabel PDRB yang dipergunakan pada formula DAU merupakan variabel proxy yang tidak mencerminkan kebutuhan daerah. Penggunaan PDRB Perkapita sebagai variabel menghitung kebutuhan daerah tidak memiliki rasionalitas yang kuat. Akibatnya daerah-daerah yang maju yang PDRB Perkapitanya sudah relatif tinggi akan mendapat perkalian indeks yang tinggi yang mengakibatkan besarnya kebutuhan daerah tersebut dan mendapat porsi dana yang lebih besar. Dengan formula demikian, terlihat provinsi yang PDRB besar, diuntungkan dengan menerima alokasi DAU yang lebih besar dibandingkan dengan provinsi lainnya. Sementara Provinsi yang memiliki tingkat kemiskinan yang masih tinggi, seperti Provinsi Papua Barat, Provinsi Maluku dan Provinsi Gorontalo menerima Dana Alokasi Umum lebih kecil. Kondisi ini mengindikasikan bahwa ada daerah-daerah terbelakang yang tidak mendapat manfaat dari transfer.

Tabel 10. Provinsi penerima DAU terbesar tahun 2019

No	Provinsi	Alokasi DAU (Rp)
1	Jawa Timur	41,701,548,941,000
2	Jawa Tengah	38,959,065,522,000
3	Jawa Barat	36,864,098,793,000
4	Sumatera Utara	25,202,162,576,000
5	Papua	23,090,382,368,000

Sumber : Dirjen Perimbangan, Kementerian Keuangan RI, 2020

Variabel Jumlah Penduduk dan Luas Wilayah dan Indeks Kemahalan Kontruksi jelas dapat dijadikan variabel karena terkait dengan kebutuhan dana untuk menyediakan pelayanan dasar dan untuk membangun infrastruktur yang sangat ditentukan oleh ketiga variabel tersebut. Sedangkan variabel PDRB per kapita tidak memiliki alasan yang rasional untuk ditempatkan sebagai variabel yang mengestimasi kebutuhan fiskal. Demikian juga dengan variabel IPM masih dianggap lemah dalam mencerminkan kebutuhan daerah karena hanya menyangkut empat indeks

komposit yakni Angka Harapan Hidup, Melek Huruf, Lama Rata-Rata Sekolah dan *Purchasing Power Parity*, sementara kebutuhan yang didesentralisasikan ke daerah cukup luas. Variabel-variabel tersebut tidak secara langsung menggambarkan kebutuhan daerah untuk menyelenggarakan pelayanan dasar dalam kerangka otonomi daerah. Selain itu, penggunaan variabel PDRB perkapita dan IPM, akan membuat terjadinya *double account*, karena salah satu komponen IPM adalah komponen PDRB perkapita. Akibatnya daerah yang sudah maju diuntungkan, sementara daerah tertinggal mendapatkan alokasi yang lebih kecil dari daerah yang maju. Kondisi ini akan membuat ketimpangan antar wilayah akan semakin tinggi

b. Masih diberlakukannya prinsip *Hold-Harmless*

Diberlakukannya prinsip *Hold-Harmless* akan sulit mewujudkan pemerataan fiskal antar daerah, karena alokasi DAU tidak bisa berkurang dari penerimaan sebelumnya. Awal mula DAU diberikan, telah menetapkan 130% dari SDO dan 110 % dari Inpres yang diterima, dan selanjutnya DAU tidak boleh berkurang dari sebelumnya (Brojonegoro-Vazquez, 2002). Kondisi ini menguntungkan daerah-daerah yang sudah maju terlebih dahulu. Perhitungan Alokasi Dasar yang dihitung berdasarkan jumlah pegawai, akan menempatkan daerah maju mendapat keuntungan karena memiliki SDM yang melimpah, sementara di daerah terbelakang SDM minim dan cenderung pindah ke daerah maju. Karena prinsip celah fiskal tidak sepenuhnya dijalankan akan membuat ketimpangan antar daerah tidak bisa dikurangi.

c. Kecilnya Porsi DAU dari Pendapatan Dalam Negeri Netto

Porsi DAU terhadap Pendapatan Dalam Negeri Netto yaitu 26% setiap tahunnya sebagaimana amanat Undang-Undang, dalam prakteknya Porsi DAU terhadap APBN dalam kurun waktu 19 tahun ini, baru rata-rata 22 %. Akibatnya Dana Alokasi Umum yang dimaksudkan sebagai penyeimbang belum cukup untuk mendorong peningkatan pemerataan pembangunan antar daerah dalam mengimbangi alokasi DBH dan PAD, akibatnya ketimpangan antar daerah masih tinggi.

2. Kelemahan Sistem Alokasi Dana Bagi Hasil

a. Pembagian sistem bagi hasil sektor perikanan tidak sesuai prinsip *by origin*

Dalam sistem bagi hasil sektor perikanan, pembagian 80 % untuk daerah yang dibagi rata untuk seluruh kabupaten kota kurang sesuai dengan prinsip *by origin* dari DBH. Seharusnya mengikuti konsepsi imbang pembagian dana bagi hasil diberikan kepada daerah penghasil yaitu kabupaten/kota dengan ciri kepulauan, dan memiliki wilayah laut/perairan. Wilayah kepulauan dan pesisir sangat identik dengan daerah tertinggal dan terisolir, memiliki indeks kemahalan konstruksi dan SDM yang rendah, dengan dibagikan ke semua kabupaten/kota secara merata maka tentu akan mengurangi porsi dana yang seharusnya dapat diterima oleh daerah-daerah penghasil perikanan, yang identik daerah yang tertinggal, dan menambah porsi alokasi dana bagi daerah-daerah yang sudah relatif maju, sehingga ketimpangan daerah akan tetap tinggi.

b. Metode pengumpulan PPh 21 tidak dengan tepat mencerminkan lokasi kegiatan dan konsumsi yang menghasilkan pendapatan.

Sistem pembagian PPh 21 berdasarkan basis NPWP akan merugikan daerah dimana operasional sebuah perusahaan di daerah tersebut sementara kantor pusat perusahaan/lembaga berada pusat di perkotaan. Penarikan pajak penghasilan berdasarkan NPWP akan menguntungkan daerah perkotaan, karena banyak pegawai perusahaan beralamat di perkotaan, sementara pola konsumsi dan pendapatnya ada di daerah/cabang badan karena sistem basis penyetoran PPh 21 di setorkan berdasarkan alamat NPWP pegawai tersebut, akibatnya daerah dimana beroperasinya perusahaan tidak mendapatkan proporsi bagi hasil dari setoran PPh 21 tersebut. Metode pengumpulan PPh 21 saat ini tidak dengan tepat mencerminkan lokasi kegiatan dan konsumsi yang menghasilkan pendapatan. Hal ini tentu akan mengurangi DBH yang diterima daerah tersebut dan menambah DBH bagi daerah lain, umumnya perkotaan dimana badan/lembaga banyak berada. Sehingga ketimpangan antar wilayah akan tetap tinggi.

c. Masih adanya ketentuan *earmark* untuk beberapa jenis DBH

Dalam Sistem Dana Bagi Hasil seharusnya penggunaan DBH diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah namun sebagian daripadanya di-*earmark* untuk penggunaan tertentu. Hal ini tentu tidak sesuai dengan tujuan dari pemberian DBH sebagai *revenue share*. Akibatnya daerah kurang leluasa untuk menggunakan dana tersebut sesuai kebutuhan prioritas daerah, akibatnya daerah tidak bisa menggunakan dana tersebut leluasa untuk kegiatan yang perlu untuk di dorong agar mempercepat pemerataan.

d. Pembagian Dana Reboisasi belum memenuhi keadilan vertikal

Alokasi pembagian Dana Reboisasi saat ini 60 persen untuk pusat dan 40 persen untuk daerah. Sehingga kabupaten sebagai daerah penghasil yang memiliki hutan yang identik dengan daerah-daerah yang tertinggal bisa mendapatkan porsi dana yang lebih besar. Akibatnya ketimpangan antara daerah tertinggal yang identik dengan kabupaten yang memiliki kawasan hutan semakin tinggi dengan daerah maju lainnya. Selain itu, penggunaan dana reboisasi selama ini hanya digunakan untuk reboisasi hutan dan lahan, akibatnya dana reboisasi tidak terserap setiap tahunnya, dana banyak menganggur di kas daerah dan kas negara. Kondisi ini tentu membuat daerah tidak bisa menggunakan dana tersebut untuk mengerjakan berbagai program untuk mengejar ketertinggalan dari daerah lain.

3. Kelemahan Sistem Alokasi Dana Alokasi Khusus

a. Sifat Dana Alokasi Khusus sebagai dana kekhususan kehilangan identitas

Dana Alokasi Khusus, sejatinya diperuntukan bagi daerah-daerah tertentu selain alokasi kecil juga hampir semua daerah yang mendapatkannya karena formula yang digunakan kriteria berjajar tidak tepat. Pada akhirnya kriteria yang dipergunakan sebagai saringan daerah yang mendapat alokasi ini menjadi saling menegasikan. Hampir semua daerah memperoleh DAK. Sehingga tujuan DAK yang bersifat khusus pada daerah tertentu yang memiliki kemampuan fiskal yang rendah justru tidak tercapai, dan daerah maju mendapatkan porsi DAK juga. Misalnya provinsi provinsi yang tingkat kemiskinan masih tinggi seperti provinsi Gorontalo, Provinsi Papua

Barat dan Provinsi Bengkulu justru mendapatkan alokasi DAK yang kecil, sebaliknya provinsi-provinsi yang tingkat kemiskinannya sudah di bawah 10 persen mendapat alokasi yang besar seperti Provinsi Jawa Barat, Provinsi Sumatera Utara dan Provinsi Sulawesi Selatan. Akibatnya ketimpangan antar wilayah akan semakin tinggi.

b. Bidang yang di biayai tidak fokus

Alokasi bidang dari DAK terus bertambah, sehingga tidak mencerminkan prioritas nasional dan hasilnya tidak optimal. Sehingga dana yang diterima oleh daerah menjadi kecil dan tidak optimal dalam melakukan pemerataan. Untuk tahun 2019 bidang yang di danai DAK meliputi Pendidikan, Kesehatan dan KB, Pemukiman dan Perumahan, IKM, Pertanian, Perikanan dan Kelautan, Pariwisata, Pasar, Jalan, Air Minum, Energi Skala Kecil, Lingkungan Hidup dan Kehutanan

c. Pola Penyaluran dan pelaksanaan DAK dalam satu tahun anggaran

Pola penyaluran dan pelaksanaan DAK selama ini tidak sejalan dengan siklus perencanaan daerah, sering terlambat saat daerah sudah menetapkan APBD. Dan pelaksanaan DAK hanya dalam satu tahun tunggal, banyak membuat kegiatan tidak selesai 100 persen. Sistem transfer berdasarkan termin dari progres kegiatan berakibat pada ketidakpastian hukum berkontrak. Akibatnya banyak kegiatan yang didana dari DAK mangkrak ditengah jalan, dan sulit untuk dilanjutkan di tahun berikutnya karena ketiadaan dana lanjutan DAK dan terbatas DAU untuk melanjutkan. Akibatnya output maupun outcome dari kegiatan tersebut tidak dapat dihasilkan.

Kelemahan-kelemahan tersebut di atas menyebabkan alokasi Dana Perimbangan yang diterapkan di Indonesia sejak tahun 2001 masih menyisihkan ketimpangan antar provinsi yang masih tinggi di Indonesia. Untuk menanggulangi kelemahan tersebut, pemerintah perlu menyempurnakan sistem alokasi Dana Perimbangan yang diperkirakan akan dapat mengurangi kelemahan-kelemahan yang dirasakan pemerintah daerah selama ini.

9. Analisis Ketimpangan Pendapatan Antar Provinsi di Indonesia

Salah satu tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah untuk melihat tren dan level ketimpangan ekonomi dan sosial antar provinsi di Indonesia. Dimana, ukuran disparitas ekonomi yang digunakan adalah Indeks Theil sebagaimana telah diuraikan pada bab metode penelitian sebelumnya. Pengukuran ketimpangan pendapatan antar wilayah di Indonesia dihitung berdasarkan data PDRB perkapita tahun dasar 2010 dari tahun 2010-2019 dengan jumlah 33 provinsi. Adapun hasil perhitungan Theil Index mulai tahun 2010-2019 dapat dilihat pada Tabel 11. Interpretasi dari Theil Indeks adalah bila indeks mendekati 1 artinya pembangunan antar daerah sangat timpang dan sebaliknya bila indeks mendekati 0 berarti pembangunan antar daerah sangat sangat merata.

Dari hasil perhitungan Theil Indeks Berdasarkan PDRB antar provinsi di Indonesia tahun 2010-2019 memperlihatkan nilai Theil Indeks total berkisar antara 0.534 sampai 0.628. Kondisi ini menunjukkan bahwa pembangunan antar daerah (provinsi) dapat dikatakan sangat timpang.

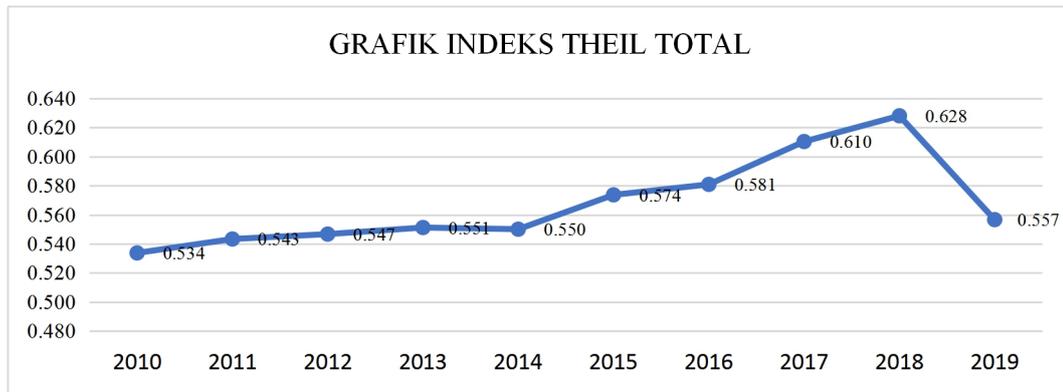
Tabel 11. Theil indeks berdasarkan PDRB perkapita Indonesia, 2010-2019

Tahun	Intra	Inter	IT Total
2010	0.347	0.187	0.534
2011	0.347	0.196	0.543
2012	0.342	0.205	0.547
2013	0.338	0.213	0.551
2014	0.329	0.221	0.550
2015	0.316	0.258	0.574
2016	0.308	0.273	0.581
2017	0.306	0.304	0.610
2018	0.304	0.324	0.628
2019	0.261	0.296	0.557
Rata-rata	0.312	0.248	0.568

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Pada Gambar 9 terlihat adanya peningkatan Indeks Theil tiap tahun selama kurun waktu 2010-2019. Ketimpangan tertinggi terjadi pada tahun 2018 sebesar 0.628 dan terendah terjadi pada tahun 2010 sebesar 0.534. Sejak tahun 2010 Indeks Theil mengalami peningkatan setiap tahunnya, sampai tahun 2018, dan turun sedikit di tahun 2019 menjadi 0.557.

Dari Data ini, dapat kita melihat bahwa ketimpangan antar wilayah kurun waktu 10 tahun terjadi peningkatan, Walau tahun 2019 turun, namun kalau dilihat dari tahun 2010 sebagai basis tahun penelitian nilai Indeks Theil tahun 2019 sebesar 0.557 masih lebih tinggi dari nilai Indeks Theil Tahun 2010 yakni 0.534, dan dari nilai Indeks Theil tahun 2019 dapat dikatakan ketimpangan antar wilayah masih tergolong tinggi. Hal ini sejalan dengan penelitian (Firdaus 2013; Juanda, et all 2015) yang menemukan bahwa kesenjangan ekonomi regional di Indonesia masih kategori kesenjangan ekonomi yang tinggi.



Gambar 9. Grafik Theil Index Total



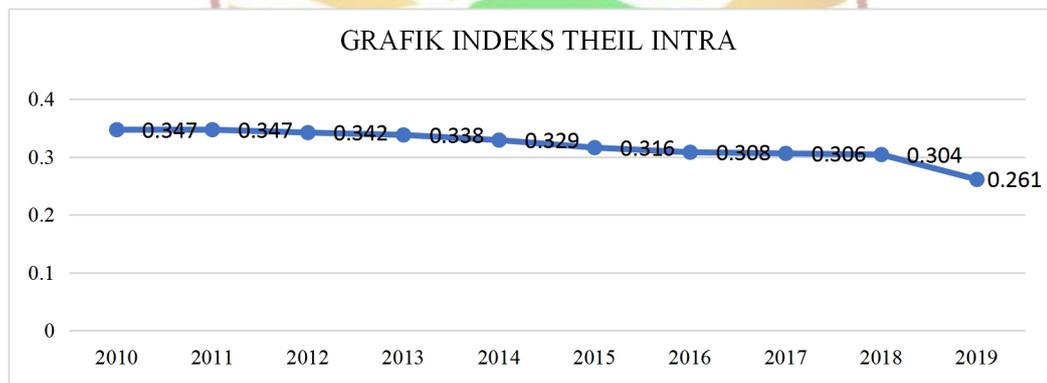
Tabel 12. Indeks Theil Provinsi di Indonesia 2010 -2019

No	Provinsi	Tahun										Rata -rata
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
1	Aceh	0.184	0.179	0.178	0.16	0.15	0.137	0.135	0.133	0.131	0.133	0.152
2	Sumatera Utara	0.213	0.213	0.213	0.2	0.202	0.202	0.203	0.202	0.203	0.207	0.206
3	Sumatera Barat	0.254	0.228	0.225	0.223	0.222	0.212	0.217	0.216	0.215	0.219	0.223
4	Riau	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215	0.215
5	Jambi	0.123	0.122	0.124	0.124	0.167	0.157	0.155	0.159	0.167	0.17	0.147
6	Sumatera Selatan	0.097	0.097	0.097	0.107	0.14	0.131	0.126	0.125	0.125	0.127	0.117
7	Bengkulu	0.076	0.079	0.079	0.082	0.068	0.066	0.066	0.066	0.065	0.067	0.071
8	Lampung	0.109	0.109	0.108	0.11	0.123	0.124	0.126	0.124	0.121	0.124	0.118
9	DKI Jakarta	0.46	0.467	0.474	0.489	0.545	0.705	0.695	0.695	0.711	0.722	0.596
10	Jawa Barat	0.154	0.158	0.16	0.164	0.174	0.175	0.178	0.179	0.182	0.188	0.171
11	Jawa Tengah	0.2	0.198	0.199	0.199	0.23	0.227	0.225	0.225	0.223	0.224	0.215
12	D.I. Yogyakarta	0.178	0.176	0.176	0.173	0.18	0.177	0.177	0.175	0.174	0.175	0.176
13	Jawa Timur	0.474	0.477	0.482	0.48	0.372	0.373	0.376	0.376	0.38	0.382	0.417
14	Kalimantan Barat	0.094	0.363	0.094	0.094	0.065	0.064	0.065	0.065	0.064	0.064	0.103
15	Kalimantan Tengah	0.149	0.15	0.15	0.15	0.124	0.124	0.125	0.124	0.151	0.152	0.140
16	Kalimantan Selatan	0.129	0.134	0.131	0.129	0.176	0.159	0.149	0.145	0.143	0.144	0.144
17	Kalimantan Timur	0.444	0.46	0.44	0.438	0.472	0.437	0.409	0.416	0.403	0.396	0.432
18	Sulawesi Utara	0.044	0.045	0.044	0.044	0.043	0.04	0.041	0.042	0.041	0.041	0.043
19	Sulawesi Tengah	0.071	0.077	0.082	0.114	0.163	0.208	0.202	0.213	0.223	0.223	0.158
20	Sulawesi Selatan	0.088	0.087	0.089	0.099	0.135	0.129	0.126	0.126	0.127	0.13	0.114
21	Sulawesi Tenggara	0.157	0.157	0.158	0.211	0.102	0.102	0.102	0.105	0.106	0.099	0.130
22	Bali	0.09	0.09	0.093	0.096	0.081	0.083	0.085	0.085	0.086	0.088	0.088
23	NTB	0.916	0.721	0.54	0.513	0.335	0.571	0.565	0.496	0.365	0.363	0.539
24	NTT	0.07	0.064	0.068	0.068	0.074	0.073	0.073	0.067	0.073	0.072	0.070
25	Maluku	0.107	0.104	0.105	0.114	0.132	0.131	0.131	0.133	0.454	0.454	0.187
26	Papua	0.445	0.365	0.321	0.321	0.239	0.232	0.243	0.245	0.271	0.27	0.295
27	Maluku Utara	0.149	0.142	0.146	0.144	0.113	0.111	0.113	0.108	0.11	0.093	0.123
28	Bangka Belitung	0.08	0.08	0.08	0.08	0.075	0.074	0.074	0.072	0.07	0.072	0.076
29	Gorontalo	0.104	0.102	0.102	0.102	0.084	0.083	0.083	0.08	0.059	0.059	0.086
30	Kepulauan Riau	0.347	0.353	0.36	0.269	0.225	0.222	0.224	0.225	0.228	0.231	0.268
31	Papua Barat	0.225	0.214	0.188	0.183	0.451	0.432	0.42	0.405	0.413	0.417	0.335
32	Sulawesi Barat	0.093	0.096	0.094	0.073	0.109	0.107	0.101	0.096	0.092	0.092	0.095
33	Banten	0.488	0.485	0.488	0.493	0.431	0.43	0.425	0.424	0.424	0.426	0.451
	INDONESIA	0.534	0.543	0.547	0.551	0.55	0.574	0.581	0.61	0.628	0.557	0.568

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

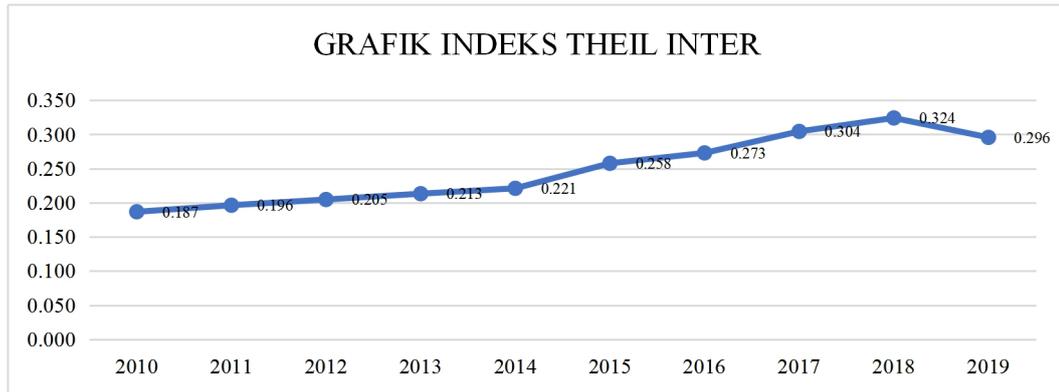
Dari Tabel 12 diatas terlihat rata-rata Indeks Theil provinsi tertinggi adalah Provinsi DKI yakni 0.596, diatas rata-rata Indeks Theil nasional yakni 0.568, sementara terendah adalah Provinsi NTT yakni 0.070. Tingkat ketimpangan provinsi berfluktuasi, ada provinsi yang mengalami kenaikan Indeks Theil, ada yang mengalami penurunan dan ada provinsi yang Indeks Theil nya tetap.

Sebagaimana juga sudah diungkapkan pada Bab 3 terdahulu bahwa penggunaan Indeks Theil sebagai ukuran ketimpangan ekonomi antar wilayah mempunyai kelebihan tertentu. Dimana indeks ini dapat menghitung ketimpangan didalam wilayah itu sendiri (Inter) dan ketimpangan yang disebabkan oleh ketimpangan antar wilayah (Intra).



Gambar 10. Grafik Theil Index Intra

Jika lebih dititik beratkan pada Indeks Theil Intra (antar provinsi), diperoleh nilai Indeks Theil Intra yang cukup rendah. Ketimpangan tertinggi terjadi pada tahun awal penelitian yakni tahun 2010, berlanjut sampai tahun 2011 yakni 0.347, seterusnya Indeks Theil Intra mengalami penurunan dari tahun ketahun, sampai pada tahun 2019 menjadi sebesar 0.261. Dengan demikian dapat dinyatakan masih terdapat ketimpangan, namun tren ketimpangan antar provinsi mengalami penurunan seperti pada gambar 10.



Gambar 11. Grafik Theil Index Inter

Selanjutnya Indeks Theil dapat juga menyelidiki ketimpangan dalam provinsi dengan menggunakan perhitungan Indeks Theil I Inter. Ketimpangan tertinggi terjadi pada tahun 2018 sebesar 0.324. Ketimpangan Indeks Theil Inter mengalami peningkatan sejak tahun 2010-2018, namun tahun 2019 turun menjadi 0.296, tetapi masih lebih tinggi dari tahun awal pengamatan 2010 yakni 0.187. Dengan demikian dapat dinyatakan masih terdapat ketimpangan, dan tren ketimpangan inter provinsi masih meningkat seperti pada gambar 11.

Melihat nilai Indeks Theil Inter dan Indeks Theil Intra, dapat dikatakan, bahwa pola ketimpangan antara provinsi di Indonesia disebabkan adanya kontribusi dari luar dan juga dari dalam daerah, namun kontribusi dari luar menyumbang lebih besar terhadap ketimpangan daripada yang bersumber dari dalam. Hal ini tidak sejalan dengan penelitian Heriyanah (2017) yang meneliti kesenjangan antar wilayah di Indonesia 2008-2013 yang menemukan bahwa kesenjangan di dalam provinsi lebih besar menyumbang kedalam kesenjangan nasional daripada kesenjangan antar provinsi.

Dari hasil perhitungan tersebut, terlihat bahwa kurun sepuluh tahun terakhir ketimpangan ekonomi antar provinsi di Indonesia masih tinggi. Rata-rata nilai Indeks Theil Total sebesar 0,56 pertahun, rata-rata Indeks Theil Inter sebesar 0,248 dan rata-rata Indeks Theil Intra sebesar 0.312. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa ketimpangan antar wilayah di Indoensia masih tergolong tinggi dan penyebab ketimpangan antar wilayah bersumber dari pengaruh ketimpangan antar propinsi, Karena itu perlu menjadi perhatian pemerintah untuk

merancang kebijakan kewilayahan yang dapat mengurangi ketimpangan Antar Wilayah.

10. Analisis Ketimpangan Pelayanan Dasar Antar Provinsi di Indonesia

Salah satu tujuan desentralisasi fiskal adalah untuk mengurangi ketimpangan antar daerah dan menjamin terselenggaranya pelayanan publik minimum di setiap daerah, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum. Namun dalam kenyataan variasi masing-masing daerah terkait kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan yang berbeda-beda mengakibatkan terjadinya ketimpanganfiskal horizontal yang berakibat kepada kemampuan pemerintah daerah untuk menyediakan pelayanan publik.

Tujuan kedua yang ingin dicapai dalam penelitian ini, adalah untuk melihat apakah terdapat ketimpangan pelayanan dasar di Indonesia. Maka untuk melihat hal tersebut, masing-masing parameter pelayanan dasar dihitung koefisien variasinya dengan menggunakan rumus Koefisien Variasi (CV) untuk melihat seberapa besar Koefisien Variasi masing-masing parameter pelayanan dasar meliputi Rata-Rata Lama Sekolah Penduduk Usia 15 Tahun keatas (RLS), Angka Harapan Hidup (AHH), Akses Air Minum Layak (AAML), Akses Sanitasi Layak (ASL), dan Tingkat Kemiskinan (TK), Dengan menggunakan rumus CV adalah :

$$CV = \frac{S}{\bar{x}} 100\%$$

Dimana :

S : Standar deviasi masing-masing pelayanan dasar

\bar{x} : rata-rata masing-masing pelayanan dasar

Tabel 13. Koefisien Variasi (CV) pelayanan dasar di Indonesia Tahun 2010-2019

Tahun	CV Air Minum Layak	CV Angka Harapan Hidup	CV Tingkat Kemiskinan	CV Akses Sanitasi Layak	CV Rata-Rata Lama Sekolah
2010	26.5	4.9	35.3	36.4	20.1
2011	26.8	5	34.6	36.7	19.6
2012	26.4	4.7	34.8	36.6	20
2013	27.2	3.8	35.4	36.3	19.8
2014	27.3	4.2	35.4	36.2	18.9
2015	24.5	4.2	36.5	36	18.4

2016	24.9	3.4	34.7	30.4	18.1
2017	23.2	3.3	34.1	33.8	17.5
2018	21.9	3.2	34.1	28.6	17.1
2019	22.5	3.2	34.4	23.9	16.7

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

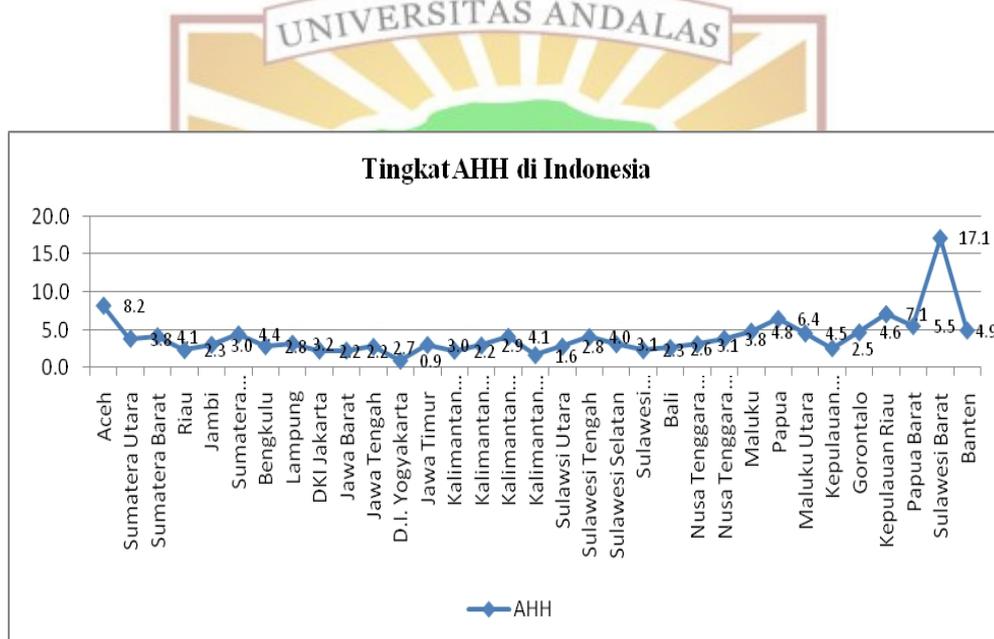
Interpretasi nilai CV adalah jika semakin besar nilai CV menunjukkan adanya ketimpangan pelayanan dasar dalam arti pembangunan lebih terkonsentrasi pada suatu wilayah saja, sedangkan jika nilai CV semakin kecil menunjukkan sudah adanya pemerataan pembangunan pada wilayah tersebut dalam arti pembangunan telah merata disemua wilayah. Nilai CV yang diperoleh pada Tabel 13 cukup bervariasi, dapat diuraikan berdasarkan parameter pelayanan dasar, menunjukkan bahwa :

a) Koefisien Variasi (CV) Angka Harapan Hidup (AHH)

Koefisien Variasi (CV) Angka Harapan Hidup (AHH) memperlihatkan nilai CV sudah kecil dimana nilai CV Angka Harapan Hidup (AHH) berkisar antara yang tertinggi tahun 2011 yakni 5,0 sementara nilai CV terendah tahun sebesar 2018 dan 2019 yakni 3.2. Dengan nilai tersebut dapat dikatakan sudah terjadi pemerataan Angka Harapan Hidup di semua provinsi di Indonesia. Dalam gambar 12 terlihat nilai CV Angka Harapan Hidup (AHH) semakin kecil artinya Angka Harapan Hidup antar wilayah di Indonesia sudah merata. Kondisi ini menunjukkan sudah terjadi pemerataan pembangunan kesehatan antar provinsi. Temuan ini sejalan dengan hasil penelitian Mahi (2016) yang menemukan terjadinya peningkatan layanan publik dibidang kesehatan setelah desentralisasi fiskal.



Gambar 12. Grafik Koefisien Variasi Angka Harapan Hidup



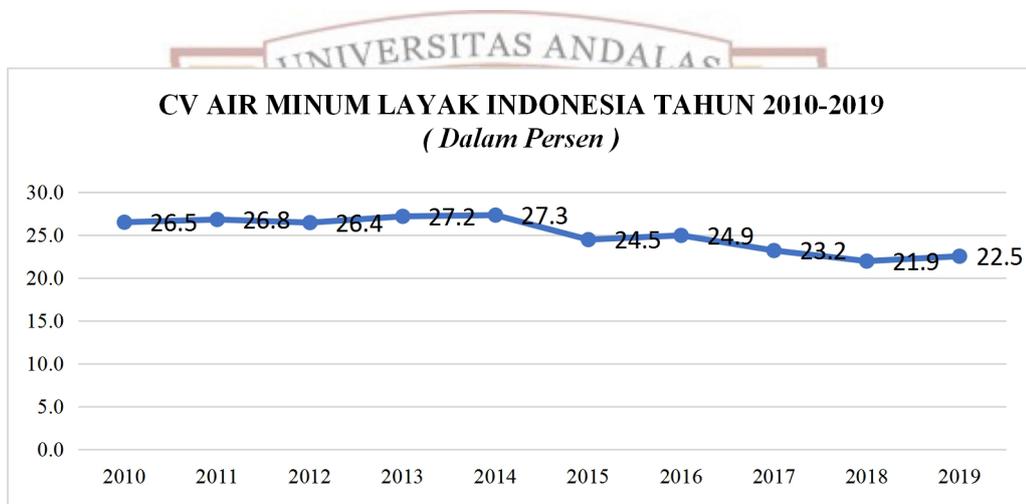
Gambar 13. Grafik Koefisien Variasi Angka Harapan Hidup Antar Provinsi

Koefisien Variasi Angka Harapan Hidup (AHH) untuk tingkat provinsi sebagaimana gambar 13 terlihat angka Koefisien Variasi (CV) Angka Harapan Hidup (AHH) tertinggi di Provinsi Sulawesi Barat yakni 17, sementara terendah Provinsi D.I. Yogyakarta 0.89. Secara umum angka CV Angka Harapan Hidup (AHH) masing-masing provinsi sudah kecil dan merata dibawah 10 kecuali Provinsi Sulawesi Barat. Kondisi ini menunjukkan sudah terjadi pemerataan pembangunan kesehatan antar provinsi.

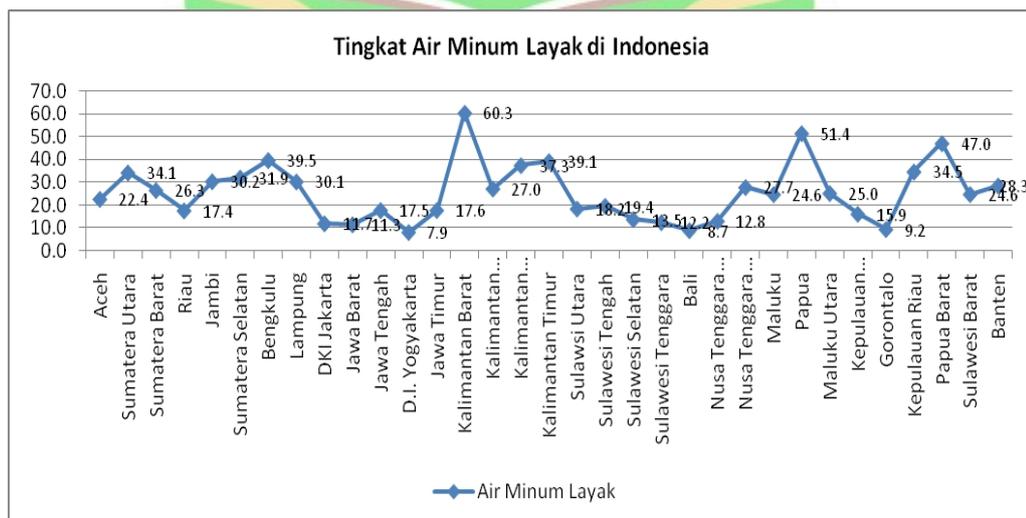
b) Koefisien Variasi (CV) Akses Air Minum Layak (AAML)

Koefisien Variasi (CV) Akses Air Minum Layak (AAML) memperlihatkan

nilai CV Akses Air Minum Layak masih besar dimana nilai CV Akses Air Minum Layak yang tertinggi tahun 2014 yakni 27.3 sementara nilai terendah tahun 2018 yakni sebesar 21.9. Dengan nilai tersebut dapat dikatakan masih terjadi ketimpangan yang tinggi antar wilayah dalam hal akses masyarakat terhadap air minum layak. Namun demikian nilai CV Akses Air Minum Layak dari tahun-ketahun menunjukkan penurunan semakin kecil walau masih tergolong besar. Kondisi ini menunjukkan belum terjadi pemerataan pembangunan air minum layak atau pembangunan air minum masih terkonsentrasi di beberapa provinsi.



Gambar 14. Grafik CV Air Minum Layak



Gambar 15. Grafik Koefisien Variasi Air Minum Layak Antar Provinsi

Koefisien Variasi Akses Air Minum Layak untuk tingkat provinsi sebagaimana

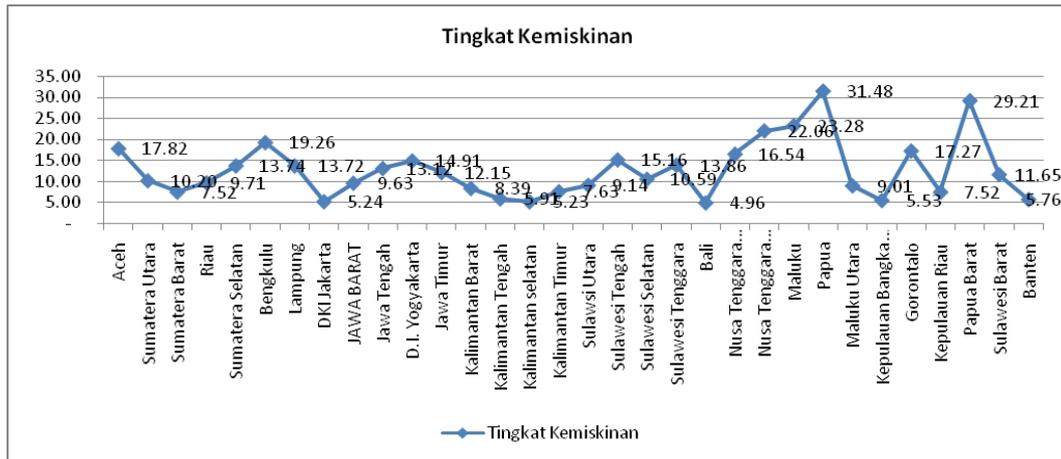
gambar 15 terlihat angka Koefisien Variasi (CV) Akses Air Minum Layak tertinggi di Provinsi Kalimantan Barat yakni 60,31, sementara terendah Provinsi D.I. Yogyakarta 7.86. secara umum angka CV Akses Air Minum Layak masing-masing provinsi masih tergolong tinggi dan belum merata. Kondisi ini menunjukkan belum terjadi pemerataan pembangunan pelayanan dasar penyediaan air minum antar provinsi.

c) Koefisien Variasi (CV) Persentase Penduduk Miskin (PPM)

Koefisien Variasi (CV) Tingkat Kemiskinan (TK) memperlihatkan nilai CV Tingkat Kemiskinan masih tinggi dimana nilai CV Tingkat Kemiskinan yang tertinggi tahun 2015 yakni 36.5 sementara nilai CV Tingkat Kemiskinan terendah tahun 2018 yakni sebesar 34.1. Dengan demikian, dapat dikatakan masih terjadi ketimpangan Tingkat Kemiskinan antar wilayah di Indonesia. Dimana satu wilayah masih tinggi tingkat kemiskinannya dibandingkan dengan wilayah lainnya di Indonesia. Hal ini mengindikasikan bahwa desentralisasi belum berhasil menurunkan kemiskinan. Hal ini sebaris dengan temuan Sepulveda, C.F dan Vazquez, J.M. (2011) yang melakukan penelitian fokus pada dampak desentralisasi fiskal terhadap kemiskinan di 34 negara sedang berkembang di Afrika, dimana ditemukan bahwa desentralisasi fiskal memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kemiskinan dimana desentralisasi fiskal meningkatkan kemiskinan.



Gambar 16. Grafik CV persentase penduduk miskin

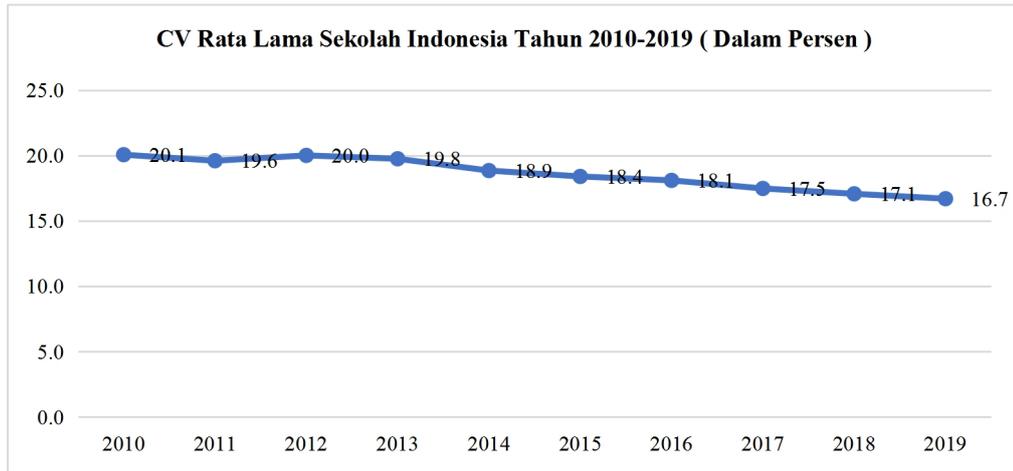


Gambar 17. Grafik CV persentase tingkat kemiskinan antar Provinsi

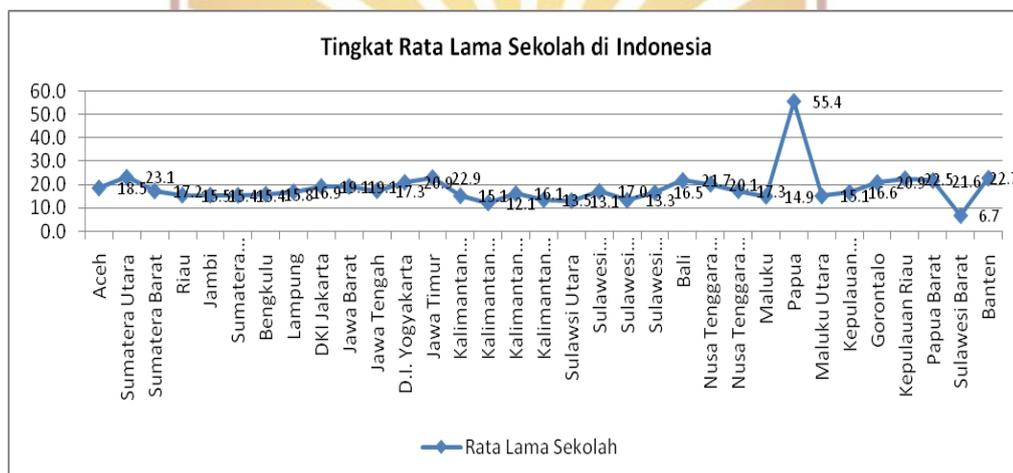
Koefisien Variasi Tingkat Kemiskinan untuk tingkat provinsi sebagaimana gambar 17 terlihat angka Koefisien Variasi (CV) Tingkat Kemiskinan (TK) tertinggi di Provinsi Papua yakni 31.48, sementara terendah adalah Provinsi Bali 4.9. secara umum angka CV Tingkat kemiskinan masing-masing provinsi masih tergolong tinggi dan belum merata. Kondisi ini menunjukkan belum terjadi pemerataan pengurangan kemiskinan antar provinsi.

d) Koefisien Variasi (CV) Rata-Rata Lama Sekolah (RLS)

Koefisien Variasi (CV) Rata-Rata Lama Sekolah masih besar dimana nilai CV Rata-Rata Lama Sekolah yang tertinggi tahun 2010 yakni 20.1 sementara nilai CV terendah tahun 2019 yakni sebesar 16.7. Dengan nilai tersebut dapat dikatakan masih terjadi ketimpangan yang tinggi antar wilayah dalam hal akses masyarakat terhadap pendidikan yang akan menaikkan rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun keatas. Namun demikian nilai CV Rata-Rata Lama Sekolah dari tahun ketahun menunjukkan penurunan semakin kecil walau masih tergolong besar. Kondisi ini menunjukkan belum terjadi pemerataan rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun ke atas atau pembangunan sektor pendidikan masih terkonsentrasi di beberapa provinsi.



Gambar 18. Grafik CV Lama Sekolah



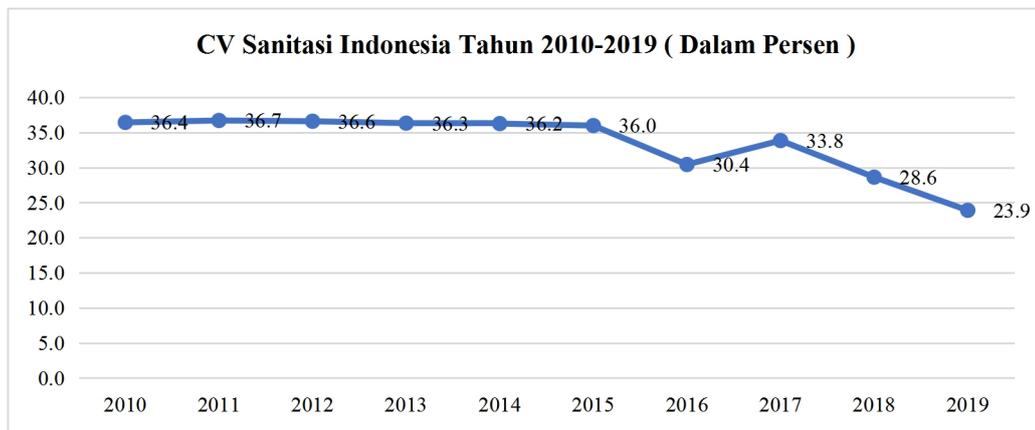
Gambar 19. Grafik CV Lama Sekolah Antar Provinsi

Koefisien Variasi Rata-Rata Lama Sekolah untuk tingkat provinsi sebagaimana gambar 19 terlihat angka Koefisien Variasi (CV) Rata-rata Lama Sekolah penduduk usia diatas 15 Tahuntertinggi di Provinsi Papua 55.4, sementara terendah Provinsi Sulawesi Barat 6.7 Secara umum angka CV Rata-Rata Lama Sekolah masing-masing provinsi masih tergolong tinggi tetapi sudah merata antar provinsi. Kondisi ini menunjukkan CV Rata-Rata Lama Sekolah sudah tergolong ketimpangan sedang, artinya mulai terjadi pemerataan pembangunan bidang pendidikan di daerah walau masih tergolong ketimpangan yang sedang.

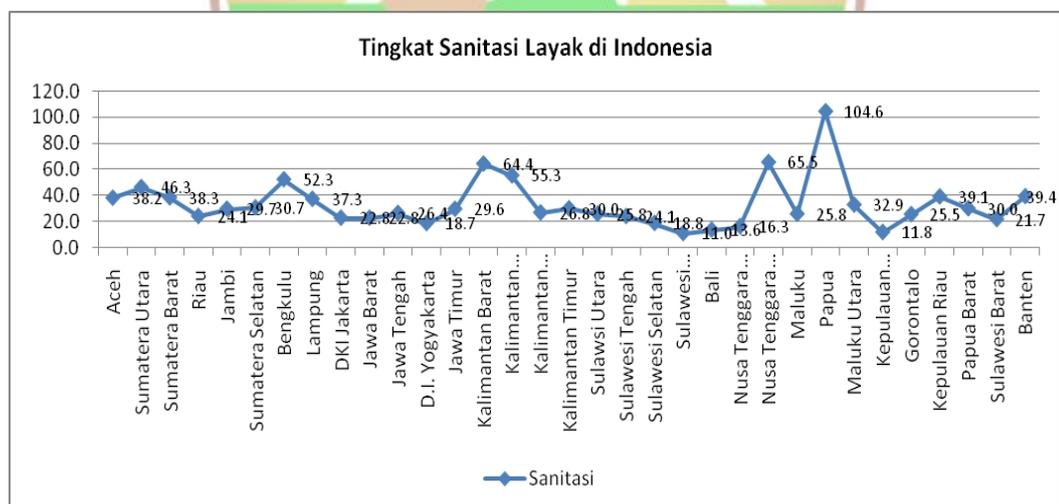
e) Koefisien Variasi (CV) Akses Sanitasi Layak (ASL)

Koefisien Variasi (CV) Akses Sanitasi Layak (ASL) memperlihatkan nilai CV

Akses Sanitasi Layaksangat besar. Dimana nilai CV yang tertinggi tahun 2011 yakni 36.7, sementara nilai CV terendah tahun 2019 yakni sebesar 23.9. Dengan nilai tersebut dapat dikatakan masih terjadi ketimpangan yang tinggi antar wilayah dalam hal akses masyarakat terhadap sanitasi layak. Namun demikian nilai CV Akses Sanitasi Layakdari tahun-ketahun menunjukkan penurunan yang semakin kecil walau masih tergolong tinggi. Kondisi ini menunjukkan belum terjadi pemerataan dalam hal akses sanitasi layak atau pembangunan sanitasi layak masih terkonsentrasi di beberapa provinsi.



Gambar 20. Grafik CV Sanitasi Layak



Gambar 21. Grafik CV Sanitasi Layak Antar Provinsi

Koefisien Variasi Akses Sanitasi Layak untuk tingkat provinsi sebagaimana gambar 21 terlihat angka Koefisien Variasi (CV) Akses Sanitasi Layak Provinsi (ASL) tertinggi Provinsi Papua 104, sementara terendah adalah Provinsi Sulawesi Tenggara yakni 11. Secara umum angka CV Akses Sanitasi

Layakmasing-masing provinsi masih tinggi dan belum terjadi pemerataan. Kondisi ini menunjukkan belum terjadi pemerataan pembangunan sanitasi antar provinsi.

Secara umum dapat dikatakan dari hasil penelitian ini bahwa memasuki dua dekade desentralisasi fiskal ditemukan bahwa tingkat pemerataan pelayanan dasar di Indonesia antara lain di bidang pendidikan, akses air bersih layak, dan akses sanitasi dan belum terjadi pemerataan antar provinsi, demikian juga dengan tingkat kemiskinan masih terjadi ketimpangan yang tinggi, kecuali aspek kesehatan yang ditunjukkan dengan parameter Angka Harapan Hidup yang sudah kecil, sudah terjadi pemerataan. Hal ini sejalan dengan temuan Handra (2008) yang melakukan studi kasus di empat kabupaten, bahwa ketimpangan fiskal tidak terkait langsung dengan tingkat pelayanan terutama pelayanan bidang pendidikan dan kesehatan.

11. Analisis Pengaruh Dari Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan Pendapatan Antar Provinsi Di Indonesia

Bilamana pembahasan dilanjutkan dengan analisis tentang faktor-faktor yang dari Dana Perimbangan yang menyebabkan terjadinya ketimpangan pendapatan antar wilayah, maka hal ini dapat dilakukan menggunakan metode regresi terhadap hasil perhitungan indeks yang telah dilakukan. Dalam hal ini, hasil perhitungan indeks sebagai *dependent variable* (faktor yang diterangkan) dan Dana Perimbangan sebagai *independent variable* (faktor yang menerangkan).

Secara konseptual, alokasi investasi antar daerah adalah salah satu faktor yang menjadi penyebab terjadinya ketimpangan pembangunan antar daerah selain faktor-faktor lainnya. Alokasi investasi antar wilayah jelas akan mempengaruhi ketimpangan pembangunan antar wilayah, karena investasi merupakan salah satu faktor utama yang menentukan proses pembangunan daerah. Dalam penelitian ini alokasi investasi yang dimaksudkan adalah investasi pemerintah ke daerah berupa Dana Perimbangan sebagaimana amanat dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014, sebagai alokasi investasi Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang terdiri dari DAU, DBH dan DAK. Investasi pemerintah lainnya adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan juga investasi pada Sumber Daya Manusia dengan meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat yang

tergambar pada Angka Harapan Hidup (AHH) dan investasi peningkatan kualitas keterampilan manusia yang tergambar pada peningkatan Rata-Rata Lama Sekolah penduduk Usia 15 Tahun keatas (RLS). Karena itu variabel independen dalam penelitian ini adalah DAK, DAU, DBH, PAD, AHH, dan RLS yang akan dilakukan regresi panel dengan variabel terikat yakni Indeks Theil.

Adapun hasil estimasi data panel persamaan pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi (Y1) sebagai berikut :

a) Uji Chow

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square (Common Effect Model)* atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai F statistik < F tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan jika nilai F statistik > F tabel maka hipotesis nol di tolak. Adapun hasil Uji Chow terlihat dalam Tabel 14 berikut ini :

Tabel 14. Uji Chow Test untuk Y1

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	36.015500	(32,288)	0.0000
Cross-section Chi-square	531.228160	32	0.0000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Chow diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas *cross section* F (0,0000) < 0,05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Chow model regresi panel yang terbaik adalah *Fixed Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Hausman.

b) Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Random Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak.

Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Uji Hausman terlihat dalam Tabel 15 berikut ini :

Tabel 15. Uji Hausman Test untuk Y1

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	13.240275	9	0.1520

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Hausman diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section random (0.1520) > 0.05 , oleh karena itu, model yang terbaik untuk persamaan ketimpangan pendapatan antar provinsi adalah *Random Effect Model*. Karena model terbaik adalah *Random Effect*, maka langkah selanjutnya dilakukan uji Langrange Multiplier (ML).

c) Uji Lagrange Multiplier

Untuk menguji apakah model regresi dengan model random effect lebih baik dibandingkan dengan model regresi pooled least square (*Common Effect Model*). Maka digunakan uji Langrange Multiplier (LM). Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan *Random Effect Model*

Apabila nilai Probabilitas < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Langrange Multiplier (LM) terlihat dalam Tabel 16 berikut ini :

Tabel 16. Uji Lagrange Multiplier

	Test Hypothesis		
	Cross-section	Time	Both
Breusch-Pagan	736.2903 (0.0000)	0.163964 (0.6855)	736.4543 (0.0000)
Honda	27.13467 (0.0000)	0.404924 (0.3428)	19.47343 (0.0000)
King-Wu	27.13467 (0.0000)	0.404924 (0.3428)	13.07090 (0.0000)
Standardized Honda	30.27637 (0.0000)	0.870398 (0.1920)	17.51502 (0.0000)

Standardized King-Wu	30.27637 (0.0000)	0.870398 (0.1920)	10.95517 (0.0000)
Gourieriou, et al.*	--	--	736.4543 (< 0.01)
*Mixed chi-square asymptotic critical values:			
	1%	7.289	
	5%	4.321	
	10%	2.952	

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Lagrange Multiplier diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas Cross Random $(0.0000) < 0.05$. Oleh karena itu, berdasarkan uji Lagrange Multiplier model regresi panel yang terbaik adalah *Random Effect Model*. Dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji regresi data panel dengan model *Random Effect*. Karena model terpilih adalah *Random Effect Model*, maka tidak perlu dilakukan Uji Asumsi Klasik.

d) Hasil Estimasi Regresi Panel *Random Effect Model* Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan Pendapatan Antar Provinsi (Y1)

Tabel 17. Hasil Estimasi Regresi (Y1)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.173589	0.060777	2.856161	0.0046
X1	0.004504	0.002282	1.973486	0.0493
X2	-0.004169	0.001583	-2.634327	0.0088
X3	-0.003879	0.001716	-2.259993	0.0245
X4	-0.001682	0.008336	-0.201715	0.8403
X5	-0.002218	0.002203	-1.006426	0.3150
X6	0.003790	0.001025	3.698406	0.0003
X7	0.047680	0.016938	2.815057	0.0052
X8	0.000110	0.000540	0.204072	0.8384
X9	0.002044	0.006068	0.336816	0.7365
Effects Specification				
			S.D.	Rho
Cross-section random			0.112784	0.8046
Idiosyncratic random			0.055574	0.1954
Weighted Statistics				
R-squared	0.113899	Mean dependent var		0.031256
Adjusted R-squared	0.088978	S.D. dependent var		0.058609
S.E. of regression	0.055941	Sum squared resid		1.001414
F-statistic	4.570302	Durbin-Watson stat		0.710131
Prob(F-statistic)	0.000011			

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil estimasi regresi random efek diatas terlihat bahwa:

1. Variabel X1 (DBH) berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X1 terhadap Y1 sebesar $0.0493 < 0.05$ artinya naik turunnya DBH berdampak naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
2. Variabel X2 (DAU) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X2 terhadap Y1 sebesar $0.0088 < 0.05$ artinya naik turunnya DAU berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
3. Variabel X3 (DAK) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X3 terhadap Y1 sebesar $0.0245 < 0.05$ artinya naik turunnya DAK berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
4. Variabel X4 (Dana Hibah) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X4 terhadap Y1 sebesar $0.8403 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Hibah tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
5. Variabel X5 (Dana Penyesuaian) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X5 terhadap Y1 sebesar $0.3150 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Penyesuaian tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
6. Variabel X6 (PAD) berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X6 terhadap Y1 sebesar $0.0003 < 0.05$ artinya naik turunnya PAD berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
7. Variabel X7 (PDRB Perkapita) berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X7 terhadap Y1 sebesar $0.0052 < 0.05$ artinya naik turunnya PDRB Perkapita

berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.

8. Variabel X8 (AHH) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X8 terhadap Y1 sebesar $0.8384 > 0.05$ artinya naik turunnya Angka Harapan Hidup tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.
9. Variabel X9 (RLS) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, sebab nilai probabilitas X9 terhadap Y1 sebesar $0.7365 > 0.05$ artinya naik turunnya Rata-Rata Lama Sekolah tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.

e) Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh model dalam menerangkan variasi variabel dependen. Hasil koefisien determinasi pada hasil pengujian nilai R square=0.113899 nilai ini menyatakan bahwa model mampu menjelaskan ketimpangan pendapatan antar provinsi sebesar 11,38% sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel diluar variabel penelitian.

f) Uji Signifikansi Secara Keseluruhan (Uji Statistik F)

Untuk menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen maka digunakan uji F. Untuk melihat apakah model regresi dapat digunakan atau tidak, apabila hasil Prob Fstat lebih kecil dari $\alpha=0.05$, maka model regresi dapat digunakan. Berikut adalah besarnya Prob Fstat setelah dilakukan estimasi regresi data panel dimana Nilai Prob $0,000011 < 0,005$ maka dikatakan bahwa variabel independen secara bersama sama mempengaruhi ketimpangan pendapatan antar provinsi.

12. Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan Pelayanan Dasar di Indonesia

Untuk menganalisis pengaruh Dana Perimbangan terhadap ketimpangan pelayanan dasar di Indonesia dilakukan dengan menggunakan beberapa

persamaan regresi data panel antara lain :

a) Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Angka Harapan Hidup (Y2)

1) Uji Chow

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square (Common Effect Model)* atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai F statistik < F tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan jika nilai F statistik > F tabel maka hipotesis nol di tolak. Adapun hasil Uji Chow terlihat dalam Tabel 18 berikut ini :

Tabel 18. Uji Chow Test Untuk Y2

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	4.643228	(32,281)	0.0000
Cross-section Chi-square	136.251986	32	0.0000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Chow diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section F (0,0000) < 0,05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Chow model regresi panel yang terbaik adalah *Fixed Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Hausman.

2) Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Random Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Uji Hausman terlihat dalam Tabel 19 berikut ini :

Tabel 19. Uji Hausman Test Untuk Y2

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
--------------	-------------------	--------------	-------

Cross-section random	25.200616	7	0.0007
----------------------	-----------	---	--------

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Hausman diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section random

$0.0007 < 0.05$. Oleh karena itu, model yang terbaik untuk persamaan ketimpangan Angka Harapan Hidup ini adalah *Fixed Effect Model*. Karena model terbaik adalah *Fixed Effect*, maka perlu melakukan Uji Asumsi Klasik.

3) Uji Asumsi Klasik

- **Uji Multikolonieritas Dengan Metode Correlation Matrix**

Uji Multikolonieritas digunakan untuk mengetahui kesalahan standar estimasi model dalam penelitian. Untuk menguji adanya kasus multikolonieritas dengan melihat nilai VIF (*variance inflation faktor*) dan koefisien kolerasi antarvariabel bebas. Apabila nilai VIF suatu model kurang dari 10, maka model tersebut dinyatakan bebas dari kasus multikolonieritas. Hasil pengujian Uji Multikolonieritas dapat di lihat pada tabel 20 berikut :

Tabel 20. Uji Multikolonieritas untuk Y2

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
X1	1.000000	0.345385	0.302672	0.266552	0.188466	0.528143	0.418878
X2	0.345385	1.000000	0.775693	0.448100	0.691357	0.705435	0.541394
X3	0.302672	0.775693	1.000000	0.629920	0.443738	0.714459	0.540914
X4	0.266552	0.448100	0.629920	1.000000	0.161725	0.621765	0.314996
X5	0.188466	0.691357	0.443738	0.161725	1.000000	0.377332	0.356493
X6	0.528143	0.705435	0.714459	0.621765	0.377332	1.000000	0.467339
X7	0.418878	0.541394	0.540914	0.314996	0.356493	0.467339	1.000000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil Uji Multikolonieritas dengan metode *correlation matrix* diatas, terlihat bahwa nilai korelasi antar variabel bebas semua < 0.80 . Artinya, pada model persamaan ketimpangan Angka Harapan Hidup tidak terjadi masalah multikolonieritas.

- **Uji Heteroskedasitas**

Uji Heterokedasitas dilakukan untuk melihat pengaruh variabel dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari suatu pengamatan ke pengamatan yang lain dengan kriteria pengujiannya yaitu :

- Jika nilai probabilitas $>$ dari 0.05 maka bebas heteroskedisitas

- Jika nilai probabilitas < dari 0.05 maka terdapat heteroskedistas

Adapun hasil Uji Heterokedasitas yang sudah dilakukan seperti pada Tabel 21 berikut :

Tabel 21. Uji Heteroskedasitas untuk Y2

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.594341	0.429809	3.709421	0.0003
X1	-0.082058	0.087578	-0.936979	0.3496
X2	-0.043787	0.058020	-0.754687	0.4511
X3	-0.054529	0.065203	-0.836296	0.4037
X4	-0.253611	0.244316	-1.038047	0.3001
X5	-0.098206	0.071706	-1.369565	0.1719
X6	0.124039	0.065584	1.891306	0.0596
X7	0.013679	0.563722	0.024265	0.9807

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Heterokedasitas dengan metode gletser diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas semua variabel bebas > 0.05. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa model persamaan ketimpangan pembangunan ini tidak mengalami masalah heteroskedasitas. Artinya tidak terdapat pengaruh antar variabel bebas dengan error atau residual.

4) Hasil Estimasi Regresi Panel *Fixed Effect* Model Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Angka Harapan Hidup (Y2)

Tabel 22. Regresi Panel FEM (Y2)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	4.937573	0.940108	5.252135	0.0000
X1	-0.117286	0.191556	-0.612280	0.5408
X2	0.004722	0.126906	0.037210	0.9703
X3	-0.193962	0.142617	-1.360023	0.1749
X4	-0.274879	0.534385	-0.514383	0.6074
X5	-0.316803	0.156841	-2.019899	0.0443
X6	0.191336	0.143449	1.333819	0.1833
X7	-0.281908	1.233012	-0.228634	0.8193

Effects Specification

Cross-section fixed (dummy variables)

R-squared	0.393688	Mean dependent var	4.072368
Adjusted R-squared	0.309537	S.D. dependent var	4.584926
S.E. of regression	3.809802	Akaike info criterion	5.629166
Sum squared resid	4078.600	Schwarz criterion	6.099128
Log likelihood	-863.4812	Hannan-Quinn criter.	5.816810
F-statistic	4.678394	Durbin-Watson stat	0.783352
Prob(F-statistic)	0.000000		

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil estimasi regresi model fixed efek diatas terlihat bahwa:

1. Variabel X1 (DBH) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas X1 terhadap Y2 sebesar $0.5408 > 0.05$ artinya naik turunnya DBH tidak berdampak naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.
2. Variabel X2 (DAU) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas X2 terhadap Y2 sebesar $0.9703 > 0.05$ artinya naik turunnya DAU tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.
3. Variabel X3 (DAK) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas X3 terhadap Y2 sebesar $0.1749 > 0.05$ artinya naik turunnya DAK tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.
4. Variabel X4 (Dana Hibah) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas X4 terhadap Y2 sebesar $0.6074 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Hibah tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.
5. Variabel X5 (Dana Penyesuaian) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas X5 terhadap Y2 sebesar $0.0443 < 0.05$ artinya naik turunnya Dana Penyesuaian berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.
6. Variabel X6 (PAD) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas

X6 terhadap Y2 sebesar $0.1833 > 0.05$ artinya naik turunnya PAD tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.

7. Variabel X7 (PDRB Perkapita) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Angka Harapan Hidup di Indonesia, sebab nilai probabilitas X7 terhadap Y2 sebesar $0.8193 > 0.05$ artinya naik turunnya PDRB Perkapita tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Angka Harapan Hidup.

5) Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh model dalam menerangkan variasi variabel dependen. Hasil koefisien determinasi pada hasil pengujian nilai R square = 0.393688, artinya model hanya mampu menjelaskan ketimpangan CV Angka Harapan Hidup sebesar 39,36% sedangkan sisanya dijelaskan oleh variabel diluar variabel penelitian.

6) Uji Signifikansi secara Keseluruhan (Uji Statistik F)

Untuk menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen maka digunakan uji F. Untuk melihat apakah model regresi dapat digunakan atau tidak, apabila hasil Prob Fstat lebih kecil dari $\alpha=0.05$, maka model regresi dapat digunakan. Berikut adalah besarnya Prob Fstat setelah dilakukan estimasi regresi data panel dimana Nilai Prob $0.000000 < 0,005$ maka dikatakan bahwa variabel bebas secara bersama-sama berpengaruh pada ketimpangan CV Angka Harapan Hidup antar provinsi.

b) Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Akses Air Minum Layak (Y3)

1) Uji Chow

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square (Common Effect Model)* atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H_0 : Menggunakan model *Common Effect*

- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai F statistik < F tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan jika nilai F statistik > F tabel maka hipotesis nol di tolak. Adapun hasil Uji Chow terlihat dalam Tabel 23 berikut ini :

Tabel 23. Uji Cow Test Untuk Y3

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	45.576825	(32,281)	0.0000
Cross-section Chi-square	585.174787	32	0.0000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Chow diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section F (0,0000) < 0,05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Chow model regresi panel yang terbaik adalah *Fixed Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Hausman.

2) Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Random Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Uji Hausman terlihat dalam Tabel 24 berikut ini :

Tabel 24. Uji Hausman Test Untuk Y3

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	14.760768	7	0.0392

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Hausman diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas Cross Random (0.0392) < 0.05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Hausman model regresi panel yang terbaik adalah *Fixed Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Asumsi Kalsik.

3) Uji Asumsi Klasik

- **Uji Multikolinieritas Dengan Metode Correlation Matrix**

Uji Multikolinieritas digunakan untuk mengetahui kesalahan standar estimasi model dalam penelitian. Untuk menguji adanya kasus multikolinieritas dengan melihat nilai VIF (*variance inflation faktor*) dan koefisien kolerasi antarvariabel bebas. Apabila nilai VIF suatu model kurang dari 10, maka model tersebut dinyatakan bebas dari kasus multikolinieritas. Hasil pengujian Uji Multikolinieritas dapat di lihat pada tabel 4.21 berikut :

Tabel 25. Uji Multikolinieritas Test Untuk Y3

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
X1	1.000000	0.345385	0.302672	0.266552	0.188466	0.528143	0.436825
X2	0.345385	1.000000	0.775693	0.448100	0.691357	0.705435	0.455377
X3	0.302672	0.775693	1.000000	0.629920	0.443738	0.714459	0.437706
X4	0.266552	0.448100	0.629920	1.000000	0.161725	0.621765	0.203968
X5	0.188466	0.691357	0.443738	0.161725	1.000000	0.377332	0.308538
X6	0.528143	0.705435	0.714459	0.621765	0.377332	1.000000	0.411708
X7	0.436825	0.455377	0.437706	0.203968	0.308538	0.411708	1.000000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil Uji Multikolinieritas dengan metode *correlation matrix* diatas, terlihat bahwa nilai korelasi antar variable bebas semua < 0.80 . Artinya, pada model persamaan CV Akses Air Minum Layak ini tidak terjadi masalah multikolinieritas.

- **Uji Heteroskedastisitas**

Uji Heteroskedastisitas dilakukan untuk melihat pengaruh variabel dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari suatu pengamatan ke pengamatan yang lain dengan kriteria pengujiannya yaitu :

- Jika nilai probabilitas $>$ dari 0.05 maka bebas heteroskedastisitas
- Jika nilai probabilitas $<$ dari 0.05 maka terdapat heteroskedastisitas

Adapun hasil Uji Heteroskedastisitas yang sudah dilakukan seperti pada Tabel 26 berikut :

Tabel 26. Uji Heteroskedastisitas Test Untuk Y3

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	10.44411	1.203624	8.677221	0.0000

X1	-0.402649	0.246314	-1.634699	0.1032
X2	0.284215	0.157292	1.806923	0.0718
X3	-0.246539	0.181865	-1.355620	0.1763
X4	0.357035	0.701914	0.508659	0.6114
X5	-0.158746	0.204528	-0.776156	0.4383
X6	-0.298048	0.187644	-1.588367	0.1133
X7	0.627467	0.897194	0.699366	0.4849

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji heterokedasitas dengan metode gletser diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas semua variable bebas > 0.05 . Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa model persamaan ketimpangan Akses Air Minum Layak tidak mengalami masalah heteroskedasitas. Artinya tidak terdapat pengaruh antara variabel bebas dengan *error* atau residual.

4) Hasil Estimasi Regresi Panel *Fixed Effect Model* Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Akses Air Minum Layak (Y3)

Tabel 27. Hasil Estimasi Regresi Panel FEM Y3

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	28.19666	1.325603	21.27082	0.0000
X1	-0.118166	0.271276	-0.435592	0.6635
X2	-0.275365	0.173233	-1.589568	0.1131
X3	-0.566190	0.200295	-2.826772	0.0050
X4	-0.218791	0.773049	-0.283024	0.7774
X5	0.246031	0.225256	1.092232	0.2757
X6	0.519273	0.206661	2.512688	0.0125
X7	-1.774213	0.988119	-1.795547	0.0736
Effects Specification				
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.859540	Mean dependent var		25.67555
Adjusted R-squared	0.840045	S.D. dependent var		13.68668
S.E. of regression	5.473903	Akaike info criterion		6.353995
Sum squared resid	8419.774	Schwarz criterion		6.823957
Log likelihood	-979.8163	Hannan-Quinn criter.		6.541639
F-statistic	44.09137	Durbin-Watson stat		1.189657
Prob(F-statistic)	0.000000			

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil estimasi regresi fixed efek diatas terlihat bahwa:

1. Variabel X1 (DBH) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X1 terhadap Y3 sebesar $0.6635 > 0.05$ artinya naik turunnya

DBH tidak berdampak naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.

2. Variabel X2 (DAU) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X2 terhadap Y3 sebesar $0.1131 > 0.05$ artinya naik turunnya DAU tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.
3. Variabel X3 (DAK) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X3 terhadap Y3 sebesar $0.0050 < 0.05$ artinya naik turunnya DAK berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.
4. Variabel X4 (Dana Hibah) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X4 terhadap Y3 sebesar $0.7774 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Hibah tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.
5. Variabel X5 (Dana Penyesuaian) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X5 terhadap Y3 sebesar $0.2757 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Penyesuaian tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.
6. Variabel X6 (PAD) berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X6 terhadap Y3 sebesar $0.0125 < 0.05$ artinya naik turunnya PAD berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.
7. Variabel X7 (PDRB Perkapita) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Akses Air Minum Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X7 terhadap Y3 sebesar $0.0736 > 0.05$ artinya naik turunnya PDRB Perkapita tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Akses Air Minum Layak.

5) Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh model dalam menerangkan variasi variabel dependen. Hasil koefisien determinasi pada hasil pengujian nilai R square = 0.859540 model mampu menjelaskan ketimpangan Akses Air Minum Layak 85,95% sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel diluar variabel penelitian.

6) Uji Signifikansi secara Keseluruhan (Uji Statistik F)

Untuk menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen maka digunakan uji F. Untuk melihat apakah model regresi dapat digunakan atau tidak, apabila hasil Prob Fstat lebih kecil dari $\alpha=0.05$, maka model regresi dapat digunakan. Berikut adalah besarnya Prob Fstat setelah dilakukan estimasi regresi data panel dimana Nilai Prob 0.000000 < 0,005 maka dapat dikatakan bahwa variabel bebas secara bersama sama berpengaruh pada ketimpangan Akses Air Minum Layak antar provinsi.

c) Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Pengurangan Kemiskinan (Y4)

1) Uji Chow

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square (Common Effect Model)* atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai F statistik < F tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan jika nilai F statistik > F tabel maka hipotesis nol di tolak. Adapun hasil Uji Chow terlihat dalam Tabel 28 berikut ini :

Tabel 28. Uji Chow Test untuk Y4

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	121.380097	(32,281)	0.0000
Cross-section Chi-square	865.466090	32	0.0000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Chow diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section F (0,0000) < 0,05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Chow model regresi panel yang

terbaik adalah *Fixed Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Hausman.

2) Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Random Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Uji Hausman terlihat dalam Tabel 29 berikut ini :

Tabel 29. Uji Hausman Test Untuk Y4

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	6.710204	7	0.4597

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Hausman diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section random $0.4597 > 0.05$. Oleh karena itu, model terpilih adalah *Random Effect Model*, maka perlu dilakukan pemilihan model terbaik antara *Random Effect Model* atau *Common Effect Model* maka perlu dilakukan uji Uji Lagrange Multiplier.

3) Uji Lagrange Multiplier

Untuk menguji apakah model regresi dengan model random effect lebih baik dibandingkan dengan model regresi *pooled least square (Common Effect Model)*. Maka digunakan uji Lagrange Multiplier (LM). Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan model *Random Effect*

Apabila nilai Probabilitas < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Lagrange Multiplier (LM) terlihat dalam Tabel 30 berikut ini :

Tabel 30. Uji Lagrange Multiplier Untuk Y4

	Test Hypothesis		
	Cross-section	Time	Both
Breusch-Pagan	1168.656 (0.0000)	3.787045 (0.0517)	1172.443 (0.0000)
Honda	34.18561 (0.0000)	-1.946033 --	22.79682 (0.0000)
King-Wu	34.18561 (0.0000)	-1.946033 --	14.46086 (0.0000)
Standardized Honda	37.03663 (0.0000)	-1.759713 --	21.03226 (0.0000)
Standardized King-Wu	37.03663 (0.0000)	-1.759713 --	12.46521 (0.0000)
Gourieriou, et al.*	--	--	1168.656 (< 0.01)
*Mixed chi-square asymptotic critical values:			
	1%	7.289	
	5%	4.321	
	10%	2.952	

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Lagrange Multiplier diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas Cross Random $(0.0000) < 0.05$. Oleh karena itu, berdasarkan uji Lagrange Multiplier model regresi panel yang terbaik adalah *Random Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji regresi data panel dengan model *Random Effect Model*. Karena model terpilih adalah *Random Effect* maka tidak perlu dilakukan Uji Asumsi Klasik.

4) Hasil Estimasi Regresi Panel *Random Effect Model* Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan (Y4)

Tabel 31. Hasil Estimasi Regresi Panel REM Y4

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	34.83631	2.467892	14.11582	0.0000
X1	0.073062	0.172002	0.424776	0.6713
X2	-0.117369	0.111803	-1.049783	0.2946
X3	-0.217805	0.126426	-1.722778	0.0859
X4	0.008176	0.565189	0.014466	0.9885
X5	0.364193	0.144090	2.527533	0.0120
X6	0.149561	0.110463	1.353952	0.1767
X7	0.806488	1.134266	0.711022	0.4776

Effects Specification			
		S.D.	Rho
Cross-section random		13.27520	0.9328
Idiosyncratic random		3.563170	0.0672
Weighted Statistics			
R-squared	0.035030	Mean dependent var	3.044084
Adjusted R-squared	0.013449	S.D. dependent var	3.593547
S.E. of regression	3.560540	Sum squared resid	3968.041
F-statistic	1.623184	Durbin-Watson stat	1.471970
Prob(F-statistic)	0.128097		

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil estimasi regresi random efek diatas terlihat bahwa:

1. Variabel X1 (DBH) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X1 terhadap Y4 sebesar $0.6713 > 0.05$ artinya naik turunnya DBH tidak berdampak naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.
2. Variabel X2 (DAU) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X2 terhadap Y4 sebesar $0.2946 > 0.05$ artinya naik turunnya DAU tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.
3. Variabel X3 (DAK) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X3 terhadap Y4 sebesar $0.0859 > 0.05$ artinya naik turunnya DAK tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.
4. Variabel X4 (Dana Hibah) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X4 terhadap Y4 sebesar $0.9885 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Hibah tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.
5. Variabel X5 (Dana Penyesuaian) berpengaruh positif dan signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X5 terhadap Y4 sebesar $0.0120 < 0.05$ artinya naik turunnya Dana Penyesuaian berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.
6. Variabel X6 (PAD) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X6

terhadap Y4 sebesar $0.1767 > 0.05$ artinya naik turunnya PAD tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.

7. Variabel X7 (PDRB Perkapita) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan di Indonesia, sebab nilai probabilitas X7 terhadap Y4 sebesar $0.4776 > 0.05$ artinya naik turunnya PDRB Perkapita tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan.

5) Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh model dalam menerangkan variasi variabel dependen. Hasil koefisien determinasi pada hasil pengujian nilai R square = 0.035030 artinya model mampu menjelaskan ketimpangan CV tingkat kemiskinan 3.50% sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel diluar variabel penelitian.

6) Uji Signifikansi secara Keseluruhan (Uji Statistik F)

Untuk menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen maka digunakan uji F. Untuk melihat apakah model regresi dapat digunakan atau tidak, apabila hasil Prob Fstat lebih kecil dari $\alpha=0.05$, maka model regresi dapat digunakan. Berikut adalah besarnya Prob Fstat setelah dilakukan estimasi regresi data panel dimana Nilai Prob $0.128097 > 0,005$ maka dikatakan bahwa variabel bebas secara bersama sama tidak berpengaruh pada ketimpangan CV Tingkat Kemiskinan antar provinsi.

d) Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap CV Akses Sanitasi Layak (Y5)

1) Uji Chow

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square (Common Effect Model)* atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai F statistik $< F$ tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan

jika nilai F statistik > F tabel maka hipotesis nol di tolak. Adapun hasil Uji Chow terlihat dalam Tabel 32 berikut ini :

Tabel 32. Uji Chow Test Untuk Y5

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	37.781461	(32,281)	0.0000
Cross-section Chi-square	535.486188	32	0.0000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Chow diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section F (0,0000) < 0,05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Chow model regresi panel yang terbaik adalah *Fixed Effect Model*, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Husman.

2) Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Random Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Uji Hausman terlihat dalam Tabel 33 berikut ini :

Tabel 33. Uji Hausman Test Untuk Y5

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	25.028681	7	0.0007

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Hausman diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas Cross section Random 0.0007 < 0.05. Oleh karena itu, model yang terbaik untuk persamaan Akses Sanitasi Layak ini adalah *Fixed Effect Model*. Karena model terbaik adalah *Fixed Effect Model*, maka uji Asumsi Klasik perlu dilakukan.

3) Uji Asumsi Klasik

- **Uji Multikolinearitas Dengan Metode Correlation Matrix**

Uji Multikolonieritas digunakan untuk mengetahui kesalahan standar estimasi model dalam penelitian. Untuk menguji adanya kasus multikolonieritas dengan melihat nilai VIF (*variance inflation faktor*) dan koefisien kolerasi antarvariabel bebas. Apabila nilai VIF suatu model kurang dari 10, maka model tersebut dinyatakan bebas dari kasus multikolonieritas. Hasil pengujian Uji Multikolinearitas dapat di lihat pada tabel 34 berikut :

Tabel 34. Uji Multikolinearitas Test Untuk Y5

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
X1	1.000000	0.345385	0.302672	0.272929	0.188466	0.528143	0.418878
X2	0.345385	1.000000	0.775693	0.486099	0.691357	0.705435	0.541394
X3	0.302672	0.775693	1.000000	0.670284	0.443738	0.714459	0.540914
X4	0.272929	0.486099	0.670284	1.000000	0.197925	0.633803	0.372452
X5	0.188466	0.691357	0.443738	0.197925	1.000000	0.377332	0.356493
X6	0.528143	0.705435	0.714459	0.633803	0.377332	1.000000	0.467339
X7	0.418878	0.541394	0.540914	0.372452	0.356493	0.467339	1.000000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Multikolinearitas dengan metode correlation matrix diatas, terlihat bahwa nilai korelasi antar variabel bebas semua >0.08 . Artinya, pada model persamaan ketimpangan pembangunan ini tidak terjadi masalah multikoliaritas.

- **Uji Heteroskedasitas**

Uji Heterokedasitas dilakukan untuk melihat pengaruh variabel dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari suatu pengamatan ke pengamatan yang lain dengan kriteria pengujiannya yaitu :

- Jika nilai probabilitas $>$ dari 0.05 maka bebas heteroskedisitas
- Jika nilai probabilitas $<$ dari 0.05 maka terdapat heteroskedisitas

Adapun hasil Uji Heterokedasitas yang sudah dilakukan seperti pada Tabel 35 berikut :

Tabel 35. Uji Heteroskedasitas Untuk Y5

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	11.36401	2.080365	5.462509	0.0000
X1	0.019547	0.425787	0.045909	0.9634
X2	0.081338	0.282133	0.288295	0.7733
X3	-0.625377	0.321010	-1.948153	0.0524
X4	-0.209635	1.347022	-0.155629	0.8764

X5	0.538658	0.346089	1.556413	0.1207
X6	0.292498	0.315894	0.925937	0.3553
X7	1.605964	2.750962	0.583783	0.5598

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil Uji Heterokedasitas dengan metode gletser diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas semua variabel bebas > 0.05 . Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa model persamaan ketimpangan pembangunan ini tidak mengalami masalah heteroskedasitas. Artinya tidak terdapat pengaruh antar variabel bebas dengan error atau residual.



4) Hasil Estimasi Regresi Panel Fixed Effect Model Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Akses Sanitasi Layak (Y5)

Tabel 36. Hasil Estimasi Regresi Panel FEM Y5

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	40.73690	2.188420	18.61476	0.0000
X1	-0.557461	0.447902	-1.244604	0.2143
X2	-0.805136	0.296787	-2.712839	0.0071
X3	-1.034163	0.337684	-3.062519	0.0024
X4	-1.497238	1.416987	-1.056635	0.2916
X5	0.377507	0.364065	1.036920	0.3007
X6	1.400869	0.332302	4.215649	0.0000
X7	-3.479192	2.893848	-1.202272	0.2303
Effects Specification				
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.836012	Mean dependent var		33.62470
Adjusted R-squared	0.813252	S.D. dependent var		20.61246
S.E. of regression	8.907537	Akaike info criterion		7.327807
Sum squared resid	22295.73	Schwarz criterion		7.797769
Log likelihood	-1136.113	Hannan-Quinn criter.		7.515451
F-statistic	36.73179	Durbin-Watson stat		1.602735
Prob(F-statistic)	0.000000			

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil estimasi regresi fixed efek diatas terlihat bahwa:

1. Variabel X1 (DBH) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X1 terhadap Y5 sebesar $0.2143 > 0.05$ artinya naik turunnya DBH tidak berdampak naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.
2. Variabel X2 (DAU) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X2 terhadap Y5 sebesar $0.0071 < 0.05$ artinya naik turunnya DAU berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.
3. Variabel X3 (DAK) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X3 terhadap Y5 sebesar $0.0024 < 0.05$ artinya naik turunnya DAK berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.
4. Variabel X4 (Dana Hibah) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X4

terhadap Y5 sebesar $0.2916 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Hibah tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.

5. Variabel X5 (Dana Penyesuaian) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X5 terhadap Y5 sebesar $0.3007 > 0.05$ artinya naik turunnya Dana Penyesuaian tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.
6. Variabel X6 (PAD) berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X6 terhadap Y5 sebesar $0.0000 < 0.05$ artinya naik turunnya PAD berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.
7. Variabel X7 (PDRB Perkapita) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Sanitasi Layak di Indonesia, sebab nilai probabilitas X7 terhadap Y5 sebesar $0.2303 > 0.05$ artinya naik turunnya PDRB Perkapita tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Sanitasi Layak.

5) Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh model dalam menerangkan variasi variabel dependen. Hasil koefisien determinasi pada hasil pengujian nilai R square=0.836012, dimana model hanya mampu menjelaskan ketimpangan CV Akses Sanitasi Layak 83,60 % sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel diluar variabel penelitian.

6) Uji Signifikansi secara Keseluruhan (Uji Statistik F)

Untuk menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen maka digunakan uji F. Untuk melihat apakah model regresi dapat digunakan atau tidak, apabila hasil Prob Fstat lebih kecil dari $\alpha=0.05$, maka model regresi dapat digunakan. Berikut adalah besarnya Prob Fstat setelah dilakukan estimasi regresi data panel dimana Nilai Prob $0.000000 < 0,005$ maka dikatakan bahwa variabel bebas secara bersama sama berpengaruh pada ketimpangan CV Akses Sanitasi Layak antar provinsi.

e) Analisis Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah (Y6)

1) Uji Chow

Uji Chow Test dilakukan untuk memilih apakah model yang digunakan *pooled least square* (*Common Effect Model*) atau *fixed effect*. Hipotesis dari Chow Test adalah :

- H0 : Menggunakan model *Common Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai F statistik < F tabel maka hipotesis nol diterima. Sedangkan jika nilai F statistik > F tabel maka hipotesis nol di tolak. Adapun hasil Uji Chow terlihat dalam Tabel 37 berikut ini :

Tabel 37. Uji Chow Test Untuk Y6

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	123.389414	(32,281)	0.0000
Cross-section Chi-square	870.383550	32	0.0000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Chow diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section F (0,0000) < 0,05. Oleh karena itu, berdasarkan uji Chow model regresi panel yang terbaik adalah FEM, dengan demikian langkah selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan uji Hausman.

2) Uji Hausman

Uji Hausman digunakan untuk memilih model *Fixed Effect Model* atau *Random Effect Model*. Hipotesis dari uji Hausman yaitu :

- H0 : Menggunakan model *Random Effect*
- H1 : Menggunakan model *Fixed Effect*

Apabila nilai Probabilitas Hausman < 0.05 maka hipotesis nol ditolak. Sedangkan jika nilai probabilitas Hausman > 0.05 maka hipotesis nol diterima. Adapun hasil Uji Hausman terlihat dalam Tabel 38 berikut ini :

Tabel 38. Uji Hausman Untuk Y6

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	23.645245	7	0.0013

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Hausman diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas cross section random $0.0013 < 0.05$. Oleh karena itu, model yang terbaik untuk persamaan Rata-rata Lama Sekolah ini adalah *Fixed Effect Model*. Karena model terbaik adalah *Fixed Effect Model*, maka uji Asumsi Klasik perlu dilakukan.

3) Uji Asumsi Klasik

- **Uji Multikolinieritas Dengan Metode Correlation Matrix**

Uji Multikolinieritas digunakan untuk mengetahui kesalahan standar estimasi model dalam penelitian. Untuk menguji adanya kasus multikolinieritas dengan melihat nilai VIF (*variance inflation faktor*) dan koefisien kolerasi antarvariabel bebas. Apabila nilai VIF suatu model kurang dari 10, maka model tersebut dinyatakan bebas dari kasus multikolinieritas. Hasil pengujian Uji Multikolinieritas dapat di lihat pada tabel 39 berikut :

Tabel 39. Uji Multikolinieritas Untuk Y6

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
X1	1.000000	0.345385	0.302672	0.272929	0.188466	0.528143	0.418878
X2	0.345385	1.000000	0.775693	0.486099	0.691357	0.705435	0.541394
X3	0.302672	0.775693	1.000000	0.670284	0.443738	0.714459	0.540914
X4	0.272929	0.486099	0.670284	1.000000	0.197925	0.633803	0.372452
X5	0.188466	0.691357	0.443738	0.197925	1.000000	0.377332	0.356493
X6	0.528143	0.705435	0.714459	0.633803	0.377332	1.000000	0.467339
X7	0.418878	0.541394	0.540914	0.372452	0.356493	0.467339	1.000000

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil Uji Multikolinieritas dengan metode correlation matrix diatas, terlihat bahwa nilai korelasi antar variabel bebas semua >0.08 . Artinya, pada model persamaan ketimpangan pembangunan ini tidak terjadi masalah multikolinieritas.

- **Uji Heteroskedasitas**

Uji Heteroskedasitas dilakukan untuk melihat pengaruh variabel dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari suatu pengamatan ke pengamatan yang lain dengan kriteria pengujiannya yaitu :

- Jika nilai probabilitas $>$ dari 0.05 maka bebas heteroskedasitas
- Jika nilai probabilitas $<$ dari 0.05 maka terdapat heteroskedasitas

Adapun hasil Uji Heteroskedasitas yang sudah dilakukan seperti pada Tabel 40 berikut :

Tabel 40. Uji Heteroskedasitas Untuk Y6

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.233614	0.247630	4.981684	0.0000
X1	0.049416	0.050682	0.975010	0.3304
X2	-0.032886	0.033583	-0.979242	0.3283
X3	0.036594	0.038211	0.957683	0.3390
X4	0.158931	0.160339	0.991218	0.3224
X5	-0.061717	0.041196	-1.498137	0.1352
X6	-0.027124	0.037602	-0.721365	0.4713
X7	0.190885	0.327452	0.582941	0.5604

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil uji Heterokedasitas dengan metode gletser diatas, terlihat bahwa nilai probabilitas semua variabel bebas > 0.05 . Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa model persamaan ketimpangan pembangunan ini tidak mengalami masalah heteroskedasitas. Artinya tidak terdapat pengaruh antar variabel bebas dengan *error* atau residual.

4) Hasil Estimasi Regresi Panel *Fixed Effect Model* Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap CV Rata-Rata Lama Sekolah (Y6)

Tabel 41. Hasil Estimasi Regresi Panel FEM Y6

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	20.17381	0.492521	40.96027	0.0000
X1	0.264102	0.100804	2.619960	0.0093
X2	-0.067529	0.066794	-1.011003	0.3129
X3	-0.118534	0.075998	-1.559695	0.1200
X4	-0.776574	0.318904	-2.435134	0.0155
X5	-0.342661	0.081936	-4.182067	0.0000
X6	0.097368	0.074787	1.301933	0.1940
X7	-1.585969	0.651283	-2.435145	0.0155

Effects Specification

Cross-section fixed (dummy variables)

R-squared	0.943070	Mean dependent var	18.44663
Adjusted R-squared	0.935168	S.D. dependent var	7.873330
S.E. of regression	2.004712	Akaike info criterion	4.345012
Sum squared resid	1129.302	Schwarz criterion	4.814974
Log likelihood	-657.3745	Hannan-Quinn criter.	4.532657
F-statistic	119.3554	Durbin-Watson stat	1.545460
Prob(F-statistic)	0.000000		

Sumber : Hasil Olah Data Sekunder, Tahun 2020

Dari hasil estimasi regresi fixed efek diatas terlihat bahwa:

1. Variabel X1 (DBH) berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X1 terhadap Y6 sebesar $0.0093 < 0.05$ artinya naik turunnya DBH berdampak naik turunnya ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah.
2. Variabel X2 (DAU) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X2 terhadap Y6 sebesar $0.3129 > 0.05$ artinya naik turunnya DAU tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah.
3. Variabel X3 (DAK) berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X3 terhadap Y6 sebesar $0.1200 > 0.05$ artinya naik turunnya DAK tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Rata – Rata Lama Sekolah.
4. Variabel X4 (Dana Hibah) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X4 terhadap Y6 sebesar $0.0155 < 0.05$ artinya naik turunnya Dana Hibah berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah.
5. Variabel X5 (Dana Penyesuaian) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X5 terhadap Y6 sebesar $0.0000 < 0.05$ artinya naik turunnya Dana Penyesuaian berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah.
6. Variabel X6 (PAD) berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X6 terhadap Y6 sebesar $0.1940 > 0.05$ artinya naik turunnya PAD tidak berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah.

7. Variabel X7 (PDRB Perkapita) berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab nilai probabilitas X7 terhadap Y6 sebesar $0.0155 < 0.05$ artinya naik turunnya PDRB Perkapita berdampak terhadap naik turunnya ketimpangan CV Rata Lama Sekolah.

5) Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh model dalam menerangkan variasi variabel dependen. Hasil koefisien determinasi pada hasil pengujian nilai R square = 0.943070, dimana model hanya mampu menjelaskan ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah sebesar 94,30 % sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel diluar variabel penelitian.

6) Uji Signifikansi secara Keseluruhan (Uji Statistik F)

Untuk menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen maka digunakan uji F. Untuk melihat apakah model regresi dapat digunakan atau tidak, apabila hasil Prob Fstat lebih kecil dari $\alpha=0.05$, maka model regresi dapat digunakan. Berikut adalah besarnya Prob Fstat setelah dilakukan estimasi regresi data panel dimana Nilai Prob $0.000000 < 0,005$ maka dikatakan bahwa variabel bebas secara bersama sama berpengaruh pada ketimpangan CV Rata-Rata Lama Sekolah antar provinsi.

B. Diskusi

1. Pembahasan Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Ketimpangan Pendapatan Antar Wilayah

Pengaruh DBH dengan ketimpangan pendapatan regional terbukti positif dan signifikan, artinya kenaikan 1 % DBH akan menaikkan ketimpangan pendapatan antar provinsi sebesar 0.004504. Karena itu hipotesa bahwa Dana Bagi Hasil meningkatkan ketimpangan pendapatan antar wilayah dapat diterima. Pengaruh DBH yang positif dan signifikan terhadap ketimpangan pendapatan regional dapat diduga pertama, disebabkan hanya sedikit daerah yang menikmati limpahan DBH dengan jumlah yang cukup besar, yakni daerah-daerah tertentu saja yang memiliki sumber daya alam dan DBH yang bersumber dari pajak.

Sebagian besar daerah tidak begitu merasakan dampak DBH, karena dana yang mereka peroleh dari sumber DBH jumlahnya kecil. Hal inilah yang tampaknya menjadi penyebab positifnya pengaruh DBH terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia. Hal ini sejalan dengan temuan Brojonegoro (2001) bahwa DBH signifikan meningkatkan ketimpangan pendapatan regional, namun berbeda dengan temuan Nurman (2013) bahwa DBH signifikan menurunkan ketimpangan regional.

Pengaruh DAU terhadap ketimpangan pendapatan regional negatif signifikan, artinya kenaikan 1 % DAU akan menurunkan tingkat ketimpangan pendapatan antar provinsi sebesar 0.003280. Karena itu hipotesa bahwa Dana Alokasi Umum mengurangi ketimpangan pendapatan antar wilayah dapat diterima. Signifikannya pengaruh DAU terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi disebabkan *Pertama*, jumlah DAU dominan terhadap total dari Dana Perimbangan sebesar 61,91%. *Kedua*, DAU masih sebagai sumber penerimaan bagi banyak daerah yang paling dominan di banding jenis penerimaan lainnya. Hal ini sejalan dengan penelitian dari Mahi (2006) menyatakan bahwa hampir 75 % penerimaan daerah bersumber dari DAU, dan hampir semua daerah menerima DAU. *Ketiga*, penggunaan DAU selain untuk gaji dan operasional, DAU sebagai hibah tanpa syarat dapat digunakan oleh daerah sesuai dengan kebutuhan daerah, selain untuk pelayanan umum, juga untuk investasi pemerintah dalam Pembentukan Modal Tetap Bruto. Temuan ini sejalan dengan hasil penelitian Wardana, et all (2013,) dimana peran DAU signifikan dapat menurunkan ketimpangan pendapatan, dan juga temuan Lewis (2001) menemukan bahwa DAU mengurangi ketimpangan, tetapi tidak sejalan dengan temuan Arafia dan Firman (2012) yang menemukan bahwa hubungan DAU kurang kuat dengan kesenjangan Antar Wilayah demikian dengan temuan Nurman (2013) bahwa DAU signifikan menaikkan ketimpangan regional.

Pengaruh DAK dengan ketimpangan pendapatan antar provinsi terbukti negatif dan signifikan, artinya kenaikan 1 % DAK akan menurunkan ketimpangan pendapatan antar provinsi sebesar 0.003879. Karena itu hipotesa bahwa Dana Alokasi Khusus menurunkan ketimpangan pendapatan dapat diterima. Pengaruh

DAK yang signifikan untuk mengurangi ketimpangan pendapatan antar provinsi dapat diduga pertama, hampir semua daerah mendapatkan DAK, dengan demikian, DAK bisa menambah sumber penerimaan di daerah yang digunakan untuk mendukung program-program pemerintah daerah, DAK yang banyak peruntukan untuk pelayanan dasar juga untuk peningkatan ekonomi masyarakat seperti DAK di sektor pertanian, perikanan, transportasi dan Infrastruktur Dasar di daerah yang dapat mendorong peningkatan ekonomi masyarakat.

Hal ini sejalan dengan temuan Wardana, *et all* (2013) bahwa DAK berpengaruh untuk menurunkan ketimpangan pendapatan antar wilayah tetapi berbeda dengan penemuan Arafia dan Firman (2012), Nuryadin dan Suharsih (2017) yang menyatakan bahwa pengaruh DAK tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan Antar Wilayah.

Pengaruh Pendapatan Hibah terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia terbukti negatif dan tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, hal ini disebabkan karena alokasi Dana Hibah dibanding Dana Perimbangan hanya 1,7 %. Dana Hibah hanya daerah tertentu saja, tidak banyak daerah yang menerima hibah dari pemerintah pusat, hal lah penyebab tidak signifikannya Dana Hibah untuk mengurangi ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.

Pengaruh Dana Penyesuaian terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia terbukti negatif dan tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia, hal ini disebabkan pertama, Beberapa daerah yang selama ini relatif tertinggal menerima Dana Penyesuaian salah satu komponennya Dana Otonomi Khusus untuk Papua dan Papua Barat, juga Dana Keistimewaan Aceh akan dapat membantu beberapa daerah di provinsi tersebut untuk peningkatan Infrastruktur pendukung ekonomi, sehingga pertumbuhan ekonomi dapat ditingkatkan di daera-daerah tersebut, namun alokasi Dana Penyesuaian secara keseluruhan kecil dibanding Dana Perimbangan hanya 15,05 %, sehingga tidak signifikan dalam mengurangi ketimpangan pendapatan antar provinsi di Indonesia.

Pengaruh PAD terhadap ketimpangan pendapatan regional terbukti

positif signifikan, artinya kenaikan 1 % PAD akan menaikkan ketimpangan pendapatan antar provinsi sebesar 0.003790. Hal ini dapat dijelaskan terutama karena hanya beberapa daerah yang memiliki alokasi PAD yang cukup besar. Perbandingan PAD terhadap Dana Perimbangan yang diterima masing-masing provinsi menunjukkan Provinsi DKI dan Provinsi Banten yang persentasenya melebihi 100%, Sementara yang persentasenya diatas 50 % Provinsi Bali dan Provinsi Jawa Timur, dan yang dibawah 10% antara lain Provinsi Papua Barat 6,09 %, Provinsi Papua 7 %, Provinsi Maluku 8.40%, Provinsi Maluku Utara 8,62% dan Provinsi Sulawesi Barat 9.75 %, sisanya 24 Provinsi atau 72% dari jumlah provinsi di Indonesia, rata-rata perbandingan PAD dengan Dana Perimbangan diatas 20-50%. Hal ini sejalan dengan temuan Shah dan Thomson (2004) menyatakan bahwa pemerintah lokal di Indonesia memiliki akses yang sangat terbatas untuk PAD, bahkan kewenangannya sudah dibatasi untuk beberapa pajak atau retribusi yang bisa di pungut dan hanya pada penetapan tarif pada batas tertentu yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hanya sedikit daerah yang menikmati limpahan PAD, terutama daerah-daerah maju yang memiliki basis pajak yang besar, sebagian besar daerah belum memiliki kemampuan PAD yang kuat, masih mengharapkan dana transfer pemerintah. Hal ini sesuai dengan teori yang ditunjukkan oleh Prud'homme (1995) yang menyatakan bahwa adanya perbedaan basis pajak antar wilayah akan mengakibatkan meningkatnya ketimpangan pendapatan regional.

Temuan ini tidak sejalan dengan penelitian Nurman (2013) menemukan bahwa PAD, signifikan menurunkan ketimpangan pendapatan regional. Hasil penelitian Lessman (2006) juga menemukan desentralisasi pajak daerah signifikan mengurangi ketimpangan pendapatan antar regional pada 17 Negara anggota OECD, begitu juga dengan penemuan Rodriguez-Pose dan Gill (2003) yang menyatakan bahwa desentralisasi pajak signifikan mengurangi ketimpangan pendapatan regional. Penelitian Widhiyanto (2008) di Indonesia juga menemukan bahwa antara ketimpangan pendapatan regional dengan PAD signifikan mengurangi ketimpangan pendapatan regional di Indonesia.

Pengaruh PDRB Perkapita terhadap ketimpangan pendapatan regional positif signifikan, artinya kenaikan 1 % PDRB Perkapita akan menaikkan tingkat

ketimpangan pendapatan antar provinsi sebesar 0.047680. Signifikannya pengaruh PDRB Perkapita terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi disebabkan Pertama, peningkatan PDRB Perkapita masih di dominasi oleh daerah maju, yang jumlahnya sedikit, terutama daerah-daerah yang memiliki basis ekonomi yang kuat yang memiliki sumber daya alam, industri dan perdagangan dan stok kapital yang tinggi dengan masuknya PMDN maupun PMA, sementara banyak daerah-daerah terbelakang yang investasinya rendah karena ketersediaan infrastruktur pendukung dan sumber daya manusia yang kurang tersedia dengan baik.

Hal ini tidak sejalan dengan temuan Sultan dan Sodik (2010) bahwa pertumbuhan PDRB signifikan mengurangi ketimpangan pendapatan regional. Pengaruh Angka Harapan Hidup dan Rata Rata Lama Sekolah untuk mewakili kualitas sumber daya manusia terbukti positif namun tidak signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar provinsi, hal ini dapat menunjukkan bahwa dari sisi penawaran, sumber pertumbuhan ekonomi belum didukung dari keberadaan faktor produktivitas sumberdaya manusia tapi masih dominan pengaruh dari jumlah tenaga kerja dan modal. Hal ini sejalan dengan temuan Firdaus (2013) bahwa yang berkorelasi kuat dengan pembentukan PDRB Perkapita adalah Penanam Modal Asing.

Melihat bahwa DAU dan DAK pengaruhnya negatif dan signifikan dalam mengurangi ketimpangan pendapatan antarwilayah, maka daerah perlu menempatkan alokasi DAU dan DAK terhadap program-program prioritas daerah yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat misalnya program ekonomi dan pembangunan infrastruktur pendukung ekonomi dan infrastruktur dasar. Alokasi belanja terhadap pembentukan modal tetap bruto agar diupayakan di dalam APBD diatas 30 persen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan mengurangi belanja-belanja yang tidak prioritas dan juga belanja-belanja operasional, seperti perjalanan dinas, belanja barang habis pakai dan belanja sosialisasi yang tidak akan memberikan pengaruh pada pembentukan modal tetap bruto sebagai bagian dari komponen pertumbuhan ekonomi di daerah sangat disarankan.

2. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Variasi Angka Harapan Hidup

Pengaruh DBH, DAK, Dana Hibah dan PDRB Perkapita negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Angka Harapan Hidup di Indonesia, Tidak signifikannya beberapa variabel bebas ini untuk menurunkan ketimpangan Angka Harapan Hidup di Indonesia disebabkan peningkatan Angka Harapan Hidup memerlukan upaya-upaya yang lebih luas meliputi berbagai program dan kegiatan tidak saja di sektor kesehatan semata, tetapi juga sektor-sektor lain seperti lingkungan yang bersih, ketersediaan air minum, dan juga budaya atau pola hidup masyarakat dan juga dukungan regulasi.

AHH di pengaruhi tingkat fertilitas (kelahiran) dan mortalitas (kematian). Tingkat kematian yang banyak berpengaruh terhadap AHH, misalnya tingkat kematian bayi, balita, dan ibu hamil, dan ibu melahirkan, dan nifas. Selain itu faktor gaya hidup masyarakat akan pola hidup bersih dan sehat akan meningkatkan harapan hidup. Jadi keberhasilan pemerintah daerah dalam meningkatkan Angka Harapan Hidup tidak semata-mata hanya pada ketersediaan anggaran, tetapi juga termasuk komitmen pemerintah daerah, koordinasi dan dukungan dengan semua stake holder termasuk swasta, kualitas SDM dan sarana dan prasarana kesehatan yang memadai. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan Akai dan Sakata (2005) bahwa desentralisasi fiskal adalah seperangkat komitmen untuk dapat mengurangi ketimpangan regional.

Karena begitu luas nya aspek yang harus didana, maka alokasi yang bersumber dari DBH, DAK, dan Dana Hibah serta meningkatnya pendapatan masyarakat (PDRB Perkapita) masih kurang optimal untuk mendanai semua program-program yang terkait dengan peningkatan Angka Harapan Hidup, harus ada sebuah komitmen yang kuat dari pemerintah daerah untuk fokus pada program-program peningkatan Angka Harapan Hidup masyarakat di daerahnya. Dan ini harus muncul dalam dokumen perencanaan strategis daerah seperti RPJMD dan kegiatan-kegiatan yang mendukung.

Hal ini sejalan dengan temuan Nuryadin dan Suharsih (2017) yang menemukan bahwa DAK tidak signifikan memberikan dampak terhadap pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Penelitian Firdaus (2013) juga membuktikan bahwa PDRB tidak bisa dijadikan ukuran kesejahteraan rill dalam satu daerah, karena bisa jadi penambahan nilai tambah yang dihasilkan

proses produksi dan jasa mengalir ke pihak-pihak di luar wilayah itu sendiri. Sehingga kenaikan PDRB perkapita tidak sertamerta menjamin meningkatnya kesejahteraan dalam hal ini peningkatan kualitas kesehatan di daerah tersebut. Hal ini sejalan dengan temuan Handra (2008) bahwa kemampuan fiskal daerah tidak selalu berbanding lurus dengan kinerja pelayanan di daerah. Perlu nya fokus pada bidang yang menjadi masalah daerah dan perlunya partisipasi masyarakat.

Pengaruh Dana Hibah kurang signifikan untuk mengurangi ketimpangan Angka Harapan Hidup meskipun ada beberapa jenis hibah yang di alokasikan pemerintah kepada beberapa pemerintah daerah seperti *Support to Community Health Services* (SCHS) yang bersumber dari bantuan Uni Eropa (dikelola oleh WHO) yang ditujukan untuk peningkatan fasilitas ruang isolasi pasien flu burung yang diberikan kepada 10 rumah sakit yang dimiliki oleh pemerintah daerah (Nota APBN, 2011). Selain dua kegiatan tersebut, APBN 2010 dan diteruskan untuktahun-tahun berikutnya juga mengalokasikan hibah yang bersumber dari AusAID dan Bank Dunia. AusAID memberikan hibah untuk kegiatan Hibah Air Minum dan Hibah Air Limbah.

Hibah Air Minum tersebut ditujukan untuk peningkatan akses penyediaan air minum bagi masyarakat yang belum memiliki akses sambungan air minum perpipaan. Sedangkan Hibah Air Limbah ditujukan untuk peningkatan akses sistem air limbah perpipaan bagi masyarakat. Selanjutnya, dalam kegiatan WASAP-D, Bank Dunia memberikan hibah yang ditujukan untuk pembangunan sarana pengelolaan air limbah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Beberapa jenis hibah ini dapat membantu daerah untuk meningkatkan pembangunan dan layanan kesehatan yang dapat meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang pada akhirnya bisa meningkatkan Angka Harapan Hidup meskipun tidak signifikan karena hanya diterima beberapa daerah.

Sementara DAU dan PAD berpengaruh positif tidak signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Angka Harapan Hidup di Indonesia, hal ini dapat diduga bahwa DAU dan PAD yang diperoleh oleh daerah-daerah yang relatif sudah maju dapat meningkatkan dan mengembangkan program-program

pelayanan dasar bidang kesehatan, sementara daerah-daerah terbelakang masih memiliki banyak persoalan diluar kesehatan yang harus di selesaikan, karena itu alokasi pembangunan di sektor kesehatan di daerah-daerah terbelakang kurang optimal, sementara di daerah maju sudah memiliki fasilitas kesehatan dan pendukungnya yang lebih memadai, hal ini lah yang mengakibatkan DAU dan PAD pengaruhnya positif tetapi tidak signifikan karena sekali lagi cakupan pelayanan kesehatan dan pendukungnya amat luas dalam upaya meningkatnya Angka Harapan Hidup, akibatnya kedua alokasi ini tidak signifikan.

Pengaruh Dana Penyesuaian negatif signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Angka Harapan Hidup di Indonesia, salah satu komponen Dana Penyesuaian adalah Dana Otonomi Khusus (Otsus) maupun Dana Ke-istimewaan, dana ini dapat digunakan oleh daerah seperti Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi Aceh dan Provinsi D.I. Yogyakarta untuk membangun infrastruktur kesehatan yang berdampak terhadap meningkatnya Angka Harapan Hidup di provinsi-provinsi tersebut sehingga signifikan dapat menurunkan tingkat ketimpangan AHH antar provinsi.

3. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Variasi Akses Air Bersih Layak

Pengaruh DBH negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan variasi Akses Air Minum Layak disebabkan ada beberapa alokasi DBH yang tidak dapat di gunakan untuk membangun peningkatan akses Air Minum Layak, misalnya dana DBH Tembakau, Dana Reboisasi, dan adanya penggunaan DBH yang di *earmark* peruntukannya sudah ditentukan untuk hal tertentu.

Pengaruh DAU negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan variasi Akses Air Minum Layak, karena DAU banyak digunakan untuk gaji pegawai, sehingga investasi dan reinvestasi SPAM melalui BLUD atau PDAM menjadi tidak optimal untuk membangun atau menyediakan air bersih untuk masyarakat.

Sementara variabel DAK signifikan dan negatif terhadap ketimpangan pelayanan dasar dalam mengurangi variasi Akses Air Minum Layak. Peningkatan 1 % DAK akan mengurangi 0.566190 ketimpangan variasi Akses Air Minum Layak. Pengaruh DAK yang negatif dan signifikan untuk mengurangi ketimpangan Akses Air Minum Layak, disebabkan banyak-nya program-program DAK di alokasikan untuk pembangunan SPAM baik SPAM skala regional,

SPAM kabupaten, maupun skala SPAM kecamatan untuk membangun instalasi PAM dan penyambungan air minum ke rumah tangga dalam rangka mencapai tujuan universal akses air minum 100 0 100 sebagai prioritas nasional.

Pengaruh Dana Hibah negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan variasi Akses Air Minum Layak meskipun ada hibah air minum yang bersumber dari AusAID dan Bank Dunia. AusAID memberikan hibah untuk kegiatan Hibah Air Minum yang ditujukan untuk peningkatan akses penyediaan air minum bagi masyarakat yang belum memiliki akses sambungan air minum perpipaan. Namun karena daerah penerima terbatas beberapa daerah terpilih, maka alokasi ini menjadi tidak signifikan untuk mengurangi ketimpangan akses masyarakat terhadap air bersih.

Pengaruh Dana Penyesuaian positif tidak signifikan terhadap ketimpangan Akses Air Minum Layak, karena Dana Penyesuaian menjadi dana tambahan bagi daerah maju, baik berupa dana insentif daerah dan dana otonomi khusus, sementara banyak daerah Dana Penyesuaiannya jumlahnya minim dibanding daerah-daerah yang sudah tergolong maju. Kondisi ini akan meningkatkan ketimpangan akses air minum layak meskipun tidak signifikan.

Pengaruh PAD positif tidak signifikan terhadap ketimpangan Akses Air Minum Layak, karena peningkatan PAD terutama hanya terjadi di beberapa daerah maju yang memiliki basis pajak daerah yang besar akan dapat memanfaatkan penerimaan daerahnya untuk meningkatkan investasi dan reinvestasi ke PDAM sekaligus sebagai sumber pemasukan PAD bagi daerah dari retribusi air, tetapi karena jumlah daerah yang memiliki PAD yang kecil banyak, sementara daerah yang memiliki PAD yang besar tidak banyak, pengaruhnya PAD secara keseluruhan positif namun tidak signifikan.

Pengaruh PDRB negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan Akses Air Minum, meningkatnya pendapatan masyarakat akan meningkatkan konsumsi air bersih yang disediakan oleh PDAM. Kemampuan masyarakat untuk membayar retribusi dan juga biaya penyambungan kerumah akan meningkatkan konsumsi air bersih. Namun peningkatan ekonomi masyarakat secara rata-rata nasional tidak tinggi, sehingga tidak banyak masyarakat yang bisa meningkatkan konsumsi airnya, akibatnya tidak signifikan dalam mengurangi ketimpangan akses

masyarakat terhadap air bersih. Terutama di daerah Urban, masih banyak masyarakat miskin, yang tinggal di daerah kumuh, belum mampu memenuhi kebutuhan air bersih layaknya

4. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Variasi Tingkat Kemiskinan

Pengaruh DBH, Dana Hibah, PAD dan PDRB positif tetapi tidak signifikan terhadap ketimpangan tingkat kemiskinan, hal ini terjadinya penambahan DBH, Dana Hibah, maupun PAD, bagi daerah-daerah maju akan dapat dimanfaatkan untuk program-program penanggulangan kemiskinan, sehingga akan mengurangi kemiskinan di daerah yang relatif sudah maju. Demikian halnya dengan meningkatnya PDRB Perkapita di satu daerah akan mengurangi jumlah penduduk miskin, yang dihitung dari garis kemiskinan, kondisi ini akan mengakibatkan meningkatnya ketimpangan tingkat kemiskinan antar daerah, namun tidak signifikan karena daerah yang menerima DBH dan PAD yang jumlahnya besar sedikit, dan daerah penerima Dana Hibah terbatas. Demikian dengan peningkatan PDRB Perkapita secara rata-rata nasional tidak tinggi dan peningkatan ekonomi terjadi pada daerah-daerah yang ekonominya sudah maju, mengakibatkan pengaruhnya positif meningkatkan ketimpangan tingkat kemiskinan namun tidak signifikan.

Pengaruh DAU dan DAK terbukti negatif tetapi tidak signifikan untuk mengurangi ketimpangan tingkat kemiskinan antar provinsi, karena penanganan kemiskinan sangat kompleks dan multidimensional. Bukan hanya pada pemberian Bantuan Sosial (Bansos) seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT) atau Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan bantuan pemberdayaan ekonomi untuk masyarakat miskin. Kemiskinan juga terkait dengan kemiskinan struktural, seperti kebijakan di sektor kehutanan, yang akan mempengaruhi RTRW, banyaknya konflik tenunerial, dimana kawasan-kawasan produktif yang bisa di budidayakan masuk dalam kawasan hutan, sehingga masyarakat tidak mendapatkan manfaat dari sumber daya alam yang ada.

Sumber-sumber tambang yang ada di daerah juga yang banyak di berikan Ijin Pertambangan atau HPH kepada *corporat* yang hasilnya banyak mengalir ke luar daerah. Misalnya daerah yang kaya sumber daya alam seperti Papua, Aceh, namun tingkat kemiskinan tinggi di provinsi tersebut, karena SDA nya di kelola

dan dialirkan keluar dari wilayah tersebut. Provinsi Papua tahun 2019 tingkat kemiskinannya 29,22% dan Provinsi Aceh tingkat kemiskinannya tahun 2019 15,71%. Demikian halnya dengan kondisi geografis kepulauan sulit untuk diakses selain tingginya biaya yang ditimbulkan juga sulitnya konektivitas antar daerah sehingga mobilitas arus barang dan manusia tidak tinggi, termasuk daerah-daerah rawan bencana alam, investor enggan untuk berinvestasi di daerah tersebut termasuk besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk rehabilitasi dan rekonstruksi apabila terjadi bencana, akan menciptakan kemiskinan struktural.

Kemiskinan kultural yang banyak dipengaruhi budaya, keyakinan dan adat istiadat tradisional yang tidak adaptif terhadap program-program pemerintah atau kepada kemajuan secara umum, sehingga program-program penanggulangan kemiskinan yang didanai dari DAU maupun PAD, seperti pembangunan infrastruktur, bantuan sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat miskin termasuk pelayanan dasar seperti pemenuhan akses air minum layak; sanitasi layak; perumahan. Bantuan sarana produksi bagi petani, nelayan dan masyarakat pesisir yang identik dengan kemiskinan belum mampu di serap dengan baik karena faktor budaya dan rendahnya kualitas sumber daya manusia masyarakat miskin.

Disamping itu, DAK memiliki banyak bidang yang harus didanai dan hampir semua daerah mendapatkan DAK, sehingga programnya kurang fokus baik terhadap program untuk mengentaskan kemiskinan maupun penuntasan pada satu lokus kemiskinan di daerah-daerah tertentu yang angka kemiskinannya masih tinggi, di atas rata-rata nasional. Karena itu, sangat disarankan perlu dirancang DAK yang bertepatan kemiskinan, karena persoalan kemiskinan ini apabila tidak cepat diatasi akan menghambat pembangunan yang ada.

Pengaruh Dana Penyesuaian positif dan signifikan terhadap ketimpangan tingkat kemiskinan di Indonesia, dana yang diterima oleh sebagian daerah seperti DID akan dimanfaatkan untuk program-program pengurangan kemiskinan, sehingga daerah-daerah maju yang banyak menerima DID akan berkurang tingkat kemiskinan, sementara daerah terbelakang yang tidak mendapatkan dana DID kemiskinannya tetap tinggi, hal ini lah penyebab Dana Penyesuaian berdampak terhadap naik ketimpangan tingkat kemiskinan.

5. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Variasi Akses Sanitasi Layak

Pengaruh DBH terhadap ketimpangan variasi Akses Sanitasi Layak negatif tidak signifikan. Hal ini disebabkan ada beberapa alokasi DBH yang tidak dapat di gunakan untuk membangun peningkatan akses sanitasi layak, misalnya dana DBH Tembakau, Dana Reboisasi, dan ada ketentuan yang di *ermark*, sehingga peruntukannya sudah ditentukan untuk hal tertentu.

Pengaruh DAU negatif signifikan untuk mengurangi ketimpangan Akses Sanitasi Layak. Peningkatan 1 % DAU akan menurunkan 0.8051362 ketimpangan dalam variasi Akses Sanitasi Layak. Signifikannya pengaruh DAU mengurangi ketimpangan Sanitasi Layak karena alokasi DAU yang cukup dominan selain untuk belanja gaji dan operasional dapat digunakan untuk membangun sanitasi baik sanitasi invidual maupun komunal untuk meningkatkan akses sanitasi.

Demikian dengan pengaruh DAK signifikan untuk mengurangi ketimpangan Akses Sanitasi Layak. Peningkatan 1 % DAK akan menurunkan 1.0341630 ketimpangan dalam variasi Akses Sanitasi Layak. Signifikannya pengaruh DAK terhadap pengurangan ketimpangan Akses Sanitasi Layak karena program DAK banyak diarahkan untuk penyediaan sanitasi, khususnya sanitasi bagi warga miskin, baik yang sifatnya individu, maupun yang komunal. untuk meningkatkan akses sanitasi masyarakat dalam memenuhi universal akses 100 0 100 sebagai program prioritas nasional.

Pengaruh Dana Hibah negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan variasi Akses Sanitasi Layak meskipun ada hibah dari AusAID dan Bank Dunia. AusAID memberikan hibah untuk kegiatan Hibah Air Limbah yang ditujukan untuk peningkatan akses sistem air limbah perpipaan bagi masyarakat. Selanjutnya, dalam kegiatan WASAP-D, Bank Dunia memberikan hibah yang ditujukan untuk pembangunan sarana pengelolaan air limbah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah. Namun tidak signifikan karena hanya diterima beberapa daerah.

Pengaruh Dana Penyesuaian positif tidak signifikan terhadap ketimpangan Sanitasi Layak, karena Dana Penyesuaian dapat dimanfaatkan daerah maju yang menerimanya sedikit, seperti Dana Insentif Daerah (DID) dan

Dana Otonomi Khusus (Otsus), untuk meningkatkan akses sanitasi layak, sementara banyak daerah lokasi jumlah Dana Penyesuaian kecil, akibatnya keberadaan dana ini akan meningkatkan ketimpangan terhadap akses sanitasi layak, namun tidak signifikan

Pengaruh PAD signifikan meningkatkan ketimpangan Akses Sanitasi Layak. Peningkatan 1 % PAD akan meningkatkan 1.400869 ketimpangan dalam variasi Akses Sanitasi Layak. Hal ini terjadi karena dengan meningkatnya PAD akan digunakan oleh pemerintah daerah untuk membangun sanitasi warganya. Daerah-daerah yang memiliki peningkatan PAD jumlahnya terbatas pada daerah-daerah maju karena basis pajak dan retribusi daerahnya besar, sementara banyak daerah yang tidak mendapatkan limpahan PAD dari sektor pajak dan retribusi daerah. Kondisi ini akan meningkatkan ketimpangan sanitasi antar provinsi

Pengaruh PDRB negatif tidak signifikan terhadap ketimpangan Akses Sanitasi Layak, meningkatnya pendapatan masyarakat akan meningkatkan pola hidup bersih masyarakat, masyarakat dengan sadar akan membangun sanitasi terutama sanitasi individual. Semakin meningkat ekonomi masyarakat maka kondisi lingkungan rumahnya akan semakin lebih baik termasuk penyediaan sanitasi layak. Namun peningkatan ekonomi masyarakat secara rata-rata nasional tidak tinggi, sehingga tidak banyak masyarakat yang bisa meningkatkan sanitasinya menjadi sanitasi layak, akibatnya peningkatan PDRB Perkapita dapat mengurangi ketimpangan akses masyarakat terhadap sanitasi layak namun tidak signifikan.

6. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Variasi Rata-Rata Lama Sekolah

Pengaruh DBH, positif signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Rata-Rata Lama Sekolah. Peningkatan 1 % DBH akan meningkatkan 0.264102 ketimpangan dalam variasi Rata-Rata Lama Sekolah. Signifikannya DBH meningkatkan ketimpangan rata-rata lama sekolah, karena daerah-daerah yang menerima alokasi DBH yang besar dan jumlahnya terbatas pada daerah yang memiliki sumber daya alam dan sumber perpajakan akan dapat memanfaatkan dana DBH baik untuk tambahan gaji dan operasional layanan pendidikan, menambah jumlah guru honor, membangun sarana dan prasarana pendidikan serta dapat juga di manfaatkan untuk beasiswa bagi siswa yang ingin melanjutkan ke

jenjang pendidikan lanjutan. Sementara daerah yang menerima DBH minim tidak bisa memanfaatkan dana DBH secara optimal untuk membangun kinerja sektor pendidikan, karena banyaknya bidang yang juga harus di danai. Ini lah alasan DBH berpengaruh meningkatkan ketimpangan Rata-Rata Lama Sekolah.

Pengaruh DAU negatif namun tidak signifikan terhadap ketimpangan variasi Rata-Rata Lama Sekolah disebabkan DAU banyak digunakan untuk belanja gaji pegawai dan operasional pemerintah daerah. DAU memang diperuntukan untuk gaji, termasuk gaji guru, tetapi peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan juga mencakup ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan dan sarana pendukung seperti jalan dan transportasi, dengan demikian pemerintah daerah terbatas untuk meningkatkan alokasi anggaran untuk sektor pendidikan dan sektor-sektor lain sebagai pendukung.

Demikian halnya pengaruh DAK negatif namun tidak signifikan terhadap Rata-Rata Lama Sekolah, banyak program DAK yang digunakan untuk rehabilitasi, sementara yang diperlukan untuk meningkatkan akses pendidikan adalah pembangunan Unit Sekolah Baru, karena akses masyarakat yang jauh dari sekolah-sekolah yang ada, terutama di daerah-daerah pedalaman, sehingga sulit bagi anak-anak sekolah melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, Kedua minimnya beasiswa yang diberikan untuk pendidikan diploma atau universitas sehingga angka melanjut dari pendidikan menengah sangat rendah. Ketiga, mengingat peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan memerlukan dimensi pembangunan yang luas, upaya-upaya yang lebih holistik dan terintegrasi, tidak semata-mata hanya penyediaan sarana dan prasarana sekolah, penyediaan guru tetapi juga terkait pada budaya di tengah-tengah masyarakat yang memandang pendidikan itu sendiri.

Masih banyak masyarakat tradisional yang belum melihat pentingnya pendidikan, di banyak daerah anak-anak usia sekolah malah di harapkan bekerja membantu orang tua berladang, berdagang atau pekerjaan lainnya. Selain faktor budaya juga dipengaruhi faktor geografis, sulitnya masyarakat untuk melanjutkan sekolah ketempat-tempat yang jauh dari jangkauan orang tua seperti masyarakat di kepulauan maupun pedalaman, sehingga akan meningkatkan angka putus

sekolah dan rendahnya angka melanjut.

Hal demikianlah penyebab Rata-rata lama sekolah tidak membaik. Hal ini sejalan dengan temuan Harahap (2011) yang menemukan bahwa DAK tidak berpengaruh terhadap IPM dimana salah satu komponen IPM adalah rata-rata lama sekolah. Penelitian yang dilakukan Mahi (2006) menyatakan bahwa, ada persepsi beragam tentang peningkatan pelayanan publik dan kesejahteraan di Indonesia, beberapa membaik tetapi banyak yang stagnan atau menurun. Artinya di sana tidak ada peningkatan signifikan pada kualitas hidup setelah desentralisasi berlangsung di Indonesia.

Pengaruh Dana Hibah negatif signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab dana hibah untuk sektor pendidikan dapat dimanfaatkan oleh daerah penerima untuk meningkatkan kinerja di sektor pendidikan, hal ini dapat mengurangi ketimpangan Rata-Rata Lama Sekolah antar provinsi. Pengaruh Dana Penyesuaian negatif signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab Dana Penyesuaian selain Dana Otsus dan Dana Keistimewaan, termasuk Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Pendidikan, Dana Tambahan Tunjangan Guru PNSD, Tunjangan Profesi Guru dan Bantuan Operasional Sekolah dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kinerja sektor pendidikan sehingga akan menurunkan ketimpangan Rata-Rata Lama Sekolah antar provinsi.

Pengaruh PAD positif tidak signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab tingginya PAD dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan layanan pendidikan, karena itu akan meningkatkan ketimpangan Rata-Rata Lama Sekolah antar provinsi hanya tidak signifikan karena terbatasnya jumlah daerah yang memiliki PAD yang besar .

Pengaruh PDRB Perkapita negatif signifikan terhadap ketimpangan pelayanan dasar Rata-Rata Lama Sekolah di Indonesia, sebab meningkatnya pendapatan masyarakat, maka akan meningkatkan konsumsi masyarakat terhadap pendidikan, dengan demikian Rata-rata Lama Sekolah masyarakat akan semakin meningkat, dan variasi ketimpangan Rata-rata Lama sekolah antar provinsi akan menurun.

7. Rumusan Kebijakan Dana Perimbangan

Kebijakan desentralisasi fiskal yang pelaksanaannya dimulai pada tahun 2001 dengan instrumen dana perimbangan, memasuki dua dasa warsa Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH), dari data yang diperoleh, bahwa terjadi peningkatan secara signifikan jumlah nominal yang dialokasikan ke daerah untuk semua jenis dana perimbangan.

Dari hasil penelitian terlihat bahwa apa yang diharapkan dalam tujuan desentralisasi belum tercapai sepenuhnya, terutama untuk mengurangi kesenjangan antar wilayah baik kesenjangan pendapatan antar wilayah, maupun kesenjangan pelayanan dasar antar wilayah. Berbasis kepada hasil temuan dari penelitian ini, maka perlu dilakukan reformulasi Dana Perimbangan sebagai masukan rekomendasi penyempurnaan kebijakan Dana Perimbangan di Indonesia.

a) Arah Perubahan Dana Bagi Hasil

Hasil penelitian membuktikan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) signifikan meningkatkan ketimpangan pendapatan antar wilayah. Karena itu perlu dilakukan revisi untuk mendesain ulang formula bagi hasil agar selain untuk memenuhi tujuan pemerataan vertikal juga dapat berperan memperkecil ketimpangan antar wilayah.

Dalam Sistem Bagi Hasil sektor perikanan, pembagian 80 % untuk daerah yang dibagi rata kepada seluruh kabupaten kota kurang sesuai dengan prinsip *by origin* dari DBH. Seharusnya mengikuti konsepsi imbalan pembagian Dana Bagi Hasil diberikan kepada daerah penghasil yaitu kabupaten kota dengan ciri kepulauan, yang memiliki wilayah laut/perairan. Wilayah kepulauan dan pesisir sangat identik dengan daerah tertinggal dan terisolir, memiliki Indeks Kemahalan Kontruksi dan SDM yang rendah, dan rata-rata tingkat kemiskinan yang tinggi, dengan dibagikan ke semua kabupaten dan kota secara merata sudah barang tentu akan mengurangi porsi dana yang diterima oleh daerah-daerah penghasil perikanan, yang identik daerah yang tertinggal, dan akan menambah porsi daerah-daerah yang sudah relatif maju, mengakibatkan ketimpangan daerah akan tetap tinggi.

Karena itu formula bagi hasil sektor perikanan harus mengacu kepada

prinsip *by origin* dari DBH. Imbangan pembangian Dana Bagi Hasil diberikan kepada daerah penghasil yaitu kabupaten kota dengan ciri kepulauan, yang memiliki wilayah laut/perairan paling tidak sama dengan imbangan provinsi sumber daya kehutanan, dimana 80 % untuk daerah yang seterusnya dibagi 16 persen untuk provinsi dan 32 % untuk Kabuapten/Kota penghasil (yang berciri perairan dan kelautan) dan 32 % untuk kabupaten/Kota dalam provinsi.

Sistim pembagian PPh 21 berdasarkan basis NPWP akan merugikan daerah-daerah dimana operasional sebuah perusahaan ada di daerah tersebut sementara kantor pusat perusahaan/lembaga berada pusat di perkotaan. Banyak pegawai kantor pusat yang ditempatkan di kantor cabang, basis NPWP pegawai tersebut beralamat di kota dimana kantor pusat perusahaan/lembaga tersebut. Dengan sistim basis penyetoran PPh 21 di setorkan berdasarkan alamat NPWP pegawai tersebut, akibatnya daerah dimana beroperasi perusahaan tidak mendapatkan proporsi bagi hasil dari setoran PPh 21 tersebut.

Hal ini tentu akan mengurangi DBH yang diterima daerah tersebut, dan akan memberikan tambahan yang lebih besar ke daerah-daerah kota dan mengurangi porsi bagi hasil bagi daerah-daerah yang terdapat cabang perusahaan/lembaga berada. Karena itu, untuk mengurangi kesenjangan antar wilayah akibat adanya kemungkinan basis NPWP dengan basis oprasional suatu kegiatan atau jasa dilakukan, maka porsi imbangan antar kabupaten atau kota WP terdaftar dengan kabupaten lainnya agar disamakan, yakni 6% untuk kabupaten atau Kota WP terdaftar dan 6% untuk kabupaten atau kota lainnya yang dibagi secara merata.

Menghapuskan ketentuan *earmark* di dalam penggunaan Dana Bagi Hasil dengan diserahkan sepenuhnya kepada pada Pemerintah Daerah untuk menggunakan sesuai dengan prioritas kebutuhan daerah. Sehingga daerah dapat mencapai penggunaan yang optimal dari Dana Bagi Hasil, sehingga akan mendorong percepatan pemerataan antar wilayah.

Pembagian Dana Reboisasi belum memenuhi keadilan vertikal, pembagian saat ini 60 persen untuk pusat dan 40 persen untuk daerah. Sehingga kabupaten sebagai daerah penghasil yang memiliki hutan yang identik dengan daerah-daerah yang tertinggal bisa mendapatkan porsi dana yang lebih besar. Akibatnya

ketimpangan antara daerah tertinggal yang identik dengan kabupaten yang memiliki kawasan hutan semakin tinggi dengan daerah maju lainnya. Selain itu, penggunaan Dana Reboisasi selama ini hanya digunakan untuk reboisasi hutan dan lahan, akibatnya Dana Reboisasi tidak terserap setiap tahunnya, dana banyak menganggur di kas daerah dan kas negara. Kondisi ini tentu membuat daerah tidak bisa menggunakan dana tersebut untuk mengerjakan berbagai program untuk mengejar ketertinggalan dari daerah lain. Karena itu, pembagian imbalan Dana Reboisasi dapat menambah porsi penerimaan daerah dimana porsi pusat berkurang menjadi 40% dan porsi daerah menjadi 60% dan penggunaan dana bagi hasil tidak hanya untuk reboisasi hutan dan lahan tapi dapat diperluas kepada pemberdayaan masyarakat yang ada di sekitar atau berbatasan dengan hutan, misalnya dengan mengembangkan hutan kemasyarakatan dan pengembangan usaha-usaha jasa non hutan yang dapat meningkatkan perekonomian masyarakat.

Berdasarkan uraian atas berbagai kompleksitas alokasi DBH tersebut, diharapkan di masa mendatang akan dapat didesain suatu sistem bagi hasil yang lebih sederhana yang dapat memberikan argumentasi yang jelas terhadap proporsi pembagian DBH antara pusat dan daerah meskipun demikian, DBH harus tetap mengemban fungsinya untuk mengurangi ketidaksimbangan vertikal dengan tetap menjaga keseimbangan fiskal nasional.

b) Arah Perubahan Dana Alokasi Umum

Hasil penelitian ini, menunjukkan, bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan menurunkan ketimpangan pendapatan antar daerah, karena itu perlu formulasi DAU diperkuat sebagai instrumen pemerataan. Berbagai kelemahan dalam formulasi Dana Alokasi Umum seperti penggunaan formula yang mengestimasi kebutuhan fiskal daerah masih sangat lemah perlu ditinjau. Saat ini terdapat lima variabel yang digunakan untuk mengestimasi kebutuhan fiskal, yaitu Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) dan PDRB Perkapita.

Untuk variabel Jumlah Penduduk dan Luas Wilayah jelas dapat dijadikan variabel karena terkait dengan kebutuhan dana untuk menyediakan pelayanan dasar bagi masyarakat. Demikian juga terkait kebutuhan dana untuk membangun infrastruktur ada variasi kemahalan dari masing-masing daerah, diperlukan sebuah

penyesuaian oleh Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK). Namun variabel PDRB per kapita tidak memiliki alasan yang rasional untuk ditempatkan sebagai variabel yang mengestimasi kebutuhan fiskal. Variabel PDRB per kapita, lebih cocok sebagai penentu kapasitas fiskal. Akibatnya daerah yang maju dimana PDRB Perkapitanya sudah relatif tinggi akan mendapat perkalian indek yang tinggi yang mengakibatkan besarnya kebutuhan daerah tersebut dan mendapat porsi dana yang lebih besar.

Demikian juga penggunaan Indeks Pembangunan Manusia, sangat lemah menggambarkan kebutuhan daerah, karena kebutuhan dasar tidak cukup dicerminkan oleh IPM, masih banyak kelompok kebutuhan dasar yang harus dipenuhi. Akibatnya daerah tertinggal mendapatkan alokasi yang lebih kecil dari daerah yang maju. Kondisi ini akan membuat ketimpangan antar wilayah akan semakin tinggi. Idealnya kebutuhan fiskal diukur dengan pendekatan analisis standar belanja (*standard spending assessment*) untuk mewujudkan Standar Pelayanan Minimum (SPM) bagi pelayanan dasar tertentu, walaupun ini tidak mudah untuk mengukur SPM dan analisa standar belanja untuk setiap SPM tersebut, tetapi kedepan perlu disusun dan disiapkan sistim yang lebih ideal dengan, tetapi dapat dipersiapkan SPM dari masing-masing pelayanan dasar.

Secara konsep, untuk mewujudkan perhitungan kebutuhan fiskal yang lebih baik dan didasarkan atas perhitungan kebutuhan daerah, maka perlu mengubah beberapa variabel yang dipergunakan pada formula DAU yakni mengganti PDRB Perkapita dengan variabel Tingkat Kedalaman Kemiskinan dengan argumentasi dimana PDRB per kapita tidak mencerminkan kebutuhan daerah. Sebaliknya kondisi Kedalaman Kemiskinan akan mencerminkan kebutuhan dasar yang lebih riil. Dengan demikian rumus kebutuhan fiskal dapat dijabarkan sebagai berikut :

$$\text{Kebutuhan Fiskal} = \text{TBR} \times [\alpha_1 \text{ILW} + \alpha_2 \text{IKK} + \alpha_3 \text{IPM} + \alpha_4 \text{IKM}]$$

Dimana,

TBR = Total Belanja Rata-rata APBD

α = Bobot setiap Variabel

ILW = Indek Luas Wilayah Darat

IKK = Indeks Kemahalan Kontruksi

IPM = Indeks Pembangunan Manusia

IKM= Indeks Kedalaman Kemiskinan

Untuk mengukur kemiskinan, BPS menggunakan konsep kemampuan

memenuhi kebutuhan dasar (basic needs approach). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM).

Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin. Indeks Kedalaman Kemiskinan (Poverty Gap Index-P1), merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan. Transfer pemerintah ke daerah dalam bentuk DAU untuk menyediakan pendanaan bagi pemerintah daerah yang akan dipergunakan pemerintah daerah untuk berbagai program mengurangi kemiskinan seperti iuran BPJS, penyediaan sarana dan prasarana kesehatan, pendidikan, beasiswa, penyediaan air bersih, penyediaan sanitasi, perumahan dan infrastruktur dasar lainnya. Karena itulah menggunakan indikator kemiskinan akan lebih relevan untuk mencerminkan kebutuhan dan beban tanggung jawab daerah yang harus dipenuhi.

Untuk mewujudkan pemerataan fiskal antar daerah, maka alokasi DAU harus menghilangkan prinsip *Hold-Harmless*, dengan demikian daerah dapat saja menerima DAU lebih kecil dari DAU sebelumnya atau bahkan nol jika Kebutuhan Fiskal ditambah Alokasi Dasar-nya lebih kecil dari Kapasitas Fiskal-nya. Kebijakan ini akan mampu mewujudkan pemerataan horizontal antar wilayah. Apabila prinsip *Hold-Harmless* tetap digunakan, maka sulit mewujudkan pemerataan fiskal horizontal antar wilayah.

Agar tujuan pemerataan dapat diwujudkan, dimana dalam penelitian ini peran DAU yang signifikan untuk melakukan pemerataan antar wilayah, perlu hendaknya alokasi DAU dapat ditingkatkan persentasenya diatas 26% dari Penerimaan Dalam Negeri Netto setiap tahunnya agar dapat mengimbangi

alokasi DBH dan PAD dari daerah-daerah yang kaya sumber daya yang cenderung meningkatkan ketimpangan antar wilayah.

c) Arah Perubahan Dana Alokasi Khusus

Berdasarkan hasil penelitian ini, DAK memiliki pengaruh yang signifikan untuk melakukan pemerataan antar wilayah baik pemerataan pendapatan dan pemerataan pelayanan dasar. Sesuai dengan fungsi DAK untuk melakukan pemerataan khususnya penyediaan sarana dan prasarana di daerah-daerah tertentu, karena itu perlu ditingkatkan peran DAK dengan melakukan perubahan formula DAK agar tujuan DAK semakin optimal untuk instrumen pemerataan.

Kriteria penentuan alokasi DAK hendaknya selektif pada daerah tertentu, khususnya daerah perbatasan, pesisir, rawan bencana dan daerah tertinggal. DAK hendaknya hanya diperuntukkan bagi daerah yang memiliki kapasitas fiskal di bawah rata-rata nasional dan pencapaian SPM nya masih dibawah rata-rata nasional. Karena itu sangat disarankan kriteria utama pemberian DAK bagi daerah adalah hanya bagi daerah yang kemampuan fiskal di bawah rata-rata nasional. Bagi daerah yang kemampuan fiskalnya sudah diatas rata-rata kemampuan fiskal nasional tidak diberikan DAK. Kecuali DAK insentif seperti DID yang diberikan selama ini disarankan dijadikan DAK insentif.

DAK insentif tidak hanya diberikan bagi daerah yang memiliki reputasi dalam prestasi pelaporan pertanggung jawaban keuangan dengan opini WTP, memiliki nilai SAKI yang baik dan prestasi-prestasi tata kelola pemerintah lainnya, karena kalau itu menjadi syarat, sudah pasti daerah-daerah maju akan lebih berpeluang besar untuk meraihnya. Tetapi DAK insentif lebih ditekankan kepada komitmen daerah yang lebih luas yang melibatkan masyarakat yang kegiatannya menghasilkan eksternalitas positif, atau mengurangi eksternalitas negatif dari suatu dampak program atau kebijakan yang sudah dijalankan daerah selama ini.

Misalnya DAK Perubahan Iklim dapat dirancang bagi daerah-daerah yang bisa mempertahankan tutupan lahannya tetap hijau, daerah yang menjaga ekosistem hutan, sungai dan laut tetap lestari, daerah yang mendorong pemakaian energi terbarukan, daerah yang mampu mengelola sampah menjadi energi terbarukan, daerah yang bisa mengurangi emisi Gas Rumah Kaca, dapat

diberikan DAK insentif.

Bidang yang menjadi sasaran DAK di sarankan dibatasi hanya pada tiga bidang, yakni pencapaian pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan, dan infrastruktur dasar dengan tetap mengacu pada prioritas nasional, sehingga ketertinggalan nasional dan regional dalam ketiga bidang tersebut akan cepat teratasi. Pembatasan bidang ini bisa di atur secara berkala sesuai hasil evaluasi, misalnya untuk periode 10 tahun di tetapkan 3 bidang yang menjadi lokus dan fokus DAK, setelah evaluasi 10 tahun, satu bidang dianggap telah tuntas, baru menambah bidang lainnya.

Peningkatan proporsi DAK dalam dana transfer ke daerah perlu dinaikkan. Proporsi DAK dalam total dana transfer sangat penting untuk ditingkatkan di masa yang akan datang dengan beberapa pertimbangan antara lain keseimbangan antara keleluasaan daerah dan prioritas nasional dalam konteks NKRI. Saat ini jumlah DAK sebagai bagian dari dana transfer kurang efektif untuk mendukung pencapaian prioritas nasional karena jumlahnya kecil. Selain meningkatkan Jumlah pagu DAK hendaknya DAK dimodifikasi sehingga dimungkinkan untuk program atau tema tertentu yang bersifat lintas sektoral, misalnya DAK penanggulangan kemiskinan.

Pola penyaluran dan pelaksanaan DAK dapat dilaksanakan multiyears. Alokasi DAK yang sudah ditetapkan sepenuhnya di transfer ke daerah, tidak berdasarkan progres seperti selama ini. Praktek selama ini, karena berbagai kondisi dan hambatan, banyak kegiatan DAK tidak dapat diselesaikan dalam satu tahun anggaran, dan keberlanjutannya tidak ada kepastian, karena DAK berhenti dan DAU terbatas untuk menyelesaikan program tersebut, akibatnya banyak kegiatan mangkrak ditengah jalan sehingga output maupun outcome dari kegiatan tersebut tidak dapat dihasilkan.

d) Perubahan Jenis Transfer Lainnya

Sesuai dengan konsep DAK yang dijelaskan pada Bab sebelumnya, sebaiknya tidak ada lagi jenis transfer lainnya yang selama ini diberikan dengan berbagai macam nama termasuk DPID dan DID. DID dapat dimasukkan dalam kategori DAK Insentif (*merit-based*).

Sudah terbukti bahwa DAK kurang memenuhi harapan membangun infrastruktur di daerah karena jumlahnya yang kecil dan terfragmentasi baik sektoral maupun daerah. Hal yang harus dilakukan adalah meningkatkan *pool of funds*, memilih prioritas sektoral, dan mengatur sekuens daerah/lokus untuk dibangun. Dengan demikian bisa diharapkan akan terbangun infrastruktur yang cukup berarti sektor per sektor, daerah demi daerah. Penentuan prioritas sektoral dan sekuens daerah untuk mendapatkan DAK infrastruktur ini yang perlu dilakukan secara bijaksana dengan didukung oleh data.

Beberapa hal yang harus diperhatikan oleh pemerintah dalam merancang Dana Perimbangan antara lain kebijakan yang menginternalisasi eksternalitas antar wilayah. Sebagai contoh, mengabaikan pembangunan desa juga akan berakibat menurunnya produksi sektor pertanian dan meningkatkan ketimpangan sosial dan keadilan. Karena itu pembangunan daerah pedesaan (melalui transfer) tetap harus dilakukan dengan bertumpu pada potensi ekonomi daerah tersebut dan memperhatikan aspek keadilan.

Kota juga umumnya harus menanggung tambahan beban dari daerah sekitarnya. Sebagai contoh, banyak penduduk non-urban yang mengirim anak-anak ke sekolah di kota, berobat di RS di kota, atau mencari hiburan dan melakukan aktivitas ekonomi lainnya di kota. Selain menikmati eksternalitas positif seperti keuntungan dari potensi ekonomi dan skala ekonomi, disaat yang sama kota juga harus menanggung eksternalitas negatif misalnya menyediakan barang publik untuk dikonsumsi oleh *non-resident* (penduduk luar), serta beban lingkungan yang meningkat seperti tambahan polusi, kekurangan daya dukung air, penambahan limbah, dan kemacetan.

Faktor-faktor tersebut selama ini belum diakomodasi dalam sistem transfer. Dalam alokasi DAU yang mempertimbangkan variabel penduduk, yang dihitung adalah jumlah penduduk sesuai wilayah administrasi tanpa mempertimbangkan mobilitas yang menimbulkan eksternalitas. Pada sisi lainnya, daerah periferi yang menyangga kota juga mempunyai beban tambahan dari pertumbuhan kota tersebut. Pasokan air, pembuangan limbah, jalan penghubung, industri manufaktur dan penyangganya, biasanya jatuh menjadi beban daerah periferi. Jadi terdapat eksternalitas dua arah antara kota dan daerah periperinya yang satu sama lain

belum tentu sama besarnya, sehingga kebijakan membiarkan (atau tidak adanya kebijakan internalisasi/kompensasi dari eksternalitas) tidaklah berarti akan berakhir dengan suatu keseimbangan akibat efek meniadakan satu sama lain (*canceled-out*).

Di lain pihak menghitung masing-masing eksternalitas yang diterima baik oleh periperi maupun oleh kota tidaklah mudah, apalagi jika formula DAU (yang bersifat transfer umum) diharapkan dapat mengandung determinan eksternalitas. Hal yang paling mungkin dilakukan adalah mengompensasi eksternalitas melalui sepsifik transfer atau DAK.

