

PENGARUH DAU, DBH DAN DERAJAT DESENTRALISASI TERHADAP RUANG FISKAL PEMERINTAH KABUPATEN DAERAH TERTINGGAL

*The effect of General Allocation Funds (DAU), Revenue Sharing
Funds (DBH) and Degrees of Decentralization on Fiskal Space Index
on Fiskal Space of Underdeveloped Regions*

Slamet Widodo* & Rastri Paramita**

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat RI

email: *slamet.widodo@dpr.go.id, ** rastri.paramita@dpr.go.id

Abstract

Considering the high level of dependence on transfer funds from the central government, underdeveloped regions need a separate policy approach that is not only based on capacity and fiskal needs alone, but also policies to cover all effort to increase the degree of decentralization of underdeveloped regions to manage their economy independently.

The purpose of this study is to analyze the effect of General Allocation Funds (DAU), Revenue Sharing Funds (DBH) and Degrees of Decentralization on Fiskal Space Index in 112 underdeveloped regions for 2012-2016 period. Data used taken from BPS, the Ministry of Finance, and other relevant agencies. Analysis tools using Data Panel regression with Fixed Effect Model. The results of the analysis shows that all variables have a significant positive effect on fiskal space.

Keywords: Fiskal Decentralization, Fiskal Space, FEM

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Kebijakan desentralisasi yang bertujuan untuk memudahkan pemerataan kesejahteraan di Indonesia masih belum sepenuhnya terwujud. Transfer ke daerah yang selama ini dialokasikan Pemerintah Pusat ke pemerintah daerah masih belum mampu menciptakan daerah yang berdaya terutama dalam hal keuangan daerah. Kondisi ini salah satunya disebabkan oleh penghitungan transfer ke daerah juga masih belum mencerminkan keadilan. Keadilan yang dimaksud disini adalah anggaran yang diberikan seyogyanya sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat daerah yang memiliki karakteristik berbeda-beda.

Penghitungan alokasi dana transfer yang masih menjadikan luas wilayah daratan sebagai dasar penghitungan menyebabkan daerah yang memiliki wilayah laut lebih luas dari daratan mendapatkan porsi transfer yang kurang sesuai dengan kontribusi yang mereka berikan ke pemerintah pusat.

Selain terkait luas wilayah, masih terdapat indikator lain yang dapat digunakan sebagai dasar pengalokasian dana transfer, yaitu tingkat/derajat desentralisasi daerah yang mencerminkan seberapa besar daerah mampu mengelola perekonomiannya sendiri. Indikator ini membandingkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatannya. Dengan meningkatnya derajat desentralisasi, ketergantungan daerah terhadap dana transfer pusat akan semakin menurun. Sayangnya indikator ini belum menjadi pertimbangan prioritas, khususnya bagi daerah tertinggal, dalam menentukan besaran alokasi transfer pemerintah pusat.

Apabila transfer daerah mampu mengakomodir kondisi riil daerah, maka mampu menjadi pengungkit perekonomian daerah tersebut. Dengan membaiknya perekonomian daerah, maka diharapkan setiap daerah mampu membentuk ruang fiskal yang dapat digunakan sebagai *buffer* apabila kondisi perekonomian kurang baik serta membuat kepala daerah lebih *flexible* dalam menjalankan kebijakan fiskalnya. Semakin besar ruang fiskal yang tersedia, maka kemampuan pemimpin daerah untuk mengalokasikan dana untuk pembangunan terutama yang mendukung investasi di daerahnya dapat terlaksana dengan baik. Menurut World Bank (2006), ruang fiskal yang cukup besar sangat dibutuhkan untuk memudahkan pemerintah mengalokasikan anggaran atau membiayai pengeluarannya tanpa mengganggu solvabilitas fiskal. Sedangkan menurut Stephen S. Heller (IMF *Policy Discussion Paper*, 2005), ruang fiskal didefinisikan sebagai ketersediaan ruang yang cukup pada anggaran pemerintah untuk menyediakan sumber daya tertentu dalam rangka mencapai suatu tujuan tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah. Menurut Allen Schick (2009), ruang fiskal dapat didefinisikan sebagai ketersediaan sumber daya keuangan pemerintah bagi inisiatif kebijakan melalui anggaran dan keputusan yang terkait dengan anggaran. Allen Schick (2009) juga menyebutkan, terdapat 4 variabel yang dapat menentukan besaran ruang fiskal, yaitu pengeluaran pemerintah, kecenderungan terhadap pajak, kecenderungan terhadap pinjaman, dan kinerja ekonomi.

Kajian akademis ini memfokuskan pada pengaruh variabel DAU, DBH, dan Derajat Desentralisasi terhadap Ruang Fiskal di 112 Kabupaten Tertinggal. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019, terdapat 122 kabupaten tertinggal. Untuk kepentingan analisis ini, penulis melakukan observasi terhadap 112 daerah tertinggal periode tahun 2012 hingga 2016, mengingat 10 daerah tertinggal merupakan daerah pemekaran (Daerah Otonomi Baru/DOB) yang baru ditetapkan pada tahun 2015.

Pemilihan 112 kabupaten tertinggal bertujuan untuk mengkaji seberapa besar pengaruh kebijakan peningkatan dan penurunan DAU dan DBH terhadap kemampuan 112 kabupaten daerah tertinggal membuat ruang fiskalnya. Sedangkan derajat desentralisasi merupakan transmisi yang berpotensi memperbesar ruang fiskal dan perlu menjadi dasar pertimbangan dalam mengajukan besaran dana transfer ke Pemerintah Pusat. Selain itu, 112 kabupaten tertinggal merupakan wujud dari masih belum optimalnya keberhasilan desentralisasi di Indonesia. Pemerataan yang belum tercapai ini perlu dikaji lebih mendalam bagaimana tujuan awal desentralisasi untuk pemeratakan kesejahteraan di Indonesia dapat terwujud.

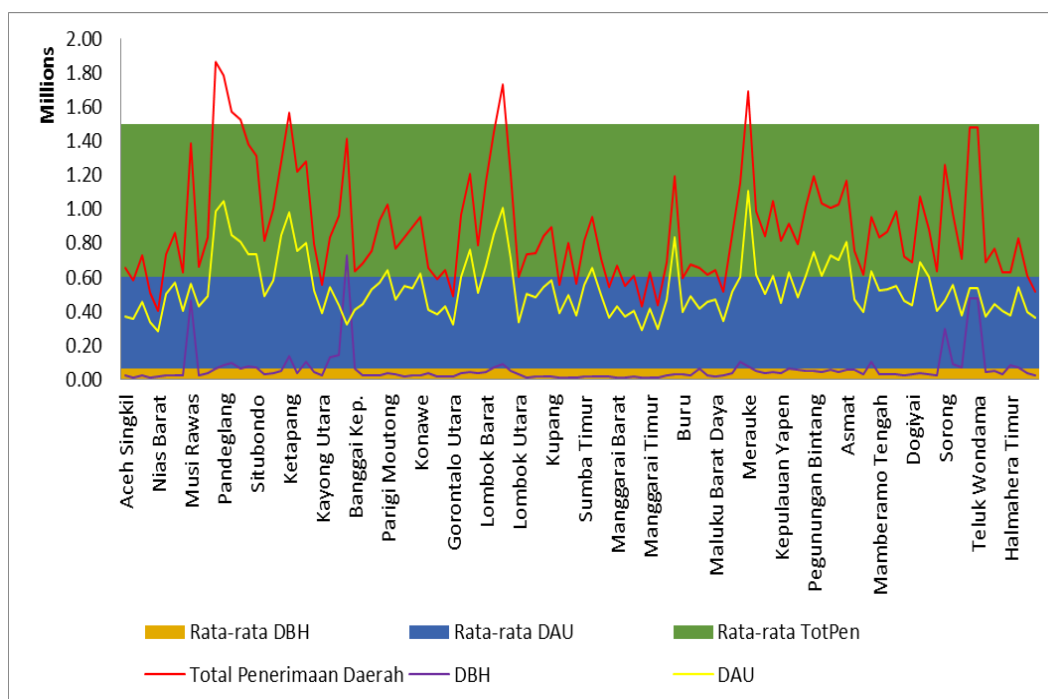
1.2 Rumusan Masalah

Keseratus dua belas kabupaten yang masuk kategori daerah tertinggal, 53,28 persennya merupakan daerah Indonesia Timur yang memiliki karakteristik kepulauan. Dari kondisi geografis yang lebih didominasi oleh laut ini mengindikasikan pembagian dana bagi hasil terutama dari sumberdaya alam akan tidak sebesar dari Indonesia bagian Barat yang merupakan mediteran. Hal ini disebabkan oleh dasar penghitungan alokasi dana bagi hasil didasarkan oleh luas wilayah darat bukan laut sebagaimana diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Belum optimalnya 112 kabupaten tertinggal dalam hal anggaran mengakibatkan terbatasnya ruang fiskal yang mereka miliki. Hal ini tergambar dari ruang fiskal ke 112 daerah tertinggal yang secara rata-rata sebesar 39 persen. Ini berarti pemerintah daerah hanya memiliki keleluasaan sebesar 39 persen untuk membiayai prioritasnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Semakin terbatas ruang fiskal yang dapat dibentuk, maka semakin terbatasnya pemerintah daerah dalam menyediakan pelayanan umum dan fleksibilitas dalam membangun infrastruktur yang dibutuhkan daerahnya tanpa mengganggu

solvabilitas APBD. Kondisi inilah yang membuat kabupaten tersebut menjadi tergantung terhadap transfer ke daerah, terutama DAU dan DBH. Dalam gambar 1, secara rata-rata dalam periode tahun 2012-2016, DAU menyumbang 60 persen dari total penerimaan daerah dan DBH sebesar 0,07 persen.

Gambar 1. Proporsi DAU, DBH terhadap Total Penerimaan Daerah, Tahun 2012-2016 (Juta Rp)



Sumber: BPS, diolah

Kebijakan baru dari Pemerintah Pusat yang berlaku pada tahun anggaran 2017 mengenai besaran transfer ke daerah menyesuaikan besaran penerimaan pemerintah pusat. Bahkan pemerintah juga telah mengeluarkan aturan mengenai dimungkinkannya DAU dan/atau DBH dilakukan penundaan dan/atau pemotongan dalam hal:

1. Adanya perubahan Penerimaan Dalam Negeri Netto dalam APBN Perubahan.

Dasar hukum:

- UU Nomor 18 Tahun 2016 tentang APBN 2017, Pasal 11 ayat (10) berbunyi: Pagu DAU Nasional dalam APBN tidak bersifat final atau dapat diubah sesuai perubahan PDN Neto dalam Perubahan APBN.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa.

- ✓ Pasal 5 ayat (3): Indikasi kebutuhan Dana Transfer ke Daerah untuk Dana Transfer Umum berupa DAU sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (4) huruf b, disusun dengan memperhatikan:
 - Perkiraan celah fiskal per daerah secara nasional;
 - Perkembangan DAU dalam 3 (tiga) tahun terakhir; dan
 - Perkiraan penerimaan dalam negeri neto
- 2. Daerah tidak mengalokasikan anggaran sesuai dengan peruntukannya
 - Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 112/PMK.07/2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa,
 - Pasal 107 ayat (1): Pemotongan penyaluran Transfer ke Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) dapat dilakukan dalam hal terdapat :
 - ✓ Kelebihan pembayaran atau kelebihan penyaluran Transfer ke Daerah, termasuk DBH CHT yang tidak digunakan sesuai peruntukannya dan/atau tidak dianggarkan kembali pada tahun anggaran berikutnya;
 - ✓ Tunggakan pembayaran pinjaman daerah ;
 - ✓ Tidak dilaksanakannya hibah daerah induk kepada daerah otonomi baru; dan/atau
 - ✓ Daerah yang tidak menganggarkan Alokasi Dana Desa (ADD).
 - ✓ Daerah selaku pemberi kerja tidak dan/atau kurang membayar iuran jaminan kesehatan; dan/atau
 - ✓ Kebijakan pengamanan penerimaan negara.

Kondisi ini tentunya menimbulkan ketidakpastian di daerah dalam menyusun APBDnya, bahkan bukan tidak mungkin akan mengganggu target pengentasan daerah tertinggal. Selain itu, penurunan dan peningkatan juga akan berdampak pada kondisi penerimaan daerah 112 kabupaten tertinggal tersebut.

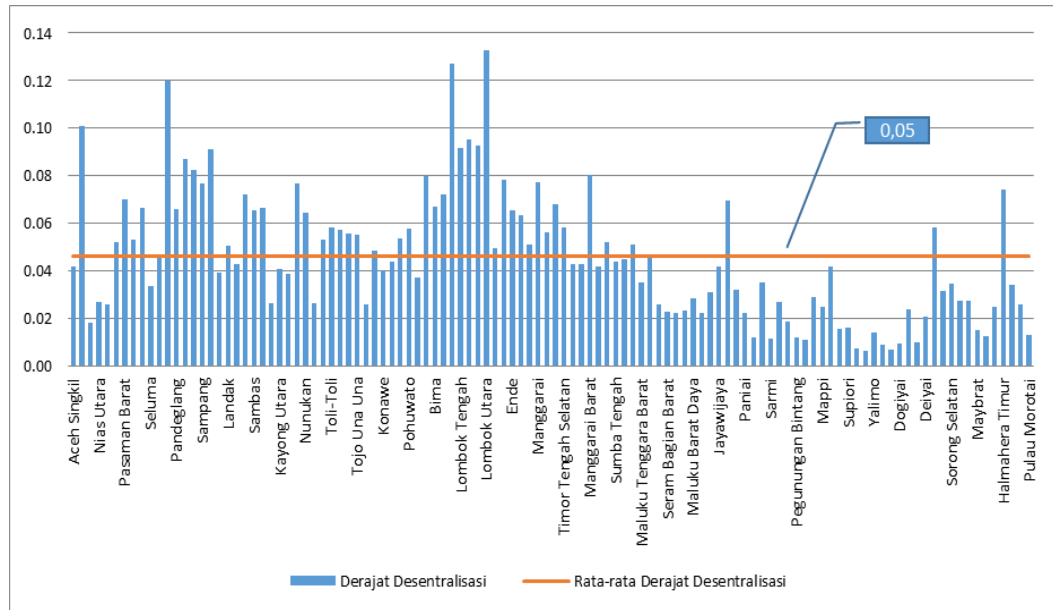
Pada masa desentralisasi fiskal saat ini, kemandirian fiskal dapat menjadi salah satu tolak ukur keberhasilan kebijakan desentralisasi di Indonesia. Menurut Mithneck (1991), kemandirian fiskal dalam otonomi daerah merupakan hal yang mutlak agar program-program pemerintah daerah dapat terealisasi. Kemandirian ini dapat terukur dari berapa besar pendapatan asli daerah (PAD) yang dapat diperoleh dari daerahnya sendiri. Semakin besar kemampuan daerah memperoleh PAD maka semakin fleksibel daerah tersebut dalam mengalokasikan anggarannya

untuk publik. Menurut Haryanto dan Astuti (2009) dalam penelitiannya terhadap provinsi-provinsi di Indonesia menyatakan bahwa desentralisasi fiskal memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam pembentukan stabilitas keuangan di daerah dan stabilitas keuangan di daerah mempengaruhi terciptanya pertumbuhan ekonomi.

Kemandirian fiskal dan rendahnya proporsi PAD terhadap penerimaan daerah menjadi permasalahan yang umum terjadi di daerah tertinggal. Kemandirian fiskal dapat dilihat dari dua ukuran, yang pertama yaitu derajat desentralisasi yang mengukur perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan daerah. Semakin besar nilainya, semakin kecil tingkat ketergantungannya kepada pemerintah pusat. Rasio lain untuk mengukur tingkat kemandirian daerah juga dapat dilihat dari perbandingan antara jumlah dana transfer pemerintah pusat (dana desentralisasi) terhadap total pendapatan daerah. Perspektifnya tentu berbeda dibandingkan dengan rasio yang pertama, yaitu semakin besar nilainya, semakin besar pula tingkat ketergantungannya terhadap pemerintah pusat.

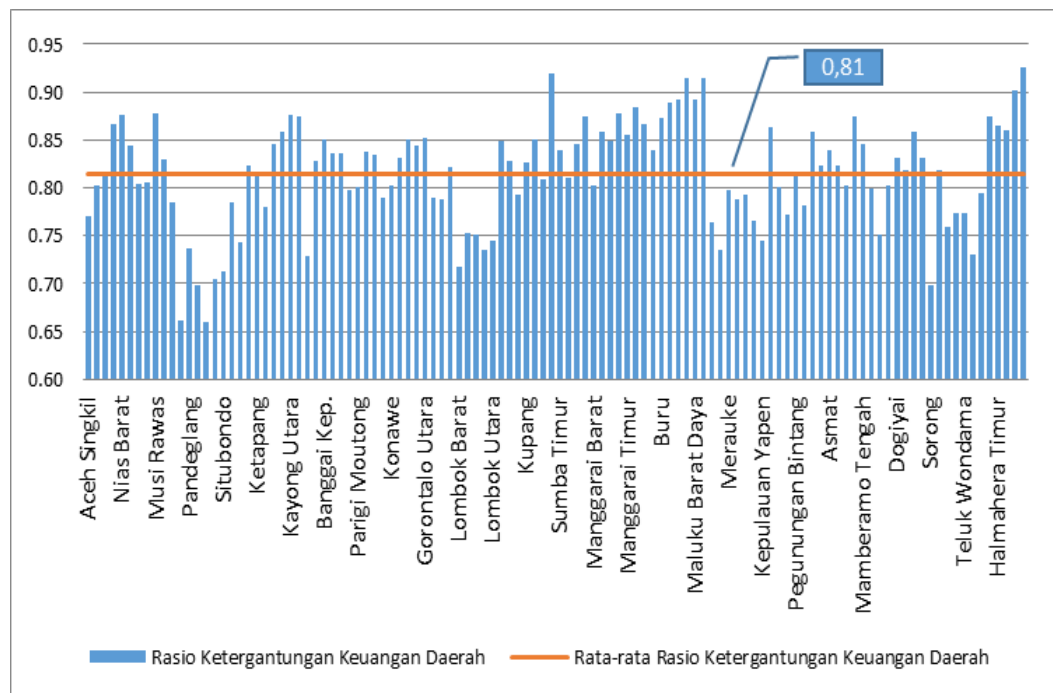
Secara rata-rata, pada 112 pemerintah daerah tertinggal, derajat desentralisasi masih rendah yaitu sebesar 0,05 persen, sementara tingkat ketergantungan keuangan daerah terhadap pemerintah pusat masih tinggi yaitu sebesar 0,85 persen.

Gambar 2. Derajat Desentralisasi pada 112 pemerintah daerah tertinggal, tahun 2012-2016 (Persen)



Sumber: BPS, diolah

Gambar 3. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah pada 112 pemerintah daerah tertinggal, tahun 2012-2016 (Persen)



Sumber: BPS, diolah

Mengingat masih besarnya tingkat ketergantungan fiskal kepada pemerintah pusat, dan rendahnya tingkat kemandirian pada 112 pemerintah daerah tertinggal, maka kebijakan pengendalian dana transfer ke daerah menjadi hal yang menarik

untuk diteliti dan melihat seberapa besar pengaruh DAU dan DBH, sebagai komponen terbesar dana perimbangan terhadap kemampuan daerah dalam menyediakan ruang fiskal bagi kesejahteraan masyarakatnya.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Melihat pengaruh variabel DAU, DBH dan derajat desentralisasi terhadap ruang fiskal pemerintah kabupaten daerah tertinggal.
2. Memberikan masukan kebijakan afirmasi khusus bagi kabupaten daerah tertinggal yang berpengaruh bagi ketersediaan ruang fiskalnya.

2. Tinjauan Pustaka

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal tahun 2015-2019, menetapkan sebanyak 122 kabupaten daerah tertinggal yang harus mendapatkan perhatian serius dari Pemerintah Pusat. Penetapan daerah tertinggal berdasarkan kriteria yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal, yaitu (i) perekonomian masyarakat; (ii) sumberdaya manusia; (iii) sarana dan prasarana; (iv) kemampuan keuangan daerah; (v) aksesibilitas; (vi) karakteristik daerah. 122 kabupaten daerah tertinggal ini ditargetkan akan berkurang menjadi 80 daerah kabupaten di tahun 2019. Dibutuhkan *affirmative action* dari Pemerintah Pusat untuk menurunkan jumlah kabupaten tertinggal, baik dari sisi peraturan perundang-undangan maupun dari sisi anggaran. Dari sisi anggaran, saat ini Pemerintah Pusat menerapkan besaran transfer ke daerah disesuaikan dengan perkembangan penerimaan negara Pemerintah Pusat. Kondisi ini menjadi menimbulkan ketidakpastian jumlah yang akan diterima daerah serta memengaruhi pembangunan di daerah terutama di 112 kabupaten tertinggal.

Aturan penyesuaian transfer daerah dengan fluktuasi penerimaan negara juga berpengaruh pada kemampuan daerah dalam menyediakan ruang fiskalnya. Menurut Peter S. Heller (2005), ruang fiskal adalah ketersediaan ruang yang memungkinkan pemerintah untuk dapat menyediakan sumberdaya tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah. Sedangkan Allen schick (2009) mengemukakan bahwa ruang fiskal merujuk pada ketersediaan sumberdaya keuangan pemerintah bagi insentif kebijakan melalui anggaran dan keputusan yang terkait dengan anggaran serta faktor-faktor yang berkontribusi terhadap berkurangnya ruang fiskal,

mempertimbangkan metode-metode untuk menjaga atau memperluas ruang fiskal. Sementara itu, Bank Dunia (2006) menyatakan “ruang gerak fiskal” ada ketika pemerintah dapat meningkatkan anggaran pengeluarannya dengan tanpa menyebabkan pengaruh buruk terhadap solvabilitas fiskal. Sebagai konsep yang melihat ke depan, konsep ruang gerak fiskal dapat bermanfaat dalam mengetahui secara lebih mendalam tentang kemampuan yang sebenarnya dari APBN dalam mendukung pembangunan nasional. Pada tahun 2007, Bank Dunia mendefinisikan ruang gerak fiskal sebagai pengeluaran diskresioner yang dapat dilakukan oleh pemerintah tanpa mengganggu solvabilitas fiskalnya. Ruang gerak fiskal didefinisikan sebagai total pengeluaran dikurangi pengeluaran untuk pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan transfer ke daerah.

Ruang fiskal daerah diperoleh dengan menghitung total pendapatan daerah dikurangi dengan pendapatan hibah, pendapatan yang sudah ditentukan penggunaannya (*earmarked*) yaitu DAK, Dana Otonomi Khusus dan Dana Penyesuaian serta Dana Darurat, dan belanja yang sifatnya mengikat, yaitu Belanja Pegawai dan Belanja Bunga, dan selanjutnya dibagi dengan total pendapatannya.¹

Dengan kata lain, ruang fiskal adalah dana yang tersedia setelah seluruh kewajiban atau belanja yang sifatnya wajib dan mengikat bagi kelangsungan pemerintahan telah terpenuhi. Pengalokasiannya ke sektor-sektor prioritas maupun non prioritas menjadi diskresi sepenuhnya bagi pemerintah daerah.

Ruang fiskal daerah dapat mendukung keleluasaan pemerintah daerah dalam menjalankan kebijakan fiskalnya. DAU dan DBH yang merupakan dana perimbangan yang sepenuhnya dikelola oleh pemerintah daerah sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan masyarakat daerahnya akan lebih optimal manfaatnya jika didukung dengan ruang fiskal yang memungkinkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggarannya bagi pemenuhan pelayanan publik daerahnya tanpa mengganggu solvabilitas APBDnya dan mendorong pendapatannya. Melalui pengeluaran pemerintah (belanja daerah), sasaran kebijakan tidak hanya pada meningkatkan pendapatan regional saja tetapi juga memperhitungkan sasaran yang akan menikmati atau terkena dampak dari kebijakan tersebut. Memperbesar pengeluaran dengan tujuan semata-mata untuk meningkatkan pendapatan regional atau memperluas kesempatan kerja tidaklah cukup, tapi juga

¹ Kemenkeu RI, Deskripsi dan Analisis APBD 2014

harus memperhitungkan siapa atau masyarakat lapisan mana yang akan meningkat pendapatannya atau kesejahteraannya (Dumairy, 1996).

Kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan ruang fiskal bergantung pada derajat desentralisasi yang dimilikinya. Derajat desentralisasi dilihat dari perbandingan PAD dengan Total Pendapatan Daerah (TPD). Mahmudi (2010: 142) mengatakan bahwa:

“Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antar jumlah pendapatan asli daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi”.

Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

Derajat Desentralisasi = $\text{Pendapatan Asli Daerah} / \text{Total Pendapatan Daerah} \times 100\%$

Menurut Bisma (2010: 78) mengatakan bahwa:

“Tingkat Desentralisasi Fiskal adalah ukuran untuk menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan”.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa PAD merupakan aspek yang sangat menentukan keberhasilan suatu daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Semakin tinggi PAD maka semakin besar kemampuan keuangan daerah untuk membiayai belanja pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan. Kriteria penilaian tingkat desentralisasi fiskal dapat dikategorikan seperti tabel 1 berikut ini:

Tabel 1. Kriteria Penilaian Tingkat Desentralisasi Fiskal

Prosentase PAD terhadap TPD	Tingkat Desentralisasi Fiskal
0,00 – 10,00	Sangat Kurang
10,01 – 20,00	Kurang
20,01 – 30,00	Sedang
30,01 – 40,00	Cukup
40,01 – 50,00	Baik
> 50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM, 1991 dalam Bisma (2010:78)

2.1 Hubungan antar variabel

Hubungan antara ruang fiskal dengan dana *block grant* dan dengan derajat desentralisasi, sebagai berikut:

1. Hubungan antara ruang fiskal dengan dana *block grant*.

Ruang fiskal menunjukkan tingkat keleluasaan daerah dalam menentukan prioritas pembangunan daerah. Semakin besar ruang fiskal, semakin besar keleluasaan daerah untuk membiayai prioritas belanjanya. Dari sekian banyak jenis transfer dana dari pemerintah pusat, hanya DAU dan DBH yang memiliki sifat *block grant* (tujuan penggunaan menjadi kewenangan pemerintah daerah). Mulai tahun 2017, pemerintah menerapkan kebijakan penundaan dan/atau pemotongan terhadap dana transfer ke daerah (khususnya terhadap DAU dan DBH) dalam hal pemerintah daerah tidak memenuhi kewajiban-kewajiban sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan, seperti penyampaian laporan arus kas daerah, pemenuhan alokasi dana desa, dan pembayaran iuran Jaminan Kesehatan Nasional. Kebijakan afirmasi ini tentunya akan memengaruhi ruang fiskal daerah, khususnya bagi daerah tertinggal yang pertumbuhan ekonominya masih rendah.

2. Hubungan antara ruang fiskal dan derajat desentralisasi.

Semakin tinggi derajat fiskal yang dimiliki daerah, maka semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghimpun penerimaan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah. Dengan demikian tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat akan semakin rendah. Tingginya kemampuan PAD daerah menjadi sumber bagi peningkatan ruang fiskal yang lebih berkualitas, karena sumber ruang fiskal bukan bergantung pada transfer dari pemerintah pusat.

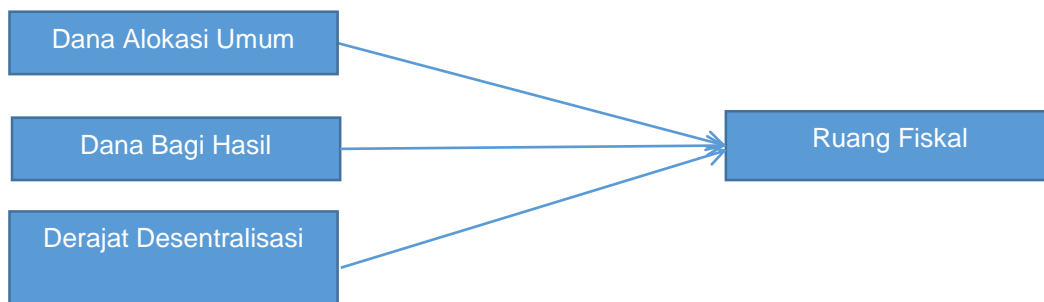
3. Metode Penelitian.

3.1 Jenis penelitian dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan analisis kuantitatif. Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data panel berbentuk *time series* dari tahun 2012-2016, dan data *cross section* yang terdiri atas 112 kabupaten daerah tertinggal di Indonesia. Data diperoleh dari BPS, Kementerian Keuangan, dan instansi terkait lainnya.

3.2 Model Penelitian

Model persamaan pengaruh DAU, DBH dan derajat desentralisasi terhadap ruang fiskal dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4. Hubungan Variabel dalam Model Persamaan

Dari grafik tersebut, skema hubungan antar variabel dalam persamaan adalah sebagai berikut:

$$RF = a + \beta_1 DAU_{it} + \beta_2 DBH_{it} + \beta_3 Ddesent_{it} + \varepsilon_i \quad (1)$$

Keterangan:

RF = Ruang fiskal daerah

DAU = Dana Alokasi Umum

DBH = Dana Alokasi Khusus

Ddesent = Derajat Desentralisasi

$\beta_1 - \beta_3$ = Koefisiensi

i = *cross section*

t = *time series*

ε_i = *error term*

3.3 Teknis Analisis Data Panel

Teknik analisis ekonometrik yang digunakan dalam penelitian ini adalah model data panel. Data panel (*pooled data*) adalah sebuah set data yang berisi data sampel individu (rumah tangga, perusahaan, kabupaten/kota, dll) pada periode waktu tertentu. Dengan kata lain, data panel merupakan gabungan antara data lintas-waktu (*time-series*) dan data lintas-individu (*cross-section*).²

² Ekananda, Mahyus,; Analisis Ekonometrika Data Panel, Edisi 2.

4. Hasil pembahasan

Berdasarkan pada tahapan tersebut, maka dilakukan proses pemilihan model terbaik melalui tahapan, yaitu :

4.1 Pemilihan model terbaik

Pemilihan model terbaik dilakukan melalui model estimasi awal yang dilanjutkan dengan serangkaian uji yaitu uji *Chow Test*, uji *Hausman Test* dan uji *Lagrange Multiplier Test*.

1. Pemilihan Model CEM dan FEM

Proses pemilihan model dilakukan melalui uji *chow-test* untuk menentukan apakah *Common Effect Model (CEM/PLS)* yang tepat dijadikan metode analisis, ataukah *Fixed Effect Model (FEM)*.

Hipotesis:

H_0 = Jika *Chi Square* > 0,05, maka yang diterima adalah CEM.

H_1 = Jika *Chi Square* < 0,05, maka tolak H_0 dan menerima FEM.

Tabel 2. Hasil Uji Chow-test

Redundant Fixed Effects Tests
Equation: EQ01_FE030101
Test cross-section fixed effects

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	25.540530	(111,444)	0.0000
Cross-section Chi-square	1117.703096	111	0.0000

Sumber : BPS, (data diolah)

Hasil pengujian menunjukkan baik F test maupun *Chi-square* signifikan (p-value 0,000 lebih kecil dari 5%) sehingga H_0 ditolak dan H_1 diterima, maka model mengikuti **Fixed Effect**.

2. Pemilihan Model REM dan FEM.

Proses pemilihan model dilakukan melalui uji *Hausman Test* untuk menentukan apakah *Random Effect Model (REM)* yang tepat dijadikan metode analisis, ataukah *Fixed Effect Model (FEM)*.

Hipotesis:

H_0 = Jika *Chi Square* > 0,05, maka terima H_0 yaitu REM lebih tepat.

H_1 = Jika *Chi Square* < 0,05, maka Tolak H_0 , yaitu FEM lebih tepat.

Tabel 3. Hasil Uji Hausman Test

Correlated Random Effects - Hausman Test

Equation: EQ01_FE030101

Test cross-section random effects

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	67.866169	3	0.0000

Sumber : BPS, (data diolah)

Hasil pengujian menunjukkan signifikan (p-value 0,0000 kurang dari 5%), sehingga H_0 ditolak dan H_1 diterima. Dengan demikian model mengikuti **Fixed Effect**.

Dari dua uji pemilihan model dapat disimpulkan bahwa untuk kasus ini, model FE lebih baik daripada model RE dan CE, tanpa harus dilakukan uji selanjutnya (LM Test).

4.2 Uji Asumsi Klasik

Uji asumsi klasik dalam model regresi mencakup uji linieritas, autokorelasi, heteroskedastisitas, multikolinieritas, dan normalitas. Dalam kasus data panel, beberapa referensi menyebutkan bahwa tidak seluruh uji asumsi klasik ini dilakukan. Uji asumsi klasik yang digunakan dalam regresi linier dengan pendekatan *Ordinary Least Squared* (OLS) meliputi uji linieritas, autokorelasi, heteroskedastisitas, multikolinieritas, dan normalitas. Walaupun demikian, tidak semua uji asumsi klasik harus dilakukan pada setiap model regresi linier dengan pendekatan OLS.³

- Uji linieritas hampir tidak dilakukan pada setiap model regresi linier. Karena sudah diasumsikan bahwa model bersifat linier. Kalaupun harus dilakukan semata-mata untuk melihat sejauh mana tingkat linieritasnya.
- Uji normalitas pada dasarnya tidak merupakan syarat BLUE (*Best Linier Unbias Estimator*) dan beberapa pendapat tidak mengharuskan syarat ini sebagai sesuatu yang wajib dipenuhi.
- Autokorelasi hanya terjadi pada data *time series*. Pengujian autokorelasi pada data yang tidak bersifat *time series* (*cross section* atau panel) akan sia-sia semata atau tidaklah berarti.

³ <https://ekonometrikblog.files.wordpress.com/2016/04/data-panel.pdf>

- Multikolinieritas perlu dilakukan pada saat regresi linier menggunakan lebih dari satu variabel bebas. Jika variabel bebas hanya satu, maka tidak mungkin terjadi multikolinieritas.
- Heteroskedastisitas biasanya terjadi pada data *cross section*, dimana data panel lebih dekat ke ciri data *cross section* dibandingkan *time series*.

Dengan demikian uji asumsi klasik yang diperlukan dalam regresi data panel hanya uji multikolinieritas dan uji heteroskedastisitas.

1. Uji Multikolinieritas

Uji multikolinearitas ini bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi panel ditemukan adanya korelasi antar variabel independen. Model yang baik adalah model yang tidak terjadi korelasi antar variabel independennya.

Tabel 4. Hasil uji Multikolinearitas

	LOG(DAU01)	LOG(DBH01)	DDESENT
LOG(DAU01)	1	0.3328670482496081	0.2812065079607844
LOG(DBH01)	0.3328670482496081	1	0.04115907808337024
DDESENT	0.2812065079607844	0.04115907808337024	1

Sumber : BPS, (data diolah)

Dari tabel diatas dapat dilihat nilai koefisien korelasinya antar variabel independen dibawah 0,80 yang berarti tidak ada multikolinieritas.

2. Uji Heteroskedastisitas

Uji heteroskedastisitas digunakan untuk mengetahui ada atau tidaknya penyimpangan asumsi klasik heteroskedastisitas yaitu adanya ketidaksamaan varian dari residual untuk semua pengamatan pada model regresi. Heteroskedastisitas biasanya terjadi pada jenis data *cross section*. Karena regresi data panel memiliki karakteristik tersebut, maka ada kemungkinan terjadi heteroskedastisitas. Dari ketiga model regresi data panel hanya CE dan FE saja yang memungkinkan terjadinya heteroskedastisitas, sedangkan RE tidak terjadi. Hal ini dikarenakan estimasi CE dan FE masih menggunakan pendekatan *Ordinary Least Square (OLS)* sedangkan RE sudah menggunakan *Generalize Least Square (GLS)* yang merupakan salah satu teknik penyembuhan regresi.

Untuk membandingkan apakah model FE terpilih terjadi heteroskedastisitas atau tidak, dapat dilakukan dengan cara membandingkan hasil antara model

FE tanpa pembobotan (*unweighted*) dan model FE dengan pembobotan (*weighted*).

Tabel 5. Perbandingan Model FE Unweighted dan Weighted

Parameter	FE Unweighted	FE Weighted
Prob. t-Statistic		
LOG(DAU01)	0.0000	0.0000
LOG(DBH01)	0.0002	0.0000
Ddesent	0.0000	0.0000
C	0.0000	0.0000
R-squared	0.911294	0.960461
Prob (F-statistic)	0.000000	0.000000

Sumber : BPS, (data diolah)

Dengan melihat perbandingan terhadap 3 indikator pada tabel diatas, terlihat bahwa Model FE dengan pembobotan merupakan model yang lebih baik karena memiliki nilai prob t-Stat < 0,05 untuk semua variabel yang diobservasi dan memiliki *R squared* lebih tinggi, yang telah terbebas dari heterokedastisitas. Model inilah yang akan digunakan untuk estimasi.

4.3 Interpretasi Hasil

Setelah terpilihnya model *fixed effect* dengan serangkaian uji asumsi klasik, maka akan dilakukan uji *Goodness of Fit*. Uji *Goodness of Fit* pada penelitian ini terdiri dari uji F statistik, uji t statistik dan uji koefisien determinasi (R²).

1. Uji F-statistic

Uji statistik F pada dasarnya menunjukkan apakah semua variabel independen dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen (Kuncoro, 2011). Pengujian ini dilakukan untuk melihat pengaruh secara simultan variabel independen terhadap variabel dependen.

Tabel 6. Hasil Uji F-stat

Nilai F-Statistik	P-value	Kesimpulan
94.60902	0.000000	Signifikan
Daerah kritis Ho ditolak jika $p\text{-value} < \alpha = 0,05$		

Sumber : BPS, (data diolah)

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa nilai $p\text{-value} 0,0000 < \alpha = 0,05$, maka H₀ ditolak. Sehingga dapat disimpulkan bahwa variabel-variabel independen secara bersama berpengaruh terhadap variabel dependen.

2. Uji *t*-statistic

Uji *t*-statistic dilakukan untuk mengetahui pengaruh signifikansi setiap variabel independen terhadap variabel dependen.

Hipotesis dalam pengujian *t*-statistic adalah :

H_0 : secara parsial tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen

H_1 : secara parsial berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen

Jika probabilitas nilai $t_{hitung} > 0,05$ maka H_0 diterima atau menolak H_1 , sebaliknya jika probabilitas nilai $t_{hitung} < 0,05$ maka H_0 ditolak atau menerima H_1 . Tingkat signifikansi yang digunakan dalam pengujian ini sebesar 5%.

Tabel 7. Hasil Regresi Model FE Weighted

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(DAU01)	-0.183910	0.008934	-20.58596	0.0000
LOG(DBH01)	0.020444	0.003776	5.414079	0.0000
DDESENT	0.711504	0.069233	10.27698	0.0000
C	0.303397	0.014831	20.45704	0.0000

Sumber : BPS, (data diolah)

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa semua variabel, signifikan berpengaruh terhadap variabel ruang fiskal, dengan nilai *p-value* untuk variabel DAU, DBH dan Ddesent sebesar 0.0000 yang lebih kecil dibandingkan $\alpha = 0,05$.

3. Uji Koefisien Determinasi R² dengan Variabel yang Signifikan

Uji koefisien daterminasi R² dilakukan untuk mengukur seberapa besar variabel-variabel independen dalam model penelitian mampu menjelaskan variabel dependennya.

Tabel 8. Uji R² dengan Variabel yang Signifikan

Koefiensi determinasi	
<i>R-squared</i>	0.960461
<i>Adjusted R-squared</i>	0.950309

Sumber : BPS, (data diolah)

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa 94,7 persen dari Ruang fiskal pemerintah kabupaten daerah tertinggal dapat dijelaskan oleh variabel PDRB, IKF, DAU dan DBH, sedangkan sisanya sebesar 5,3 persen dijelaskan oleh variabel lain diluar model.

4.4 Interpretasi Persamaan Regresi

Berdasarkan tabel diatas, maka hasil estimasi dengan menggunakan model *fixed effect* akan diperoleh persamaan regresi sebagai berikut

$$RF = -0.183909748358 \cdot \text{LOG}(\text{DAU01}) + 0.0204439417344 \cdot \text{LOG}(\text{DBH01}) + 0.711503910943 \cdot \text{DDESENT} + 0.303396909185 + [\text{CX}=\text{F}]$$

Berdasarkan pada tabel diatas, hubungan antar variabel dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Ada hubungan negatif antara DAU dengan IRF, artinya jika DAU bertambah maka mengakibatkan IRF berkurang. Hal ini dapat dimungkinkan karena sebagian besar belanja daerah umumnya untuk memenuhi kebutuhan belanja pegawai baik dalam komponen belanja langsung maupun dalam belanja tidak langsung. Apabila dikaitkan dengan koefisiensi derajat desentralisasi yang secara signifikan berpengaruh terhadap ruang fiskal, hal ini mengindikasikan bahwa daerah tertinggal masih belum optimal mengelola perekonomiannya dan belum dapat mengandalkan PAD sebagai sumber lain dalam memperbesar ruang fiskalnya. Dengan sifat *block grant*-nya, hal ini mencerminkan masih besarnya kebutuhan daerah tertinggal untuk meningkatkan pembangunan dan memperbaiki layanan publik, mengingat ruang fiskal yang ada tidak mencukupi untuk membiayai kebutuhan prioritas daerah.
2. Ada hubungan positif antara DBH dengan IRF, artinya kenaikan DBH akan meningkatkan ruang fiskal, karena DBH lebih tidak memiliki banyak persyaratan dalam pengalokasiannya dan penggunaannya sepenuhnya menjadi kewenangan daerah. Meskipun ada beberapa pos dalam DBH yang mewajibkan daerah untuk membiayai kegiatan tertentu sesuai peraturan perundangan, secara umum DBH menjadi satu-satunya dana yang cenderung masih dapat mempertahankan sifat *block grant*-nya. Persoalannya, perhitungan besaran alokasi DBH yang diterima oleh daerah sangat tergantung pada realisasi sumberdaya alam yang dihasilkan oleh daerah. Khusus menyangkut daerah tertinggal, persoalannya semakin sulit karena sebagian besar daerah tertinggal adalah daerah yang secara umum tidak memiliki sumberdaya alam, atau dapat dikatakan sebagai daerah yang miskin sumberdaya alam. Secara rata-rata, dalam periode tahun 2012-2016, proporsi penerimaan daerah tertinggal dari pos dana bagi hasil hanya sebesar 0,07

persen terhadap total penerimaan daerah. Belum optimalnya pengelolaan ekonomi menjadikan daerah juga memiliki proporsi yang rendah untuk penerimaan daerah yang berasal dari PAD, yang proporsinya terhadap total penerimaan daerah juga sebesar 0,05 persen. Namun demikian, pemerintah melalui fungsi alokasi dan distribusi berupaya membagihasikan kembali porsi yang dimiliki pemerintah untuk daerah-daerah yang tidak memiliki sumberdaya alam.

3. Ada hubungan positif antara derajat desentralisasi dengan ruang fiskal, yaitu semakin tinggi derajat desentralisasi, semakin besar kemampuan daerah untuk meningkatkan ruang fiskalnya.

5. Penutup

5.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Model yang layak digunakan untuk menganalisis pengaruh DAU, DBH, dan Derajat Desentralisasi terhadap Ruang Fiskal Pemerintah Kabupaten daerah tertinggal adalah *Fixed Effect Model*.
2. Seluruh variabel independen yang diteliti berpengaruh signifikan terhadap ruang fiskal pemerintah Kabupaten daerah tertinggal.
3. DAU memiliki hubungan yang negatif, yang berarti bahwa penambahan alokasi DAU justru akan mengurangi ruang fiskal sebesar hasil perhitungan regresi.

5.2 Rekomendasi

1. Kebijakan pengendalian transfer ke daerah untuk melakukan penundaan dan/atau pemotongan DAU dan/atau DBH yang diterapkan mulai tahun anggaran 2018⁴ merupakan langkah yang tepat bagi pemerintah untuk memastikan komitmen daerah dalam menyejahterakan masyarakatnya, namun penerapannya tetap mempertimbangkan kondisi daerah yang secara khusus masih dalam kategori tertinggal dan belum mampu mengelola perekonomiannya secara optimal. Sebaliknya pemerintah harus memprioritaskan kebutuhan anggaran bagi daerah tertinggal melalui

⁴ Pasal 15 ayat (3) UU No. 15/2017 tentang APBN TA 2018.

pembiayaan kegiatan yang telah ditentukan sesuai dengan kondisi daerah. Agar dapat dimanfaatkan secara efisien, maka pemerintah perlu mengatur besarnya ukuran Organisasi Perangkat Daerah yang optimal dalam mendukung peningkatan layanan publik, agar seluruh DAU yang diterima tidak habis untuk membiayai belanja pegawai.

2. Kenaikan DBH akan memperbesar ruang fiskal daerah tertinggal, namun persoalannya adalah sebagian besar daerah tertinggal tidak memiliki sumber daya alam yang dapat diandalkan untuk memperbesar penerimaan daerah, dan aktifitas perekonomian juga belum secara maksimal dimanfaatkan untuk memperbesar penerimaan pajak dan penerimaan asli daerah. Untuk mempercepat pengentasan daerah tertinggal, pemerintah sebaiknya menentukan proporsi khusus pembagian DBH sumber daya alam bagi daerah tertinggal yang tidak memiliki sumberdaya alam.
3. Peningkatan derajat desentralisasi memiliki pengaruh dalam meningkatkan ruang fiskal daerah tertinggal, dengan koefisien yang paling besar dibanding variabel lainnya. Karenanya, pemerintah perlu mengambil kebijakan khusus bagi daerah tertinggal untuk memperbesar peluang/kesempatan untuk menggali potensi ekonomi yang ada untuk meningkatkan sumber penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah. Kebijakan khusus ini dapat berupa asistensi/pendampingan dalam membentuk dan mengelola BUMD sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki, agar daerah tidak hanya mengandalkan sumber penerimaan dari pajak dan sumberdaya alam.
4. Dibutuhkan *affirmative action* dari pemerintah untuk menurunkan angka daerah tertinggal, diantaranya membangun fondasi perekonomian di daerah Kabupaten tertinggal berdasarkan potensi dan karakteristik daerah. Potensi dan karakteristik itulah yang menjadi dasar pemerintah menentukan dukungan Sumberdaya Manusia yang dibutuhkan, sarana prasana sehingga diharapkan dapat lebih efektif pengaruhnya terhadap perbaikan perekonomian di daerah tersebut.

Daftar Pustaka

- Allen Schick. 2008. *Budgeting For Fiskal Space, Asian OECD Senior Budget Officials Meeting*, January 2008.
- Badan Pusat Statistik. *Statistik Keuangan Pemerintahan Provinsi, berbagai tahun*, Badan Pusat Statistik. Jakarta.

- Bisma, I Dewa Gde & Susanto, Hery. 2010. *Jurnal Ganec Swara Edisi Khusus Vol. 4 No. 3. Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2003-2007*.
- Ekananda, Makyus (2016). *Analisis Ekonometrika Data Panel, Edisi 2*. Mitra Wacana Media, Jakarta.
- Haryanto, Joko, & Ester Sri Astuti. *Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah*. Kajian Ekonomi dan Keuangan. 2009
- Heller, Peter S. 2005. *Understanding Fiskal Space*. IMF
- Kementerian Keuangan RI. Leaflet Dana Alokasi Umum. Kementerian Keuangan. Jakarta.
- _____. Leaflet Dana Bagi Hasil. Kementerian Keuangan. Jakarta.
- _____. 2014. *Deskripsi dan Analisis APBD 2014*. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Jakarta.
- _____. 2014. *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia Edisi II*. Direktorat Jenderal Anggaran. Jakarta
- _____. 2014. *Postur APBN Indonesia*. Direktorat Jenderal Anggaran. Jakarta
- Mahmudi. 2007. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Peraturan Menteri Keuangan RI. *Peta Kapasitas Fiskal, berbagai tahun*. Kementerian Keuangan RI.
- Permendagri nomor 33 tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun 2018
- Undang-Undang Nomor 15 tahun 2017 tentang APBN Tahun Anggaran 2018