Universitas Indonesia Library >> UI - Tesis Membership

Evaluasi reformulasi dana alokasi umum kabupaten/kota di Indonesia

Prasetyo Indro Soejono, author

Deskripsi Lengkap: https://lib.ui.ac.id/detail?id=96081&lokasi=lokal

---

Abstrak

Dalam penerapan desentralisasi fiskal sejak ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 dan 25 Tahun 1999, salah satu aspek bahasan yang kerap kali muncul adalah adanya transfer dana dari pemerintah pusat kepada daerah (intergovernmental fiscal transfer). Transfer dari pemerintah pusat kepada daerah salah satunya dimaksudkan untuk mewujudkan keseimbangan fiskal (fiscal equalization), baik secara vertikal (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah), maupun horizontal (antar pemerintah daerah). Di Indonesia, transfer dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah ini disebut dengan Dana Perimbangan, yang di Indonesia terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu Dana Bagi Hasil (baik bagi hasil pajak dan bagi hasil sumber daya alam); Dana Alokasi Umum (DAU); dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana bagi hasil dibagikan kepada daerah menurut persentase tertentu, dan didasarkan atas daerah penghasil (by origin). DAU dibagikan dengan formula tertentu, sementara DAK dibagikan untuk tujuan-tujuan tertentu yang sudah digariskan (specific grant).

DAU yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan fiskal antar daerah tersebut diterapkan melalui suatu formula, dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kapasitas fiskal daerah. Dalam pelaksanaan pengalokasian DAU dari tahun 2001 hingga sekarang, selalu muncul ketidakpuasan dari sejumlah daerah. Daerah-daerah yang merasa tidak puas tersebut umumnya yang menerima DAU relatif kecil dan tidak dapat memenuhi kebutuhan fiskal daerahnya.

Selain itu, ditetapkannya kebijakan berupa penyesuaian atau modifikasi terhadap alokasi DAU yang sudah ditetapkan berdasarkan formula celah fiskal berimplikasi tidak maksimalnya kemampuan DAU dalam mengoreksi kesenjangan fiskal antardaerah. Dengan demikian perhitungan DAU dinilai kurang memberikan efek pemerataan dan keadilan. Berkenaan dengan itu muncul adanya pemikiran teoretik untuk memasukkan variabel-variabel ekonomi baru dalam formulasi DAU.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji ulang formula dan kebijakan aplikasi DAU yang selama ini digunakan, kemudian merumuskan formula DAU sesuai dengan kriteria yang tertuang dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 yang merupakan pengganti dari UU Nomor 25 Tahun 1999.

Dari hasil penelitian secara kualitatif dan kuantitatif terhadap pembagian DAU pads periode-periode awal otonomi daerah kepada kabupaten/kota ternyata DAU cukup membantu untuk menutup celah fiskal guna membiayai pengeluaran total daerah yang terdiri dari pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan. DAU mampu meningkatkan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai pengeluaran, setelah pengeluaran tersebut juga dibiayai oleh PAD dan bagi hasii.

Selain itu, DAU juga dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah yang diterapkan melalui suatu formula. Alokasi DAU 2004 untuk kabupaten/kota mampu memeratakan kemampuan fiskal antar daerah yang ditunjukkan dengan angka koefisien variasi sebesar 0,476382958.

BHP dan BHSDA telah menimbulkan ketidakmerataan fiskal antar kabupaten/kota. Ketidakmerataan fiskal akibat pengalokasian BHP dan BHSDA untuk seluruh kabupaten/kota di Indonesia ditunjukkan oleh angka koefisien variasi yang tinggi yaitu 2,08444245.

Dalam tahun 2004 juga telah dialokasikan dana penyeimbang berupa hold harmless. Namun demikian, prosesnya telah merugikan daerah lain yang seharusnya mendapatkan DAU yang lebih besar dan harus dikurangi demi mengantisipasi adanya tekanan politik dari DPR maupun pemerintah daerah. Dana hold harmless ini membuat ketidakmerataan fiskal antar kabupaten/kota semakin besar sebagaimana tercermin dari nilai koefisien variasi sebesar 2,15179564.

Penghitungan PPAD secara regresi GLS (Generally Least Square) dengan panel data (data pool) ternyata memberikan hasil yang mencerminkan kapasitas fiskal daerah dan diharapkan dapat membuat formulasi DAU juga menjadi lebih baik. Hasil perhitungan menyebutkan bahwa dari 370 kabupaten/kota di Indonesia, terdapat 280 kabupaten/kota yang PPAD-nya lebih tinggi dari PAD riil, dan 90 kabupaten/kota yang PPAD-nya lebih rendah dari PAD riil. Hal ini berartelah menjawab salah satu kekurangan dari metode perhitungan terdahulu adalah menghasilkan PAD estimasi yang lebih rendah dari PAD rill sehingga memberikan disinsentif bagi daerah untuk meningkatkan PAD-nya.

Perhitungan DAU 2004 estimasi dengan menginternalisasikan variabel-variabel yang baru berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 ke dalam persamaan regresi linear berganda DAU, yaitu Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, PDRB perkapita, Indeks Pembangunan Manusia, PPAD, Bagi Hasil SDA, dan Bagi Hasil Pajak, ternyata lebih mampu untuk memeratakan kemampuan fiskal antar kabupaten/kota lebih baik daripada DAU 2004 yang memakai perhitungan fiscal need dan variabel-variabel ekonomi berdasarkan peraturan perundangan yang lama. Hal ini terlihat dari koefisien variasi untuk DAU 2004 estimasi sebesar 0,457565444 jauh lebih kecil dibandingkan dengan DAU 2004 sebesar 0,476382958. Perhitungan indeks Williamson juga menunjukkan bahwa indeks untuk DAU 2004 estimasi sebesar 0,69141 lebih kecil daripada DAU 2004 sebesar 0,72043.

DAU berhasil memperbaiki pemerataan fiskal antar daerah akibat adanya dana bagi hasil yang cenderung sangat tidak merata. Alokasi DAU 2004 estimasi mampu untuk memeratakan kemampuan fiskal untuk daerah kabupaten/kota di luar Jawa hingga menjadi 0,580655989 dari sebelumnya 2,189769838. Untuk kabupaten/kota di pulau Jawa pemerataan fiiskaf tercapal pada angka koefisien variasi 0,427639999 dari sebelumnya 1,221831509. Ketidakmerataan fiskal seluruh kabupaten/kota akibat bagi hasil pajak dan SDA di Indonesia itu mampu dinetralisir oleh DAU 2004 estimasi yang mampu mengurangi ketimpangan fiskal tersebut hingga angka koefisien variasinya menjadi 0,553190859 dari sebelumnya 2,08444245. Demikian pula, Indeks Williamson untuk DAU 2004 estimasi mampu meminimalkan ketimpangan fiskal akibat dana bagi hasil dari angka 2,78962 menjadi 0,88892.