

# Jurnal Budget

Vol. 7, No. 1, 2022

ISSN 2541-5557

**Pusat Kajian Anggaran**

**Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI**

## **SUSUNAN DEWAN REDAKSI JURNAL BUDGET**

### **Pengarah**

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.

### **Penanggung Jawab**

Drs. Helmizar, M.E.

### **Pemimpin Redaksi**

Slamet Widodo, S.E., M.E.

### **Redaktur**

Ade Nurul Aida, S.E.

Deasy Dwi Ramiayu, S.E.

Dwi Resti Pratiwi, S.T., MPM.

Marihot Nasution, S.E., M.Si.

Ratna Christianingrum, S.Si., M.Si.

### **Editor**

Marihot Nasution, S.E., M.Si.

### **Sekretariat**

Husnul Latifah, S.Sos.

Musbiyatun

Hilda Piska Randini, S.I.P.

Jurnal ini diterbitkan oleh Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI. Isi dan hasil penelitian dalam tulisan-tulisan di jurnal ini sepenuhnya tanggung jawab para penulis dan bukan merupakan pandangan resmi Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI.

Jurnal ini diterbitkan dua kali dalam setahun pada bulan Juni dan Desember berdasarkan hasil penelitian dan analisis mengenai isu-isu keuangan negara terkini yang dapat menjadi dukungan substansi bagi pelaksanaan fungsi anggaran dan pengawasan DPR RI.

## PENGANTAR REDAKSI

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, Jurnal Ilmiah Jabatan Fungsional Analis APBN yang bernama “*Budget*” kembali terbit dan memasuki volume ketujuh. Jurnal Budget Volume 7 Edisi 1 merupakan hasil dari proses penulisan dan redaksional yang dimulai dari awal tahun 2022 hingga terbit pada bulan Juni 2022.

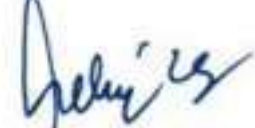
Terbitan Jurnal Budget ini merupakan hasil kerja redaksi dan para Analis APBN dari Pusat Kajian Anggaran sebagai penulis utama, dan tentunya pimpinan Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI beserta jajarannya. Redaksi tetap memberikan kesempatan bagi semua pihak yang berkepentingan untuk ikut memberikan masukan dan menentukan tata kelola yang terbaik, serta ikut berkontribusi dalam Jurnal Budget ini.

Jurnal Budget dalam setiap terbitan berisi materi yang membahas seputar permasalahan dalam keuangan negara yang merupakan lingkup tugas dari Jabatan Fungsional Analis APBN. Sebagai *output* yang diterbitkan di lingkungan parlemen, yaitu MPR/DPR/DPD RI, maka diharapkan materi yang disajikan di dalamnya, meskipun bersifat ilmiah dan pembahasan keilmuan/akademik, namun tetap mampu menjadi sumber informasi, memberikan kontribusi data-data, hingga rekomendasi bagi tugas dan kewenangan, khususnya bagi Anggota DPR RI.

Meskipun telah mencapai volume ketujuh, jurnal kami masih tak luput dari kekurangan. Oleh karena itu, redaksi mengharapkan masukan dan saran yang membangun dari semua pihak atau *stakeholders*, demi perbaikan dan peningkatan kualitas jurnal sebagaimana harapan kita semua.

Redaksi berharap semoga artikel-artikel ilmiah yang termuat dalam jurnal ini mampu memberikan manfaat bagi Analis APBN, peneliti, anggota parlemen, maupun pihak akademisi dan profesional yang mempunyai minat dalam penelitian terkait isu-isu keuangan negara.

Kepala Pusat Kajian Anggaran  
Badan Keahlian SETJEN DPR RI



Drs. Helmizar, M.E.  
NIP. 196407191991031001

# Jurnal Budget

Vol. 7, No. 1, 2022

## DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi .....	iii
Daftar Isi .....	iv
<b>Pengaruh Liberalisasi Ekonomi Terhadap Ketimpangan Pendapatan Di Indonesia</b>	
<i>Ratna Christianingrum</i> .....	1
<b>Pengaruh Perubahan Sanksi Hukum dalam Undang-Undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan</b>	
<i>Robby Alexander Sirait</i> .....	19
<b>Kinerja Keuangan Pemerintahan Kabupaten/Kota Sebelum dan Sesudah Pengalokasian Dana Perimbangan</b>	
<i>Slamet Widodo</i> .....	38
<b>Gambaran Kemampuan Keuangan Provinsi Di Wilayah Barat Indonesia dan Kebijakan pada Transfer Ke Daerah Tahun 2010-2020</b>	
<i>Rendy Alvaro</i> .....	56
<b>Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah Paska Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja</b>	
<i>Adhi Prasetyo Satriyo Wibowo</i> .....	76
<b>Analisis Determinan Intensitas Energi Di Indonesia Tahun 2000-2020</b>	
<i>Dwi Resti Pratiwi</i> .....	96
<b>Analisis Nilai Tambah Komoditas Unggulan Subsektor Perkebunan</b>	
<i>Dahiri</i> .....	114
<b>Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kinerja Ekspor Kopi Indonesia Ke Amerika Serikat</b>	
<i>Rastri Paramita</i> .....	134
<b>Studi Atas Belanja Kesehatan Pemerintah Daerah Di Indonesia</b>	
<i>Marihot Nasution</i> .....	149
<b>Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Di Bidang Subsidi, Pendidikan, dan Kesehatan Terhadap Kemiskinan</b>	
<i>Martha Carolina</i> .....	165

# **PENGARUH LIBERALISASI EKONOMI TERHADAP KETIMPANGAN PENDAPATAN DI INDONESIA**

*Ratna Christianingrum<sup>1</sup>*

## **Ringkasan**

Perkembangan FDI, net ekspor dan gini rasio Indonesia menunjukkan bahwa pada saat terjadi tren peningkatan net ekspor dan realisasi FDI, gini rasio menunjukkan tren penurunan pada periode yang sama. Kondisi tersebut memunculkan dugaan bahwa terdapat pengaruh antara FDI dan net ekspor, yang merupakan elemen dari liberalisasi, terhadap ketimpangan pendapatan di Indonesia. Sehingga pada tulisan ini akan dilihat seberapa besar pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap ketimpangan pendapatan di Indonesia.

Liberalisasi ekonomi yang terjadi di Indonesia memberikan pengaruh yang signifikan terhadap ketimpangan pendapatan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Liberalisasi keuangan, memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja di Indonesia. Namun pengaruh yang diberikan berbeda di masing-masing sektor. Hasil analisis menunjukkan bahwa fenomena SBTC terjadi pada sektor sekunder di Indonesia, dimana teknologi dan mesin yang baru melengkapi tenaga kerja terampil di Indonesia, namun menghapuskan tenaga kerja tidak terampil.

Liberalisasi keuangan juga secara tidak langsung memberikan pengaruh terhadap ketimpangan pendapatan yang terjadi di Indonesia. Hal ini dikarenakan realisasi FDI per sektor secara signifikan mempengaruhi penyerapan tenaga kerja. Sedangkan tenaga kerja per sektor memberikan pengaruh yang signifikan terhadap ketimpangan pendapatan. Jumlah tenaga kerja di sektor primer dan sekunder memberikan pengaruh yang signifikan dan negatif terhadap ketimpangan pendapatan. Sedangkan tenaga kerja di sektor tersier memberikan pengaruh yang signifikan dan positif terhadap ketimpangan pendapatan, karena rentang upah di sektor tersier jauh lebih besar.

Liberalisasi perdagangan di Indonesia menyebabkan terjadinya ketergantungan industri dalam negeri terhadap perdagangan internasional. Hal ini menyebabkan terjadinya net ekspor bernilai negatif. Dari model diketahui bahwa net ekspor memberikan pengaruh yang signifikan dan negatif di semua sektor.

---

<sup>1</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, [ratna.christianingrum@dpr.go.id](mailto:ratna.christianingrum@dpr.go.id)

# **PENGARUH PERUBAHAN SANKSI HUKUM DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG KETENTUAN UMUM DAN TATA CARA PERPAJAKAN TERHADAP PENERIMAAN PAJAK PENGHASILAN**

*Robby Alexander Sirait<sup>2</sup>*

## **Ringkasan**

Reformasi perpajakan di Indonesia dimulai tahun 1983 sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan (UU tentang KUP Tahun 1983). Salah satu pengaturan dalam UU tersebut yaitu pengaturan sanksi perpajakan, dalam bentuk pemberian sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Pengaturan sanksi tersebut ditujukan untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak yang pada saatnya akan meningkatkan penerimaan perpajakan, termasuk penerimaan pajak penghasilan. Beberapa studi di Indonesia menunjukkan bahwa pemberian sanksi perpajakan berpengaruh positif terhadap penerimaan pajak penghasilan. Namun, berbagai studi tersebut masih dengan lokus yang berskala mikro dan menggunakan metodologi survei (*sampling*), yakni pada wilayah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di daerah tertentu. Atas hal tersebut, penelitian ini hendak menguji hubungan pemberian sanksi perpajakan terhadap penerimaan pajak penghasilan dalam konteks yang lebih luas atau makro, yakni Indonesia, dengan menggunakan metode estimasi *ordinary least squares* (OLS). Selain itu, penelitian ini juga hendak menganalisis sanksi perpajakan apa saja yang mengalami perubahan sejak 1983 hingga tahun 2009 dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif.

Hasil pendekatan yuridis normatif, penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan sanksi perpajakan sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 1994 lebih berat dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini didasarkan pada adanya perubahan dan pengaturan sanksi perpajakan baru yang lebih memberatkan. Kemudian, pengaturan sanksi perpajakan juga semakin berat sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 2007 dengan adanya beberapa perubahan dan tambahan pengaturan sanksi perpajakan baru yang lebih memberatkan. Sedangkan hasil penelitian kuantitatif, hasil penelitian menyimpulkan bahwa sanksi perpajakan yang lebih berat memberikan pengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap penerimaan pajak penghasilan, dengan menggunakan data *time series* periode 1984-2020 dan metode OLS.

---

<sup>2</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, [robby.sirait@dpr.go.id](mailto:robby.sirait@dpr.go.id)

# KINERJA KEUANGAN PEMERINTAHAN KABUPATEN/KOTA SEBELUM DAN SESUDAH PENGALOKASIAN DANA PERIMBANGAN

Slamet Widodo<sup>3</sup>

## RINGKASAN

Hasil pemeriksaan BPK tahun 2020 terkait indeks kemandirian fiskal terhadap 503 pemerintah provinsi dan kabupaten/kota menunjukkan bahwa 92,5 persen daerah masih berstatus “belum mandiri”, sebanyak 5,98 persen pemerintah daerah berstatus “menuju kemandirian”, dan hanya 1,50 persen daerah berstatus “mandiri”. Berdasarkan data APBD tahun 1995 dan di tahun 2020, secara proporsional tidak terjadi perubahan signifikan sebelum dan setelah adanya dana perimbangan. Prosentase jumlah daerah dengan kategori kemandirian yang rendah sekali hanya berkurang dari 89,6 persen di tahun 1995 menjadi 87,3 persen di tahun 2020, sementara prosentase jumlah daerah dengan kategori rendah justru bertambah dari 9,2 persen di tahun 1995 menjadi 10,1 persen di tahun 2020

Penelitian ini mengukur rasio keuangan pada 258 pemerintah kabupaten/kota yang tidak mengalami pemekaran daerah, dengan membandingkan kinerja rasio keuangannya di tahun 1995 dan di tahun 2020, atau sebelum dan sesudah adanya dana perimbangan. Adapun indikator yang digunakan adalah rasio kemandirian, rasio efektifitas pendapatan, rasio efisiensi, rasio belanja operasional, rasio belanja modal dan rasio pertumbuhan pendapatan dengan menggunakan data sekunder APBD 258 pemerintah kabupaten/kota tahun 1995 dan tahun 2020.

Metode analisis yang digunakan yaitu Anova satu jalur untuk melihat terdapat atau tidak adanya perbedaan kinerja indikator tersebut sebelum dan sesudah adanya desentralisasi fiskal. Hasil penelitian menunjukkan adanya perbedaan rasio keuangan dan terjadi penurunan kriteria. Kriteria rasio efektifitas menjadi “tidak efektif”, rasio belanja operasional dan belanja modal menjadi “tidak sesuai”, dan pertumbuhan pendapatan menjadi “buruk” pada tahun 2020 dibandingkan tahun 1995. Hal ini mendorong perlunya penguatan kebijakan afirmatif kepada daerah agar dapat meningkatkan kinerja rasio keuangan daerah.

---

<sup>3</sup> Analis APBN Ahli Madya, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, slamet.widodo@dpr.go.id.

# GAMBARAN KEMAMPUAN KEUANGAN PROVINSI DI WILAYAH BARAT INDONESIA DAN KEBIJAKAN PADA TRANSFER KE DAERAH TAHUN 2010-2020

Rendy Alvaro<sup>4</sup>

## Ringkasan

Penelitian ini akan memberikan gambaran kemampuan keuangan provinsi di wilayah barat Indonesia. Selanjutnya atas hasil tersebut dapat diberikan masukan terkait langkah yang bisa dilakukan pemerintah daerah dan pemerintah yang berkaitan dengan kebijakan daerah dan transfer ke daerah.

Penelitian ini menggunakan data sekunder dengan jangka waktu data yang digunakan adalah dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2020. Objek penelitian adalah 16 Provinsi di Wilayah Barat Indonesia. Data yang digunakan yakni APBD Tahun 2010-2020. Penelitian ini menggunakan analisis *share* dan *growth* serta metode kuadran.

Hasil analisis *share* diperoleh, bahwa lima daerah provinsi dengan nilai *share* tertinggi yaitu Riau, Kepulauan Riau, Banten, Provinsi Bali dan Provinsi Sumatera Selatan. Sedangkan lima provinsi dengan nilai *share* terendah yaitu Bengkulu, Aceh, Sumatera Barat, Lampung dan Sumatera Utara. Hasil analisis *Growth* ditemukan bahwa 5 Provinsi dengan nilai *growth* tertinggi yaitu Banten, Bali, DI Yogyakarta, Bengkulu dan Bangka Belitung. Sedangkan lima daerah dengan nilai *growth* terkecil yaitu Riau, Kepulauan Riau, Jambi, Sumatera Selatan dan Sumatera Barat. Hasil penelitian dengan menggunakan analisis metode kuadran, terdapat 2 daerah yang berada pada kuadran I yaitu Banten dan Bali. Pada kuadran II yaitu DI Yogyakarta dan Bengkulu. Pada kuadran III yaitu Jawa Barat, Jawa Timur, Sumatera Selatan, Kepulauan Riau dan Riau. Pada kuadran IV yaitu Bangka Belitung, Jawa Tengah, Lampung, Sumatera Utara dan Aceh

---

<sup>4</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI, rendy.alvaro@yahoo.com



# **PEMBERDAYAAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH PASKA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

*Adhi Prasetyo Satriyo Wibowo<sup>5</sup>*

## **Ringkasan**

Pemberdayaan Usaha, Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah mengubah sebelas pasal, menambahkan sembilan belas pasal baru serta menghapus satu pasal dari tiga Undang-Undang. Undang-Undang tersebut merupakan UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, UU Nomor 20 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah serta UU Nomor 38 tentang Jalan. Untuk itu tulisan ini bertujuan untuk mengetahui pemberdayaan UMKM paska berlakunya UU Cipta Kerja dan tantangan apa yang dihadapi oleh pemerintah dalam pemberdayaan UMKM agar pelaku UMKM di Indonesia dapat naik kelas.

Metode penyusunan penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi kepustakaan yang menelaah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Lebih lanjut, teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, melalui pengumpulan bahan-bahan hukum tertulis yang diklasifikasikan sesuai dengan urutan permasalahan yang telah diidentifikasi. Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh hasil terdapat beberapa perbaikan yang tetap harus dilakukan oleh pemerintah terkait kriteria UMKM, ketersediaan basis data tunggal, pengelolaan terpadu UMKM, kemitraan, akses perizinan berusaha, fasilitasi pembiayaan dan insentif fiskal, Dana Alokasi Khusus, perlindungan dan pemberdayaan UMKM.

## **ANALISIS DETERMINAN INTENSITAS ENERGI DI INDONESIA TAHUN 2000-2020**

---

<sup>5</sup> Analis APBN Ahli Muda, Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI, [adhi.wibowo@dpr.go.id](mailto:adhi.wibowo@dpr.go.id)

### Ringkasan

Seiring dengan fokus dunia dalam meningkatkan efisiensi energi, Indonesia juga turut menargetkan penurunan intensitas energi sebanyak 1 persen per tahun hingga tahun 2025 (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015). Semakin kecil intensitas energi primer (IE) semakin kecil energi yang dibutuhkan untuk menciptakan satu unit produk domestik bruto (PDB). Hal ini pada gilirannya meningkatkan daya saing global ekonomi, memberikan insentif tambahan untuk kelestarian lingkungan dan keamanan energi. Dengan demikian tulisan ini bertujuan untuk menganalisis determinan intensitas energi di Indonesia dengan melihat arah hubungan beberapa faktor ekonomi dengan intensitas energi. Diharapkan dengan mengetahui determinan intensitas energi ini dapat berguna bagi pemerintah dalam menentukan arah kebijakan energi di Indonesia untuk mendorong penggunaan energi yang lebih efisien.

Studi ini menggunakan analisis *time series* VAR/VECM. Dalam melihat hubungan faktor-faktor ekonomi terhadap intensitas energi digunakan beberapa variabel. Variabel ekonomi yang digunakan yaitu (1) harga energi; (2) pendapatan per kapita ; (3) penanaman modal asing atau *foreign direct investment* (FDI), dan (4) keterbukaan perdagangan atau *trade openness*. Berdasarkan hasil analisis determinan intensitas energi yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan beberapa hal yaitu pendapatan per kapita memiliki hubungan yang negatif terhadap intensitas energi baik jangka pendek maupun jangka panjang. Harga energi berdampak positif terhadap intensitas energi, dimana kenaikan 1 persen harga minyak mentah justru akan meningkatkan kenaikan intensitas energi sebesar 0,1 poin. Arah hubungan penanaman modal asing terhadap intensitas energi ialah positif. Korelasi antara keterbukaan perdagangan terhadap intensitas energi ialah negatif. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat keterbukaan perdagangan maka semakin rendah intensitas energi.

Beberapa rekomendasi yang dapat disampaikan ialah pertama, pemerintah harus berkomitmen dalam menjalankan kebijakan penggunaan energi yang lebih ramah lingkungan atau mendorong pemanfaatan energi baru dan terbarukan (EBT), keterlibatan peran pemerintah daerah dalam menyusun program kebijakan energi tidak kalah pentingnya dengan pemerintah pusat, pemerintah perlu memperhatikan mekanisme pemberian subsidi energi dimana yang selama ini masih berbasis produk dapat dialihkan langsung kepada penerima manfaat agar lebih tepat sasaran dalam meningkatkan investasi, pemerintah perlu mempromosikan investasi pada sektor-sektor jasa yang penggunaan energinya kurang intensif seperti sektor pariwisata dan diharapkan pemerintah lebih memahami tren konsumsi energi dan determinan yang memengaruhinya sehingga dapat lebih tepat guna dalam menyusun langkah-langkah kebijakan energi.

---

<sup>6</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian Setjen DPR RI, dwi.pratiwi@dpr.go.id

## Analisis Nilai Tambah Komoditas Unggulan Subsektor Perkebunan

Dahiri<sup>7</sup>

### Ringkasan

Subsektor perkebunan merupakan salah satu subsektor pertanian yang memberikan kontribusi terbesar terhadap perekonomian nasional. Hal tersebut tercermin dari kontribusi subsektor perkebunan terhadap produk domestik bruto (PDB) dengan rata-rata 3,51 persen, tenaga kerja sebesar 19,08 persen, dan neraca perdagangan subsektor perkebunan juga selalu positif. Namun, disisi lain ekspor produk hasil perkebunan masih didominasi oleh produk mentah atau *intermediate*. Hal ini menunjukkan bahwa nilai tambah komoditas perkebunan masih rendah. Karena itu, pentingnya bagi pemerintah untuk mencari penyebab rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan. Berangkat dari permasalahan tersebut, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan dan upaya meningkatkan nilai tambah komoditas perkebunan. Model penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Sedangkan teknik analisis data yang digunakan adalah statistik deskriptif. Kemudian beberapa penelitian terdahulu lebih fokus pada satu komoditas, karena itu keunggulan dalam penelitian ini adalah komoditas tidak hanya terfokus pada satu komoditas tetapi pada komoditas yang masuk unggulan.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa rendahnya nilai tambah hasil produk perkebunan ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu pertama, industri perkebunan masih fokus pada produksi produk segar atau *intermediate*. Kedua, *mismatch* antara hulu dan hilir perkebunan. Ketiga, masih minimnya regulasi untuk melarang ekspor produk hasil perkebunan dalam wujud segar atau *intermediate*. Berangkat dari beberapa faktor yang memengaruhi rendahnya nilai tambah, maka upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah yaitu pertama, pemberian Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik Perkebunan bagi pemerintah daerah dan insentif bagi industri perkebunan. Kedua, meningkatkan produktivitas dan mutu produk hasil perkebunan rakyat. Ketiga, urgensinya membentuk undang-undang (UU) industri strategis perkebunan untuk meningkatkan nilai tambah produk perkebunan.

---

<sup>7</sup> Analis APBN Ahli Muda, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, dahiridai@gmail.com

# ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI KINERJA EKSPOR KOPI INDONESIA KE AMERIKA SERIKAT

Rastri Paramita<sup>8</sup>

## RINGKASAN

Penelitian ini ditujukan untuk mengkaji bagaimana pengaruh variabel nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat, GDP Amerika Serikat, GDP Indonesia terhadap kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat dalam jangka pendek dan jangka panjang. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah jumlah ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat (XKUSA) (Trademap) sebagai variabel dependen. Sedangkan variabel independen terdiri dari pendapatan nasional yang diproxykan dengan GDP baik Indonesia (GDPI) (World Bank) maupun GDP Amerika Serikat (GDPUSA) (*macrotrends*) serta nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat.

Metode analisis data yang digunakan adalah *Error Correction Model* (ECM) karena keempat variabel stasioner pada *first different* dan keempat variabel ini tidak terjadi kointegrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaruh nilai tukar terhadap kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat menunjukkan variabel nilai tukar tidak signifikan dalam jangka pendek maupun jangka panjang karena nilai t probabilitasnya lebih besar dari nilai statistik 5%. Variabel nilai tukar bertanda positif pada hasil ECM jangka pendek bermakna bahwa adanya pelaku usaha berani mengambil risiko atas ketidakpastian nilai tukar.

GDP Indonesia maupun GDP Amerika Serikat sama-sama tidak memiliki pengaruh terhadap permintaan kopi Indonesia dalam jangka pendek namun berpengaruh signifikan dalam jangka panjang. Untuk GDP Indonesia dalam jangka panjang memiliki pengaruh negatif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Sedangkan GDP Amerika Serikat berpengaruh signifikan positif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat.

Perbaikan penelitian ke depan dapat menggabungkan analisis pengaruh dan daya saing kopi Indonesia di pasar Amerika Serikat. Sehingga dapat mengevaluasi bagaimana cara perbaikan kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat.

---

<sup>8</sup> Analis APBN Ahli Muda, Pusat kajian Anggaran Badan Keahlian Setjen DPR RI, [rastriParamita@dpr.go.id](mailto:rastriParamita@dpr.go.id)

# STUDI ATAS BELANJA KESEHATAN PEMERINTAH DAERAH DI INDONESIA

Marihot Nasution<sup>9</sup>

## Ringkasan

Studi ini mengkaji bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana pemenuhan *mandatory spending* kesehatan oleh pemerintah daerah dan bagaimana hubungan antara pemenuhan *mandatory spending* kesehatan pemerintah daerah kualitas layanan publik di bidang kesehatan. Studi dilakukan secara deskriptif kuantitatif atas data yang terkumpul dari periode 2018 hingga 2020.

Dari hasil pengumpulan data diketahui bahwa pemenuhan *mandatory spending* kesehatan bagi pemerintha daerah, yaitu belanja kesehatan dialokasikan sebesar 10 persen dari total belanja dalam APBD di luar gaji, mengalami peningkatan tiap tahun pengamatan. Peningkatan implementasi amanat UU kesehatan tersebut juga terjadi ketika pemerintah daerah merealisasikan anggaran yang ditetapkan dalam peraturan daerah APBD-nya. Namun, belum seluruh pemerintah daerah menjalankan amanat UU tersebut, karena masih terdapat daerah yang mengalokasikan dan merealisasikan belanja kesehatannya kurang dari batas minimal 10 persen dan/atau mengalokasikan belanja kesehatan pada batas minimal namun memasukkan komponen belanja gaji di dalam penghitungan.

Dari pengujian korelasi diketahui bahwa pemenuhan belanja wajib tersebut tidak berhubungan signifikan terhadap beberapa indikator layanan kesehatan. Kepatuhan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran kesehatannya hanya berhubungan signifikan dengan tingkat proporsi balita dengan imunisasi dasar lengkap.

---

<sup>9</sup> Analis APBN Ahli Muda, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian Setjen DPR RI, marihot.nasution@gmail.com

# **PENGARUH PENGELUARAN PEMERINTAH DI BIDANG SUBSIDI, PENDIDIKAN, DAN KESEHATAN, TERHADAP KEMISKINAN**

*Martha Carolina<sup>10</sup>*

## **RINGKASAN**

Kemiskinan berkaitan dengan aspek lain seperti kesehatan, pendidikan, sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya. Aspek pengeluaran merupakan aspek yang krusial bagi pemerintah, karena besarnya pengeluaran ditentukan langsung oleh pemerintah dan pada akhirnya dapat mempengaruhi angka kemiskinan. Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini akan membahas dampak pengeluaran pemerintah terhadap pendidikan, kesehatan, dan subsidi terhadap kemiskinan di Indonesia. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa periode tahunan dari tahun 1992 sampai dengan tahun 2020. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode regresi. Variabel subsidi (X1) berpengaruh terhadap kemiskinan (Y). Ketika subsidi meningkat, kemiskinan meningkat. Hasil ini menunjukkan bahwa anggaran subsidi yang diberikan oleh pemerintah kurang tepat sasaran untuk mengurangi kemiskinan. Pengeluaran pemerintah untuk pendidikan (x2) berpengaruh terhadap kemiskinan (Y). Ketika pengeluaran pendidikan meningkat, kemiskinan berkurang. Pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan (X3) tidak berpengaruh terhadap kemiskinan (Y).

---

<sup>10</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, [martha.carolina@dpr.go.id](mailto:martha.carolina@dpr.go.id)

# PENGARUH LIBERALISASI EKONOMI TERHADAP KETIMPANGAN PENDAPATAN DI INDONESIA

## *The Effect of Economic Liberalization on Income Inequality*

Ratna Christianingrum<sup>1</sup>

---

### **Abstract**

*This study aims to determine the impact of economic liberalization on income inequality in Indonesia. This study used sectoral FDI as an indicator of financial liberalization and net export as an indicator of trade liberalization. We also used the employment rate as an intermediate indicator. We used panel regression to analyze data. This study shows that sectoral FDI has a significant and positive effect on employment rate in primary and tertiary sector. But in the secondary sector, sectoral FDI has a significant and negative effect on employment rate, because of the SBTC phenome. Financial liberalization has an indirect effect on income inequality in Indonesia, because sectoral employment rate has a significant effect on income inequality. Trade liberalization also has a significant effect on income inequality.*

**Keywords:** *income inequality, liberalization, sectoral FDI*

---

### **1. Pendahuluan**

Globalisasi yang terjadi saat ini mendorong banyak negara untuk melakukan perdagangan yang antar negara. Perbedaan kepemilikan sumber daya alam, sumber daya manusia ataupun penguasaan teknologi mengharuskan setiap negara menjalin hubungan ekonomi. Perekonomian negara yang terhubung dengan negara lain disebut sebagai perekonomian terbuka. Negara dengan perekonomian terbuka merupakan negara yang melakukan kegiatan ekspor-impor barang atau jasa serta meminjam atau memberi pinjaman pada pasar modal dunia (Mankiw, 2007). Peneliti neoliberalisme ekonomi berpendapat bahwa globalisasi ekonomi akan mendorong kemakmuran. Hal ini menyebabkan banyak negara menganut paham ekonomi liberalis. Keterbukaan ekonomi serta finansial merupakan cara dalam mencapai peningkatan perekonomian suatu negara (Fatsabit & Yusran, 2019).

Bagi negara berkembang, liberalisasi ekonomi menimbulkan banyak konsekuensi. Dreher (2006) menyatakan bahwa keterbukaan ekonomi dapat menurunkan standar social dan lingkungan, meningkatnya tingkat kemiskinan pada negara berkembang dan meningkatnya krisis keuangan di suatu negara. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Daumal (2010) di Brazil dan India, diperoleh kesimpulan bahwa keterbukaan perdagangan dapat mengurangi ketimpangan regional. Keterbukaan perdagangan merupakan salah satu bentuk dari proses liberalisasi ekonomi. Selain itu Keterbukaan perdagangan juga mampu menurunkan ketimpangan di beberapa negara berkembang (Wood, 1994).

Banyak penelitian telah dilakukan di negara berkembang untuk melihat dampak liberalisasi ekonomi terhadap ketimpangan yang terjadi. Namun hingga saat ini belum diketahui secara jelas apakah liberalisasi ekonomi dapat meningkatkan ketimpangan, atau justru menurunkan

---

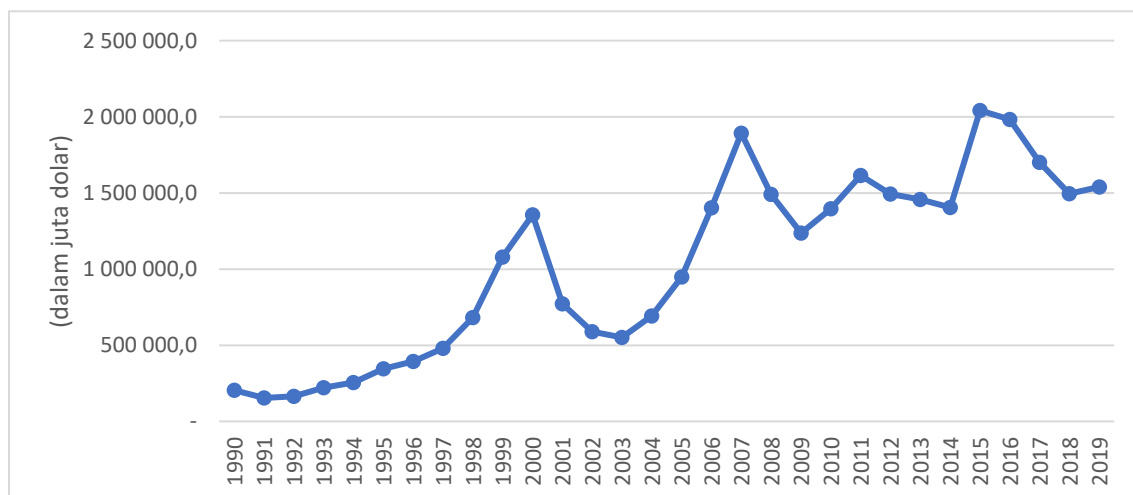
<sup>1</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, ratna.christianingrum@dpr.go.id

ketimpangan yang terjadi. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Wood (1994) diperoleh kesimpulan bahwa keterbukaan perdagangan mampu mengurangi ketimpangan yang terjadi di negara-negara berkembang. Namun pada penelitian yang lain diperoleh kesimpulan bahwa terdapat hubungan antara peningkatan perdagangan dengan peningkatan ketimpangan (Meschi & Vivarelli, 2009) (Wood, 1994). Penelitian yang lain menyatakan bahwa finansial liberalisasi menjadi penggerak ketimpangan (Held, McGrew, Goldblatt, & Perraton, 1999).

Liberalisasi suatu perekonomian ditandai dengan meningkatnya peran perdagangan dalam perekonomian. Kebijakan liberalisasi perekonomian suatu negara dapat tercapai apabila terjadi pengurangan hambatan-hambatan dalam perdagangan dalam transaksi barang ataupun arus modal atau kapital antar negara. Untuk mendapatkan kondisi perdagangan suatu negara, maka dapat digunakan neraca perdagangan sebagai salah satu elemen liberalisasi ekonomi. Namun perlu diketahui bahwa liberalisasi tidak hanya transaksi barang atau jasa, namun juga terdapat perpindahan modal dari satu negara ke negara yang lain. Sehingga selain neraca perdagangan, maka Foreign Direct Investment (FDI) dalam menjadi elemen lain dari liberalisasi perekonomian (Boliaccini & Egan, 2017).

Berdasarkan laporan UN Conference on Trade and Development's World Investment, pada tahun 1990an rata-rata aliran FDI yang masuk sebesar 8,4 persen dari pembentuk modal tetap bruto. Namun nilai ini mengalami peningkatan pada dekade pertama abad 20 menjadi 12,4 persen (UNCTAD, 2012). Gambar 1 menunjukkan bahwa secara global aliran FDI menunjukkan fluktuasi, namun masih menunjukkan tren peningkatan sejak 1990 hingga 2019.

**Gambar 1. Perkembangan FDI *Inflow* Dunia**

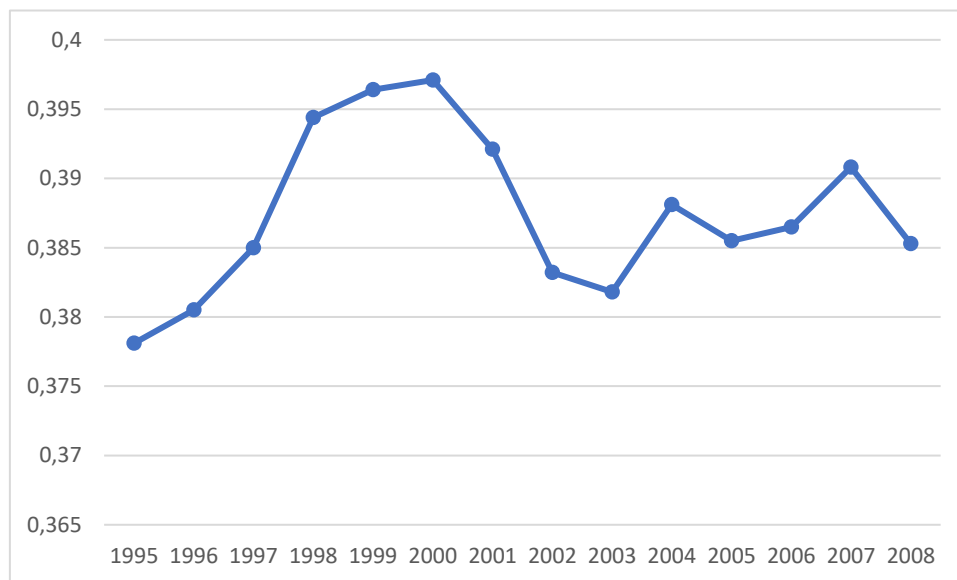


Sumber: (UNCTAD, 2022), diolah

Pada periode yang sama, ketimpangan pendapatan juga mengalami peningkatan. Gambar 2 menunjukkan bahwa ketimpangan pendapatan secara global menunjukkan tren meningkat, walaupun peningkatan yang terjadi tidak terlalu tajam.



**Gambar 2. Perkembangan Ketimpangan Pendapatan**

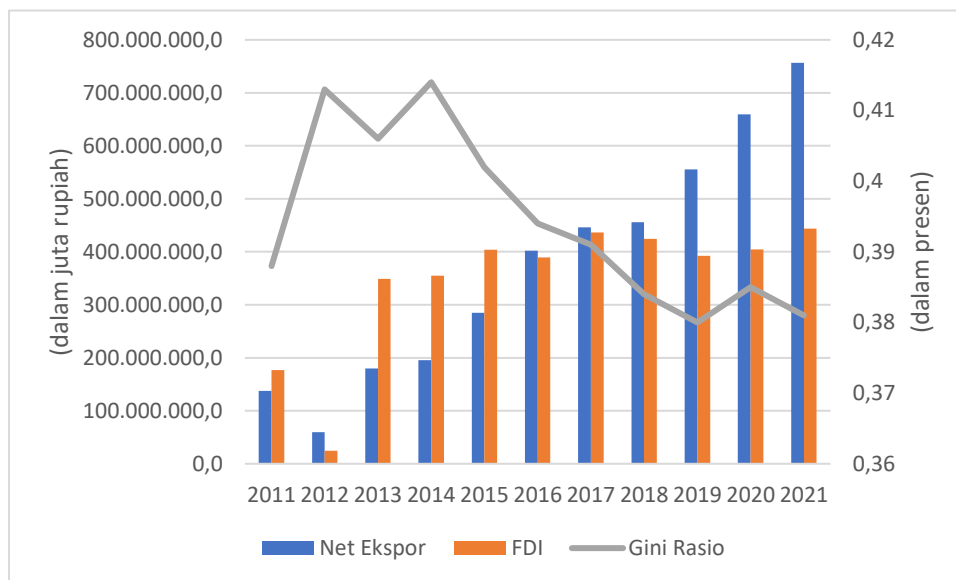


*Sumber: Word Inequality Database (2022), diolah*

Di negara berkembang proses liberalisasi dilakukan tidak hanya di bidang ekonomi, namun biasanya bersamaan dengan reformasi di berbagai bidang. Hal ini menimbulkan kesulitan dalam melihat efek dari liberalisasi perdagangan yang dilakukan (Goldberg & Pavenik, 2007). Namun telah banyak penelitian yang dilakukan di negara berkembang baik secara teoritis ataupun empiris untuk melihat pengaruh atau hubungan antara FDI dengan ketimpangan. Reuveny dan Li (2003) serta Choi (2006) menemukan hubungan yang positif antara FDI dengan ketimpangan pendapatan. Mereka menggunakan analisis regresi panel dalam penelitian yang mereka lakukan. Sedangkan Jaumotte et.al (2013) melakukan investigasi di 51 negara dalam kurun waktu 23 tahun, dan memperoleh kesimpulan bahwa perdagangan mampu menurunkan ketimpangan pendapatan, namun adanya FDI justru meningkatkan ketimpangan pendapatan.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan liberalisasi perdagangan. Hal ini terlihat dari beberapa kebijakan ekonomi yang diambil pada awal orde baru yang bersifat liberal dan pro pasar. Beberapa penelitian telah dilakukan menunjukkan bahwa liberalisasi perekonomian berdampak positif terhadap perekonomian Indonesia. Hal ini terlihat bahwa sejak penerapan liberalisasi perdagangan di ASEAN, volume perdagangan Indonesia mengalami peningkatan lebih dari dua kali lipat. Hal yang sama juga disampaikan oleh Budiyantri (2017) yang menyatakan bahwa liberalisasi perdagangan memberikan dampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Namun hal yang berbeda disampaikan oleh Wiguna et. al (2019) yang melakukan penelitian di seluruh kabupaten/kota di Indonesia pada tahun 2006-2015. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa keterbukaan perdagangan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap ketimpangan pendapatan di kabupaten/kota dalam provinsi-provinsi di Indonesia (Wiguna & Panennugi, 2019).

**Gambar 3. Perkembangan Net Ekspor, FDI dan Gini Ratio**



Sumber: BKPM, BPS (2022), diolah

Gambar 3 menunjukkan perkembangan Net ekspor, FDI dan gini rasio di Indonesia. Realisasi FDI dan net ekspor Indonesia menunjukkan fluktuasi, namun masih menunjukkan adanya tren peningkatan sejak tahun 2012. Pada periode yang sama, gini rasio Indonesia justru memperlihatkan tren penurunan. Sehingga dalam tulisan ini akan dilihat seberapa besar pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap ketimpangan pendapatan yang terjadi di Indonesia.

## 2. Tinjauan Pustaka

### 2.1 Ketimpangan Pendapatan

Ketimpangan pendapatan adalah suatu kondisi dimana distribusi pendapatan yang diterima masyarakat tidak merata. Ketimpangan ditentukan oleh tingkat pembangunan, heterogenitas etnis, ketimpangan juga berkaitan dengan kediktatoran dan pemerintah yang gagal menghargai *property rights* (Glaeser, 2006). Alesina dan Rodrik (1994) menyatakan bahwa ketimpangan pendapatan akan menghambat pertumbuhan. Hal ini karena ketimpangan menyebabkan kebijakan redistribusi pendapatan yang tentunya akan mahal.

Distribusi pendapatan merupakan salah satu aspek kemiskinan yang perlu diperhatikan karena pada hakikatnya distribusi pendapatan merupakan pengukuran dari kemiskinan relatif. Terdapat dua kategori tingkat kemiskinan yaitu kemiskinan relatif dan kemiskinan absolut. Kemiskinan absolut adalah suatu kondisi dimana seseorang tidak dapat memenuhi kebutuhan pokoknya seperti sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan atau dengan kata lain pendapatannya tidak mencukupi biaya hidupnya. Sedangkan kemiskinan relatif adalah perhitungan kemiskinan berdasarkan proporsi pendapatan di suatu daerah atau wilayah (Sukirno, 2013).

Menurut Arsyad (1999), ada delapan hal yang menyebabkan terjadinya ketimpangan atau ketidakmerataan distribusi pendapatan di negara berkembang yaitu 1) meningkatnya jumlah penduduk yang tinggi akan menyebabkan turunnya pendapatan per kapita, 2) terjadinya inflasi yang tidak diikuti dengan penambahan barang produksi,

3) ketidakmerataan pembangunan antar daerah, 4) investasi pada padat modal lebih banyak dibandingkan investasi padat karya sehingga menyebabkan pengangguran bertambah karena pendapatan yang diperoleh relatif kecil, 5) mobilitas social yang rendah, 6) berlakunya kebijakan industri substitusi impor yang mengakibatkan harga barang hasil industri menjadi naik dengan tujuan untuk melindungi usaha-usaha golongan kapitalis, 7) ketidakelastisan permintaan barang-barang ekspor menyebabkan turunnya nilai tukar (term off trade) bagi negara berkembang, 8) berkurangnya industri-industri rumah tangga yang mengakibatkan pendapatan menjadi berkurang.

## 2.2 Gini Rasio

Koefisien Gini atau Gini rasio digunakan untuk melihat adanya hubungan antara jumlah pendapatan yang diterima oleh seluruh keluarga atau individu dengan total pendapatan. Koefisien Gini merupakan ukuran pemerataan pendapatan. Nilai koefisien Gini berada di antara 0 sampai dengan 1. Nilai 0 menunjukkan pemerataan yang sempurna, semakin mendekati angka 0 maka daerah tersebut mengalami pemerataan. Sedangkan semakin mendekati angka 1 menunjukkan bahwa telah terjadi ketimpangan atau ketidakmerataan. Rumus yang digunakan untuk menghitung koefisien Gini adalah sebagai berikut:

$$GR = 1 - \sum_{i=1}^n f_i [Y_i + Y_{i-1}]$$

Keterangan:

GR : Koefisien Gini

$f_i$  : jumlah penerima pendapatan kelas ke-i (persen)

$Y_i$  : jumlah kumulatif pendapatan pada kelas ke-i (persen)

**Tabel 1. Ukuran Nilai Koefisien Gini**

Nilai Koefisien	Distribusi Pendapatan
< 0,4	Tingkat ketimpangan rendah
0,4 - 0,5	Tingkat ketimpangan sedang
>0,5	Tingkat ketimpangan tinggi

## 2.3 FDI, Upah, dan Bias Keterampilan

Menurut Salim dan Sutrisno (2018) penanaman modal asing merupakan transfer modal baik nyata maupun tidak nyata dari suatu negara ke negara lain atau pemindahan modal. Tujuan pemindahan modal ini digunakan di negara tersebut agar menghasilkan keuntungan dibawah pengawasan dari pemilik modal, baik total maupun sebagian. Goldberg dan Pavenik (2007) mencatat bahwa peningkatan arus modal dari luar negeri secara umum dari waktu ke waktu berhubungan dengan peningkatan permintaan pekerja terampil. Barang modal yang ada seringkali memerlukan tambahan keterampilan pekerja. Feenstra dan Hanson (1997) berpendapat bahwa pasar tenaga kerja global meningkatkan permintaan pekerja terampil di baik negara maju ataupun negara berkembang. Pada proses produksi yang paling mendasar, walaupun berada di daerah dengan upah yang rendah, tetap memerlukan batas bawah kemampuan.

Apalagi jika perusahaan tersebut terhubung dengan rantai produksi dari perusahaan multinasional. Hal yang sama disampaikan oleh Rodrik (1998) bahwa liberalisasi perdagangan mempermudah perusahaan terhubung dengan proses produksi multinasional di negara berkembang untuk memperdagangkan pekerja tidak terampil dengan impor yang murah, untuk mengurangi permintaan relative tenaga tidak terampil. Hal ini karena liberalisasi ekonomi dan liberalisasi FDI sering dilakukan secara bersamaan. Dinamika ini memberikan kontribusi pada pola pengaruh FDI terhadap bias keterampilan di negara berkembang.

*Skill-biased technological change* (SBTC) juga meningkatkan keterampilan premium dan digunakan untuk menjelaskan ketimpangan di negara-negara berkembang. SBTC terjadi apabila sebuah teknologi melengkapi pekerja terampil dan menggantikan pekerja tidak terampil. Liberalisasi ekonomi mempermudah teknologi baru dari negara maju masuk ke negara-negara berkembang. Hal ini pasti akan berhubungan dengan peningkatan keterampilan pekerja dan peningkatan posisi relative dari pekerja terampil. Dalam kasus FDI, penggunaan teknologi dalam proses produksi di negara berkembang meningkatkan permintaan pekerja terampil dan mereka akan mendapatkan upah yang relative besar. Hal ini tentunya akan meningkatkan ketimpangan pendapatan antara pekerja terampil dengan pekerja tidak terampil (Boliaccini & Egan, 2017). Liberalisasi menyebabkan peningkatan impor mesin dan Teknik dari negara maju. Harrison dan Hanson (1999) melakukan penelitian di Mexico dan menemukan dinamika bahwa perusahaan asing mempekerjakan pekerja terampil lebih banyak setelah adanya impor teknologi.

Banyak peneliti yang berpendapat bahwa liberalisasi capital tidak meningkatkan ketimpangan. Beberapa penelitian dilakukan dengan menghubungkan FDI dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi yang pada akhirnya menurunkan kemiskinan dan ketimpangan (Blomstrom, Kokko, & Zejan, 2000). Penelitian ini fokus terhap hubungan langsung antara FDI dengan ketimpangan pendapatan (melalui proses pertumbuhan ekonomi), bukan pada dampak menengah dari FDI terhadap tenaga kerja dan upah. Saat pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang dapat mengurangi ketimpangan, hubungan antara FDI dengan ketimpangan pendapatan bergantung secara langsung pada jumlah pekerja yang dipekerjakan oleh perusahaan multinasional dan tingkat keterampilan dari pekerjanya, yang pada akhirnya berpengaruh pada tingkat upah yang diperoleh. Sedangkan model yang memprediksikan penurunan ketimpangan pendapatan yang disebabkan oleh FDI berdasarkan pada logika banyaknya pekerja dengan keterampilan rendah dipekerjakan oleh perusahaan multinasional dan mereka mendapatkan upah yang lebih baik. Hal ini akan menyebabkan peningkatan permintaan relative terhadap pekerja dengan keterampilan rendah dalam perekonomian secara luas. Hal ini tentunya akan mengurangi ketimpangan. Meskipun ada banyak bukti bahwa perusahaan multinasional membayar upah lebih baik, namun kemauan untuk mereka menerima tenaga kerja berketerampilan rendah masih tidak pasti. Bias keterampilan yang ditimbulkan oleh SBTC dan kualifikasi lain yang melekat pada FDI di negara berkembang membuat kemungkinan besar FDI akan menargetkan pekerja dengan keterampilan tinggi. Perusahaan multinasional bergantung pada kepemilikan asset, sering kali dalam bentuk teknologi dan proses baru. Apalagi FDI di negara berkembang semakin diarahkan ke sektor jasa yang heterogeny. Hal ini lebih menyebabkan peningkatan ketimpangan pendapatan daripada penurunan ketimpangan pendapatan.

Hubungan tidak langsung lainnya yang belum tereksplorasi antara FDI dan ketimpangan ialah hubungan melalui efek penerimaan tenaga kerja dan upah yang tinggi pada ketimpangan gender. Hal ini dikarenakan tenaga kerja perempuan telah mendorong pertumbuhan di sektor manufaktur dan jasa secara keseluruhan (Abramo & Valenzuela, 2005). Hal ini menjadi kunci peningkatan FDI di sektor ini. Pertumbuhan sektor jasa berketerampilan rendah dalam beberapa dekade terakhir menggambarkan ketidakadilan gender, dimana perempuan dibayar dengan upah yang lebih murah. Braunstein (2006) mencatat bahwa seiring dengan meningkatnya FDI, kesenjangan upah antar gender tidak akan menyusut. Hal ini dikarenakan perempuan terkonsentrasi di sektor manufaktur dan jasa ringan yang sangat kompetitif. Namun, efek positif dari bias upah dikarenakan gender pada ketimpangan pendapatan ialah adanya perpindahan pekerja perempuan dari sektor informal ke sektor formal. Di negara berkembang, ketimpangan pendapatan cenderung berkorelasi dengan peningkatan output yang dihasilkan di pasar informal (Rosser, Rosser, & Ahmed, 2003).

Secara umum hubungan antara FDI dengan tingkat upah yang tinggi berpotensi mendorong ketimpangan pendapatan ke dua arah. Jensen dan Rosas (2007) berpendapat bahwa upah yang tinggi meningkatkan upah dari pekerja manufaktur yang tidak terampil di negara berkembang. Hal ini menyebabkan mereka mendapatkan kesempatan untuk memperoleh upah yang lebih tinggi dibandingkan saat mereka bekerja di perusahaan domestik. Jika perusahaan multinasional membayar dengan upah yang lebih baik dan menargetkan pekerja dengan keterampilan yang tinggi, maka ketimpangan upah akan mempengaruhi ketimpangan pendapatan secara keseluruhan.

## **2.4 FDI Sektoral dan Ketimpangan**

Selama liberalisasi terjadi telah terjadi pergeseran pada komposisi sektor dari FDI. Setelah tahun 1990, bentuk-bentuk investasi ke negara-negara berkembang semakin beragam. Khususnya proporsi FDI di bidang jasa yang meningkat secara pesat. Pada tahun 1970, FDI di sektor jasa mencapai 25% dari total FDI di seluruh dunia. Di tahun 1990 komposisi ini meningkat menjadi sekitar 50% dari total FDI di seluruh dunia dan di tahun 2002 meningkat menjadi 60% (UNCTAD, 2004). Selama dua dekade terakhir, berbagai sub sektor jasa mengalami liberalisasi seperti listrik, air, telekomunikasi, dan bisnis jasa lainnya. Terdapat beberapa penyebab perubahan ini. Pertama, apabila perusahaan lokal dapat menyediakan jasa, maka perdagangan internasional bukan menjadi pilihan namun justru mendorong terjadinya FDI di sektor ini. Kedua, kebanyakan negara membuka industri jasa untuk investasi dari luar negeri selama periode 1990 hingga 2000. Perusahaan-perusahaan yang dulunya merupakan milik negara atau kepemilikan domestik yang terbatas sekarang dilelang ke investor asing. Ketiga, terjadinya perluasan pasar ke negara-negara berkembang. Hal ini terjadi karena adanya perkembangan kelas konsumen yang cukup pesat, mengimbangi permintaan FDI yang mulai berkurang di negara-negara kaya.

Terdapat beberapa alasan untuk mencurigai FDI di sektor jasa paling banyak meningkatkan ketimpangan dibandingkan investasi di sektor primer ataupun sekunder. Pertama ialah keragaman dari jenis sektor jasa. Evans dan Timberlake (1980 hal, 534) menjelaskan bahwa sektor tersier mencakup semua orang mulai dari dokter dan pengacara yang dibayar dengan upah yang tinggi hingga pembantu rumah tangga yang memiliki upah rendah. Pertumbuhan tersier di negara berkembang merupakan pertumbuhan sektor yang didistribusi pendapatannya relative lebih terpolarisasi. Mereka

melihat hal ini dikarenakan pertumbuhan modal asing yang meningkatkan jumlah pekerjaan di sektor tersier ini dan pada akhirnya meningkatkan ketimpangan.

Banyak ahli yang berpendapat bahwa investasi di sektor jasa kelas atas seringkali melengkapi tenaga kerja berketrampilan tinggi, namun justru menggantikan tenaga kerja dengan keterampilan rendah. Pada penelitian yang dilakukan oleh Kaiser (2000) di Jerman, menunjukkan bahwa SBTC menyebabkan penurunan permintaan tenaga kerja dengan keterampilan rendah namun meningkatkan permintaan relatif terhadap tenaga kerja terampil. Hal ini banyak terjadi di sektor jasa yang sedang berkembang dengan pesat.

Bukti-bukti menunjukkan bahwa perbedaan upah dari perusahaan asing di sektor jasa lebih besar dibandingkan di sektor manufaktur. Upah tinggi diberikan oleh perusahaan multinasional, namun mereka juga mensyaratkan keterampilan tinggi. TeVelde dan Morrissey (2004) melakukan penelitian di Asia Timur dan menyimpulkan bahwa FDI meningkatkan upah baik untuk tenaga kerja terampil ataupun tenaga kerja dengan keterampilan rendah. Namun keuntungan bagi tenaga kerja terampil lebih besar. Sedangkan di Thailand, peneliti menyatakan bahwa terdapat hubungan yang kuat antara FDI dengan ketimpangan upah. Hal ini dikarenakan SBTC di sektor tenaga kerja dengan keterampilan tinggi.

Walaupun terjadi upah rendah di sektor jasa, namun masih memungkinkan untuk terjadi peningkatan upah oleh keberadaan perusahaan multinasional. Hal ini diharapkan dapat mengurangi ketimpangan pendapatan. Pengurangan ketimpangan pendapatan bisa terjadi karena perusahaan multinasional membayar dengan upah yang lebih tinggi pada pekerja berketrampilan rendah. Model Heckscher-Ohlin memperkirakan peningkatan upah dari pekerja tidak terampil terjadi di negara berkembang. Namun ada perbedaan penting antara tenaga kerja berketrampilan rendah di industri manufaktur dengan industri jasa. Informalitas jauh lebih umum terjadi di sektor jasa dibandingkan dengan sektor manufaktur di negara berkembang (Fies, Fugazza, & Maloney, 2010). Hal ini dikarenakan apabila investor asing menciptakan lapangan kerja formal di sektor jasa, maka mereka mungkin tidak mendapatkan keuntungan bersih. Selain itu, FDI di layanan seperti hotel dan ritel sering menggantikan penyediaan layanan milik domestik yang ada sebelum proses liberalisasi. Seringkali mereka memaksa mantan karyawan perusahaan untuk menjadi tenaga kerja informal atau pengangguran.

Mosley (2011) berpendapat bahwa pelanggaran hak-hak buruh di negara-negara berkembang lebih mungkin terjadi dimana perusahaan multinasional bergantung pada subkontrak dan pengaturan kepemilikan jangka panjang lainnya. Jenis struktur kepemilikan seperti ini banyak terjadi di industri dengan keterampilan rendah. Sementara jenis investasi lainnya dapat menghasilkan siklus peningkatan keterampilan dan upah yang lebih baik, sektor dengan keterampilan rendah mungkin rentan terhadap berbagai hal yang negatif. Pertumbuhan upah yang lebih lambat terjadi di sektor jasa dengan keterampilan rendah, pertumbuhan upah yang lebih cepat di sektor jasa dengan keterampilan tinggi, dan pertumbuhan sektor jasa secara keseluruhan di negara berkembang menunjukkan adanya ketimpangan.

Hubungan antara FDI di sektor manufaktur dan ketimpangan juga belum jelas. Di sektor manufaktur, FDI merupakan penggerak utama dari adanya peningkatan teknologi. Upah di sektor ini meningkat seiring dengan peningkatan persyaratan dari keterampilan akibat penerapan teknologi tersebut (Leamer, Maul, Rodriguez, &

Schoott, 1999). Dengan alasan ini dapat diekspektasikan bahwa dampak dari FDI di sektor manufaktur memiliki dampak yang kecil terhadap ketimpangan. Dengan menggunakan proses Heckscher-Olin, Joumotte et.al (2013) melakukan penelitian di negara berkembang. Dia menyatakan bahwa liberalisasi perdagangan meningkatkan pendapatan pekerja pertanian yang berketrampilan rendah. Namun pekerja di sektor primer baik sub sektor pertanian atau ekstraksi, kurang berhasil dalam mengamankan hak ekonomi dan politiknya di negara berkembang. Meskipun dapat diduga bahwa efek upah yang tinggi terhadap ketimpangan dapat terjadi di subsektor ekstraktif, namun efek tersebut tidak dapat terlihat karena tidak dilakukan perbedaan antara FDI pertanian dan ekstraktif.

### **3. Metodologi Penelitian**

#### **3.1 Data**

Penelitian dilakukan di seluruh provinsi di Indonesia. Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data tahunan yang diperoleh pada rentang waktu tahun 2016 hingga 2021. Khusus Provinsi Kalimantan Utara, rentang waktu yang digunakan ialah dari tahun 2015 hingga 2021. Hal ini dikarenakan Provinsi Kalimantan Utara baru terbentuk di tahun 2013. Data yang digunakan merupakan data sekunder. Penelitian ini menggunakan data realisasi FDI per sektor yang diperoleh dari BKPM. Dimana data realisasi FDI terbagi menjadi 3 sektor, yaitu sektor primer, sekunder dan tersier. Data realisasi yang diperoleh dari BKPM memiliki satuan juta dolar. Namun data tersebut akan diubah ke dalam satuan juta rupiah. Adapun dalam proses transformasi digunakan nilai tengah dolar per tahunnya. Data nilai tengah kurs USD diperoleh dari BPS. Adapun asumsi yang digunakan ialah realisasi FDI terjadi bersamaan dengan berlakunya nilai tengah kurs dolar di tahun berjalan. Asumsi ini diperlukan karena data realisasi FDI akan disandingkan dengan nilai PDRB per provinsi. Seperti diketahui bahwa nilai PDRB memiliki satuan juta rupiah. Adapun variabel FDI sektoral yang akan digunakan merupakan proporsi realisasi FDI per sektor terhadap PDRB. Hal ini dikarenakan penggunaan data rasio FDI terhadap PDRB dapat mengurangi dampak terjadinya pencilaan (Boliaccini & Egan, 2017). Selain itu perlu dipertimbangkan penetrasi modal asing relative terhadap ukuran ekonomi negara. Variabel dependen yang digunakan merupakan persentase FDI sektoral terhadap PDRB.

Selain FDI sektoral, variabel dependen yang digunakan ialah proporsi net ekspor terhadap PDRB. Nilai ini digunakan untuk menggambarkan liberalisasi perdagangan. Nilai net ekspor diperoleh dari BPS. Nilai ini menggunakan satuan juta rupiah. Adapun variabel dependen yang digunakan merupakan ketimpangan pendapatan. Ketimpangan pendapatan ini diukur dengan menggunakan koefisien gini. Adapun data koefisien gini diperoleh dari BPS.

#### **3.2 Metode Analisis Data**

Penelitian ini pada awalnya akan menggunakan pendekatan *Vector Error Correction Model* (VECM) untuk mengetahui pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap ketimpangan pendapatan yang terjadi. Namun pada saat dilakukan uji root, diperoleh bahwa variabel FDI baik untuk sektor primer, sekunder ataupun tersier stasioner di level 0. Sedangkan variabel yang lain stasioner di level 1. Sehingga metode ARDL dianggap lebih tepat dibandingkan penggunaan panel VECM. Hal ini dikarenakan ARDL dapat digunakan saat variabel stasioner di level 0 ataupun level 1.

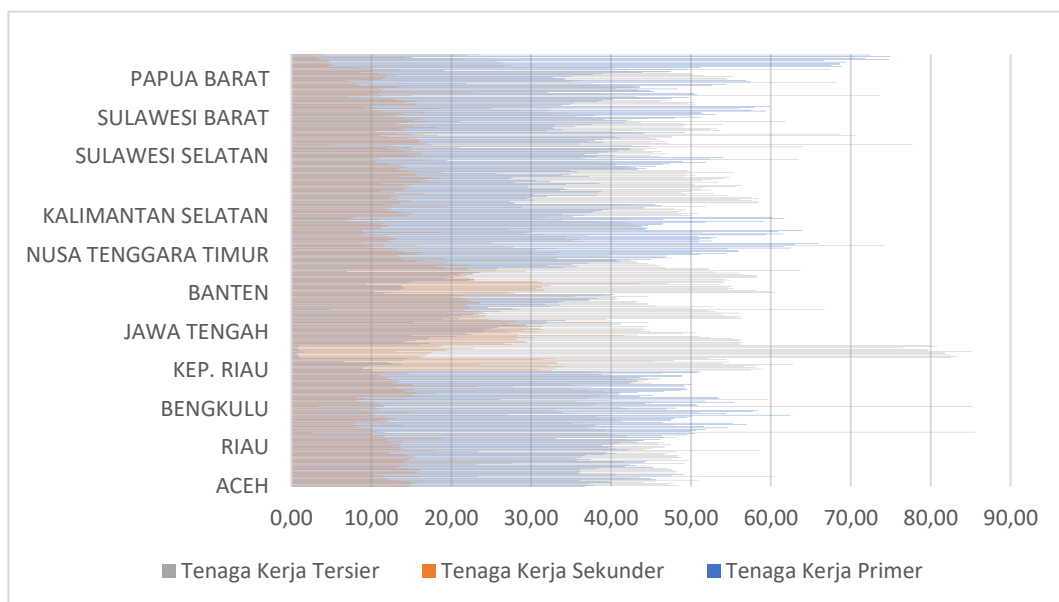
Namun pada saat dilakukan pengolahan data dengan menggunakan ARDL, diketahui bahwa data membentuk matrik nonsingular. Hal ini berarti bahwa data tersebut tidak dapat dianalisis dengan menggunakan ARDL. Sehingga pada tulisan ini data akan dianalisis dengan metode regresi panel. Adapun regresi panel dilakukan pada masing-masing sektor. Untuk masing-masing sektor, akan dilakukan regresi sebanyak 2 kali, dengan tujuan melihat pengaruh dari realisasi FDI terhadap penyerapan tenaga kerja di masing-masing sektor. Selanjutnya melihat pengaruh Bersama-sama antara FDI, tenaga kerja, dan net ekspor terhadap gini rasio di masing-masing sektor.

#### 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

##### 4.1 FDI dan Penyerapan Tenaga Kerja

Pola penyerapan tenaga kerja di Indonesia memiliki pola yang relatif sama dari tahun ke tahun, dimana sebagian besar tenaga kerja Indonesia bekerja di sektor tersier. Gambar 5 menunjukkan bahwa sebagian besar tenaga kerja Indonesia bekerja di sektor tersier dan hal ini terjadi di sebagian besar provinsi di Indonesia.

**Gambar 5. Perkembangan Rasio Tenaga Kerja di Indonesia per Sektor per Provinsi**



*Sumber: BPS (2022), diolah*

Apabila dilihat perbandingan jumlah penyerapan tenaga kerja per sektor, terjadi pergeseran jumlah penyerapan tenaga kerja dari tahun 2011 hingga tahun 2021. Pada tahun 2011 jumlah tenaga kerja yang bekerja di sektor primer mencapai 40,79 juta jiwa. Nilai ini setara dengan 35 persen dari total tenaga kerja di Indonesia. Namun di tahun 2021 jumlah pekerja yang bekerja di sektor ini mengalami penurunan yang cukup berarti, menjadi 38,57 juta jiwa atau sebesar 29 persen dari total tenaga kerja di Indonesia. Namun hal yang berbeda terjadi di sektor sekunder dan tersier. Di sektor sekunder, jumlah tenaga kerja mengalami peningkatan dari 21,12 juta jiwa (18,39 persen) di tahun 2011 menjadi 27,84 juta jiwa (21,22 persen) di tahun 2021. Sedangkan di sektor tersier, penyerapan tenaga kerja mengalami peningkatan dari 52,93 juta jiwa (46,09 persen) di tahun 2011 menjadi 64,74 juta jiwa (49,36 persen) di tahun 2021.



Peubahan proporsi tenaga kerja, mengindikasikan adanya pergeseran tenaga kerja dari sektor primer ke sektor lainnya.

Adapun perkembangan FDI selama 2011 hingga 2021 per sektor menunjukkan adanya fuktuasi. Pada tahun 2021 realisasi FDI di Indonesia menacapai USD31,09 miliar. Nilai realisasi ini hampir mencapai 2 kali lipat realisasi FDI di Tahun 2011 yang hanya sebesar USD19,47miliar. Realisasi FDI di tahun 2021 didominasi oleh sektor sekunder, dimana realisasi FDI di sektor ini mencapai USD15,8 miliar (50,81 persen dari total realisasi di tahun 2021). Di tahun 2011 realisasi FDI tertinggi juga berada di sektor tersier dengan nilai investasi mencapai USD7,8 miliar (40,05 persen).

Model regresi yang diperoleh untuk melihat pengaruh realisasi FDI terhadap penyerapan tenaga kerja terdapat di tabel 2. Berdasarkan model yang terbentuk dapat dilihat bahwa realisasi FDI memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja di seluruh sektor. Namun pengaruh yang diberikan berbeda-beda di tiap sektor.

**Tabel 2. Model Regresi FDI terhadap Penyerapan Tenaga Kerja**

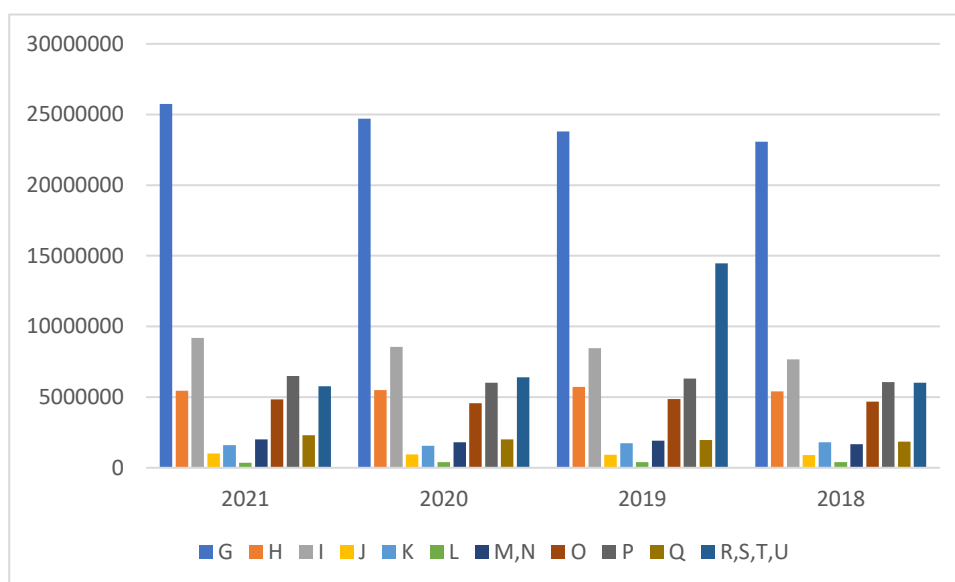
Koefisien	Primer		Sekunder		Tersier	
	Koef.	Prob	Koef.	Prob	Koef.	Prob
$\beta_0$	34,50	0,0000	37,35	0,00	44,31	0,00
$\beta_1$	1,59	0,0104	-0,082	0,00	2,20	0,00
$R^2$	0,74		0,74		0,63	

*Sumber: data diolah*

Di sektor primer dan tersier, realisasi FDI memberikan pengaruh yang signifikan positif terhadap jumlah tenaga kerja di sektor ini. Hal ini dapat diartikan bahwa apabila terjadi peningkatan realisasi FDI di sektor primer dan tersier, maka akan terjadi peningkatan tenaga kerja di sektor ini.

Namun apabila dilihat dari besaran koefisien regresinya, maka dapat dilihat bahwa sektor tersier memiliki koefisien regresi yang lebih besar dibandingkan sektor primer. Hal ini dapat mengindikasikan pengaruh realisasi FDI di sektor tersier terhadap penyerapan tenaga kerja lebih besar dibandingkan apabila realisasi FDI dilakukan di sektor primer. Gambar 6 menunjukkan bahwa jumlah pekerja di sub-sektor perdagangan (G) menyerap lebih banyak tenaga kerja dibandingkan dengan sub-sektor lainnya. Hal ini dikarenakan dalam industri jasa perdagangan di Indonesia memerlukan banyak tenaga kerja untuk menjadi kasir, pelayan, SPG, dsb. Dimana tenaga kerja yang diperlukan merupakan tenaga kerja dengan keterampilan rendah. Hal ini bisa menjadi penyebab lebih tingginya penyerapan tenaga kerja di sektor tersier dibandingkan dengan sektor primer.

**Gambar 6. Jumlah Tenaga Kerja di Sektor Tersier per Sub-sektor**



Sumber: BPS (2022), diolah

Di sektor sekunder, realisasi FDI memberikan pengaruh yang signifikan negatif. Nilai negatif pada koefisien regresi untuk model regresi ini dapat diartikan bahwa saat terjadi FDI di sektor sekunder, justru akan menurunkan jumlah tenaganya. Hal ini dapat mengindikasikan bahwa FDI yang terjadi di sektor ini sebagian besar berupa mesin atau teknologi baru, yang menghilangkan tenaga kerja yang tidak terampil atau berketerampilan rendah. Hal ini mengindikasikan bahwa fenomena SBTC juga terjadi di Indonesia dan sebagian tenaga kerja yang tersedia di Indonesia merupakan tenaga kerja dengan keterampilan rendah.

#### 4.2 Liberalisasi ekonomi terhadap gini rasio

Model regresi yang diperoleh untuk tenaga kerja per sektor, dan net ekspor terhadap ketimpangan pendapatan berada di tabel 3. Model ini merupakan model terbaik dan telah memenuhi semua asumsi yang diperlukan. Berdasarkan model tersebut dapat dilihat bahwa di ketiga model yang diperoleh net ekspor memberikan pengaruh negatif dan signifikan terhadap ketimpangan pendapatan. Hal ini dapat diartikan bahwa semakin tinggi nilai ekspor dari provinsi-provinsi di Indonesia, maka ketimpangan pendapatan di provinsi tersebut akan mengalami penurunan *ceteris paribus*.

**Tabel 3. Model Regresi Tenaga Kerja per Sektor, Net Ekspor terhadap Gini Rasio**

Koefisien	Primer		Sekunder		Tersier	
	Koef.	Prob	Koef.	Prob	Koef.	Prob
c	0,392744	0,0000	0,366284	0,000	0,36796	0,0000
Tenaga kerja per sektor	-0,00085	0,0000	-0,00050	0,001	0,00007	0,0095
Net ekspor	-0,00022	0,0002	-0,00138	0,000	-0,00405	0,0000
$R^2$	0,7702		0,7774		0,7834	

Sumber: data diolah

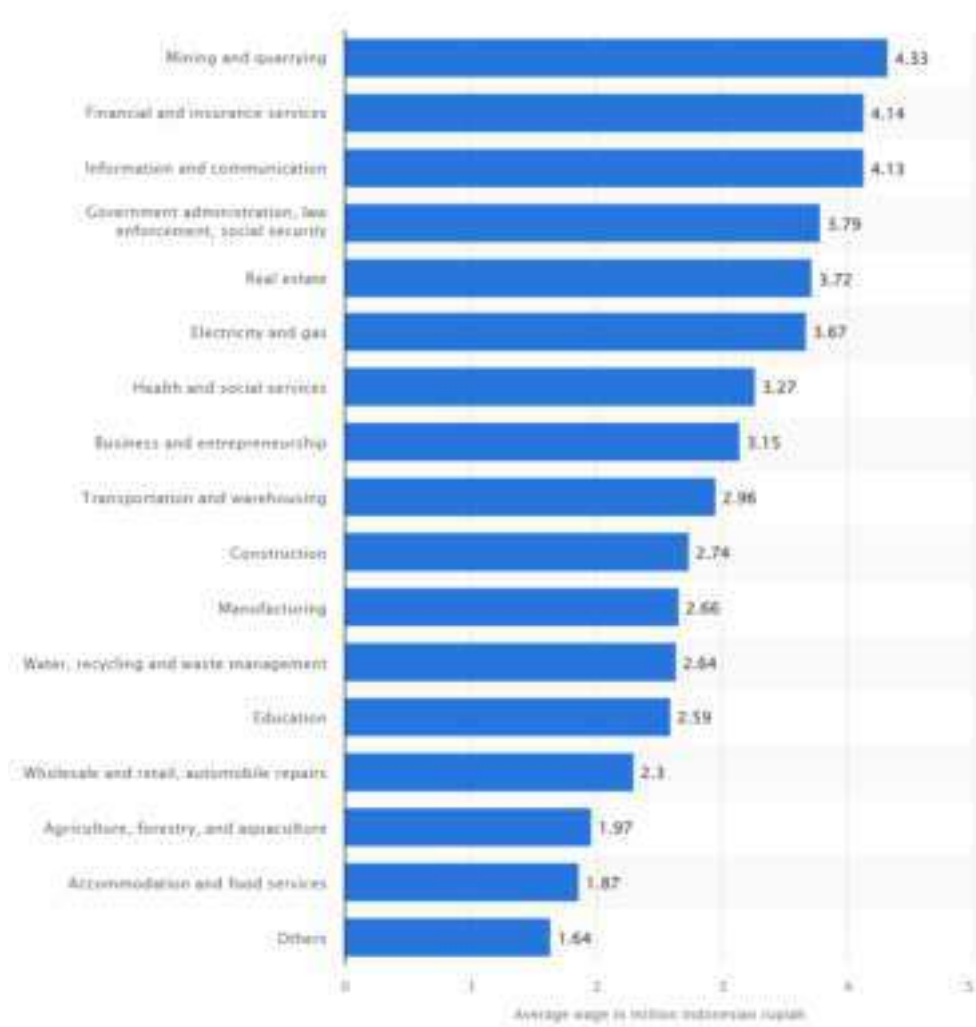
Terjadinya ekspor bersih dari suatu daerah menandakan bahwa daerah itu melakukan ekspor atau penjualan lebih banyak dibandingkan dengan impor yang dilakukan. Saat suatu daerah melakukan ekspor, artinya terjadi proses ekonomi di daerah tersebut. Semakin banyak proses ekonomi yang terjadi, maka akan semakin banyak juga tenaga

kerja yang terlibat. Proses ekonomi yang terjadi di Indonesia tergambar dari Purchasing Managers' Index (PMI) Manufaktur Indonesia yang pada tahun 2021 berada di level ekspansif.

Namun apabila dilihat kinerja ekspor per provinsi, selama lima tahun terakhir terdapat 13 provinsi yang terus mengalami net ekspor yang negatif. DKI Jakarta merupakan provinsi dengan net ekspor negatif terbesar. Apabila dilihat dari kinerja import DKI Jakarta pada Tahun 2019 dan 2020, diketahui bahwa Sebagian besar impor di provinsi ini merupakan bahan baku dan bahan penolong industri (BPS, 2022). Hal ini dapat mengindikasikan bahwa perekonomian di Jakarta memiliki hubungan yang cukup kuat dengan perekonomian negara lain. Di satu sisi, kinerja impor dari DKI Jakarta dapat mengindikasikan bahwa perekonomian di provinsi ini berjalan dengan baik, mengingat masih tingginya kebutuhan bahan baku dan bahan penolong industri. Namun di lain sisi, kondisi ini juga perlu mendapat perhatian khusus. Hal ini dikarenakan adanya ketergantungan industri-industri di DKI Jakarta terhadap bahan baku dari luar negeri. Kondisi ini akan semakin rawan, mengingat saat ini sedang terjadi gangguan rantai pasok global akibat adanya permasalahan geopolitik di Rusia dan Ukraina. Perekonomian di DKI Jakarta akan sangat terpengaruh dengan kondisi global.

Liberalisasi perdagangan yang terjadi di Indonesia menyebabkan terjadinya ketergantungan industri dalam negeri pada bahan baku dan bahan penolong yang bersumber dari luar negeri. Hal ini menyebabkan terjadinya net impor yang negatif. Semakin negatif net impor suatu provinsi, maka akan menyebabkan meningkatnya ketimpangan perekonomian. Hal ini dapat diartikan bahwa saat perekonomian atau industri domestik berkembang, akan menyebabkan meningkatnya ketimpangan pendapatan. Hal ini mungkin dikarenakan belum semua tenaga kerja yang tersedia di Indonesia memenuhi syarat kualifikasi. Perusahaan-perusahaan yang ada akan memperkerjakan karyawan dengan keterampilan yang sesuai kualifikasi perusahaan. Namun tenaga kerja yang tidak memenuhi kualifikasi perusahaan tidak akan mendapatkan pekerjaan, yang pada akhirnya tidak memperoleh pendapatan. Hal ini lah menyebabkan semakin tingginya ketimpangan pendapatan.

**Gambar 4. Rata-Rata Upah Bersih per Bulan di Indonesia pada Agustus 2021 per sektor**



Sumber: Statista (2022)

Berdasarkan model pada Tabel 2, dapat dilihat bahwa di semua sektor variabel tenaga kerja memberikan pengaruh yang signifikan terhadap ketimpangan pendapatan yang terjadi. Pada sektor primer dan sektor sekunder, pengaruh tenaga kerja terhadap ketimpangan pendapatan ialah signifikan negatif. Hal ini dapat diartikan bahwa semakin banyak tenaga kerja di sektor primer akan menurunkan ketimpangan pendapatan *ceteris paribus*. Hal ini mungkin terjadi mengingat bahwa rentang upah bagi tenaga kerja di sektor ini tidak terlalu besar. Gambar 4 menunjukkan bahwa upah pekerja di sektor primer (*agriculture, forestry, and aquaculture*) berkisar di Rp1,97 juta per bulan. Hal yang sama juga ditunjukkan untuk sektor sekunder. Rentang gaji di sektor sekunder berada pada Rp2,66 juta hingga Rp2,74 juta per bulan (gambar 4). Namun di sektor tersier, peningkatan jumlah tenaga kerja di sektor ini akan meningkatkan ketimpangan pendapatan yang terjadi. Dari gambar 4 dapat dilihat bahwa rentang pendapatan dari tenaga kerja di sektor ini cukup besar, yaitu Rp1,87 juta hingga Rp4,33 juta. Tenaga kerja yang berketrampilan rendah akan dibayar dengan upah yang sangat rendah di sektor ini. Namun pekerja yang memiliki keterampilan maka akan memperoleh gaji yang jauh lebih besar. Fenomena ini yang menjadi penyebab meningkatnya ketimpangan pendapatan di sektor tersier.

## 5. Penutup

### 5.1 Kesimpulan

Liberalisasi ekonomi yang terjadi di Indonesia memberikan pengaruh yang signifikan terhadap ketimpangan pendapatan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Liberalisasi keuangan, yang dilihat melalui adanya realisasi FDI, memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja di Indonesia. Namun pengaruh yang diberikan oleh realisasi FDI berbeda di masing-masing sektor. Di sektor primer dan tersier, realisasi FDI memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja di sektor ini. Namun di sektor sekunder, realisasi FDI memberikan pengaruh yang negatif dan signifikan. Hal ini dimungkinkan karena terjadi fenomena SBTC, dimana adanya teknologi dan mesin yang baru melengkapi tenaga kerja terampil, namun menghapuskan tenaga kerja tidak terampil. Hal ini mengindikasikan bahwa tenaga kerja yang tersedia di Indonesia merupakan tenaga kerja dengan keterampilan rendah.

Liberalisasi keuangan juga secara tidak langsung memberikan pengaruh terhadap ketimpangan pendapatan yang terjadi di Indonesia. Hal ini dikarenakan realisasi FDI per sektor secara signifikan mempengaruhi penyerapan tenaga kerja per sektor. Sedangkan tenaga kerja per sektor memberikan pengaruh yang signifikan terhadap ketimpangan pendapatan. Jumlah tenaga kerja di sektor primer dan sekunder memberikan pengaruh yang signifikan dan negatif terhadap ketimpangan pendapatan yang terjadi. Sedangkan tenaga kerja di sektor tersier memberikan pengaruh yang signifikan dan positif terhadap ketimpangan pendapatan. Hal ini dikarenakan rentang upah di sektor terrier jauh lebih besar.

Liberalisasi perdagangan di Indonesia menyebabkan terjadinya ketergantungan industri dalam negeri terhadap perdagangan internasional. Hal ini menyebabkan terjadinya net ekspor bernilai negatif. Padahal berdasarkan model diketahui bahwa net ekspor memberikan pengaruh yang signifikan dan negatif di semua sektor. Hal ini berarti bahwa semakin tinggi net ekspor, maka akan menurunkan ketimpangan pendapatan *ceteris paribus*.

### 5.2 Saran

Fenomena SBTC yang terjadi di Indonesia mengindikasikan bahwa tenaga kerja yang ada di Indonesia merupakan tenaga kerja dengan keterampilan rendah. Tenaga kerja ini akan digantikan dengan penggunaan mesin. Pemerintah perlu mencermati fenomena ini dan perlu melakukan peningkatan keterampilan bagi tenaga kerja yang ada.

## Daftar Pustaka

- Abramo, L., & Valenzuela, M. (2005). Women's labour force participation rates in Latin America. *International Labour Review*, 144(4), 369-400.
- Alesina, A., & Rodrik, D. (1994). Distributive Politics and Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 109, Issue 2, 465-490.
- Arsyad, L. (2010). *Ekonomi Pembangunan*. 5 ed. Yogyakarta: UPP STIM YKPM.

- Blomstrom, M., Kokko, A., & Zejan, M. (2000). *Foreign direct investment: Firm and Host country characteristics*. London: MacMillan.
- Boliaccini, J. A., & Egan, P. J. (2017). Foreign Direct Investment and inequality in developing countries: Does sector matter? *Economic & Politics Wiley*, 209-236.
- BPS. (2022, May 30). *Volume dan Nilai Impor DKI Jakarta dirinci Menurut Jenis Komoditi di Provinsi Muat, 2019 dan 2020*. Diambil kembali dari [www.jakarta.bps.go.id:https://jakarta.bps.go.id/statictable/2021/03/19/225/volume-dan-nilai-impor-dki-jakarta-dirinci-menurut-jenis-komoditi-di-provinsi-muat-2019-dan-2020.html](http://www.jakarta.bps.go.id:https://jakarta.bps.go.id/statictable/2021/03/19/225/volume-dan-nilai-impor-dki-jakarta-dirinci-menurut-jenis-komoditi-di-provinsi-muat-2019-dan-2020.html)
- Braunstein, E. (2006). Foreign direct investment, development and gender equity: A review of research and policy. *Occasional Paper No: UNRISD*. 12.
- Budiyanti, E. (2017). Dampak liberalisasi perdagangan terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia. *Kajian Vol. 22 No.1* , 45-57.
- Budiyanti, E. (2017). Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia. *Kajian Vol 22 No. 1 Maret*, 45-57.
- Choi, C. (2006). Does foreign direct investment affect domestic income inequality? *Applied Economic Letters* 13(12), 811-814.
- Daumal, M. (2010, April). *The Impact of trade openness on regional inequality: The cases of India and Brazil*. Diambil kembali dari Dauphine Universite Paris: <https://dial.ird.fr/wp-content/uploads/2021/10/2010-04-The-impact-of-trade-openness-on-regional-inequality-the-cases-of-India-and-Brazil.pdf>
- Derek, R. R., Laoh, O. E., & Jocom, S. (2019). Analisis Ketimpangan Wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara. *AGRIRUD Vol. 1 Nomor 2*, 254-264.
- Dreher, A. (2006). The Influence of Globalization on taxes and Social Policy: An Empirical Analysis for OECD Countries. *European Journal of Political Economy*, 22(1), 179-201.
- Evans, P., & Timberlake, M. (1980). Dependence, inequality, and the growth of tertiary: A comparative analysis of less developed countries. *American Sociological Review*, 45(4), 531-552.
- Fatsabit, M. I., & Yusran, H. L. (2019). Pengaruh Keterbukaan Ekonomi, Pendidikan dan Pengaguran Terhadap Ketimpangan Pendapatan di Indonesia. *Media Ekonomi Vol.27 No. 1*, 71-84.
- Fies, N., Fugazza, M., & Maloney, W. (2010). Informal self-employment and macroeconomic fluctuations. *Journal of Development Economics*, 91 (2), 211-226.
- Glaeser EL. (2006). Inequality. (B. R. Weingast, BR, Wittman, & DA, Eds.). New York: Oxford University Press Inc.
- Goldberg, P., & Pavenik, N. (2007). Distributional effects of globalization in developing countries. *Journal of Economic Literature*, 45, 39-82.
- Gravetter, F. J., & Wallnau, L. B. (2013). *Statistics for the Behavioral Sciences*. New York: Wadsworth Cengage Learning.
- Harrison, A., & Hanson, G. (1999). Trade Liberalization and wage inequality in Mexico. *Industry and Labor Relations Review*, 52(2), 271-288.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., & Perraton, J. (1999). *Global Transformations*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.

- Jaumotte, F., Lall, S., & Papageorgiou, C. (2013). Rising income inequality: Technology, or trade and financial globalization? *IMF Economic Review*, 61, 271-309.
- Jensen, N., & Rosas, G. (2007). Foreign direct investment and income inequality in Mexico, 1990-2000. *International Organization*, 61(2), 467-487.
- Kaiser, U. (2000). New technologies and the demand for heterogeneous labor: Firm-level evidence for the German business-related service sector. *Economics of Innovation and New Technology*, 9(5), 465-486.
- Leamer, E., Maul, H., Rodriguez, R., & Schoott, P. (1999). Does natural resource abundance increase Latin American income inequality? *Journal of Development Economics*, 59 (1), 3-42.
- MacFarland, T. W., & Yates, J. M. (2017). *Introduction to Nonparametric Statistics for the Biological Sciences Using R*. Switzerland: Springer Nature.
- Mankiw, N. (2007). *Makroekonomi (6th ed.)*. Jakarta: Erlangga.
- Meschi, E., & Vivarelli, M. (2009). Trade and Income Inequality in Developing Countries. *World Development*, 37 (2), 287-302.
- Mosley, L. (2011). *Labor right and multinational production*. New York: Cambridge University Press.
- Nugraha, Y. N. (2019, 01 20). *Ketergantungan Fiskal Daerah Dalam Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia*. Diambil kembali dari [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id): <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/ketergantungan-fiskal-daerah-dalam-pelaksanaan-desentralisasi-fiskal-di-indonesia/>
- Paluzie, E. (2001). Trade Policy and Regional Inequalities. *Papers in Regional Science*, 80 (1), 67-85.
- Park, H. M. (2008). *Univariate Analysis and Normality Test Using SAS, Stata, and SPSS*. Bloomington: The Trustees of Indiana University.
- Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. (2021, Juni 2). [www.diskominfo.kaltara.go.id](http://www.diskominfo.kaltara.go.id). Diambil kembali dari Pemprov Bertekad Tingkatkan Kualitas Pengawasan Akuntabilitas Pembangunan Daerah: <https://diskominfo.kaltaraprov.go.id/pemprov-bertekad-tingkatkan-kualitas-pengawasan-akuntabilitas-keuangan-dan-pembangunan-daerah/>
- Reuveny, R., & Li, Q. (2003). Economic openness, democracy, and income inequality: An empirical analysis. *Comparative Political Studies*, 36 (5), 575-601.
- Rodrik, D. (1998). Has Globalization gone too far? *Institute for International Economics, Challenge*, vol.41, no. 2, 81-94.
- Rosser, J., Rosser, M., & Ahmed, E. (2003). Economic openness, democracy, and income inequality: An empirical analysis. *Comparative Political Studies*, 36 (5), 575-601.
- Salim, H.S, dan Sutrisno, Budi, 2018, Hukum Investasi Di Indonesia, Edisi Kedua, Rajawali Pers, Depok.
- Sjafrizal. (2012). *Ekonomi Wilayah dan Perkotaan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Sukirno, S. (2013). *Makroekonomi: Teori Pengantar(3rd ed.)*. Jakarta: Rajawali Pers.

- Sultan, & Jamzani. (2010). Analisis Ketimpangan Pendapatan Regional di DIY-Jawa Tengah serta Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Periode 2000-2004. *Buletin Ekonomi Vol.8 No.1*, 1-70.
- Sutarno, & Kuncoro M. (2003). Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan Antar Kecamatan di Kabupaten Banyumas, 1993-2003. *Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 8 No.2*, 97-110.
- Syamsul. (2020). Evaluasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi Sualwesi Tengah Tahun 2014-2018. *Berkala Akuntansi dan Keuangan Indonesia Vol. 05 No. 01*, 47-66.
- TeVelde, D. (2004). Foreign direct investment, skills and wage inequality in East Asia. *Journal of the Asia Pasific Economy*, 9(3), 348-369.
- Triatmojo, D. (2021, Maret 27). *Kemnaker: 29,4 Juta Pekerja Terdampak Pandemi Covid-19, di-PHK Hingga Dirumahkan*. Diambil kembali dari [www.tribunnews.com: https://www.tribunnews.com/bisnis/2021/03/27/kemnaker-294-juta-pekerja-terdampak-pandemi-covid-19-di-phk-hingga-dirumahkan](https://www.tribunnews.com/bisnis/2021/03/27/kemnaker-294-juta-pekerja-terdampak-pandemi-covid-19-di-phk-hingga-dirumahkan)
- UNCTAD. (2004). *World Investment Report*. New York: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD. (2012). *World Investment Report*. New York: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD. (2022, Mei 31). *Foreign direct investment: inward and outward flows and stock, annual*. Diambil kembali dari [www.unctadstat.unctad.org: https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=96740](https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=96740)
- Wiguna, A. T., & Panennugi, M. A. (2019). Dampak Keterbukaan Perdagangan terhadap Ketimpangan Pendapatan di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Pembangunan Indonesia Vol.19 No.1*, 49-61.
- Wood, A. (1994). *North-south trade, employment, and inequality: changing fortunes in a skill-driven world*. London: Clerendon Press.
- World Inequality Database. (2022, Mei 26). *Word Inequality Database*. Diambil kembali dari [www.wid.com: https://wid.world/data/](https://wid.world/data/)



# PENGARUH PERUBAHAN SANKSI HUKUM DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG KETENTUAN UMUM DAN TATA CARA PERPAJAKAN TERHADAP PENERIMAAN PAJAK PENGHASILAN

*The Effect of The Changes of Legal Sanctions in The Law Concerning General Provisions and Tax Procedures to Income Tax Revenue*

*Robby Alexander Sirait<sup>2</sup>*

---

## **Abstract**

*Tax reform in Indonesia began in 1983 since the enactment of Law Number 6 of 1983. One of the regulatory purposes in this law is to regulate tax sanctions in order to increase tax compliance and tax revenue. This study aims to determine the changes of tax sanctions from 1983 to 2009 and to examine the effect of tax sanctions on income tax revenues in Indonesia. By using a normative juridical approach, the results of the study show that the regulation of tax sanctions since the third amendment in 2007 is more heavier than the previous amendment. Then, the results of quantitative research by using OLS method show that more heavier tax sanctions have a positive and statistically significant effect on income tax revenues.*

**Keywords:** *Tax Sanctions, Tax Compliance, Income Tax Revenue, Normative Legal, Ordinary Least Squares*

---

## **1. Pendahuluan**

Reformasi perpajakan di Indonesia dimulai tahun 1983 sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan (UU tentang KUP Tahun 1983). Diundangkannya undang-undang tersebut merupakan awal perubahan sistem perpajakan di Indonesia, dari *official assessment system* menjadi *self assessment system*. Perubahan sistem ini berlaku sejak 1984, wajib pajak diberikan diberi kepercayaan untuk dapat melaksanakan kegotongroyongan nasional melalui sistem menghitung, memperhitungkan, dan membayar sendiri pajak yang terutang (Bawazier, 2011). Setiap wajib pajak diberikan kewajiban untuk menghitung, memperhitungkan, melaporkan, dan membayar sendiri kewajiban perpajakannya. Selain itu, UU tentang KUP Tahun 1983 juga mengatur adanya penerapan sanksi bagi wajib pajak yang tidak menjalankan kewajibannya, dalam bentuk sanksi administratif maupun sanksi pidana.

Penerapan sanksi dalam UU tentang KUP merupakan salah satu bentuk pengaturan yang ditujukan sebagai salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penerapan *self assessment system*. Di satu sisi, keberhasilan *self assessment system* sangat bergantung pada kejujuran wajib pajak yang diberikan wewenang penuh untuk menghitung, melaporkan dan membayarkan. Di sisi lain, sangat sedikit pembayar pajak yang kemungkinan besar menghadapi pemeriksaan pajak (Ningsih dan Sirait, 2020). Oleh karena itu, salah satu faktor yang memengaruhi keberhasilan sistem ini yaitu kepatuhan sukarela wajib pajak.

---

<sup>2</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, robby.sirait@dpr.go.id

Secara umum, salah satu faktor yang memengaruhi perilaku kepatuhan wajib pajak yaitu upaya pencegahan (*deterrence*) yang salah satunya dilakukan dengan adanya tingkat sanksi yang dapat merubah perilaku kepatuhan pajak (Kristiaji, 2013). Palil (2010) dan Okello (2014) dalam penelitiannya meletakkan sanksi sebagai salah satu faktor penentu keberhasilan penerapan *self assessment system*. Sanksi bunga dan denda berfungsi untuk mengingatkan para pembayar pajak tentang perlunya berhati-hati dalam memenuhi kewajiban perpajakannya (Okello, 2014). Sanksi dapat mengambil peran penting dalam memengaruhi perilaku wajib pajak dan meningkatkan kepatuhan perpajakan (Palil, 2010). Artinya, pengaturan sanksi di dalam UU tentang KUP merupakan salah satu upaya pencegahan dalam meningkatkan kepatuhan wajib pajak.

Sejak UU tentang KUP diundangkannya pada tahun 1983, undang-undang ini telah mengalami perubahan secara parsial beberapa kali, yakni melalui:

- a. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan,
- b. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan,
- c. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan,
- d. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang
- e. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Ciptaker), dan
- f. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU tentang HPP Tahun 2021).

Perubahan UU tentang KUP sebagai dasar hukum administrasi perpajakan di Indonesia telah mengalami perubahan sebanyak 6 (enam) kali sejak diundangkannya pada tahun 1983. Salah satu substansi pengaturan yang mengalami perubahan yaitu perubahan pengaturan tentang sanksi perpajakan. Perubahan pengaturan sanksi tersebut ditujukan sebagai upaya meningkatkan kepatuhan pajak guna meningkatkan penerimaan perpajakan, termasuk penerimaan pajak penghasilan. Perubahan pengaturan tersebut diharapkan mampu meningkatkan kepatuhan wajib pajak, yang nantinya berimplikasi pada peningkatan penerimaan perpajakan. Oleh karena itu, menarik untuk dilakukan penelitian tentang perubahan pengaturan sanksi apa saja yang diatur di dalam berbagai perubahan UU tentang KUP tersebut dan menguji apakah perubahan tersebut memiliki dampak terhadap peningkatan penerimaan perpajakan.

Secara empiris, penelitian Solanke et.al (2021) menemukan bahwa sanksi perpajakan (*tax penalty*) berpengaruh positif signifikan terhadap penerimaan negara di Nigeria. Konteks di Indonesia, penelitian Warliana & Arifin (2016), Tatiana & Noch (2016), Aditya (2016), Prabowo et.al (2019), dan Pitoyo et.al (2021) juga menemukan hal yang sama bahwa sanksi perpajakan berpengaruh positif terhadap penerimaan pajak. Namun, penelitian tersebut masih dengan lokus yang berskala mikro dan menggunakan metodologi survei (*sampling*), yakni pada wilayah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di daerah tertentu atau pada tingkatan Kabupaten/Kota tertentu. Masih sulit menemukan penelitian yang meneliti tentang pengaruh

sanksi perpajakan terhadap penerimaan perpajakan dengan skala yang lebih luas atau makro, yakni Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas, menarik untuk dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai perubahan pengaturan sanksi perpajakan sejak 1983 hingga diundangkannya UU tentang KUP tahun 2009. Selain itu, menarik juga untuk dilakukan penelitian mengenai pengaruh perubahan pengaturan sanksi tersebut terhadap penerimaan pajak penghasilan di Indonesia. Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan pengaturan sanksi perpajakan untuk pajak penghasilan sejak 1983 hingga hingga diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2009 dan pengaruh perubahan pengaturan sanksi tersebut terhadap penerimaan pajak penghasilan. Rumusan masalah yang menjadi bahasan dalam tulisan ini:

- a. Apa saja perubahan sanksi perpajakan untuk pajak penghasilan sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 1983 hingga hingga diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2009?
- b. Bagaimana pengaruh perubahan sanksi perpajakan tersebut terhadap penerimaan pajak penghasilan?

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1. Sanksi Perpajakan Di Indonesia**

Ariani & Utami (2016) menyebutkan bahwa sanksi perpajakan merupakan stimulus bagi wajib pajak untuk mematuhi aturan perpajakan. Tidak jauh berbeda, Mardiasmo (2016) dalam Assa, et.al (2018) menyebutkan bahwa sanksi perpajakan merupakan jaminan dituruti/ditaati/dipatuhi norma perpajakan atau ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Dengan kata lain, sanksi perpajakan sebagai alat pencegah (preventif) agar wajib pajak tidak melanggar norma perpajakan. Dengan demikian, sanksi perpajakan yang dikenakan oleh otoritas pajak nasional dan lokal bertujuan untuk memberikan efek jera dan mendorong kepatuhan wajib pajak (Sumuan dan Fidian, 2020).

Berdasarkan penjelasan di atas, maka sanksi perpajakan merupakan pengaturan yang bertujuan untuk meningkatkan tingkat kepatuhan wajib pajak. Di dalam UU tentang KUP diatur bahwa sanksi perpajakan terdiri dari sanksi administrasi dan sanksi pidana. Sanksi administrasi yang diberlakukan berdasarkan UU tentang KUP terdiri dari sanksi denda, sanksi bunga, dan sanksi kenaikan.

### **2.2. Sanksi Perpajakan dan Tingkat Kepatuhan.**

Sanksi perpajakan dapat dikatakan sebuah instrumen pengaturan yang berguna untuk mencegah dan memberikan efek jera kepada wajib pajak agar tidak patuh terhadap kewajiban perpajakannya. Dengan kata lain, sanksi perpajakan merupakan hukuman negatif dan jaminan agar setiap wajib pajak patuh terhadap peraturan perpajakan atau patuh terhadap kewajiban perpajakan. Artinya, sanksi merupakan salah satu instrumen untuk meningkatkan kepatuhan perpajakan.

Kepatuhan pajak dapat didefinisikan sebagai sikap wajib pajak untuk mematuhi atau tunduk terhadap undang-undang dan peraturan perpajakan yang relevan di negaranya sendiri (Krsitaji et.al, 2013; Marandu, et.al, 2015; Bandara, et. Al, 2019). Berbagai literatur menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor.

Secara umum, terdapat beberapa faktor yang memengaruhi perilaku kepatuhan wajib pajak, yang dapat diklasifikasikan dalam lima kategori (Kristiaji, 2013):

- I. Upaya pencegahan (*deterrence*), misalnya intensitas pemeriksaan pajak, risiko terdeteksi, serta tingkat sanksi yang dikenakan. Hal ini berangkat dari konsep bahwa risiko terdeteksi maupun sanksi dapat merubah perilaku kepatuhan pajak.
- II. Norma atau nilai yang berlaku, baik norma yang dipegang oleh pribadi maupun norma sosial.
- III. Kesempatan baik untuk patuh atau tidak patuh (kesempatan untuk menggelapkan pajak).
- IV. Keadilan (*fairness*) yang terkait dengan hasil ataupun prosedur, serta kepercayaan baik terhadap pemerintah (otorita pajak) maupun terhadap wajib pajak lainnya.
- V. Faktor ekonomi, yang mencakup segala faktor yang berhubungan dengan kondisi ekonomi secara umum, kondisi usaha ataupun industri, serta nilai pajak yang harus dibayarkan.

Berdasarkan klasifikasi di atas, maka sanksi perpajakan merupakan salah satu determinan utama yang memengaruhi tingkat kepatuhan wajib pajak. Hal tersebut juga diutarakan oleh Marandu (2019) yang menyebutkan bahwa sanksi hukum, penalti, dan denda memiliki hubungan positif terhadap tingkat kepatuhan. Demikian juga dengan hasil penelitian Yunus, et.al (2017) yang mengungkapkan bahwa penalti perpajakan memiliki hubungan positif terhadap kepatuhan wajib pajak usaha kecil menengah di Malaysia. Di Indonesia, penelitian Lestari et.al (2018), Muhammad et.al (2019), dan Atarwaman (2020) juga mengungkapkan hal yang sama bahwa sanksi perpajakan memiliki pengaruh signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Namun, sanksi perpajakan tidak selamanya dan serta merta meningkatkan kepatuhan wajib pajak.

*Semakin berat sanksi, maka penggelapan pajak menjadi keputusan yang berimplikasi besar. Walau demikian, kebijakan menaikkan sanksi hanya efektif jika dikombinasikan dengan peningkatan risiko pemeriksaan. Sanksi seberat apapun tidak akan pernah dibebankan kepada wajib pajak yang tidak patuh jika pemeriksaan pajak tidak pernah terjadi. Dari pendekatan ini, kita dapat menyimpulkan bahwa kepatuhan wajib pajak dipengaruhi oleh ketakutan mereka akan risiko pemeriksaan dan sanksi. Oleh karena itu, kebijakan yang dapat diterapkan oleh pemerintah untuk melawan ketidakpatuhan adalah menerapkan sanksi yang berat dan melakukan lebih banyak pemeriksaan pajak. (Kristiaji, 2013).*

Pernyataan di atas dapat diartikan bahwa sanksi perpajakan dapat memberikan dampak positif terhadap tingkat kepatuhan apabila diikuti dengan penegakan hukum (*law enforcement*) dengan memperbanyak pemeriksaan pajak.

### **2.3. Tingkat Kepatuhan dan Penerimaan Perpajakan**

Salah satu faktor yang memengaruhi tingkat kepatuhan wajib pajak sebagai bentuk cerminan ketaatan pada peraturan perpajakan yaitu penerapan sanksi perpajakan, baik sanksi administratif maupun umum. Pengaturan sanksi yang tepat akan dapat mendorong peningkatan kepatuhan wajib pajak. Peningkatan kepatuhan wajib pajak tersebut akan berdampak pada meningkatnya penerimaan perpajakan di suatu negara. Artinya, tingkat kepatuhan memiliki hubungan positif terhadap penerimaan perpajakan. Hasil penelitian Oluyombo & Olayinka (2018) menunjukkan bahwa kepatuhan pajak memiliki pengaruh yang signifikan dalam meningkatkan penerimaan perpajakan di

Nigeria. Dalam konteks di Indonesia, temuan yang sama juga dihasilkan oleh penelitian Suhendra (2010), Sari & Afriyanti (2012), Kastolani (2017), serta Riyadi, et.al (2021). Penelitian-penelitian tersebut menemukan bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak memiliki pengaruh positif terhadap penerimaan pajak penghasilan di kantor pelayanan pajak yang menjadi lokus penelitian.

### 3. Metodologi Penelitian

#### 3.1. Metode Penulisan

Tulisan ini merupakan perpaduan penelitian kualitatif dan penelitian kuantitatif. Penelitian kualitatif dilakukan melalui pendekatan yuridis normatif dengan menggali dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sanksi perpajakan. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan membandingkan perubahan sanksi perpajakan pada periode 1983 hingga 2009, sehingga secara kualitatif dapat digambarkan perbedaan beban sanksi perpajakan yang dikenakan kepada wajib pajak. Gambaran perbedaan beban sanksi perpajakan tersebut akan digunakan sebagai variabel independen di dalam pendekatan kuantitatif pada penelitian ini.

Sedangkan pendekatan kuantitatif dilakukan menggunakan metode analisis statistik inferensial dengan metode estimasi *ordinary least squares* (OLS). Variabel independen dalam metode OLS merupakan variabel *dummy*. Variabel *dummy* adalah variabel yang mengkuantitatifkan variabel yang bersifat kualitatif. Perbedaan beban sanksi perpajakan melalui UU tentang KUP tahun 1983 hingga 2009 merupakan variabel *dummy* yang digunakan di dalam penelitian ini.

#### 3.2. Jenis dan Sumber Data

Untuk penelitian kualitatif, metode analisis dilakukan dengan menghimpun dan membandingkan data melalui penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Sedangkan untuk penelitian kuantitatif, metode analisis dilakukan dengan menggunakan data sekunder berupa data *time series* pada periode tahun 1984-2020. Data tersebut bersumber dari Badan Pusat Statistik, Bank Indonesia dan Kementerian Keuangan. Setelah melakukan pengumpulan data, kemudian dilanjutkan dengan analisis data menggunakan metode analisis statistik inferensial dengan metode estimasi *ordinary least squares* (OLS).

#### 3.3. Spesifikasi Model

Untuk menganalisis pengaruh sanksi perpajakan terhadap penerimaan pajak penghasilan, penelitian ini menggunakan metode estimasi OLS. OLS adalah suatu metode ekonometrik atau regresi linear berganda yang menjelaskan hubungan variabel independen (variabel penjelas) dengan variabel dependen (variabel yang dijelaskan) dalam suatu persamaan linear (Gujarati, 2003). Kuncoro (2009) menyebutkan bahwa mengestimasi suatu garis regresi dengan jalan menimbulkan jumlah dari kuadrat kesalahan terkecil setiap observasi terhadap garis regresi tersebut merupakan inti dari metode OLS. Adapun model dalam penelitian ini sebagai berikut:

$$PPh = \beta_0 + \beta_1 SP + \beta_2 PDB + \beta_3 NT + \beta_4 K + \varepsilon$$

Variabel dependen dalam model penelitian ini yaitu penerimaan pajak penghasilan (PPh). Nilai PPh yang digunakan merupakan nilai riil PPh dengan melakukan pembagian PPh nominal dengan produk domestik bruto (PDB) deflator. Sedangkan variabel

independen yang hendak diuji yaitu sanksi perpajakan (SP) dengan menggunakan pendekatan variabel *dummy*. Nilai variabel *dummy* SP sama dengan 1 ( $SP=1$ ) apabila sanksi perpajakan secara umum lebih berat dibanding tahun sebelumnya. Data kualitatif beban sanksi perpajakan sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 2007 dikuantitatifkan menjadi angka 1 ( $SP=1$ ) atau sanksi perpajakan sejak tahun 2008 lebih berat dibanding tahun sebelumnya. Hipotesa dalam penelitian ini yaitu sanksi perpajakan yang lebih berat memiliki hubungan positif dengan penerimaan pajak penghasilan atau sanksi perpajakan yang lebih berat akan meningkatkan penerimaan pajak penghasilan.

Kemudian, variabel kontrol lainnya yang digunakan dalam penelitian ini yaitu PDB harga konstan (PDB), nilai tukar rupiah terhadap dolar amerika (NT), dan *dummy* krisis ekonomi (K). Jika pada tahun tertentu terjadi krisis, maka kejadian tersebut dikuantitatifkan (*dummy variable*) menjadi angka 1 ( $K=1$ ). Hipotesa PDB dan NT dalam penelitian ini yaitu PDB dan NT memiliki hubungan positif dengan penerimaan pajak penghasilan atau kenaikan PDB dan pelemahan NT akan meningkatkan penerimaan pajak penghasilan. Sedangkan krisis ekonomi (K) memiliki hubungan negatif dengan penerimaan pajak penghasilan atau terjadinya krisis ekonomi akan menurunkan penerimaan pajak penghasilan.

#### **4. Hasil Analisis dan Pembahasan**

##### **4.1. Perubahan Pengaturan Sanksi Administrasi Perpajakan**

Sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 1983, telah terdapat perubahan pengaturan secara parsial sebanyak 6 (enam) kali. Terakhir kali yaitu adanya perubahan melalui UU tentang HPP pada tahun 2021. Perubahan parsial UU tentang KUP berimplikasi terhadap adanya perubahan sanksi perpajakan yang terdiri dari sanksi administratif dan sanksi pidana. Bagian ini akan membahas apa saja perubahan sanksi administratif yang terdiri dari sanksi denda, bunga, dan kenaikan, dan sanksi pidana.

Namun, pembahasan perubahan sanksi perpajakan tersebut dibatasi hingga perubahan keempat UU tentang KUP pada tahun 2009. Pembatasan periode hingga tahun 2009 tersebut didasarkan pada fokus kedua penelitian ini yaitu menguji pengaruh perubahan sanksi perpajakan terhadap penerimaan pajak penghasilan. Pengaturan sanksi perpajakan hingga tahun 2020 masih menggunakan pengaturan sanksi perpajakan sebagaimana diatur di dalam UU tentang KUP tahun 2009. Sedangkan perubahan sanksi perpajakan melalui UU tentang HPP secara efektif akan diberlakukan dan memengaruhi penerimaan pajak penghasilan pada tahun 2022 dan seterusnya karena undang-undang dimaksud baru diundangkan pada Oktober 2021.

##### **4.1.1. Perubahan Sanksi Denda**

Secara umum, terdapat perubahan besaran denda yang dikenakan kepada wajib pajak sebagaimana diatur dalam UU tentang KUP Tahun 1983 hingga perubahan keempat UU tentang KUP Tahun 2009 (Tabel 1).

**Tabel 1. Perubahan Sanksi Denda Berdasarkan UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009**

NO	OBJEK PENGENAAN DENDA	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
a.	Tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) tahunan atau menyampaikan namun melewati batas waktu yang telah ditetapkan.	Rp10.000	Rp50.000	Rp100.000	Rp100.000 (WP OP) dan Rp1.000.000 (WP Badan)	Rp100.000 (WP OP) dan Rp1.000.000 (WP Badan)
b.	Tidak menyampaikan SPT masa atau menyampaikan namun melewati batas waktu yang telah ditetapkan.	Rp10.000	Rp25.000	Rp50.000	Rp500.000	Rp500.000
c.	Kurang bayar akibat pembetulan SPT sesudah dilakukan pemeriksaan tetapi belum dilakukan penyidikan dan wajib pajak melakukan pelunasan kurang bayar atas kemauan sendiri.	2 Kali pajak kurang bayar	2 Kali pajak kurang bayar	2 Kali pajak kurang bayar	1,5 Kali Pajak Kurang Bayar	1,5 Kali Pajak Kurang Bayar
d.	Keberatan wajib pajak atas ketetapan pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada	50% dari jumlah pajak berdasarkan keputusan keberatan dikurangi dengan pajak yang telah dibayar sebelum mengajukan keberatan	50% dari jumlah pajak berdasarkan keputusan keberatan dikurangi dengan pajak yang telah dibayar sebelum mengajukan keberatan
e.	Permohonan banding wajib pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada	100% dari jumlah pajak berdasarkan putusan banding dikurangi dengan pajak yang telah dibayar sebelum mengajukan keberatan	100% dari jumlah pajak berdasarkan putusan banding dikurangi dengan pajak yang telah dibayar sebelum mengajukan keberatan

*Sumber: UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009, diolah.*

Jika melihat berbagai perubahan pengaturan sanksi denda pada tabel 1, penulis menyimpulkan bahwa terjadi perubahan sanksi yang signifikan dan lebih berat ketika diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2007. Hal ini didasarkan pada:

- Sanksi denda atas tindakan tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) tahunan dan SPT masa atau menyampaikan namun melewati batas waktu yang telah ditetapkan yang mengalami kenaikan yang signifikan.
- Dimulai diberlakukannya sanksi denda sebesar 50% atas keberatan wajib pajak atas ketetapan pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.

- c. Dimulai diberlakukannya sanksi denda sebesar 50% atas permohonan banding wajib pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.

#### 4.1.2. Perubahan Sanksi Bunga

Secara umum, terdapat beberapa perubahan sanksi bunga yang diatur dalam UU tentang KUP Tahun 2000 dan UU tentang KUP Tahun 2007 dibandingkan dengan UU tentang KUP Tahun 1983 dan 1994 (Tabel 2).

**Tabel 2. Perubahan Sanksi Bunga Berdasarkan UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009**

NO	OBJEK PENGENAAN BUNGA	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
a.	Kurang bayar akibat melakukan pembetulan SPT tahunan atas kemauan sendiri sebelum pemeriksaan dan paling lama (dua) tahun sebelum daluwarsa penetapan	2% per bulan yang dihitung mulai dari berakhirnya batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan sampai dengan tanggal pembayaran.				
b.	Kurang bayar akibat melakukan pembetulan SPT masa atas kemauan sendiri sebelum pemeriksaan dan paling lama (dua) tahun sebelum daluwarsa penetapan	tidak ada			2% per bulan dari jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran s/d tanggal pembayaran.	
c.	Keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak masa melewati masa jatuh tempo.	tidak ada			2% per bulan dari jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran s/d tanggal pembayaran.	
d.	Keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak tahunan melewati masa jatuh tempo.	tidak ada			2% per bulan dari jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran s/d tanggal pembayaran.	
e.	Diterbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar (SKPKB) dalam jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir.	2% per bulan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan untuk selamanya dua puluh empat bulan, dihitung mulai saat terhutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, Bagian Tahun Pajak atau Tahun Pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak.				
f.	Diterbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar (SKPKB) setelah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir.	Tidak Ada dan dipidana			48% dari jumlah yang tidak/kurang dibayar dan dipidana.	
g.	Kurang bayar tahun berjalan berdasarkan Surat Tagihan Pajak (STP).	tidak ada	2% per bulan dari jumlah pajak tidak/kurang bayar dan maksimal 24 bulan.			



NO	OBJEK PENGENAAN BUNGA	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
h.	Diterbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar tambahan (SKPKBT) setelah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir dan telah dilakukan pemeriksaan.	tidak ada	48% dari jumlah yang tidak/kurang dibayar dan setelah lima tahun dipidana			
i.	Melewati batas jatuh tempo pembayaran atas pembayaran kurang bayar akibat SKPKB/SKPKBT, surat keputusan pembetulan, surat keputusan keberatan, putusan banding, atau putusan peninjauan kembali.	2% per bulan dari jumlah pajak yang tidak/kurang dibayar, dihitung dari tanggal jatuh tempo s/d tanggal pelunasan.		2% per bulan dari jumlah pajak yang tidak/kurang dibayar, dihitung dari tanggal jatuh tempo s/d tanggal pelunasan/diterbitkannya STP		
j.	Mengangsur atau menunda pembayaran pajak. (Pasal 19)	2% per bulan dari jumlah pajak yang masih harus dibayar.				
k.	Kurang bayar berdasarkan perhitungan sementara pajak terutang lebih kecil dari jumlah pajak terutang sebenarnya, setelah diperbolehkan menunda penyampaian SPT	2% per bulan dari kekurangan pembayaran dihitung dari batas akhir penyampaian SPT s/d tanggal dibayarnya kekurangan tersebut				

*Sumber: UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009, diolah.*

Jika membandingkan perubahan pengaturan sanksi bunga berdasarkan UU tentang KUP Tahun 1994 dengan UU tentang KUP Tahun 1983, maka penulis menyimpulkan bahwa pemberlakuan UU Tahun 1994 memberikan pengaturan sanksi yang lebih berat. Hal tersebut terlihat dari adanya pemberlakuan sanksi atas kurang bayar tahun berjalan berdasarkan Surat Tagihan Pajak (STP), dan diterbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar tambahan (SKPKBT) setelah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir dan telah dilakukan pemeriksaan.

Selain itu, kesimpulan penulis atas pengenaan sanksi bunga yang semakin lebih berat mulai diberlakukan sejak diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2007 juga didasarkan pada adanya pengaturan pengenaan sanksi bunga baru atas:

- 1) Kurang bayar akibat melakukan pembetulan SPT masa atas kemauan sendiri sebelum pemeriksaan dan paling lama (dua) tahun sebelum daluwarsa penetapan,
- 2) Keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak masa melewati masa jatuh tempo, dan
- 3) Keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak tahunan melewati masa jatuh tempo,

yakni sebesar 2% per bulan dari jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran s/d tanggal pembayaran.

#### 4.1.3. Perubahan Sanksi Kenaikan

Terkait pengaturan sanksi kenaikan, terdapat 2 (dua) objek pengenaan sanksi kenaikan yang tidak mengalami perubahan besaran sejak diundangkannya UU tentang KUP Tahun 1983 hingga diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2009. Kedua objek tersebut yaitu:

- a. Ditetapkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) dalam jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir, dimana wajib pajak tidak menyampaikan SPT dan telah ditegur, dengan besaran sanksi kenaikan sebesar 50% dari PPh yang tidak/kurang dibayar dalam setahun.
- b. Ditetapkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT) dalam jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir, setelah dilakukan pemeriksaan, dengan besaran sanksi kenaikan sebesar 100% (seratus persen) dari jumlah kekurangan pajak.

**Tabel 3. Perubahan Sanksi Kenaikan Berdasarkan UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009**

NO	OBJEK PENGENAAN KENAIKAN	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
a.	Kurang bayar akibat pembetulan SPT sesudah dilakukan pemeriksaan namun belum diterbitkan surat ketetapan pajak.	2 kali dari pajak yang kurang dibayar	50% dari pajak yang kurang dibayar.			
b.	Wajib Pajak yang karena kealpaannya untuk pertama kali tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan atau menyampaikan Surat Pemberitahuan, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap, atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara.	Tidak Ada.			200% dari jumlah pajak yang kurang dibayar yang ditetapkan melalui penerbitan SKPKB.	
c.	Diterbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar (SKPKB) dalam jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir, dimana wajib pajak tidak menyampaikan SPT dan telah ditegur.	50% dari PPh yang tidak/kurang dibayar dalam setahun.				

NO	OBJEK PENGENAAN KENAIKAN	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
d.	Diterbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar tambahan (SKPKBT) dalam jangka waktu 5 (lima) tahun saat terutangnya pajak atau masa pajak berakhir, setelah dilakukan pemeriksaan.	100% (seratus persen) dari jumlah kekurangan pajak.				
e.	Diterbitkannya SKPKB kepada wajib pajak yang memenuhi kriteria tertentu dan mengajukan permohonan pembayaran lebih bayar, serta telah dilakukan pengembalian pendahuluan, namun setelah pemeriksaan terdapat kurang bayar.	Tidak Ada		100% dari jumlah kekurangan pajak.		
f.	Diterbitkannya SKPKB kepada wajib pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dan mengajukan permohonan pembayaran lebih bayar, serta telah dilakukan pengembalian pendahuluan, namun setelah pemeriksaan terdapat kurang bayar.	Tidak Ada			100% dari jumlah kekurangan pajak.	

*Sumber: UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009, diolah.*

Jika melihat adanya pengaturan sanksi kenaikan baru yakni 100% dari jumlah kekurangan pajak atas diterbitkannya SKPKB kepada wajib pajak yang memenuhi kriteria tertentu dan mengajukan permohonan pembayaran lebih bayar, serta telah dilakukan pengembalian pendahuluan, namun setelah pemeriksaan terdapat kurang bayar, melalui diundangkannya UU tentang KUP tahun 2000, penulis menyimpulkan bahwa pengenaan sanksi kenaikan sejak tahun 2000 lebih berat dibandingkan dengan UU tentang KUP sebelumnya. Kemudian, penulis juga menyimpulkan bahwa sanksi kenaikan juga semakin berat sejak diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2007. Hal ini didasarkan pada terdapatnya pengaturan sanksi baru atas:

- a. Wajib Pajak yang karena kealpaannya untuk pertama kali tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan atau menyampaikan Surat Pemberitahuan, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap, atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara, dengan sanksi kenaikan sebesar 200% dari jumlah pajak yang kurang dibayar yang ditetapkan melalui penerbitan SKPKB.
- b. Diterbitkannya SKPKB kepada wajib pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dan mengajukan permohonan pembayaran lebih bayar, serta telah

dilakukan pengembalian pendahuluan, namun setelah pemeriksaan terdapat kurang bayar, dengan sanksi kenaikan sebesar 100% dari jumlah kekurangan pajak.

#### 4.1.4. Perubahan Pengaturan Sanksi Pidana Perpajakan

Perubahan pengaturan sanksi pidana yang diakibatkan oleh kealpaan wajib pajak mengalami perubahan sejak diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2007 dan lebih berat dibanding pengaturan sebelumnya. Berdasarkan UU tentang KUP tahun 1983, tahun 1994, dan tahun 2000, sanksi pidana atas tindakan tidak menyampaikan SPT karena kealpaan yaitu kurungan paling lama 1 tahun dan/atau denda paling banyak sebesar dua kali jumlah pajak yang terhutang. Sedangkan sejak UU tentang KUP Tahun 2007, pengenaan pidana dikenakan pada tindakan kealpaan kedua kali dan seterusnya. Tidak hanya itu saja terdapat penambahan batasan paling sedikit (minimal) terhadap masa kurungan dan/atau denda, yakni menjadi paling sedikit 3 bulan/paling lama 1 tahun atau denda paling sedikit 1 kali jumlah pajak terhutang dan paling banyak 2 kali jumlah pajak terhutang.

**Tabel 4. Perubahan Sanksi Pidana Berdasarkan UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009**

NO	OBJEK PENGENAAN DENDA	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
a.	Tidak menyampaikan SPT karena kealpaan setelah kealpaan pertama kali.	Pidana kurungan paling lama 1 tahun dan/atau denda paling banyak sebesar dua kali jumlah pajak yang terhutang.			Pidana kurungan paling sedikit 3 bulan/paling lama 1 tahun atau denda paling sedikit 1 kali jumlah pajak terhutang dan paling banyak 2 kali jumlah pajak terhutang.	
b.	Kealpaan mengisi SPT dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian negara karena kealpaan, setelah kealpaan pertama kali.	Pidana kurungan paling lama 1 tahun dan/atau denda paling banyak sebesar dua kali jumlah pajak yang terhutang.			Pidana kurungan paling sedikit 3 bulan/paling lama 1 tahun atau denda paling sedikit 1 kali jumlah pajak terhutang dan paling banyak 2 kali jumlah pajak terhutang.	
c.	Dengan sengaja tidak mendaftar diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau tidak mendaftarkan usaha untuk dikuatkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP).	Pidana kurungan paling lama 3 tahun dan /atau denda paling banyak 4 kali jumlah pajak yang terhutang.	Pidana kurungan paling lama 6 tahun dan denda paling banyak 4 kali jumlah pajak terhutang.		Pidana kurungan paling singkat 6 bulan dan paling lama 6 tahun tahun dan denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak dan paling banyak 4 kali jumlah pajak terhutang.	
d.	Dengan sengaja tidak menyampaikan SPT.	Pidana kurungan paling lama 3 tahun dan /atau denda paling banyak 4 kali jumlah pajak yang terhutang.	Pidana kurungan paling lama 6 tahun dan denda paling banyak 4 kali jumlah pajak terhutang.		Pidana kurungan paling singkat 6 bulan dan paling lama 6 tahun tahun dan denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak dan paling banyak 4 kali jumlah pajak terhutang.	

NO	OBJEK PENGENAAN DENDA	TAHUN 1983	TAHUN 1994	TAHUN 2000	TAHUN 2007	TAHUN 2009
e.	Melakukan lagi tindak pidana secara sengaja di bidang perpajakan sebelum lewat 1 tahun terhitung sejak selesainya menjalani pidana yang dijatuhkan	Ditambahkan 1 kali menjadi 2 kali sanksi pidana sebelumnya.				

*Sumber: UU tentang KUP Tahun 1983, 1994, 2000, 2007, dan 2009, diolah.*

Atas tindakan tidak mendaftarkan diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau tidak mendaftarkan usaha untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP), dan tidak menyampaikan SPT secara sengaja terjadi perubahan pada UU tentang KUP Tahun 1994 dan UU tentang KUP Tahun 2007. Berdasarkan UU tentang KUP Tahun 1994, masa kurungan penjara lebih lama yakni dari paling lama 3 tahun menjadi paling lama 6 tahun. Sedangkan melalui UU tentang KUP Tahun 2007, pengaturan sanksi pidananya jauh lebih berat karena adanya batasan minimal, baik masa kurungan maupun denda. Melalui UU tentang KUP Tahun 2007, masa kurungan berubah menjadi paling singkat 6 bulan dan paling lama 6 tahun dan denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak dan paling banyak 4 kali jumlah pajak terutang.

Berdasarkan perubahan lama pidana kurungan dan besaran denda tersebut, penulis menyimpulkan bahwa pengaturan sanksi pidana perpajakan jauh lebih berat sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 2007 dibandingkan periode sebelumnya. Hal ini didasarkan pada pengaturan lama pidana kurungan dan besaran denda berdasarkan UU tentang KUP tahun 2007 menggunakan batasan paling singkat masa kurungan dan paling sedikit besaran denda. Sedangkan sebelumnya hanya menggunakan batasan paling lama dan batasan paling banyak.

#### 4.2. Hasil Estimasi

Dalam menguji pengaruh sanksi perpajakan (SP) terhadap penerimaan pajak penghasilan (PPh), penelitian ini menggunakan variabel independen (SP) yang merupakan *dummy* sejak diundangkannya UU tentang KUP Tahun 2007 (dimulai tahun 2008). Pemilihan *dummy* ini didasarkan pada adanya perubahan pengaturan dan tambahan pengaturan sanksi perpajakan baru yang menyebabkan sanksi perpajakan sejak tahun 2008 lebih berat dibanding pengaturan sebelumnya (lihat tabel 1 hingga tabel 4). Perubahan sanksi dan tambahan sanksi perpajakan baru tersebut, yaitu:

- Sanksi denda atas tindakan tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) tahunan dan SPT masa atau menyampaikan namun melewati batas waktu yang telah ditetapkan yang mengalami kenaikan yang signifikan.
- Mulai diberlakukannya diberlakukannya sanksi denda sebesar 50% atas keberatan wajib pajak atas ketetapan pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.
- Mulai diberlakukannya diberlakukannya sanksi denda sebesar 50% atas permohonan banding wajib pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.
- Mulai diberlakukannya sanksi bunga sebesar 2% per bulan dari jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran s/d tanggal pembayaran

atas kurang bayar akibat melakukan pembetulan SPT masa atas kemauan sendiri sebelum pemeriksaan dan paling lama (dua) tahun sebelum daluwarsa penetapan, keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak masa melewati masa jatuh tempo, dan keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak tahunan melewati masa jatuh tempo.

- e) Mulai diberlakukannya sanksi kenaikan sebesar 200% dari jumlah pajak yang kurang dibayar yang ditetapkan melalui penerbitan SKPKB terhadap wajib pajak yang karena kealpaannya untuk pertama kali tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan atau menyampaikan Surat Pemberitahuan, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap, atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara, dengan sanksi kenaikan sebesar 200% dari jumlah pajak yang kurang dibayar yang ditetapkan melalui penerbitan SKPKB.
- f) Mulai diberlakukannya sanksi kenaikan sebesar 100% dari jumlah kekurangan pajak atas diterbitkannya SKPKB kepada wajib pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dan mengajukan permohonan pembayaran lebih bayar, serta telah dilakukan pengembalian pendahuluan, namun setelah pemeriksaan terdapat kurang bayar.
- g) Adanya batasan paling singkat (minimal) hukuman kurungan dan/atau denda atas tindakan tidak menyampaikan SPT karena kealpaan kedua kali dan seterusnya, serta kealpaan mengisi SPT dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian negara karena kealpaan, setelah kealpaan pertama kali.
- h) Adanya batasan paling singkat (minimal) hukuman kurungan dan/atau denda atas tindakan untuk tidak mendaftarkan diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau tidak mendaftarkan usaha untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP), dan tidak menyampaikan SPT secara sengaja.

Hasil uji empiris terhadap model dalam penelitian ini ditampilkan pada tabel 5.

**Tabel 5. Hasil Uji Empiris Pengaruh Sanksi Perpajakan Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan**

Variabel Dependen/Variabel Independen	PPh
SP	37.290,74 (0,054)***
PDB	0.0433 (0,000)*
NT	3.357,63 (0,060)***
K	-36.776,39** (0,012)
Konstanta	-2.367.933 (0,8001)
R-Squared	0.981931
F-Statistik	434.7468 (0,000)
Observasi	37

Keterangan: \* = Tingkat keyakinan 99%, \*\* = Tingkat keyakinan 95%, \*\*\* = Tingkat keyakinan 90%

Sumber: Output E-Views, diolah.

Berdasarkan tabel 5 di atas, penerapan sanksi perpajakan yang lebih berat memiliki pengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap penerimaan pajak penghasilan, dengan tingkat keyakinan sebesar 90 persen. Dengan demikian, penerapan sanksi perpajakan yang lebih berat akan mendorong peningkatan penerimaan pajak penghasilan. Hubungan positif ini diduga akibat penerapan sanksi perpajakan yang lebih berat tersebut akan mendorong tingkat kepatuhan wajib pajak. Penelitian Marandu (2019), Yunus, et.al (2017), Lestari et.al (2018), Muhammad et.al (2019), dan Atarwaman (2020) mengungkapkan bahwa sanksi perpajakan memiliki pengaruh signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Peningkatan kepatuhan pajak tersebut akan berimplikasi pada peningkatan penerimaan pajak penghasilan. Penelitian Oluyombo & Olayinka (2018) di Nigeria, dan penelitian Suhendra (2010), Sari & Afriyanti (2012), Kastolani (2017), serta Riyadi, et.al (2021) di Indonesia menunjukkan bahwa kepatuhan pajak memiliki pengaruh yang signifikan dalam meningkatkan penerimaan perpajakan.

Secara empiris, temuan dalam penelitian ini juga sejalan dengan hasil penelitian Solanke et.al (2021) yang menemukan bahwa sanksi perpajakan (*tax penalty*) memiliki hubungan positif signifikan terhadap penerimaan negara di Nigeria. Untuk variabel kontrol lainnya juga memiliki hubungan yang signifikan terhadap penerimaan pajak penghasilan, di mana PDB memiliki pengaruh positif dengan tingkat keyakinan 99 persen, nilai tukar rupiah terhadap dolar amerika memiliki pengaruh positif dengan tingkat keyakinan 90 persen, dan krisis memiliki pengaruh negatif dengan tingkat keyakinan 95 persen. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kenaikan PDB dan melamahnya nilai tukar rupiah dapat meningkatkan penerimaan pajak penghasilan, dan kondisi krisis ekonomi berdampak pada penurunan penerimaan pajak penghasilan.

## **5. Penutup**

### **5.1. Kesimpulan**

Hasil penelitian kualitatif menggunakan metode yuridis normatif dengan membandingkan perubahan sanksi perpajakan (sanksi administratif dan sanksi pidana) yang diatur melalui UU tentang KUP tahun 1983 hingga UU tentang KUP tahun 2009 pada penelitian ini menyimpulkan bahwa pengaturan sanksi perpajakan sejak diundangkannya UU tentang KUP tahun 2007 lebih berat dibandingkan dengan pengaturan pada UU tentang KUP tahun 1983 dan UU tentang KUP tahun 1994. Hal ini didasarkan adanya perubahan dan/atau penambahan pengaturan sanksi perpajakan yang baru, yakni:

- 1) Sanksi denda atas tindakan tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) tahunan dan SPT masa atau menyampaikan namun melewati batas waktu yang telah ditetapkan yang mengalami kenaikan yang signifikan.
- 2) Mulai diberlakukannya diberlakukannya sanksi denda sebesar 50% atas keberatan wajib pajak atas ketetapan pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.
- 3) Mulai diberlakukannya diberlakukannya sanksi denda sebesar 50% atas permohonan banding wajib pajak ditolak atau dikabulkan sebagian.
- 4) Mulai diberlakukannya sanksi bunga sebesar 2% per bulan dari jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran s/d tanggal pembayaran atas kurang bayar akibat melakukan pembetulan SPT masa atas kemauan sendiri sebelum pemeriksaan dan paling lama (dua) tahun sebelum daluwarsa penetapan,

keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak masa melewati masa jatuh tempo, dan keterlambatan pembayaran/penyetoran pajak tahunan melewati masa jatuh tempo.

- 5) Mulai diberlakukannya sanksi kenaikan sebesar 200% dari jumlah pajak yang kurang dibayar yang ditetapkan melalui penerbitan SKPKB terhadap wajib pajak yang karena kealpaannya untuk pertama kali tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan atau menyampaikan Surat Pemberitahuan, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap, atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara, dengan sanksi kenaikan sebesar 200% dari jumlah pajak yang kurang dibayar yang ditetapkan melalui penerbitan SKPKB.
- 6) Mulai diberlakukannya sanksi kenaikan sebesar 100% dari jumlah kekurangan pajak atas diterbitkannya SKPKB kepada wajib pajak yang memenuhi persyaratan tertentu dan mengajukan permohonan pembayaran lebih bayar, serta telah dilakukan pengembalian pendahuluan, namun setelah pemeriksaan terdapat kurang bayar.
- 7) Adanya batasan paling singkat (minimal) hukuman kurungan dan/atau denda atas tindakan tidak menyampaikan SPT karena kealpaan kedua kali dan seterusnya, serta kealpaan mengisi SPT dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian negara karena kealpaan, setelah kealpaan pertama kali.
- 8) Adanya batasan paling singkat (minimal) hukuman kurungan dan/atau denda atas tindakan untuk tidak mendaftarkan diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau tidak mendaftarkan usaha untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP), dan tidak menyampaikan SPT secara sengaja.

Sedangkan hasil penelitian kuantitatif dengan menggunakan metode OLS, hasil estimasi menunjukkan bahwa variabel sanksi perpajakan (SP) memiliki pengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap penerimaan pajak penghasilan. Hasil estimasi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan sanksi perpajakan yang lebih berat akan meningkatkan penerimaan pajak penghasilan.

## 5.2. Saran

Hasil estimasi dengan menggunakan metode OLS yang menunjukkan pengaruh positif sanksi perpajakan terhadap penerimaan pajak penghasilan mengindikasikan bahwa pengaturan sanksi perpajakan yang lebih berat guna mendorong tingkat kepatuhan wajib pajak merupakan salah satu cara yang dapat ditempuh guna meningkatkan penerimaan negara dari pajak penghasilan. Namun, pengaturan sanksi dimaksud harus diikuti dengan peningkatan pemeriksaan oleh fiskus pajak guna mengurangi potensi tindakan *fraud* wajib pajak. Peningkatan pemeriksaan tersebut diperlukan agar pengaturan sanksi perpajakan tersebut dapat berdampak optimal.

Secara model dan metodologi, penelitian ini masih mengandung kelemahan di mana pengaruh sanksi perpajakan sebagai variabel independen (*interest*) langsung diuji atau diestimasi terhadap penerimaan pajak penghasilan. Padahal, variabel sanksi perpajakan idealnya diuji terlebih dahulu terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak (variabel antara/*intervening* atau variabel transmisi) karena pengaturan sanksi perpajakan idealnya akan meningkatkan kepatuhan yang kemudian peningkatan tersebut akan



berdampak pada peningkatan penerimaan pajak penghasilan. Hal ini tidak dilakukan dalam penelitian ini dikarenakan tidak adanya data tingkat kepatuhan pada periode tahun 1984-2020 yang dapat diperoleh penulis. Oleh karena itu, perlu ada penelitian lebih lanjut dengan menggunakan data tingkat kepatuhan wajib pajak.

### Daftar Pustaka

- Aditya, R. (2016). *Pengaruh Kesadaran Pajak, Sanksi Pajak, serta Pelaporan Pajak Terhadap Penerimaan PPh Pasal 21 Wajib Pajak Orang Pribadi di KPP Pratama Malang Utara*. Jurnal Riset Mahasiswa. Vol. 4, No. 1, 1-12.
- Ariani, M., & Utami, T.E. (2016). *Pengaruh Pelayanan Aparat Pajak, Modernisasi Sistem Administrasi Perpajakan Dan Sanksi Pajak Terhadap Motivasi Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Membayar Pajak Penghasilan*. Jurnal Telaah Akuntansi Dan Bisnis, 7(1), 1–22.
- Assa, J.R., Kalangi, L., & Pontoh, W. (2018). *Pengaruh Pemeriksaan Pajak Dan Sanksi Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Manado*. Jurnal Riset Akuntansi Going Concern 13(4), 2018, 516-522.
- Atarwaman, R. J. D. (2020). *Pengaruh Kesadaran Wajib Pajak, Sanksi Pajak Dan Kualitas Pelayanan Pajak Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi*. Jurnal Akuntansi, 6(1), 39–51.
- Bandara, K.G.A.G., & Weerasooriya, W. M. R. B. (2019). *A Conceptual Research Paper on Tax Compliance and Its Relationships*. International Journal of Business and Management; Vol. 14, No. 10, 134-145.
- Bawazier, F. (2011). *Reformasi Pajak Di Indonesia Tax Reform In Indonesia*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 8 No. 1 - April 2011, 1-28.
- Gujarati, D.N. (2003). *Basic Econometric*, 4th edition. New York: McGrawth Hill.
- Kastolani, O.J.Y.K., & Ardiyanto, M.D. (2017). *Pengaruh Tingkat Kepatuhan Wajib Pajak Dan Pemeriksaan Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan*. Diponegoro Journal Of Accounting, Volume 6, Nomor 3, 1-10.
- Lestari, E. M. P., Budi, L., & Pranaditya, A. (2018). *Pengaruh pelayanan pajak dan sanksi pajak terhadap kepatuhan wajib pajak dengan kesadaran membayar pajak sebagai variabel intervening (Studi kasus di KPP Pratama Semarang Candisari)*. Journal Of Accounting, 4(4), 1–20.
- Kristiaji, B.B., Febriyanto, T., & Abiyunus, Y.F. (2013). *Memahami Ke(tidak)patuhan Pajak*. Inside Tax, Edisi 14, 2013, 6-14.
- Kuncoro, M. 2009. *Metode Untuk Bisnis Dan Ekonomi*. Jakarta : Erlangga.
- Marandu. E.E., Mbekomize, C.J & Ifezue, A.N. (2015). *Determinants of Tax Compliance: A Review of Factors and Conceptualizations*. International Journal of Economics and Finance; Vol. 7, No. 9, 207-218.
- Muhamad, M. S., Asnawi, M., & Pangayow, B. (2019). *Pengaruh Sosialisasi Perpajakan, Tarif Pajak, Sanksi Perpajakan, dan Kesadaran Perpajakan terhadap Kepatuhan Pelaporan SPT tahunan wajib pajak orang pribadi*. Jurnal Akuntansi Dan Keuangan Daerah, 14(1), 69–86.

- Ningsih, R., & Sirait, R.A. (2020). *“Evaluasi Sistem Pemungutan Pajak Penghasilan Di Indonesia”, dalam buku dinamika isu-isu perpajakan di Indonesia*. Jakarta: Pusat Kajian Anggaran.
- Okello, A. (2014). *Managing Income Tax Compliance through Self-Assessment*. IMF Working Paper, WP/14/41.
- Oluyombo, O.O., & Olayinka, O.M. (2018). *Tax Compliance And Government Revenue Growth In Nigeria*. *Lapai International Journal of Administration*. 1(2), 245-253
- Palil, M. R. (2010). *Tax Knowledge And Tax Compliance Determinants In Self Assessment System In Malaysia*. Birmingham: Department of Accounting and Finance Birmingham Business School The University of Birmingham
- Prabowo, D., Harimurti, F., & Sunarti. (2019). *Pengaruh Sanksi Perpajakan, Pemeriksaan Pajak, Kepatuhan Wajib Pajak Dan Kesadaran Wajib Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan (Studi Kasus di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sukoharjo)*. *Jurnal Akuntansi dan Sistem Teknologi Informasi* Vol. 16, No. 2, 188 – 199.
- Pitoyo, B.S, Handayani. M, & Woestho, C. (2021). *Determinan Penerimaan Pajak Pada KPP Pratama Di Wilayah Bekasi Selatan*. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Manajemen (JIAM)* Vol.17, No.1, 61-70.
- Riyadi, S.P., Setiawan, B., & Alafarago. B. (2021). *Pengaruh Kepatuhan Wajib Pajak, Pemeriksaan Pajak, dan Pemungutan Pajak terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan Badan*. *Jurnal Riset Akuntansi dan Perpajakan*, Vol.8, No.02, 206-216.
- Sari, M.M.R., & Afriyanti. N.Y. (2012). *Pengaruh Kepatuhan Wajib Pajak Dan Pemeriksaan Pajak Terhadap Penerimaan Pph Pasal 25/29 Wajib Pajak Badan Pada KPP Pratama Denpasar Timur*. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis*, Vol.7, No.1, 1-21.
- Solanke, F.T, et.al. (2021). *Impact Of Tax Penalty On Government Revenue In Nigeria*. *UMYU Journal of Accounting and Finance Research*, Vol. 1, No. 1, 155-164.
- Suhendra, E.S. (2010). *Tingkat Kepatuhan Wajib Pajak Badan Terhadap Peningkatan Penerimaan Pajak Penghasilan Badan*. *Jurnal Ekonomi Bisnis* No. 1, Volume 15, April 2010, 58-65.
- Sumuan, C.T, dan Fidian. (2020). *Tax Sanctions from the Authority Perspective*. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis*, Vol. 15, Issue. 1, January 2020, 107-118.
- Tatiana, N.D & Noch, Y. (2016). *Pengaruh Jumlah Pemeriksaan Pajak, Sanksi Perpajakan Dan Sikap Fiskus Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan Dengan Kepatuhan Wajib Pajak Sebagai Variabel Intervening Pada KPP Pratama Jayapura*. *Jurnal Manajemen dan Akuntansi*, Vol.4, No.1, 96-107.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Warliana, S., & Arifin, S.B. (2016). *Pengaruh Kesadaran Wajib Pajak Dan Sanksi Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Medan Barat*. Jurnal Riset Akuntansi & Bisnis Vol. 16, No. 1, Maret 2016, 1-13.

Yunus, N., Ramli, R., & Syuhada, N. (2017). *Tax penalties and tax compliance of Small Medium Enterprises (SMEs) in Malaysia*. International Journal of Business, Economics, and Law, 12(1), 81-91.

# KINERJA KEUANGAN PEMERINTAHAN KABUPATEN/KOTA SEBELUM DAN SESUDAH PENGALOKASIAN DANA PERIMBANGAN

## *Financial Performance of City/Municipality Government Before and After Balance Transfer Fund Allocation*

Slamet Widodo<sup>3</sup>

---

### **Abstract**

*An assessment of local government financial performance can be used as an input in the process of policy improvements in the future. Two decades of regional autonomy considered as momentum to review some financial indicator performance of local government to minimize their strong funding dependency from central government. This study measures 258 cities/municipalities government financial ratios namely the ratio of independence, the ratio of revenues effectiveness, ratio of expenditure efficiency, ratio of operational expenditure, ratio of capital expenditure, and ratio of revenues growth before and after receiving balancing transfer funds using secondary data (Local Government State Budget) from Ministry of Finance in 1995 and 2020. The analysis method used is One-way Anova. The purpose of the study was to see whether there are some differences in the ratio before and after receiving balance transfer funds from central government. The results showed a significant difference between all ratios, with decreasing criteria in some financial ratios.*

**Keywords:** *one-way anova, financial performance ratios of local government, fiscal decentralization*

### **1. Pendahuluan**

Kebijakan otonomi daerah yang diberlakukan sejak tahun 2000 masih menyisakan beberapa persoalan terutama terkait dengan kemandirian daerah terhadap dana transfer pemerintah pusat. Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) mulai tahun 2018 telah melaksanakan reviu kemandirian fiskal daerah untuk mengetahui apakah tujuan kebijakan otonomi daerah oleh pemerintah telah terwujud. Hasil pemeriksaan BPK tahun 2020 terkait indeks kemandirian fiskal terhadap 503 pemerintah daerah (pemerintah provinsi dan kabupaten/kota) menunjukkan bahwa 92,5 persen atau 433 pemerintah daerah masih berstatus “belum mandiri”, sebanyak 5,98 persen atau 28 pemerintah daerah berstatus “menuju kemandirian”, dan hanya 1,50 persen atau 7 pemerintah daerah berstatus “mandiri” (BPK, 2021). Sementara perkembangan indeks kemandirian fiskal pemerintah kabupaten/kota sejak tahun 2018 hingga 2020 juga tidak banyak mengalami perbaikan yang signifikan. Sebanyak rata-rata 92,27 persen masih berstatus “belum mandiri” dan hanya 0,48 persen saja yang berstatus “mandiri” (Tabel 1).

---

<sup>3</sup> Analis APBN Ahli Madya, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, slamet.widodo@dpr.go.id.

**Tabel 1. Perkembangan Indeks Kemandirian Fiskal Kabupaten/Kota 2018-2020**

No	Uraian	2018	2019	2020
1	Sangat Mandiri	1	1	1
2	Mandiri	2	2	3
3	Menuju Kemandirian	34	36	34
4	Belum Mandiri	471	458	433
		508	497	471

Sumber: BPK

Bila dibandingkan dengan sebelum dan sesudah adanya dana perimbangan, kondisi ketergantungan fiskal juga belum berubah. Berdasarkan data seluruh pemerintah daerah di tahun 1995 dan di tahun 2020, secara proporsional tidak terjadi perubahan signifikan sebelum dan setelah adanya dana perimbangan. Prosentase jumlah daerah dengan kategori kemandirian yang rendah sekali hanya berkurang dari 89,6 persen di tahun 1995 menjadi 87,3 persen di tahun 2020, sementara prosentase jumlah daerah dengan kategori rendah justru bertambah dari 9,2 persen di tahun 1995 menjadi 10,1 persen di tahun 2020 (tabel 2).

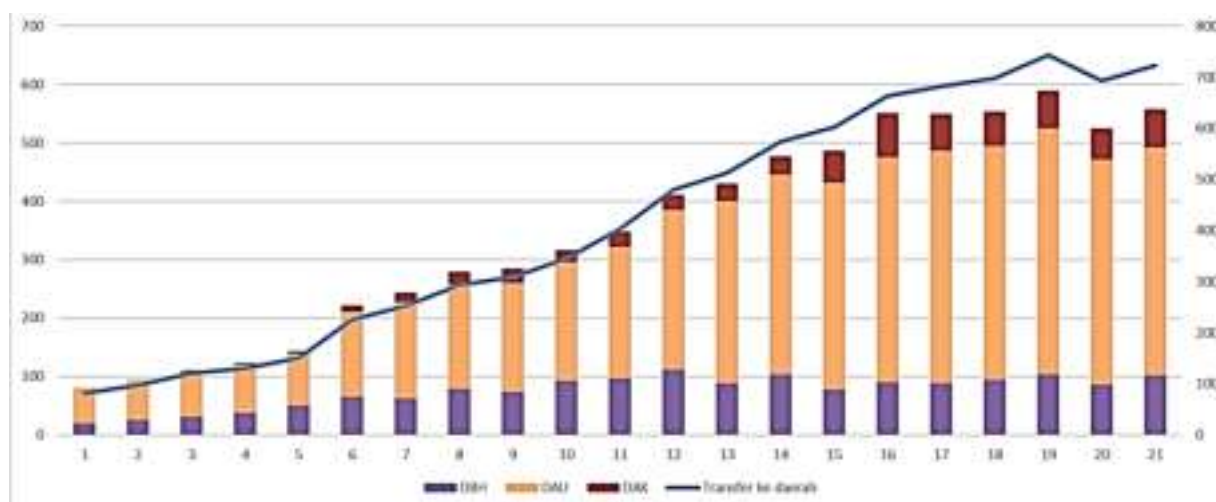
**Tabel 2. Kemandirian Daerah Tahun 1995 dan Tahun 2020**

Kategori	1995		2020	
	Jumlah	%	Jumlah	%
Rendah sekali	292	89,6%	473	87,3%
Rendah	30	9,2%	55	10,1%
Sedang	4	1,2%	13	2,4%
Tinggi			1	0,2%
Jumlah Daerah	326	100,0%	542	100,0%

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Tabel 2 menggambarkan bahwa tidak terjadi perbaikan signifikan dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal meskipun pemerintah telah mengalokasikan jumlah transfer dana yang besar. Dana perimbangan yang mulai dialokasikan pemerintah pusat sejak tahun 2001 mengalami peningkatan signifikan sebesar 844% dari sebesar Rp 81,7 triliun di tahun 2001 menjadi sebesar Rp 769,71 triliun di tahun 2021. Komponen terbesar dana perimbangan dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) yang bertujuan untuk mengurangi ketimpangan horisontal antar wilayah dan pelayanan publik seiring dengan bertambahnya urusan yang harus ditangani di daerah. Pemerintah juga mengalokasikan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk pembangunan infrastruktur dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari penerimaan pajak dan non pajak atas sumberdaya alam yang dimiliki daerah. DAU dan DBH pada dasarnya bersifat *block grant* dalam arti pemerintah daerah dapat menetapkan sendiri peruntukkan dana tersebut bagi peningkatan ekonomi daerah. Detail perkembangan Transfer pusat ke daerah 2001-2020 dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.

**Gambar 1. Perkembangan Dana Perimbangan, 2001-2020**



*Sumber : Kementerian Keuangan, diolah*

Tingginya ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat juga terlihat dari data Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kemendagri, yang menyatakan bahwa masih terdapat tiga provinsi yang rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pendapatan daerah tidak mencapai 20 persen. Ketiga provinsi tersebut adalah Papua Barat (7,47 persen), Papua (13,84 persen), dan Aceh (19,23 persen) (KPPOD, 2022).

Di sisi lain, pelaksanaan otonomi daerah juga memiliki dampak positif bagi kemajuan daerah karena kewenangan yang dimiliki daerah semakin besar. Namun masih dijumpai berbagai masalah tidak saja terkait dengan semakin tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat, kurangnya inovasi pemerintah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), minimnya SDM aparatur pemerintah daerah, hingga penerapan kebijakan simetris dari pemerintah pusat dalam pengelolaan keuangan daerah juga menjadi permasalahan utama. Pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada daerah memang harus disinkronkan dengan prioritas nasional. Kontrol pemerintah terhadap kebijakan daerah juga tetap diperlukan untuk menghindari adanya “raja-raja kecil” di daerah. Selain itu, penerapan kebijakan yang berlaku untuk semua daerah dalam mengelola keuangannya juga perlu diperbaiki agar tidak menghambat tujuan dari otonomi daerah.

Rasio kemandirian daerah merupakan salah satu aspek dari beberapa rasio keuangan lain yang digunakan untuk menilai kinerja pemerintahan daerah dalam mengelola anggarannya. Beberapa rasio keuangan lain yang umum digunakan adalah rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio belanja modal dan rasio pertumbuhan pendapatan (Halim A, 2013). Penilaian terhadap rasio-rasio keuangan ini menjadi penting, disamping karena pelaksanaan otonomi daerah telah berlangsung selama seperempat abad lamanya, juga untuk memastikan bahwa filosofi pelaksanaan otonomi daerah, yaitu memberi keleluasaan/kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk mengelola anggarannya sekaligus mengurangi ketergantungannya terhadap pemerintah pusat.

Terlepas dari banyaknya pembentukan daerah otonomi baru pasca kebijakan otonomi daerah, penilaian atas rasio-rasio keuangan terhadap daerah yang tidak mengalami pemekaran wilayah menjadi ukuran untuk mengetahui dampak desentralisasi fiskal bagi daerah tersebut, khususnya sebelum dan sesudah adanya dana perimbangan. Beberapa jurnal atau penelitian yang mengukur rasio keuangan pemerintah daerah dilakukan secara

lokal atau untuk kepentingan pengambilan kebijakan di suatu pemerintah daerah tertentu saja, misalnya mengukur rasio keuangan pemerintah “x” untuk rentang tahun tertentu atau sebelum dan sesudah adanya kebijakan otonomi daerah. Oleh karena itu, diperlukan adanya studi yang memotret kinerja keuangan pemerintah daerah secara nasional dengan fokus pada tahun tertentu yaitu sebelum dan sesudah adanya dana perimbangan dari pemerintah pusat. Secara umum kebijakan pemerintah pusat terkait dengan alokasi dan penggunaan dana perimbangan oleh pemerintah daerah masih bersifat simetris, artinya kebijakan ini berlaku untuk seluruh daerah. Pengecualian kebijakan hanya ditujukan bagi daerah dengan karakteristik tertentu seperti daerah perbatasan dan daerah tertinggal. Perumusan kebijakan nasional terkait dengan kinerja rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota sebelum dan sesudah dana perimbangan diharapkan dapat menjadi upaya perbaikan pengambilan kebijakan untuk meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah di masa mendatang.

Berdasarkan data-data APBD tahun 1999 yang diperoleh dari Kementerian Keuangan dan disandingkan dengan data APBD tahun 2020, maka penulis mengambil sample 258 pemerintah kabupaten/kota yang tidak mengalami pemekaran wilayah hingga tahun 2020. Daerah-daerah yang tidak mengalami pemekaran wilayah ini tentunya memiliki kinerja keuangan yang lebih baik atau meningkat dibandingkan daerah-daerah otonomi baru yang terbentuk atau daerah yang mengalami pemekaran pasca kebijakan otonomi daerah. Adapun tujuan penelitian adalah :

- a. Mengetahui apakah ada perbedaan rasio-rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota sebelum adanya dana perimbangan yaitu di tahun 1995 dan setelah adanya dana perimbangan yaitu tahun 2020 dengan menggunakan uji anova satu arah.
- b. Membandingkan hasil uji anova satu arah dengan perhitungan rumus atas rasio-rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota sebelum adanya dana perimbangan yaitu di tahun 1995 dan setelah adanya dana perimbangan yaitu tahun 2020.
- c. Melakukan analisis atas kriteria rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota sebelum adanya dana perimbangan yaitu di tahun 1995 dan setelah adanya dana perimbangan yaitu tahun 2020.

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal**

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang dilaksanakan pemerintah di tahun 2000 disamping telah melahirkan banyak daerah otonomi baru, juga membawa konsekuensi pendanaan APBN yang signifikan kepada pemerintah daerah. Hal ini menjadi hal yang wajar karena banyaknya urusan yang harus diserahkan kepada pemerintah daerah. Pembagian urusan ini tertuang dalam UU No. 34 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah (sebagaimana diubah menjadi UU No. 23 tahun 2014) dan konsekuensi pendanaan diatur dalam UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Nomenklatur transfer ke daerah dalam postur APBN mengalami perubahan mulai tahun 2016 menjadi transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) pasca penetapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Komponen TKDD ini terbagi menjadi dua yaitu Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Transfer Umum dan Dana Transfer Khusus, Dana Insentif Daerah, Dana Otsus dan Keistimewaan DIY dan Dana Desa. Adapun definisi dari beberapa komponen dana perimbangan tersebut adalah sebagai berikut (Pusat Kajian Anggaran, 2020):

1. Dana Transfer Umum adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan Daerah guna mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, yang terdiri dari Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum.
2. Dana Transfer Khusus merupakan nomenklatur baru yang digunakan sejak APBN tahun anggaran 2016. Dana Transfer Khusus adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kegiatan tertentu yang menjadi urusan daerah dan sejalan dengan prioritas nasional, baik kegiatan yang bersifat fisik maupun nonfisik yang merupakan amanat dari peraturan perundang-undangan. Dana Transfer Khusus terdiri atas DAK Fisik dan DAK Nonfisik (sebelum tahun 2016 merupakan bagian dari Dana Transfer Lainnya).

Dalam struktur APBD, komponen transfer daerah tersebut menjadi salah satu sumber penerimaan daerah. Sumber penerimaan/pendapatan daerah dalam APBD secara rinci terdiri dari (BPK, 2019):

1. Pendapatan Asli Daerah, bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi.
2. Dana Perimbangan, bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah.
3. Pinjaman Daerah, bertujuan memperoleh sumber pembiayaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah.
4. Lain-lain Pendapatan Daerah, bertujuan memberi peluang kepada Daerah untuk memperoleh pendapatan selain PAD, Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah.

Sumber pendapatan daerah tersebut dialokasikan dalam pos-pos APBD berdasarkan klasifikasi: klasifikasi belanja daerah menurut urusan wajib, klasifikasi belanja daerah menurut urusan pilihan, dan klasifikasi belanja daerah menurut urusan pemerintahan, organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja. Dalam klasifikasi jenis belanja inilah belanja daerah dibagi menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan dan terkait langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung terbagi menurut jenis belanja yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Sedangkan Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan dan tidak terkait langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, meliputi 1) Belanja Pegawai; 2) Bunga; 3) Subsidi; 4) Hibah; 5) Bantuan Sosial; 6) Belanja Bagi Hasil; 7) Bantuan Keuangan; dan 8) Belanja tidak terduga (Kemenkeu, 2017).

Dalam perhitungan rasio keuangan juga terdapat komponen belanja operasi. Belanja operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Belanja operasi antara lain meliputi belanja pegawai, belanja barang, bunga, subsidi, hibah, bantuan social (Kemenkeu, 2017).

Untuk meningkatkan efektifitas dana perimbangan, pemerintah telah menetapkan *mandatory spending* atau belanja wajib dalam pos belanja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) antara lain:

1. Belanja pendidikan paling sedikit sebesar 20 persen dari total belanja daerah.
2. Belanja kesehatan paling sedikit sebesar 10 persen dari total belanja daerah tidak



- termasuk belanja gaji yang dianggarkan dalam APBD dan/atau perubahan APBD.
3. Belanja wajib yang bersumber dari Dana Transfer Umum (DTU) paling sedikit sebesar 25 persen untuk belanja langsung yang mendukung program pemulihan ekonomi daerah melalui pembangunan infrastruktur untuk percepatan penyediaan sarana dan prasarana layanan publik dan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan penyediaan layanan publik.
  4. Alokasi Dana Desa (ADD) paling sedikit sebesar 10 persen dari DTU yang dialokasikan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang memiliki desa atau persentase tertentu yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sanksi bagi daerah yang tidak menetapkan *mandatory spending* tersebut berupa penundaan dan/atau pemotongan DTU yang diterima oleh daerah. Untuk memonitor komitmen daerah dalam memenuhi *mandatory spending* tersebut, pemerintah mewajibkan penyampaian laporan belanja wajib yang bersumber dari DTU oleh pemerintah daerah paling lambat tanggal 14 Januari tahun anggaran berkenaan, atau 2 minggu setelah batas akhir penetapan Peraturan Daerah tentang APBD yaitu akhir bulan Desember.

## 2.2. Rasio Keuangan Daerah

Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa “kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur”. Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan capaian atas suatu hasil kerja pengelolaan keuangan daerah yang diukur selama satu tahun anggaran berdasarkan indikator tertentu sesuai dengan tujuan penilaian kinerja. Pengukurannya dapat dilakukan dengan membandingkan antar pos-pos anggaran sesuai dengan realisasi terhadap pagu anggarannya, atau capaian atas realisasinya dalam satu tahun anggaran.

Metode untuk pengukuran kinerja ini menggunakan rasio keuangan yang digunakan dalam pengelolaan keuangan di pemerintahan sebagai berikut (Halim A, 2013).

### a. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi Rasio Kemandirian, berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan sebaliknya.

Tinggi rendahnya rasio kemandirian juga menggambarkan tinggi rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam perekonomian melalui pembayaran pajak dan retribusi daerah yang merupakan salah satu komponen utama PAD. Semakin tinggi pajak dan retribusi daerah menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin meningkat. Rumus yang digunakan untuk menghitung Rasio Kemandirian adalah:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Desa}}{\text{Total Pendapatan}} \times 100\%$$

Berdasarkan hasil perhitungan rasio tersebut, dapat digambarkan pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Tabel 3).

**Tabel 3. Pola Hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah**

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber: DJPK, Kemenkeu RI

Adapun makna dari masing-masing pola hubungan tersebut sebagai berikut:

- 1) Pola Hubungan Instruktif, peran pemerintah pusat lebih dominan dalam kemandirian Pemerintah Daerah, dengan kata lain daerah belum mampu melaksanakan otonomi daerah sepenuhnya.
- 2) Pola Hubungan Konsultatif, dimana campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu dalam melaksanakan otonomi daerah.
- 3) Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang. Daerah dianggap telah mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- 4) Pola Hubungan Delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada lagi karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

#### b. Rasio Efektivitas

Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan pendapatan yang direncanakan pada tahun sebelumnya, kemudian dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi pendapatan riil daerah. Semakin tinggi Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

Rumus rasio efektivitas adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Efektivitas Pendapatan} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Berdasarkan hasil perhitungan rasio tersebut, pengukuran tingkat efektifitas menggunakan kriteria berikut (Tabel 4).

**Tabel 4. Kriteria Pengukuran Efektifitas**

Persentase	Kriteria
$X > 100\%$	Efektif
$X = 100\%$	Efektif Berimbang
$X < 100\%$	Tidak Efektif

Sumber: DJPK, Kemenkeu RI

#### c. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Rasio Efisiensi Keuangan Daerah menggambarkan besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dibandingkan dengan realisasi pendapatan yang diterima daerah. Kinerja Keuangan Pemerintahan Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100%. Semakin kecil Rasio Efisiensi

Keuangan Daerah berarti Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah semakin baik.

Rasio efisiensi menggambarkan tingkat kemampuan pemerintah dalam mengefisienkan biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah. Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Realisasi Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Berdasarkan hasil perhitungan rasio tersebut, terdapat 3 kriteria dalam mengukur tingkat efektifitas pendapatan sebagai berikut (Tabel 5).

**Tabel 5. Kriteria Pengukuran Efisien**

Persentase	Kriteria
100% ke atas	Tidak Efisien
100%	Efisien Berimbang
Kurang dari 100%	Efisien

Sumber: Mohamad Mahsun (2012:187) dalam Pramita (2015).

d. Rasio Keserasian

Rasio Keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada Belanja Rutin dan Belanja Pembangunannya secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk Belanja Rutin berarti persentase Belanja investasi (Belanja Pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Pramita, 2015).

Ada 2 perhitungan dalam Rasio Keserasian ini, yaitu:

1) Rasio Belanja Operasi.

Rasio ini merupakan perbandingan antara total Belanja Operasi dengan Total Belanja Daerah, yang menggambarkan mengenai porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk Belanja Operasi. Belanja Operasi merupakan belanja yang manfaatnya habis dikonsumsi dalam satu tahun anggaran, sehingga sifatnya jangka pendek dan dalam hal tertentu sifatnya rutin atau berulang.

Menurut Mahmudi (2010 hal. 164) didalam pemerintah daerah dengan tingkat pendapatan yang tinggi cenderung memiliki porsi belanja operasi yang lebih tinggi dibandingkan pemerintah daerah yang tingkat pendapatannya rendah. Rasio belanja operasi dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Operasi} = \frac{\text{Total Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Berdasarkan ketentuan tersebut dikelompokkan rasio belanja operasi sebagai berikut :

**Tabel 6. Kriteria Belanja Operasi**

Persentase	Kriteria
30% ke atas	Tidak Sesuai
30%	Sangat Sesuai
Kurang dari 30%	Sesuai

Sumber : PP No. 47 Tahun 2015, diolah

## 2) Rasio Belanja Modal

Rasio ini merupakan perbandingan antara total realisasi belanja modal dengan total belanja daerah pada tahun anggaran bersangkutan. Belanja modal memberikan manfaat jangka menengah dan panjang juga bersifat rutin.

Menurut Mahmudi dalam Pramita (2015) pada umumnya proporsi belanja modal dengan belanja daerah adalah antara 5-20%. Rasio belanja modal ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Total Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Adapun patokan yang pasti berapa besarnya Rasio Modal terhadap APBD yang ideal belum ditentukan. Hal ini karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan. Namun demikian, sejak tahun 2016 pemerintah telah mewajibkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan paling sedikit 25 persen dari dana transfer umum untuk belanja infrastruktur daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pengelompokan rasio belanja modal ditentukan pada Tabel 7.

**Tabel 7. Kriteria Belanja Modal**

Persentase	Kriteria
25% ke atas	Sangat Sesuai
25%	Sesuai
Kurang dari 25%	Tidak Sesuai

*Sumber: PP No. 47 Tahun 2015, diolah*

### e. Rasio Pertumbuhan

Rasio Pertumbuhan menggambarkan pertumbuhan pendapatan dengan membandingkan pendapatan dalam periode tahun anggaran terhadap pendapatan pada tahun anggaran sebelumnya, untuk mengetahui apakah pertumbuhannya positif atau negative. Apabila pertumbuhannya positif maka terjadi peningkatan kinerja keuangan pendapatan daerah, dan sebaliknya.

Rumus untuk menghitung Rasio Pertumbuhan adalah sebagai berikut:

$$r = \frac{\text{Pendapatan Tahun } t - \text{Pendapatan Tahun } (t - 1)}{\text{Pendapatan Tahun } (t - 1)} \times 100\%$$

Hasil penilaian rasio ini dikelompokkan dalam kriteria-kriteria pada Tabel 8.

**Tabel 8. Kriteria Rasio Pertumbuhan Pendapatan**

Persentase	Kriteria
50% ke atas	Baik sekali
50%	Baik
Kurang dari 50%	Cukup baik
Kurang dari 0%	Buruk

*Sumber: BPS, diolah*

### 2.3. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu terkait kinerja keuangan daerah sebelum dan setelah otonomi daerah telah banyak dilakukan namun sebagian besar dalam skala lokal/daerah. Beberapa contoh hasil penelitian terdahulu dimaksud sebagai berikut.

1. Hasil penelitian Putra dan Hidayah (2020) mengenai kinerja keuangan daerah kabupaten/kota sebelum dan sesudah pemekaran daerah Sumatera Selatan menunjukkan bahwa terdapat perbedaan terhadap rasio desentralisasi fiskal (kemandirian daerah) dan rasio keserasian belanja modal sebelum dan sesudah pemekaran wilayah. Penelitian ini tidak mengukur aspek rasio lainnya seperti rasio efektifitas pendapatan daerah, rasio efisien belanja daerah, rasio belanja modal daerah, dan rasio pertumbuhan pendapatan daerah.
2. Setiawati (2010) melakukan penelitian mengenai perbedaan rasio keuangan daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah dengan mengambil studi kasus di Kabupaten Tulung Agung. Fokus penelitian pada bagaimana pemerintah mengadopsi anggaran berbasis kinerja sebagai dampak dari otonomi daerah. Hasil uji t menyatakan bahwa tidak terdapat perbedaan kemandirian keuangan daerah dan pertumbuhan PAD sebelum dan sesudah otonomi daerah. Penelitian ini bersifat lokal dan tidak mengukur aspek rasio lainnya seperti rasio efektifitas pendapatan daerah, rasio efisien belanja daerah, dan rasio pertumbuhan pendapatan daerah.
3. Zukhri (2020) melakukan penelitian mengenai Kinerja Keuangan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Ditinjau dari Derajat Kemandirian, Ketergantungan dan Desentralisasi Fiskal. Penelitian ini menganalisis derajat kemandirian, ketergantungan dan desentralisasi fiskal dengan menggunakan data APBD Provinsi Bangka Belitung tahun 2016-2018. Hasil penelitian analisis deskriptif menunjukkan bahwa aspek kemandirian berada pada kategori rendah dengan pola hubungan konsultatif, derajat ketergantungan daerah sangat tinggi dan derajat desentralisasi fiskal berada dalam kategori sedang sampai dengan cukup. Penelitian ini bersifat lokal dan tidak mengukur aspek rasio lainnya seperti rasio efektifitas pendapatan daerah, rasio efisien belanja daerah, dan rasio pertumbuhan pendapatan daerah.
4. Azhar (2008) dalam penelitiannya yang berjudul Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sebelum Dan Setelah Otonomi Daerah di Provinsi NAD dengan menggunakan *paired t-test* menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal, upaya fiskal, dan tingkat kemampuan pembiayaan memiliki perbedaan-perbedaan, namun untuk tingkat efisiensi penggunaan anggaran tidak memiliki perbedaan yang signifikan. Penelitian ini bersifat lokal dan tidak mengukur aspek rasio lainnya seperti rasio efektifitas pendapatan daerah, rasio efisien belanja daerah, dan rasio pertumbuhan pendapatan daerah.

## 3. Metodologi Penelitian

### 3.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kuantitatif yang menggunakan pendekatan Anova satu arah. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh dari Kementerian Keuangan RI, yaitu data anggaran dan realisasi APBD Pemerintah Kabupaten/Kota tahun 1995 dan tahun 2020. Untuk kepentingan

perhitungan rasio keuangan, komponen APBD yang dibutuhkan adalah alokasi dan realisasi total pendapatan daerah untuk tahun  $t$  dan  $t-1$ , realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), realisasi total belanja daerah, realisasi belanja operasi dan belanja modal.

Kabupaten/kota terpilih berdasarkan kriteria sebagai berikut

- kabupaten/kota yang tidak mengalami pemekaran daerah, artinya nama kabupaten/kota di tahun 2020 juga ada di tahun 1995.
- Kelengkapan data yang dibutuhkan perhitungan rasio keuangan.

Berdasarkan pada kriteria yang telah ditetapkan tersebut, maka terpilih 258 kabupaten/kota yang memiliki nama daerah yang sama di tahun 1995 dan tahun 2020 dan memiliki data yang lengkap untuk perhitungan rasio keuangannya.

### 3.2. Metode Analisis

Data kuantitatif tersebut diolah dengan pendekatan analisis non-parametrik menggunakan anova untuk mengetahui apakah ada perbedaan rasio keuangan pemerintah daerah di tahun 1995 dan tahun 2020. Anova merupakan singkatan dari "*analysis of variance*", yaitu salah satu uji komparatif untuk menguji perbedaan *mean* (rata-rata) data yang terdiri dari lebih dari dua kelompok. Ada dua jenis Anova, yaitu analisis varian satu faktor (*one-way anova*) dan analisis varian dua faktor (*two ways anova*). Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *one-way anova*. Terdapat beberapa syarat/asumsi yang harus dipenuhi dalam uji *one-way anova* yaitu:

1. Independensi observasi, setiap observasi dalam analisis anova harus bersifat independen.
2. Normalitas, *Residual* atau *error* harus mengikuti distribusi normal.
3. Homogenitas varians, varians antara kelompok yang dibandingkan harus homogen.

Dalam melakukan uji beda dengan anova satu arah, penulis melakukan prosedur analisis sebagai berikut:

a. Melakukan uji normalitas dan uji homogenitas data.

1) Uji normalitas

Uji normalitas merupakan salah satu bagian dari uji persyaratan analisis data dimana data harus diuji kenormalan distribusinya. Data yang baik itu adalah data yang berdistribusi normal. Tahapan uji normalitas adalah sebagai berikut:

a) Uji Kolmogorov-Smirnov

Uji normalitas Kolmogorov-Smirnov digunakan untuk data yang berjumlah lebih dari 50. Dasar pengambilan keputusan:

- Jika nilai Sig. > 0,05 maka data berdistribusi normal
- Jika nilai Sig. < 0,05 maka data tidak berdistribusi normal

Jika hasil uji menunjukkan data tidak berdistribusi normal, maka alternatif analisis data sebagai pengganti *uji oneway anova* adalah dengan menggunakan statistik *non parametric*, yakni dengan uji Kruskal Wallis.

b) Uji Kruskal-Wallis

Kruskal wallis merupakan bagian dari statistik non parametrik untuk data lebih

dari dua sample yang tidak saling berhubungan atau tidak berpasangan. Uji ini umumnya digunakan oleh peneliti sebagai alternatif dari uji anova ketika salah satu atau seluruh sebaran data tidak berdistribusi normal.

Pengambilan keputusan dilakukan dengan membandingkan nilai signifikansi (*Asymp.Sig*) dengan probabilitas 0,05.

- Jika nilai *Asymp.Sig* > 0,05, maka TIDAK ADA perbedaan atau  $H_0$  diterima.
- Jika nilai *Asymp.Sig* < 0,05, maka ADA perbedaan atau  $H_0$  ditolak.

## 2) Uji homogenitas

Uji homogenitas adalah pengujian mengenai sama tidaknya variansi-variansi dua buah distribusi atau lebih. Uji homogenitas dilakukan untuk mengetahui apakah data dalam variabel X dan Y bersifat homogen atau tidak. Uji homogenitas dilakukan dengan melihat nilai signifikansi dari *Lavene Statistic*. Dasar pengambilan keputusannya adalah:

- Jika nilai signifikansi > 0,05, maka data homogen.
- Jika nilai signifikansi < 0,05, maka data tidak homogen.

## 3) Uji Mann Whitney

Uji Mann Whitney dilakukan apabila berdasarkan *Lavene statistic* nilai signifikansi menunjukkan hasil data tidak homogen dan membutuhkan pendekatan non parametrik. Dasar pengambilan keputusan dalam uji Mann Whitney yaitu dengan melihat nilai *Asymp. Sig. (2-tailed)*, yaitu

- Jika nilai *Asymp. Sig. (2-tailed)* < 0,05, maka ADA perbedaan antara dua kelompok.
- Jika nilai *Asymp. Sig. (2-tailed)* > 0,05, maka TIDAK terdapat perbedaan antara dua kelompok.

### b. Melakukan perbandingan antara hasil uji anova satu arah dengan hasil perhitungan rasio kinerja keuangan.

Berdasarkan pada prosedur uji sebagaimana tersebut diatas, maka hasil pengujian terhadap variabel rasio kemandirian, rasio efektifitas pendapatan, rasio efisiensi, rasio belanja operasional, rasio belanja modal dan rasio pertumbuhan pendapatan dalam periode sebelum adanya desentralisasi fiskal yaitu tahun 1995, dan setelah adanya desentralisasi fiskal, yaitu tahun 2020, dilakukan perbandingan dengan hasil perhitungan berdasarkan rumus-rumus rasio tersebut.

### c. Melakukan analisis rasio kinerja keuangan

Melakukan analisis atas hasil perbandingan tersebut sesuai dengan kriteria-kriteria yang ditetapkan untuk masing-masing rasio keuangan.

## 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

### 4.1. Hasil Analisis Rasio Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 1995 dan Tahun 2020

#### 4.1.1. Hasil Uji *One-Way Anova* Atas Rasio-Rasio Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Sebelum Dan Setelah Dana Perimbangan.

Hasil uji asumsi Anova satu arah atas Rasio Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota tahun 1995 dan tahun 2020 diperoleh hasil sebagai berikut:

**Tabel 9. Hasil Uji Asumsi Anova Satu Jalur atas Rasio Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 1995 dan Tahun 2020**

No	Rasio	Uji normalitas		Uji homogen		Keterangan
1	Kemandirian	Uji Kruskal Wallis	Asymp. Sig: 0,000	Uji Mann Whitney	Asymp. Sig: 0,000	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020
2	Efektifitas Pendapatan	Uji Kruskal Wallis	Asymp. Sig: 0,000	Uji Mann Whitney	Asymp. Sig: 0,000	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020
3	Efisiensi	Uji Kruskal Wallis	Asymp. Sig: 0,000	Uji Mann Whitney	Asymp. Sig: 0,000	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020
4	Belanja Operasional	Uji Kruskal Wallis	Sig: 0,018	Uji Mann Whitney	Asymp. Sig: 0,018	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020
5	Belanja Modal	Uji Kruskal Wallis	Asymp. Sig: 0,000	Uji Mann Whitney	Asymp. Sig: 0,000	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020
6	Pertumbuhan Pendapatan	Uji Kruskal Wallis	Asymp. Sig: 0,000	Uji Mann Whitney	Asymp. Sig: 0,000	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020

Sumber: BPS, diolah

#### 4.1.2. Hasil Perbandingan Antara Hasil Uji Anova Satu Arah Dengan Hasil Perhitungan Rasio Kinerja Keuangan.

Hasil uji beda dengan anova satu arah dan hasil perhitungan berdasarkan rumus-rumus rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota di tahun 1995 dan tahun 2020 kemudian dikelompokkan berdasarkan pada kriteria-kriteria yang telah ditetapkan untuk masing-masing rasio tersebut. Tujuannya untuk mengetahui kemajuan atau kemunduran kinerja pemerintah kabupaten/kota dan memberikan saran kebijakan bagi peningkatan efektifitas desentralisasi fiskal di tahun-tahun mendatang.

Kategorisasi rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota berdasarkan pada perhitungan rasio keuangannya dapat dilihat pada tabel 10 di bawah.

**Tabel 10. Perkembangan Komponen APBD (dalam juta rupiah), Rasio Keuangan, dan Kriteria Rasio Keuangan Pemerintah Kabupaten/kota Tahun 1995 dan Tahun 2020**

Kemandirian	Tahun	PAD	Pendapatan	Rasio	Pola Hubungan	Δ Rasio
	1995	5,541.88	38,318.21	0.14	Instruktif	0.03
	2020	336,543.51	1,901,681.57	0.18		
Efektifitas	Tahun	Pendapatan	Anggaran Pendapatan	Rasio	Kriteria	Δ Rasio



	1995	38,318.21	33,536.73	1.14	efektff	-0.21
	2020	1,901,681.57	2,044,559.76	0.93	tidak efektif	
<b>Efisiensi</b>	<b>Tahun</b>	<b>Pendapatan</b>	<b>Belanja Daerah</b>	<b>Rasio</b>	<b>Kriteria</b>	<b>Δ Rasio</b>
	1995	38,318.21	36,816.96	0.96	efisien	0.04
	2020	1,901,681.57	1,906,191.29	1.00	efisien berimbang	
<b>Belanja Operasional</b>	<b>Tahun</b>	<b>Belanja Operasional</b>	<b>Belanja Daerah</b>	<b>Rasio</b>	<b>Kriteria</b>	<b>Δ Rasio</b>
	1995	4,585.81	36,816.96	0.12	sesuai	0.45
	2020	1,086,493.00	1,906,191.29	0.57	tidak sesuai	
<b>Belanja Modal</b>	<b>Tahun</b>	<b>Belanja Modal</b>	<b>Belanja Daerah</b>	<b>Rasio</b>	<b>Kriteria</b>	<b>Δ Rasio</b>
	1995	16,970.34	36,816.96	0.46	sangat sesuai	-0.32
	2020	271,534.46	1,906,191.29	0.14	tidak sesuai	
<b>Pertumbuhan Pendapatan</b>	<b>Tahun</b>	<b>Pendapatan</b>	<b>Pendapatan T-1</b>	<b>Rasio</b>	<b>Kriteria</b>	<b>Δ Rasio</b>
	1995	38,318.21	32,596.77	0.18	cukup baik	-0.24
	2020	1,901,681.57	2,043,544.26	-0.07	buruk	

Sumber: BPS, diolah

Hasil uji asumsi atas variabel yang diobservasi dengan hasil perhitungan atas rasio keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota tahun 1995 dan tahun 2020, menunjukkan hasil yang sama sebagaimana tertera dalam tabel 11 berikut ini:

**Tabel 11. Perbandingan Hasil Uji Asumsi Anova Satu Jalur dengan Variabel Observasi**

Tahun	Rasio Kemandirian	Rasio Efektifitas Pendapatan	Rasio Efisiensi	Rasio Keserasian		Rasio Pertumbuhan Pendapatan
				Rasio Bel. Operasional	Rasio Bel. Modal	
1995	0.13	1.15	0.96	0.54	0.46	0.19
2020	0.15	0.94	1.00	0.57	0.14	- 0.06
Signifikansi	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020	Terdapat perbedaan tahun 1995 dan 2020

Sumber: BPS, diolah

#### 4.2. Hasil Analisis atas Kriteria Rasio Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Sebelum dan Setelah Dana Perimbangan

Dari hasil perhitungan di atas dapat diperhatikan bahwa:

1. Terdapat perbedaan atas rasio kemandirian pemerintah kabupaten/kota sebelum dan setelah adanya dana perimbangan. Hal ini sejalan dengan penelitian Putra dan Hidayah (2020), namun berbeda dengan penelitian Setiawati (2010) yang menyatakan tidak adanya perbedaan kemandirian sebelum dan sesudah otonomi daerah. Meskipun kedua penelitian ini berskala lokal/daerah, kesamaan atau perbedaan hasil penelitian dapat disebabkan oleh pengambilan tahun sample yang

berbeda. Sementara kriteria rasio kemandirian pemerintah kabupaten/kota sebelum dan sesudah dana perimbangan termasuk dalam kategori rendah sekali (di bawah 25 persen) dan tidak mengalami perubahan yang signifikan di tahun 1995 dan tahun 2020. Pola hubungan juga masih bersifat instruktif dalam arti bahwa inovasi-inovasi yang dilakukan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam meningkatkan pendapatan daerah masih belum optimal. Pemerintah kabupaten/kota masih cenderung mengikuti kebijakan-kebijakan yang diatur oleh pemerintah pusat.

2. Terjadi penurunan efektifitas pemerintah daerah kabupaten/kota yang semula berada dalam kriteria “efektif” di tahun 1995 menjadi “tidak efektif” di tahun 2020. Hal ini menunjukkan kurangnya kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam merumuskan atau menyusun rencana pendapatan daerah. Sebelum era desentralisasi fiskal, pemerintah daerah dapat meningkatkan pendapatannya di atas target yang ditetapkan, namun setelah desentralisasi fiskal, realisasi pendapatan berada di bawah target yang ditetapkan. Serupa dengan rasio kemandirian daerah, hal ini juga menunjukkan meningkatnya ketergantungan pemerintah kabupaten/kota terhadap transfer dana dari pemerintah pusat.
3. Terjadi peningkatan rasio efisiensi daerah dalam mengelola belanjanya, yaitu berada dalam kriteria “efisien” di tahun 1995 menjadi “efisien berimbang” di tahun 2020. Pemerintah kabupaten/kota telah mampu mengoptimalkan belanja untuk meningkatkan pendapatan daerah dengan tetap menjaga proporsi belanja daerah yang tidak melebihi realisasi pendapatannya. Hasil penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian Azhar (2008) yang menunjukkan tingkat efisiensi penggunaan anggaran tidak memiliki perbedaan yang signifikan. Perbedaan terhadap rasio efisiensi pemerintah kabupaten/kota sebelum dan setelah adanya dana perimbangan memang tidak signifikan, hanya sebesar 0,04 namun telah masuk dalam kriteria efisiensi berimbang.
4. Terjadi penurunan kriteria rasio belanja operasional yang semula masuk kriteria “sangat sesuai” di tahun 1995, turun menjadi “tidak sesuai” di tahun 2020. Proporsi belanja operasional cenderung menyamai total belanja daerah di tahun 2020, dengan kata lain alokasi belanja daerah banyak dialokasi pada pos-pos belanja tidak langsung ketimbang pada belanja langsung yang dampaknya lebih dapat dirasakan bagi masyarakat.
5. Terjadi penurunan kriteria pada proporsi rasio belanja modal setelah desentralisasi dari kriteria “sangat sesuai” di tahun 1995 menjadi “tidak sesuai” di tahun 2020. Ketimpangan wiayah, khususnya di bidang infrastruktur memang menjadi fokus pendanaan pemerintah pusat ke daerah, antara lain melalui komponen Dana Alokasi Khusus (DAK) fisik. Namun demikian, pemerintah daerah juga diwajibkan untuk mengalokasikan proporsi belanja modal dari dana transfer yang diterimanya untuk belanja infrastruktur, yaitu sebesar 25 persen dari Dana Transfer Umum (DAU dan DBH) yang diterima daerah. Kewajiban ini menjadi *mandatory spending* APBD yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah. Pemerintah telah mengatur sanksi bagi daerah yang tidak memenuhi ketentuan ini berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum (DAU) atau dana bagi hasil (DBH) bagi daerah tersebut.
6. Terjadi penurunan kriteria rasio pertumbuhan pendapatan daerah setelah desentralisasi fiskal yaitu dari kriteria “cukup baik” di tahun 1995 menjadi “buruk” di tahun 2020. Hal ini dapat disebabkan oleh kurangnya kemampuan pemerintah

daerah kabupaten/kota untuk menggali potensi wilayahnya, sehingga pertumbuhan pendapatan daerah menurun dibandingkan tahun sebelumnya.

## 5. Penutup

### 5.1. Kesimpulan

1. Terdapat perbedaan atas rasio kemandirian, rasio efektifitas pendapatan, rasio efisiensi belanja, rasio belanja operasional, rasio belanja modal dan rasio pertumbuhan pendapatan pada kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di tahun 1995 dan tahun 2020.
2. Hasil uji anova satu arah terhadap rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota sebelum desentralisasi fiskal di tahun 1995 dan setelah desentralisasi fiskal di tahun 2020 dibandingkan dengan perhitungan atas rasio tersebut menunjukkan hasil yang sama, yaitu adanya perbedaan terhadap kinerja rasio keuangan tersebut.
3. Berdasarkan analisis atas kriteria pada masing-masing rasio keuangan, ditemukan adanya perbedaan yang menunjukkan peningkatan dan penurunan kriteria rasio keuangan pemerintah kabupaten/kota di tahun 1995 dan tahun 2020. Rasio keuangan yang mengalami penurunan kriteria yaitu rasio efektifitas pendapatan, rasio belanja operasional, rasio belanja modal dan rasio pertumbuhan pendapatan. Sementara rasio efisiensi belanja mengalami peningkatan di tahun 2020.

### 5.2. Saran

1. Pemerintah perlu melakukan pendekatan yang instruktif (kebijakan afirmasi) melalui berbagai program yang mendorong inovasi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Penetapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD) diharapkan dapat mendorong upaya pengalokasian sumber daya nasional yang efektif dan efisien melalui hubungan keuangan pusat dan daerah yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan. UU HKPD ini juga menjadi landasan bagi upaya daerah memperkuat capaian pendapatan daerah melalui penyesuaian aturan pajak dan retribusi. Dengan demikian diharapkan mampu meningkatkan kemandirian daerah.
2. Pemerintah perlu menetapkan kebijakan yang membatasi proporsi belanja pegawai atau belanja operasional dan menekankan pentingnya daerah menfokuskan kebijakan belanjanya pada kegiatan-kegiatan yang berdampak langsung bagi masyarakat.
3. Pemerintah perlu mempertegas penerapan sanksi bagi daerah yang tidak mematuhi *mandatory spending*, khususnya terkait dengan belanja infrastruktur yang berasal dari Dana Transfer Umum yang diterima daerah. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan rasio belanja modal terhadap belanja daerah yang telah mengalami penurunan kesesuaian di tahun 2020 dibandingkan dengan tahun 1995.
4. Pemerintah perlu mendorong inovasi daerah dalam meningkatkan PAD nya dan memberikan tambahan insentif bagi daerah yang dapat meningkatkan PAD nya di atas rata-rata nasional. Hal ini untuk meningkatkan efektifitas pendapatan daerah yang telah mengalami penurunan kriteria efektifitasnya di tahun 2020 dibandingkan pada tahun 1995.

5. Penelitian ini masih jauh dari sempurna karena keterbatasan pada data APBD yang tersedia, baik data perencanaan APBD (anggaran) maupun data realisasi APBD untuk seluruh pemerintah kabupaten/kota. Ketersediaan data *audited* diharapkan dapat memberikan hasil analisis yang lebih baik.

### Daftar Pustaka

- Azhar, Muhammad Karya Satya. 2008. "Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sebelum Dan Setelah Otonomi Daerah di Provinsi NAD". Tesis, Program Studi Akuntansi, Sekolah Pascasarjana, Universitas Sumatera Utara.
- Badan Pemeriksa Keuangan. 2019. Laporan Hasil Reviu Atas Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2018 Dan 2019. Jakarta
- \_\_\_\_\_. 2020. Laporan Hasil Reviu atas Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah Tahun 2020. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2015). *Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah. Modul Kerjasama Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Keuangan Daerah*. Kementerian Keuangan.
- \_\_\_\_\_. Data Realisasi APBD dalam [https://djpk.kemenkeu.go.id/?page\\_id=321](https://djpk.kemenkeu.go.id/?page_id=321) diakses tanggal 17 Mei 2020
- Globalstats Academic. *Uji Anova Satu Arah*. Diperoleh 9 Oktober 2019 dari <https://www.globalstatistik.com/uji-anova-satu-dua-arah/>
- Halim, A. (2013). Akuntansi keuangan daerah. Yogyakarta: Salemba Empat.
- Kementerian Keuangan RI. 2017. Modul Peningkatan Kapasitas Pengelolaan Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Kementerian Keuangan RI.
- Konsistensi. 2013. Panduan Olah Data dengan SPSS. *Uji Normalitas Rumus Kolmogorov-Smirnov*. Diperoleh tanggal 9 Oktober 2019 dari <https://www.konsistensi.com/2013/07/uji-normalitas-rumus-kolmogorov-smirnov.html>
- KPPOD. 2020. 26 Tahun Otonomi Daerah, Daerah Masih Terus Bergantung pada Pusat. Diakses tanggal 29 Mei 2022 melalui [https://www.kppod.org/berita/view?id=1090#:~:text=Berdasarkan%20data%20Direktora%20Jenderal%20Bina,dan%20Aceh%20\(19.23%20persen\).](https://www.kppod.org/berita/view?id=1090#:~:text=Berdasarkan%20data%20Direktora%20Jenderal%20Bina,dan%20Aceh%20(19.23%20persen).)
- Mahmudi. 2010. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 207 /Pmk.07/2020 Tentang Tata Cara Penundaan Penyaluran Dana Transfer Umum Atas Pemenuhan Kewajiban Pemerintah Daerah Untuk Mengalokasikan Belanja Wajib
- Pusat Kajian Anggaran. 2020. Kamus APBN. Sekretariat Jenderal DPR RI
- Putra, Benta Palantama dan Retno Ulfayatun Hidayah. 2020. Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Sebelum Dan Setelah Pemekaran Daerah Sumatera Selatan. *Journal of Economic, Business and Accounting* (Edisi 4 Nomor 1, Desember 2020). Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Dan Bisnis Prana Putra

- Risky Pramita, Puput. (2015). *Analisis Rasio Untuk Menilai Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2013*. Universitas Negeri Yogyakarta.
- Setiawati, Endah K.. 2010. "Perbedaan Rasio Keuangan Daerah Sebelum Dan Sesudah Otonomi Daerah (Studi Kasus Di Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung)". Skripsi, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran". Jawa Timur.
- SPSS Indonesia. *Cara melakukan uji Normalitas Kolmogorov-Smirnov dengan SPSS*. Diperoleh tanggal 21 Mei 2022 dari <https://www.spssindonesia.com/2014/01/uji-normalitas-kolmogorov-smirnov-spss.html>
- \_\_\_\_\_. *Cara Uji Kruskal Wallis Statistik Non Parametrik dengan SPSS*. Diperoleh tanggal 21 Mei 2022 dari <https://www.spssindonesia.com/2018/11/uji-kruskal-wallis-dengan-spss.html>
- \_\_\_\_\_. *Cara Melakukan Uji Homogenitas dengan SPSS beserta Contoh Lengkap*. Diperoleh tanggal 22 Mei 2022 dari <https://www.spssindonesia.com/2014/02/uji-homogenitas-dengan-spss.html>
- Statistikian. *Uji ANOVA – One Way Anova dalam SPSS*. Diperoleh 22 Mei 2022 dari <https://www.statistikian.com/2012/11/one-way-anova-dalam-spss.html>
- \_\_\_\_\_. *Tutorial Uji Mann Whitney U Test dengan SPSS*. Diperoleh tanggal 25 Mei 2022 dari <https://www.statistikian.com/2014/04/mann-whitney-u-test-dengan-spss.html>
- Zukhri, Nizwan. 2020. *Kinerja Keuangan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Ditinjau Dari Derajat Kemandirian, Ketergantungan, Dan Desentralisasi Fiskal*. Universitas Bangka Belitung. Bangka Belitung.

# GAMBARAN KEMAMPUAN KEUANGAN PROVINSI DI WILAYAH BARAT INDONESIA DAN KEBIJAKAN PADA TRANSFER KE DAERAH TAHUN 2010-2020

## *Overview Of The Province's Financial Capabilities in The West Of Indonesia and Policies on Transfers to The Regions 2010-2020*

Rendy Alvaro<sup>4</sup>

---

### **Abstract**

*This study aims to provide an overview of the regional financial capacity in the western provinces of Indonesia. Furthermore, based on these results, recommendations can be given regarding steps that can be taken by the government regarding transfer policies to the regions. This research uses share and growth analysis and quadrant method. Based on the results of the share analysis, five provinces with the highest share values were obtained, namely Riau, Riau Islands, Banten, Bali Province and South Sumatra Province. Using growth analysis, there are five provinces with the highest growth values, namely Banten, Bali, DI Yogyakarta, Bengkulu and Bangka Belitung. By using the quadrant method, there are two regions in quadrant I, two regions in quadrant II, five regions in quadrant III and seven regions in quadrant IV.*

**Keywords:** *share analysis, growth analysis, quadrant methods*

---

### **1. Pendahuluan**

Otonomi daerah telah berlangsung selama dua dekade dan pada tahun 2022 ini sudah menginjak 26 tahun. Dalam perkembangannya, banyak terobosan dan implementasi kebijakan terkait pembangunan di daerah otonom. Otonomi daerah pada dasarnya adalah kemampuan daerah otonom untuk mencapai kemandirian finansial dengan meningkatkan pendapatan asli daerah otonom dan menggali berbagai potensi sumber daya yang mendorong pembangunan dan pemerataan di daerah otonom.

Salah satu alasan pelaksanaan otonomi daerah adalah karena perkembangan wilayah sangat erat kaitannya dengan pembangunan pemerintahan pusat. Pelaksanaan otonomi juga bertujuan untuk memperbaiki kekeliruan yang terjadi dengan memberikan kesempatan kepada daerah untuk memperoleh dana yang lebih tinggi dan kebebasan pengelolaannya. Otonomi daerah berarti hak atas kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan sendiri. Otonomi daerah kini dicapai dengan memberdayakan daerah secara luas, realistis dan proporsional. Hal ini dicapai melalui regulasi, distribusi, penggunaan sumber daya yang semestinya, dan keseimbangan antara keuangan pusat dan daerah. Dengan pemberian kewenangan tersebut diharapkan pemerintah daerah dapat memperoleh kemandirian finansial dengan menyediakan dana sendiri untuk kegiatan pemerintahan di daerah otonom.

Desentralisasi fiskal menjadi perhatian, bagi negara bentuk federal maupun bentuk negara kesatuan. Pemerintah pusat berupaya memberikan tanggung jawab, wewenang, dan sumber daya terkait (keuangan, sumber daya manusia, peralatan, dan lainnya kepada pemerintah

---

<sup>4</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI, rendy.alvaro@yahoo.com

daerah. Dorongan ini untuk membuat keputusan yang lebih baik dan lebih logis bagi lembaga dan masyarakat yang secara langsung menyadari dampak kebijakan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah.

Adanya desentralisasi bertujuan agar perencanaan dan pelaksanaan penyediaan barang dan jasa publik lebih efektif, tergantung pada keadaan dan preferensi daerah. Hal ini dapat dimaklumi mengingat pemerintah daerah memiliki keunggulan dalam menerima informasi tentang barang publik yang dibutuhkan oleh masyarakat lokalnya. Namun pencapaian tersebut harus berpedoman pada tujuan pembangunan, baik yang dilaksanakan pada level pemerintah pusat dan daerah.

Pemerintah daerah harus dapat memanfaatkan secara optimal seluruh potensi yang ada di daerah, seperti Sumber Daya Manusia (SDM), Sumber Daya Alam (SDA), Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan potensi lainnya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber-sumber keuangan daerah diharapkan kedepan mampu menjadikan daerah tersebut mandiri secara nyata dan bertanggung jawab.

Strategi pembangunan daerah tidak hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pada pemerataan pembangunan daerah dan masyarakat secara keseluruhan. Sebagaimana tertulis dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJMN) pada Tahun 2020-2024, untuk mendukung pembangunan daerah, pemerintah pusat mengalokasikan anggaran belanja dalam APBN ke daerah melalui belanja Kementerian Lembaga (K/L) dan anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) yang meningkat signifikan sejak pelaksanaan otonomi. Arah pembangunan daerah memiliki beberapa tujuan, seperti terlihat di bawah ini:

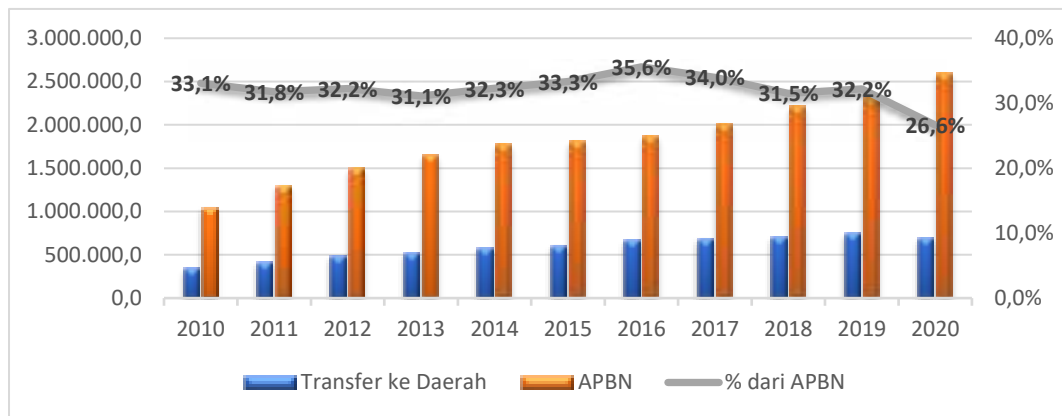
**Gambar 1. Arah Pembangunan Kewilayahan Tahun 2020-2024**



*Sumber: Nota Keuangan beserta APBN TA 2022*

Dana perimbangan adalah bentuk tanggung jawab pemerintah pusat terhadap proses otonomi daerah. Pemerintah daerah kini memegang peranan penting, dimana penggunaan dana perimbangan merupakan sepenuhnya ditanggung oleh pemerintah daerah (Mamuka dan Elim, 2014). Dana perimbangan sendiri merupakan komponen terbesar dari alokasi transfer ke daerah. Dana perimbangan itu sendiri terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Sejauh ini, kebijakan pemerintah yang mendorong desentralisasi fiskal belum menunjukkan perubahan yang mendasar. Hal ini terlihat dari tingkat alokasi dana daerah dan dana desa yang mana terus tumbuh setiap tahun, dan daerah menjadi lebih tergantung pada dana alokasi umum.

**Gambar 2. Transfer ke daerah dalam APBN Tahun 2010-2020**



*Sumber: LKPP 2010-2020, diolah.*

Di tahun 2010, TKD mencapai sebesar Rp344.727,6 miliar atau sebesar 33,1 persen dari APBN tahun 2010. Sedangkan pada tahun 2016, porsi TKD dalam APBN mencapai sebesar Rp663.577,5 miliar atau sebesar 35,6 persen dari APBN tahun 2016. Meskipun secara nominal TKD mengalami peningkatan namun pada tahun 2020, TKD hanya sebesar Rp691.429,7 miliar atau sebesar 26,6 persen dari APBN tahun 2020. Terjadinya pandemi Covid-19 pada tahun 2020 menyebabkan kontraksi pada TKD.

Perkembangan transfer ke daerah dalam APBN relatif cukup besar ini menandakan komitmen pemerintah pusat dalam mendorong perkembangan pembangunan di daerah. Pemerintah juga memberikan kepercayaan tinggi untuk daerah dalam melaksanakan pembangunan. Daerah dapat secara mandiri menjalankan kewenangan yang dilimpahkan di semua bidang kecuali pada bidang pertahanan, keamanan, politik luar negeri, moneter dan fiskal, yustisi, serta keagamaan. Namun apa yang diharapkan pemerintah pusat menjadi kebalikan dengan kenyataan. Kondisi ini membuat daerah bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat dimana ketergantungan ini masih sangat tinggi. Rata-rata nasional pada ketergantungan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) terhadap TKDD yaitu 80,1 persen. Sementara untuk kontribusi PAD hanya sekitar 12,87 persen. (Nugraha, 2019).

Faktanya, dominasi transfer ke daerah belum diikuti dengan perbaikan pengelolaannya (*governance*). Riset Bank Dunia (2001) menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi pada transfer berbanding terbalik dengan tata kelolanya. Namun pemda akan lebih berhati-hati dalam menggunakan PAD daripada dana transfer yang diterima dari pusat. (Nugraha, 2019). Permasalahan sampai saat ini adalah sebagian besar daerah sangat bergantung pada dana alokasi umum yang bersumber dari APBN. Persoalan ini terus terjadi setiap tahunnya karena daerah tidak mampu untuk memenuhi pendapatan dan mengatur pengeluarannya.

Menurut KPPOD (2021) masih terdapat sejumlah permasalahan seperti ketimpangan antar pemerintah daerah mengalami penurunan namun ketimpangan antar individu belum juga membaik. Jika dilihat dari Peta Kapasitas Fiskal Daerah dalam lampiran PMK 116/2021) hanya terdapat 4 provinsi yang masuk dalam kategori kapasitas fiskal sangat tinggi yakni Jawa Tengah, DKI Jawa Barat, dan Jawa Timur. Namun sisanya masih masuk dalam kategori tinggi, sedang dan rendah. Terlihat bahwa masih terdapat beberapa daerah yang tidak mandiri atau bergantung pada TKDD dalam APBN. Kapasitas keuangan daerah yang tinggi terlihat dari PAD yang lebih besar dari dana transfer pemerintah pusat. Kemandirian



keuangan ini membuat keuangan daerah lebih tahan terhadap guncangan karena keuangan pemerintah pusat menyusut..

Berdasarkan hal-hal di atas, maka kajian ini akan menelaah bagaimana gambaran kemampuan keuangan daerah di 16 provinsi di wilayah barat Indonesia dan selanjutnya atas hasil tersebut bagaimana masukan yang dapat diberikan terkait langkah yang dapat dilakukan pemerintah daerah dan pemerintah yang berkaitan dengan kebijakan daerah dan transfer ke daerah.

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1. Pembangunan Ekonomi Daerah**

Menurut Todaro (2004), tujuan utama dari upaya pembangunan ekonomi adalah untuk menghilangkan atau mengurangi ketimpangan pendapatan dan pengangguran, kemiskinan di samping mencapai pertumbuhan ekonomi setinggi mungkin. Adanya kesempatan kerja bagi masyarakat dalam mendapatkan penghasilan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki, membentuk pola kemitraan antara pemerintah daerah dan swasta, membuat lapangan kerja baru, dan menstimulus pengembangan kegiatan ekonomi daerah (Arsyad, 1999). Teori pembangunan daerah adalah sebagai berikut (Arsyad, 1999) :

- a. Ekonomi Neo Klasik. Teori ini memberikan konsep dasar pembangunan daerah: keseimbangan dan transfer faktor produksi. Artinya, sistem ekonomi mencapai keseimbangan alami ketika aliran modal dibiarkan berjalan tanpa batasan atau batasan. Aliran modal juga biasanya berpindah dari daerah dengan upah yang relatif tinggi ke daerah dengan upah yang rendah.
- b. Basis Ekonomi. Teori ini menyatakan bahwa pendorong utama pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah adalah yang terkait dengan permintaan barang dan jasa. Tumbuhnya industri yang dapat memanfaatkan sumber daya daerah yang berorientasi ekspor tentunya akan mengarah pada kemakmuran daerah dan penciptaan lapangan kerja. Teori ini juga menjelaskan bahwa ekonomi regional terbagi dalam dua kategori: (1) Sektor dasar, yaitu sektor ekonomi yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah itu sendiri dan kebutuhan ekspor daerah lain (2) Sektor non-esensial, yaitu sektor ekonomi yang hanya dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah. Kelemahan teori ini adalah perekonomian masih bergantung pada permintaan eksternal, yang dapat menyebabkan ketergantungan yang tinggi pada kekuatan pasar baik di tingkat domestik maupun global.
- c. Teori Lokal. Lokasi merupakan faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu wilayah. Hal ini juga terkait dengan perkembangan kawasan industri di mana perusahaan cenderung mengurangi dan meminimalkan biaya melalui pilihan lokasi, memungkinkan mereka untuk mendekati pasar dan meningkatkan peluang mereka dalam menghadapi bahan baku.
- d. Teori Tempat Sentral, teori ini beranggapan bahwa adanya hierarki atau kedudukan dari sebuah tempat, dimana setiap tempat sentral didukung oleh sejumlah tempat yang lebih kecil di bawahnya dalam menyediakan sumberdaya. Selain itu, tempat

sentral juga merupakan suatu wilayah pemukiman yang memberikan jasa bagi penduduk pada daerah yang mendukungnya tersebut.

- e. Teori Kausasi Kumulatif. Konsep dasar teori ini adalah ketimpangan semakin memburuk atau melebar dalam konteks wilayah sekitarnya, dan ironisnya, kekuatan pasar dan perdagangan bebas justru menghambat potensi ekspor dan semakin memperlebar kesenjangan antar wilayah tersebut.. Daerah yang maju akan mengalami akumulasi keunggulan kompetitif dibandingkan daerah-daerah yang terbelakang atau oleh Myrdal disebut juga sebagai *backwash effects*.
- f. Teori Daya Tarik Industri. Teori ini menyatakan bahwa subsidi dan insentif yang diberikan dapat meningkatkan posisi pasar masyarakat untuk industrialisasi.

## 2.2. Pertumbuhan Ekonomi Wilayah

Sukirno, (2006:168), menyatakan Berdasarkan teori pengeluaran pemerintah, yang menjelaskan pengeluaran atas berbagai perkembangan pemerintah daerah, pemerintah daerah akan meningkatkan pengeluaran secara keseluruhan dan meningkatkan kegiatan ekonomi negara. Dornbusch, (1994) menjelaskan bahwa pengeluaran pemerintah bisa mempengaruhi tingkat produksi dalam negeri. Pengeluaran pemerintah yang lebih tinggi kemudian dapat meningkatkan produksi secara keseluruhan.

Menurut Sjafrizal (2017:88), pertumbuhan ekonomi daerah merupakan elemen penting dalam analisis ekonomi daerah dan perkotaan. Pertumbuhan yakni salah satu elemen kunci dari pembangunan ekonomi daerah dan mempengaruhi berbagai kebijakan. Menurut Rustiadi (2009), pembangunan wilayah mengakui pentingnya keterpaduan sektoral spasial, serta keterpaduan antar pelaku pembangunan dalam dan antar wilayah. Keselarasan tiap sektor menuntut adanya keterkaitan fungsional yang sinergis antar sektor pembangunan, sehingga setiap kegiatan pembangunan dalam kelembagaan sektoral dilaksanakan dalam kerangka pembangunan wilayah.

Menurut Sirojuzilam (2008:26) perbedaan utama antara analisis pertumbuhan ekonomi nasional dan analisis pertumbuhan daerah adalah bahwa analisis tersebut berfokus pada perpindahan faktor (*factors movement*). Potensi arus keluar dan masuk tenaga kerja dan modal menyebabkan perbedaan tingkat pertumbuhan ekonomi regional. Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi suatu wilayah memiliki keunggulan akan sumber daya alam dan memiliki keunggulan komparatif dalam melakukan kegiatan produksi dan perdagangan apabila daerah tersebut lebih efisien dari daerah lain.

## 2.3. Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang diperoleh dari APBN yang dialokasikan pemerintah pusat untuk kemudian ditransfer ke pemerintah daerah untuk mengurangi disparitas pendanaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan bertujuan untuk membantu daerah mendanai institusinya. Ketiga komponen dana perimbangan ini merupakan bagian dari TKD yang merupakan satu kesatuan yang utuh. Adapun dana perimbangan terdiri dari:

- a. Dana Alokasi Umum

DAU merupakan *block grant* yang diberikan kepada semua kabupaten dan kota untuk menjembatani kesenjangan antara kapasitas dan kebutuhan fiskal nya, dan didistribusikan dengan formula berdasarkan prinsip-prinsip tertentu yang secara umum mengindikasikan bahwa daerah miskin dan terbelakang harus menerima

lebih banyak dari pada daerah kaya. Maksud ditetapkan nya DAU adalah dalam kerangka pemerataan kapasitas pelayanan publik di antara pemda di Indonesia.

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang ditetapkan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam membiayai kebutuhan pengeluaran nya.

Sedangkan menurut Halim (2014), DAU adalah dana yang bersumber dari APBN, yang dialokasikan dengan maksud untuk pemerataan kesempatan keuangan daerah dalam mendanai kebutuhan belanja yang terkait dengan pelaksanaan desentralisasi. Sedangkan menurut Bastian (2003: 84), DAU merupakan dana perimbangan yang ditetapkan bagi pemerataan kekuatan keuangan antar daerah.

Dari penjelasan di atas, kita dapat melihat bahwa DAU memegang peranan yang sangat penting. Akibatnya, semua pemerintah daerah menjadikan DAU sebagai sumber utama penerimaan anggaran untuk APBD. Oleh karena itu, DAU dapat dilihat sebagai respon pemerintah terhadap upaya daerah untuk lebih mengontrol keuangan pemerintah. DAU sendiri bertujuan untuk mengatasi ketimpangan keuangan antara pemerintah pusat dan ketimpangan horizontal antar pemerintah daerah akibat tidak meratanya distribusi sumber daya di setiap daerah.. Penggunaan DAU ditetapkan oleh daerah dimana pada bagian ini dianggarkan jumlah DAU sesuai dengan alokasi yang ditetapkan oleh pemerintah.

b. Dana Bagi Hasil

Menurut UU 33 tahun 2014, Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Hal ini berbeda dengan DAU yang bertujuan untuk mengatasi ketimpangan fiskal horizontal. DBH bertujuan untuk memperbaiki keseimbangan fiskal vertikal (perbedaan kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal antara pusat dengan daerah). Pembagian DBH dilakukan berdasarkan prinsip *by origin*, dimana DBH dibagi dengan imbalan daerah penghasil mendapatkan porsi lebih besar. Dalam dana perimbangan, semakin besarnya alokasi DBH akan berimplikasi pada relatif menurunnya *pool of funds* untuk DAU dan dana transfer lainnya. Hal ini dikarenakan PDN (Penerimaan Domestik Netto) yang menjadi acuan untuk alokasi DAU, merupakan pendapatan domestik setelah dikurangi alokasi penerimaan negara yang dibagi dihasilkan.

c. Dana Alokasi Khusus

Menurut UU 33 tahun 2014, DAK adalah dana dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Selain itu, menurut Halim (2014), DAK adalah dana dari APBN yang dialokasikan untuk daerah tertentu, merupakan masalah daerah, dan membantu mendanai kegiatan tertentu sesuai dengan prioritas nasional. Menurut World Bank (2011), DAK atau *specific grants* adalah salah satu jenis transfer dari pusat ke daerah dengan tujuan khusus, sehingga dalam literatur keuangan negara dikategorikan bantuan spesifik, atau bantuan bersyarat (*tied, conditional, or categorical grant*). Pada dasarnya terdapat dua jenis *specific grants*, yaitu *matching grants* dan *non-matching grants*. Untuk *matching grants*, daerah penerima harus ikut berkontribusi (menyediakan dana

pendamping), sedangkan *non-matching grants* tidak mengharuskan daerah penerima menyediakan kontribusi.

Selain itu, menurut Kuncoro (2014), DAK didedikasikan untuk area tertentu yang dipilih untuk tujuan tertentu. Oleh karena itu, alokasi yang dibagikan oleh pemerintah pusat sepenuhnya menjadi tanggung jawab pusat untuk tujuan nasional khusus. Kebutuhan khusus DAK meliputi: (a) Kebutuhan akan infrastruktur dan fasilitas fisik yang terpencil tanpa akses yang memadai ke daerah lain; (b) Kebutuhan akan sarana dan prasarana fisik di daerah yang menjadi tuan rumah migrasi; (c) Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang berada di wilayah pesisir/pulau dan sarana dan prasarana yang kurang memadai; (d) Perlunya prasarana dan sarana fisik setempat untuk mengatasi dampak kerusakan lingkungan.

#### **2.4. Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah**

Sesuai dengan Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Oleh karena itu perlu ada pengaturan tata kelola hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien.

Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah merupakan penyempurnaan pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang selama ini dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD) merupakan suatu sistem penyelenggaraan keuangan yang mengatur hak dan kewajiban keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang dilaksanakan secara adil, transparan, akuntabel dan selaras berdasarkan undang-undang. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dilandaskan pada 4 (empat) pilar utama, yaitu: mengembangkan sistem Pajak yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien, mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan Transfer ke Daerah (TKD) dan Pembiayaan Utang Daerah, mendorong peningkatan kualitas Belanja Daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal antara Pemerintah dan Daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.

Adapun ruang lingkup hubungan Keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah menurut ketentuan Pasal 2 huruf (a) sampai dengan huruf (b) dalam UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terdiri atas pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi, pengelolaan TKD, pengelolaan Belanja Daerah, pemberian kewenangan untuk melakukan pembiayaan daerah dan pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional.

Dalam UU tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dijelaskan mengenai prinsip pendanaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBN dan

penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah di daerah didanai dari dan atas beban APBN.

UU tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah mengatur sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi daerah. Jenis pajak yang dipungut pemerintah provinsi terdiri atas:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB);
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB);
- c. Pajak Alat Berat (PAB);
- d. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB);
- e. Pajak Air Permukaan (PAP);
- f. Pajak Rokok
- g. Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MLB)

Sedangkan untuk jenis retribusi terdiri atas retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Untuk Objek retribusi yaitu penyediaan atau pelayanan barang dan atau jasa dan pemberian izin tertentu kepada orang pribadi atau Badan oleh Pemerintah Daerah.

Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah ini juga mengatur mengenai transfer ke daerah. Dalam Undang-Undang mengatur bahwa transfer ke daerah terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan dan Dana Desa.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah juga mendorong peningkatan kualitas Belanja Daerah. Belanja Daerah masih didominasi oleh belanja aparatur dan belanja operasional rutin dan dikelola dengan kurang efisien, serta tidak didukung dengan sumber daya manusia pengelola Keuangan Daerah yang memadai. Belanja Daerah masih dianggarkan relatif minimal dalam mendukung belanja yang berorientasi pada layanan infrastruktur publik sehingga tidak dapat secara optimal mendukung pencapaian outcome pembangunan Daerah dan pertumbuhan ekonomi Daerah .

## 2.5. Kajian Empiris

Dalam melakukan penelitian, ada beberapa penelitian terdahulu yang penulis anggap relevan dengan penelitian ini. Penelitian terdahulu diperlukan oleh penulis dalam rangka membandingkan serta memperkuat atas hasil analisis yang dilakukan merujuk dari beberapa studi, baik yang berkaitan langsung maupun tidak langsung. Berikut merupakan penelitian terdahulu yang digunakan sebagai perbandingan oleh penulis.

Ginting *et al.* (2019) dalam penelitiannya pengaruh dana perimbangan terhadap kemandirian keuangan daerah. Hasil penelitian yang diperoleh bahwa variabel dana perimbangan tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota. Hasil penelitiannya menemukan masih banyak kabupaten/kota yang belum dapat menjalankan pemerintahan secara mandiri dalam konteks kemandirian keuangan daerah yang berarti masih banyak kabupaten/kota yang bergantung sangat terhadap dana perimbangan.

Andriani dan Wahid (2018) dalam penelitiannya yang berjudul pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap kemandirian keuangan daerah yang dilakukan pada Pemerintah Kota Tasikmalaya menemukan bahwa pendapatan asli daerah secara parsial berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah. Sementara

dana perimbangan secara parsial berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah yang menunjukkan bahwa dana perimbangan yang diterima lebih kecil dari pendapatan asli daerah akan meningkatkan kemandirian keuangan daerah, dan sebaliknya. Sedangkan Pendapatan asli daerah dan dana perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah.

Andriana (2020) melakukan penelitian dana perimbangan dan belanja modal terhadap kemandirian daerah. Dalam penelitiannya menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum tidak signifikan berpengaruh terhadap kemandirian daerah, Dana Alokasi Khusus mempunyai pengaruh signifikan terhadap kemandirian daerah, Dana Bagi Hasil tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kemandirian daerah, Belanja Modal mempunyai koefisien positif namun tidak signifikan mempengaruhi kemandirian daerah. Sedangkan Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Belanja Modal secara simultan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kemandirian daerah.

Bestari (2018) melakukan penelitian mengenai Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat dan Sumatera Utara. Dari hasil penelitiannya ditemukan bahwa tingkat kemandirian daerah di Sumatera Utara secara signifikan dipengaruhi oleh Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus namun tidak dipengaruhi oleh Dana Bagi Hasil.

Haryanto (2018) melakukan penelitian kemandirian daerah dan prospek ekonomi wilayah Kalimantan. Dalam penelitiannya menggunakan analisis *share* dan *growth* disimpulkan bahwa dari hasil *share* daerah paling tinggi adalah Provinsi Kalimantan Timur, sementara dari analisis *growth*, yang paling tinggi adalah Kabupaten Balangan. Menggunakan metode kuadran, tujuh daerah berada di kuadran I, enam belas daerah berada di kuadran II, tiga belas daerah berada di kuadran III, sebagian besar lainnya di kuadran IV. Bagi pemerintah sendiri, daerah-daerah yang berada di kuadran IV ini dapat dijadikan rekomendasi utama pengambilan sekaligus implementasi kebijakan percepatan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di daerah.

### **3. Metodologi Penelitian**

#### **3.1. Jenis Penelitian**

Berdasarkan klasifikasi sesuai dengan tujuan penelitian, penelitian ini bersifat eksploratif untuk menemukan permasalahan dan untuk mencari tahu makna dari suatu kejadian untuk lebih memahami sehingga membantu proses pengambilan keputusan atas fenomena tersebut. Selain itu, penelitian yang lebih rinci akan dilakukan sambil menguji potensi untuk mengembangkan metode analisis kinerja keuangan daerah yang lebih sederhana namun lebih terarah (Wirartha, 2006). Pendekatan penelitian yang digunakan mengacu pada model penelitian yang dilakukan oleh Hendocahyo dan Sulaeman A.S(2021).

Dalam penelitian ini, memakai teknik kuantitatif untuk menyusun metode kuadran berdesakan data dalam realisasi/anggaran APBD. Atas hasil interpretasi berdasarkan output yang dihasilkan melalui metode kuadran maka akan digunakan untuk menyusun penjelasan atas fenomena yang terjadi. Penelitian ini akan berfokus pada studi kasus 16 Provinsi di Wilayah Barat Indonesia (KBI). Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian

Keuangan dan Badan Pusat Statistik dan pustaka lainnya. Jangka waktu data yang digunakan adalah dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2020.

### 3.2. Metode Analisis

Analisis ini dilakukan dengan menggunakan metode kuadran dengan menggunakan variabel *shares* and *growth* yang merupakan adaptasi dari matriks Boston Consultant Group (BCG). Indikator *Share* dihitung dengan menggunakan perbandingan atau rasio antara beberapa variabel:

*Shares*:

$$\frac{PAD_{it} + DBH\_P_{it} + DBH\_Pdl_{it}}{Total\ Belanja_{it}} \times 100\%$$

Keterangan:

PAD = Pendapatan Asli Daerah

DBH\_P = Dana Bagi Hasil Pemerintah Pusat

DBH\_Pdl = Dana Bagi Hasil Pemerintah Daerah lainnya

Total Belanja = Belanja dalam APBD Provinsi

i = Provinsi

t = periode

Adapun untuk indikator *growth* akan dihitung dengan menggunakan rumusan sebagai berikut:

Growth =

$$\frac{(PAD_{it} + DBH\_P_{it} + DBH\_Pdl_{it}) - (PAD_{it-1} + DBH\_P_{it-1} + DBH\_Pdl_{it-1})}{(PAD_{it-1} + DBH\_P_{it-1} + DBH\_Pdl_{it-1})} \times 100\%$$

Keterangan:

PAD = Pendapatan Asli Daerah

DBH\_P = Dana Bagi Hasil Pemerintah Pusat

DBH\_Pdl = Dana Bagi Hasil Pemerintah Daerah lainnya

i = Provinsi

t = periode

t-1 = periode sebelumnya

Pada studi ini, data yang digunakan adalah realisasi APBD pada 16 provinsi wilayah barat Indonesia yaitu PAD, DAU, DAK, DBH dan belanja pada tiap provinsi. Data angka yang digunakan pada studi merupakan data APBD se-provinsi yaitu nilai gabungan seluruh tingkatan kabupaten, kota dan provinsi.

**Gambar 3. Growth share Matriks BCG**



Sumber: [www.bcg.com](http://www.bcg.com)

Dalam menganalisa matriks BCG tersebut titik tengah *shares* pada kategori cukup memperhatikan dari skala interval kemampuan keuangan rutin daerah. Adapun skala interval seperti dibawah ini.

**Tabel 1. Skala Interval Indeks Kemampuan Keuangan Rutin Daerah**

PAD/Pengeluaran Rutin (%)	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00 – 20,00	Sangat Kurang
20,10 – 40,00	Kurang
40,10 – 60,00	Cukup
60,10 – 80,00	Baik
80,10 - 100	Sangat Baik

Sumber : Hendrocahyo dan Sulaeman, 2021

Analisis kuadran akan dibagi masing-masing daerah ke dalam 4 kuadran yaitu (Hendrocahyo dan Sulaeman, 2021):

- Kuadran I, Kondisi paling Ideal. PAD dan DBH mengambil peran besar dalam APBD dan daerah punya kemampuan mengembangkan potensi lokal. Kondisi ini ditunjukkan dengan besarnya nilai *share* disertai dengan nilai *Growth* yang tinggi.
- Kuadran II, Kondisi ini belum ideal, tapi daerah punya kemampuan mengembangkan potensi lokal sehingga PAD dan DBH berpeluang memiliki peran besar dalam APBD. Sumbangan PAD dan DBH (*shares*) masih rendah namun pertumbuhan (*growth*) tinggi.
- Kuadran III, kondisi ini juga belum ideal. Peran PAD dan DBH yang besar dalam APBD punya peluang mengecil karena pertumbuhan PAD dan DBH (*Growth*) kecil. Di Kuadran ini, *shares* memiliki nilai tinggi tetapi nilai *growth* kecil.
- Kuadran IV, kondisi ini paling buruk. PAD dan DBH belum mengambil peran yang besar dalam APBD dan daerah belum punya kemampuan mengembangkan potensi lokal. Di kuadran ini, *shares* and *growth* memiliki nilai rendah.



#### 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

Berdasarkan data yang diperoleh, pertama-tama akan dipaparkan hasil temuan dan analisis untuk menggambarkan kinerja keuangan di seluruh daerah kabupaten, kota dan provinsi pada 16 provinsi di wilayah barat Indonesia. Adapun pembahasan dan analisis terbagi menjadi analisis *share*, analisis *growth* dan analisis kuadran.

##### 4.1. Analisis *Share*

Berdasarkan data yang dikumpulkan diperoleh hasil perhitungan *shares* dari daerah-daerah yang diteliti. Pada Tabel 2, dapat dilihat daftar 5 (lima) daerah provinsi dengan nilai *share* paling tinggi di Wilayah Barat Indonesia selama periode 2010-2020. Provinsi Riau tercatat sebagai daerah dengan aspek kemandirian atau nilai *share* terbesar dari Provinsi Wilayah Barat Indonesia dari tahun 2010-2020 dengan nilai sebesar 63,93 persen. Angka ini menjelaskan bahwa kemampuan keuangan daerah Provinsi Riau dalam membiayai seluruh total belanjanya mencapai 63,93 persen. Sementara ketergantungan terhadap alokasi bantuan pemerintah pusat melalui skema transfer ke daerah (TKD) khususnya komponen dana perimbangan hanya sebesar 36,07 persen.

Posisi berikutnya daerah dengan nilai *share* atau kemandirian daerahnya yang relatif besar yaitu Provinsi Kepulauan Riau dengan nilai *share* sebesar 58,25. Angka ini menjelaskan bahwa kemampuan keuangan daerah Provinsi Kepulauan Riau dalam membiayai seluruh total belanjanya mencapai 58,25 persen. Sementara ketergantungan terhadap alokasi bantuan pemerintah pusat melalui skema TKD hanya sebesar 41,75 persen. Peringkat ketiga dengan nilai *share* atau kemandirian daerahnya yang relatif besar yaitu Provinsi Banten dengan nilai *share* sebesar 54,02. Hal ini menjelaskan kemampuan keuangan daerah Provinsi Kepulauan Riau dalam membiayai seluruh total belanjanya mencapai 54,02 persen. Sedangkan ketergantungan terhadap alokasi bantuan pemerintah pusat melalui skema TKD sebesar 45,98 persen. Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan nilai *share* urutan berikutnya yang tertinggi berturut yaitu Provinsi Bali dengan nilai *share* sebesar 52,66 dan Provinsi Sumatera Selatan dengan nilai *share* sebesar 47,88.

**Tabel 2. Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan Nilai *Share* Tertinggi Tahun 2010-2020 (dalam persen)**

No	Nama Daerah	Nilai <i>Share</i>
1.	Provinsi Riau	63,93
2.	Provinsi Kepulauan Riau	58,25
3.	Provinsi Banten	54,02
4.	Provinsi Bali	52,66
5.	Provinsi Sumatera Selatan	47,50

*Sumber: DJPK, data diolah*

Pada tabel 3, dapat kita lihat daerah provinsi di wilayah barat Indonesia dengan nilai *share* terendah tahun 2010-2020. Provinsi Bengkulu tercatat sebagai daerah dengan nilai *share* terendah di Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan nilai *share* sebesar 17,90. Hal ini menunjukkan bahwa kemandirian daerah Provinsi Bengkulu hanya sebesar 17,90 persen. Sementara itu provinsi Bengkulu masih bergantung pada alokasi bantuan pemerintah pusat sebesar 82,10 persen. Posisi berikutnya untuk daerah dengan nilai *share* atau kemandirian daerahnya yang relatif kecil yaitu Provinsi Aceh dengan nilai *share* sebesar 18,59. Angka ini menjelaskan bahwa kemampuan keuangan daerah Provinsi Aceh dalam membiayai seluruh total belanjanya mencapai 18,59

persen. Sementara ketergantungan terhadap alokasi bantuan pemerintah pusat yaitu sebesar 81,41 persen.

**Tabel 3. Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan Nilai *Share* Terendah Tahun 2010-2020 (dalam persen)**

No	Nama Daerah	Nilai <i>Share</i>
1.	Provinsi Bengkulu	17,90
2.	Provinsi Aceh	18,59
3.	Provinsi Sumatera Barat	21,63
4.	Provinsi Lampung	24,69
5.	Provinsi Sumatera Utara	27,86

*Sumber: DJPK, data diolah*

Berikutnya yaitu provinsi Sumatera Barat dengan nilai *share* sebesar 22,06. Hal ini menjelaskan kemampuan keuangan daerah Provinsi Kepulauan Riau dalam membiayai seluruh total belanjanya mencapai 22,06 persen. Sedangkan ketergantungan terhadap alokasi bantuan pemerintah pusat melalui skema TKD sebesar 77,94 persen. Daerah berikutnya yang memiliki nilai *share* relatif kecil berturut-turut yaitu Provinsi Lampung dengan nilai *share* sebesar 25,22 persen dan Provinsi Sumatera Utara dengan nilai *share* sebesar 28,33 persen.

Berdasarkan analisis di atas terlihat bahwa Provinsi wilayah Barat Indonesia dengan nilai *share* kategori terendah ini secara rata-rata berada di bawah 30 persen. Hal ini menunjukkan bahwa besar ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat mencapai lebih dari 70 persen yang menandakan bahwa faktor PAD-nya belum mampu membantu dalam berkembangnya provinsi tersebut secara maksimal. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ginting *et al.* (2019) bahwa masih banyak daerah yang belum dapat menjalankan pemerintahan secara mandiri dalam konteks kemandirian keuangan daerah yang menandakan masih banyak daerah yang bergantung kepada dana perimbangan.

Berdasarkan hasil analisis di atas tercatat juga terdapat empat provinsi wilayah barat Indonesia dengan nilai *share* tertinggi yang angkanya di atas 50 persen. Angka ini menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah tersebut dalam membiayai seluruh total belanjanya mencapai di atas 50 persen. Sementara ketergantungan terhadap alokasi bantuan pemerintah pusat melalui skema transfer ke daerah (TKD) khususnya komponen dana perimbangan di bawah 50 persen. Hal ini menunjukkan bahwa daerah tersebut sudah mampu menggunakan PAD-nya dalam membiayai pembangunan di daerahnya. Dengan demikian, daerah tersebut sudah dapat mulai dikurangi porsi yang diterima dari transfer ke daerah melalui APBN.

#### **4.2. Analisis *Growth***

Analisis *growth* dilakukan untuk menggambarkan bagaimana prospek pertumbuhan ekonomi di daerah ke depannya. Suatu daerah yang memiliki *growth* positif dapat diartikan daerah ini masih memiliki harapan dalam menjaga pertumbuhan APBD-nya. Namun daerah yang memiliki *growth* negatif dapat diasumsikan daerah itu masuk pada periode senja dari suatu pola pertumbuhan APBD yang ke depannya harus diambil langkah-langkah untuk mengubah pola pembangunan daerahnya. Suatu daerah dikategorikan memiliki *growth* positif dan negatif tergantung pada kondisi dari APBD-nya.

**Tabel 4. Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan Nilai Growth Tertinggi Tahun 2010-2020 ( dalam persen)**

No	Nama Daerah	Nilai <i>Growth</i>
1.	Provinsi Banten	138,87
2.	Provinsi Bali	112,03
3.	Provinsi DI Yogyakarta	95,26
4.	Provinsi Bengkulu	87,83
5.	Provinsi Bangka Belitung	44,22

*Sumber: DJPK, data diolah*

Pada tabel 4, terlihat hasil dari perhitungan *growth* tertinggi dari Provinsi pada wilayah barat Indonesia tahun 2010-2020. Terdapat 5 kelompok besar daerah yang memiliki nilai *growth* tertinggi. Tercatat Provinsi Banten memiliki nilai *growth* tertinggi dari Provinsi wilayah barat Indonesia periode 2010-2020 yaitu sebesar 138,87 persen. Provinsi Banten memiliki sektor andalan di bidang industri pengolahan; perdagangan besar-eceran, reparasi mobil-sepeda motor dan Konstruksi.

Daerah kedua yang memiliki nilai *growth* tertinggi di Provinsi wilayah barat Indonesia yaitu Provinsi Bali dengan nilai sebesar 112,03 persen. Berdasarkan data BPS, Provinsi Bali masih didominasi sektor Penyediaan akomodasi dan makan minuman; Pertanian, kehutanan dan perikanan serta konstruksi. Posisi berikut yang memiliki *growth* tertinggi di Provinsi wilayah barat Indonesia yaitu Provinsi DI Yogyakarta dengan nilai sebesar 95,26 persen. Adapun sektor andalan Provinsi DI Yogyakarta masih pada sektor industri pengolahan, pertanian, kehutanan dan perikanan serta informasi dan komunikasi.

Sedangkan untuk posisi berikutnya berturut-turut yang memiliki nilai *growth* tertinggi yaitu Provinsi Bengkulu sebesar 87,83 persen dan Provinsi Bangka Belitung sebesar 44,22 persen. Berdasarkan data BPS, struktur perekonomian Provinsi Bengkulu masih didominasi oleh lapangan usaha pertanian; perdagangan besar dan eceran dan administrasi pemerintahan. Sedangkan sektor yang masih mendominasi perekonomian Provinsi Bangka Belitung masih pada pertanian, kehutanan dan perikanan, industri pengolahan serta perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor.

Pada tabel 5, disajikan daerah-daerah Provinsi wilayah barat Indonesia dengan nilai *growth* terendah tahun 2010-2020. Tercatat Provinsi Riau memiliki nilai *growth* terendah dari Provinsi wilayah barat Indonesia periode 2010-2020 yaitu sebesar minus 53,43 persen. Berdasarkan laporan BPS, Provinsi Riau mengandalkan industri pengolahan. Subsektor berikutnya yang mendominasi yaitu pertanian, kehutanan dan perikanan serta pertambangan dan penggalan.

**Tabel 5. Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan Nilai Growth Terendah Tahun 2010-2020 (%)**

No	Nama Daerah	Nilai <i>Growth</i>
1.	Provinsi Riau	-53,43
2.	Provinsi Kepulauan Riau	-50,81
3.	Provinsi Jambi	-30,39
4.	Provinsi Sumatera Selatan	-3,56
5.	Provinsi Sumatera Barat	2,00

*Sumber: DJPK, data diolah*

Posisi berikutnya yang memiliki nilai *growth* terendah di Provinsi wilayah barat Indonesia yaitu Provinsi Kepulauan Riau dengan nilai sebesar minus 50,81 persen. Berdasarkan

data BPS, Provinsi Kepulauan Riau masih mengandalkan sektor industri pengolahan, konstruksi dan pertambangan dan penggalian.

Selanjutnya daerah yang memiliki *growth* terendah di Provinsi wilayah barat Indonesia yaitu Provinsi Jambi dengan nilai sebesar minus 30,39 persen. Sedangkan sektor yang masih mendominasi perekonomian Provinsi Jambi menurut data BPS yaitu pada sektor pertanian, kehutanan dan perikanan; perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor; serta industri pengolahan.

Selanjutnya untuk posisi berikutnya berturut-turut provinsi wilayah barat Indonesia yang memiliki nilai *growth* terendah yaitu Provinsi Sumatera Selatan sebesar minus 3,56 persen dan Provinsi Sumatera Barat sebesar 2 persen. Adapun sektor struktur perekonomian Provinsi Sumatera Selatan masih didominasi oleh tiga lapangan usaha utama yaitu industri pengolahan; pertambangan dan penggalian; serta pertanian, kehutanan dan perikanan.

Berdasarkan hasil analisis di atas, untuk daerah yang masuk kategori *growth* negatif yaitu Provinsi Riau, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Jambi dan Provinsi Sumatera Selatan harus diambil langkah-langkah yang konkrit untuk mengubah pola pembangunan nya karena provinsi ini sudah masuk pada periode senja dari suatu pola pertumbuhan APBD-nya. Hal ini juga menandakan kebijakan dalam pengembangan ekonomi di ke empat provinsi tersebut perlu untuk segera diperbaiki dengan juga memperhatikan aspek potensi lokal di daerah masing-masing.

Sedangkan daerah yang memiliki *growth* positif menandakan daerah ini masih memiliki harapan dalam menjaga pertumbuhan APBD-nya. Prospek pertumbuhan yang positif ini harus tetap dijaga dan dikembangkan oleh masing-masing daerah agar dapat menjadi daya dorong perekonomian ke depannya. Selain itu diperlukan peningkatan daya saing di tengah beragamnya tantangan pembangunan yang dihadapi daerah. Menurut KPPOD (2021) masih terdapat rendahnya daya saing Indonesia dan persoalan kemandirian fiskal daerah yang belum tercapai yang mana hal ini menunjukkan adanya disparitas kemampuan bersaing yang besar antardaerah di Indonesia.

#### 4.3. Analisis Metode Kuadran

Berdasarkan hasil perhitungan dan Analisis menggunakan metode kuadran untuk seluruh daerah Provinsi wilayah barat Indonesia didapat pemetaan seperti pada gambar 4. Adapun hasil analisis dengan metode kuadran ini didapat sebagai berikut:

a) Kuadran I.

Terdapat 2 daerah yang berada pada kuadran I yaitu Provinsi Banten dan Provinsi Bali. Masuknya ke dua daerah tersebut dalam kuadran I dapat diartikan daerah ini memiliki kondisi yang ideal. PAD dan DBH mampu berperan besar dalam APBD dan daerah juga memiliki kemampuan mengembangkan potensi lokalnya. Hal ini ditunjukkan dengan besarnya nilai *share* dan disertai dengan nilai *growth* yang tinggi. Kedua daerah yang masuk kedalam kuadran ini memiliki status daerah unggulan dan sangat memadai untuk tujuan investasi.

b) Kuadran II

Daerah yang masuk dalam kuadran II berjumlah 2 daerah yaitu Provinsi DI Yogyakarta dan Provinsi Bengkulu. Daerah yang terdapat pada kuadran II menggambarkan sumbangan PAD dan DBH (*shares*) masih rendah namun pertumbuhan (*growth*) tinggi. Kondisi ini memang belum ideal, tapi ke empat daerah

ini masih punya kemampuan mengembangkan potensi lokal sehingga PAD dan DBH berpeluang memiliki peran besar dalam APBD.

c) Kuadran III

Pada kuadran III, tercatat lima daerah yang berada di kuadran ini yaitu Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Riau. Hal ini menunjukkan kondisi daerah belum ideal. Peran PAD dan DBH yang besar dalam APBD punya peluang mengecil karena pertumbuhan PAD dan DBH (*Growth*) kecil. Kelima daerah yang masuk dalam kuadran III memiliki nilai *shares* tinggi tetapi nilai *growth* yang kecil.

Besarnya angka *share* provinsi pada kuadran III ini lebih disebabkan dari kontribusi pendapatan dalam APBD nya cukup besar tetapi ke depan mulai menunjukkan laju pertumbuhan yang mulai negatif

d) Kuadran IV

Pada kuadran IV, tercatat 7 daerah yang berada pada kuadran ini yaitu Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Lampung, Provinsi Sumatera Utara dan Provinsi Aceh. Daerah yang masuk pada kuadran IV menggambarkan *shares* and *growth* yang dimiliki berkategori nilai rendah dan juga sangat bergantung kepada pemerintah pusat. Pada daerah ini PAD dan DBH belum mengambil peran yang besar dalam APBD dan daerah belum punya kemampuan mengembangkan potensi lokal.

**Gambar 4. Peta Kemampuan Keuangan Daerah Provinsi Wilayah Barat Indonesia dengan Metode Kuadran**



Sumber: diolah, tableau

Dari analisis kuadran diatas, penulis mengaitkan dengan dana transfer ke daerah yang diterima oleh Provinsi di Wilayah barat Indonesia tersebut. Pada tabel 6 digambarkan rata-rata proporsi realisasi dana transfer ke daerah yang diterima oleh Provinsi di wilayah barat Indonesia dibandingkan terhadap APBN. Berdasarkan olah data tersebut tergambar urutan rata-rata realisasi dana transfer pada wilayah barat Indonesia dimulai yang paling besar yaitu Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Aceh, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Lampung, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Banten, Provinsi Riau, Provinsi Jambi, Provinsi Bali, Provinsi Bengkulu, Provinsi DI Yogyakarta, Provinsi Bangka Belitung dan terakhir Provinsi Kepulauan Riau.

**Tabel 6. Rata-Rata Proporsi Realisasi Dana Transfer Wilayah Barat Indonesia terhadap APBN\***

Provinsi	Rata-Rata Proporsi Realisasi Dana Transfer terhadap APBN (%)
Jawa Timur	3,00
Jawa Tengah	2,78
Jawa Barat	2,68
Sumatera Utara	1,68
Aceh	1,50
Sumatera Barat	0,91
Lampung	0,87
Sumatera Selatan	0,83
Banten	0,64
Riau	0,59
Jambi	0,55
Bali	0,50
Bengkulu	0,44
DI Yogyakarta	0,42
Bangka Belitung	0,27
Kepulauan Riau	0,25

Sumber: DJPK, Nota Keuangan, diolah

\*Tidak termasuk DBH dan Dana Desa

Penulis menemukan bahwa alokasi dana transfer belum diberikan secara proporsional dengan melihat dari kondisi kemampuan keuangan daerah tersebut. Terdapat beberapa Provinsi yang berada di Kuadran IV yaitu Bangka Belitung dan Jambi yang memiliki pengalokasian dana perimbangan lebih rendah dari provinsi-provinsi yang berada pada kuadran I. Tercatat juga Provinsi yang pada kuadran III yaitu Kepulauan Riau memiliki alokasi dana perimbangan yang relatif rendah jika dibandingkan dengan provinsi yang berada pada kuadran I. Ada juga provinsi yang berada pada kuadran II yaitu Provinsi DI Yogyakarta dan Bengkulu yang memiliki alokasi dana perimbangannya di bawah provinsi yang berada pada Kuadran I.

Berdasarkan analisis di atas, pemerintah dapat mempertimbangkan dari segi pengalokasian dana transfer secara proporsional dengan memperhatikan posisi kuadran pada masing-masing provinsi di wilayah barat Indonesia. Pemerintah dapat memberikan prioritas alokasi dana transfer ke daerah dengan juga memperhatikan wilayah yang berada pada kuadran IV.

Pemberian dana perimbangan oleh pemerintah pusat seharusnya dapat dijadikan pendongkrak perekonomian di daerah tersebut yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan asli daerah baik berupa pajak, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, maupun lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dengan memerhatikan kemampuan keuangan daerah dimana daerah yang menunjukkan kemandirian daerahnya relatif besar, lambat laun transfer ke daerah yang diterima melalui APBN dapat dikurangi persinya agar transfer ke daerah bisa lebih proporsional. Idealnya juga dalam harapan pelaksanaan otonomi daerah yang telah dilakukan seharusnya mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan daerah menjadi lebih mandiri.

## 5. Penutup

### 5.1. Kesimpulan

Hasil penelitian menemukan ada lima daerah dari enam belas daerah provinsi di wilayah barat yang memiliki nilai *share* rendah yang secara rata-rata dibawah 30 persen yaitu Bengkulu, Aceh, Sumatera Barat, Lampung dan Sumatera Utara. Hal ini menunjukkan bahwa besar ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat mencapai lebih dari 70 persen yang menandakan bahwa faktor PAD nya belum mampu membantu dalam berkembangnya provinsi tersebut secara maksimal.

Hasil penelitian ini menemukan masih terdapat empat daerah dari enam belas daerah yang diteliti penulis yang masih memiliki nilai *growth* negatif yaitu Provinsi Riau, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Jambi dan Provinsi Sumatera Selatan. Untuk itu perlu kebijakan pemerintah daerah untuk mengambil langkah-langkah dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi di daerahnya yang perlu memperhatikan potensi unggulan ekonomi lokalnya. Sedangkan untuk daerah yang memiliki nilai *growth* positif tetap perlu tetap dijaga dan ditingkatkan lagi sesuai kondisi daerahnya agar dapat menjadi daya dorong perekonomian ke depannya.

Hanya terdapat dua daerah yang berada pada kuadran I yaitu provinsi Bali dan provinsi banten. Hal ini menandakan bahwa dua daerah tersebut memiliki tingkat kemandirian fiskal yang cukup untuk mengurus urusan daerahnya secara mandiri. Daerah yang masuk dalam kuadran II berjumlah 2 daerah yaitu Provinsi DI Yogyakarta dan Provinsi Bengkulu. Pada kuadran III, tercatat lima daerah yang berada di kuadran ini yaitu Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Riau. Pada kuadran IV, tercatat 7 daerah yang berada pada kuadran ini yaitu Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Lampung, Provinsi Sumatera Utara dan Provinsi Aceh.

### 5.2. Saran

Demi terwujudnya otonomi daerah yang diharapkan dapat mendorong kemandirian suatu daerah, maka pemerintah daerah dan pemerintah pusat perlu mengambil kebijakan dan langkah-langkah yang nyata dalam mendorong perekonomian di daerah. Dalam pengalokasian TKD, pemerintah pusat perlu memperhatikan segi pengalokasian dana transfer secara proporsional. Pemerintah pusat dapat mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dimana daerah yang menunjukkan kemandirian daerahnya relatif besar, lambat laun transfer ke daerah yang diterima melalui APBN dapat dikurangi porsinya. Bagi pemerintah daerah, ketergantungan terhadap TKD seharusnya mampu dikurangi dengan meningkatkan PAD melalui potensi ekonomi lokal yang dapat dikembangkan. Bagi penelitian selanjutnya disarankan untuk lebih mengembangkan penelitian dengan menambahkan variabel-variabel lain yang belum diteliti dalam penelitian ini.

## Daftar Pustaka

- Andriana, Nina. 2020. Pengaruh Dana Perimbangan dan Belanja Modal terhadap Kemandirian Daerah. *Jurnal Pajak dan Keuangan Negara* Vol.2, No.1 (2020). Hal.105-113.
- Andriani, R.N.R dan Wahid, NN. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah. Studi Kasus pada Pemerintah Kota Tasikmalaya Tahun 2006-2015. *Jurnal Akuntansi* Vol.13 No.1 Januari-Juni 2018.
- Badan Pusat Statistik. 2022. Berita Resmi Statistik Provinsi Bali  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Bangka Belitung  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Banten.  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Bengkulu.  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Jambi.  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Kepulauan Riau  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Riau  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Sumatera Barat.  
\_\_\_\_\_. Berita Resmi Statistik Provinsi Sumatera Selatan
- Boston Consulting Group. 2022. *What is the growth share matrix*.  
<https://www.bcg.com/about/overview/our-history/growth-share-matrix>.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. 2022. Anggaran dan Realisasi APBD 2010-2020.  
<https://djpk.kemenkeu.go.id/>.
- Dornbush, Rudiger & Stanley Fisher, *Macroeconomic*, McGraw-Hill, 1994.
- Ginting, A., Hamzah, M., & Sofilda, E. (2019). Pengaruh dana perimbangan terhadap kemandirian keuangan daerah. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 4(2), 105-127.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.33105/itrev.v4i2.126>.
- Halim, Abdul. 2014. Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: UPP-AMP YKPN.
- Kementerian Keuangan 2022. Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Audited Tahun 20110-2020.  
\_\_\_\_\_. Nota Keuangan beserta APBN Tahun 2022.
- KPPOD. 2021. Kemandirian fiskal daerah masih rendah.  
<https://www.kppod.org/berita/view?id=1028>
- KPPOD. 2021. Keuangan Daerah: Keluar dari Flypaper Effect.  
<https://www.kppod.org/berita/view?id=958>.
- Kuncoro, Mudrajad. 2014. Otonomi Daerah Menuju Era Pembangunan Daerah, Jakarta.
- Lincoln Arsyad, 2004, Ekonomi Pembangunan STIE Yogyakarta.
- Mamuka Veronika dan Inggriani Elim. 2014. Analisis Dana Transfer Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Talaud. *Jurnal EMBA* Vol.2 No.1 Maret 2014. 646-655.



- Republik Indonesia. 2022. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Rustiadi. 2009. Pengembangan Wilayah Pesisir sebagai Wilayah Strategis Pembangunan Daerah. Makalah Pelatihan Pengelolaan dan Perencanaan Wilayah Pesisir secara berkelanjutan. Bogor: IPB dan Departemen Kelautan Perikanan RI.
- Sadono Sukirno, 2006. Makro ekonomi Teori Pengantar. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Sirojuzilam, (2008). Disparitas Ekonomi dan Perencanaan Regional, Ketimpangan Ekonomi Wilayah Barat dan Wilayah Timur provinsi Sumatera Utara. Pustaka Bangsa Press.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Wiratha, I Made. (2006). Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi. Penerbit Andi. Jakarta.

# PEMBERDAYAAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH PASKA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

*Empowerment of Micro, Small, Medium and Enterprises*

*Post Enactment of Act Number 11 Of 2020 Concerning Job Creation*

Adhi Prasetyo Satriyo Wibowo<sup>5</sup>

---

## **Abstract**

*The Empowerment of Micro, Small and Medium Enterprises (MSMEs) in Act Number 11 of 2020 concerning Job Creation has amended eleven articles, added nineteen new articles and deleted one article from three Acts. These Acts are Act Number 25 of 1992 concerning Cooperatives, Act Number 20 concerning Micro, Small and Medium Enterprises and Act Number 38 concerning Roads. This paper aims to find out MSMEs empowerment process after the enactment of Job Creation Act and what challenges are faced by the government in MSMEs empowerment in order to increase the level of MSME actors in Indonesia. The research method is developed using normative juridical methods through literature studies that examine primary legal materials and secondary legal materials. Furthermore, the data analysis techniques used in this study were carried out using qualitatively method, through the collection of written legal materials that were classified according to the order of the identified problems. Based on results of the study, there are several improvements that should be made by the government related to the criteria for MSMEs, availability of a single data base, MSMEs management integration, partnerships, business licensing access, facilitation of financing and fiscal incentives, Special Allocation Funds, protection and empowerment of MSMEs.*

**Keywords:** *Micro, Small and Medium Enterprises (MSMEs), Job Creation Act, empowerment, increase the level of MSME.*

---

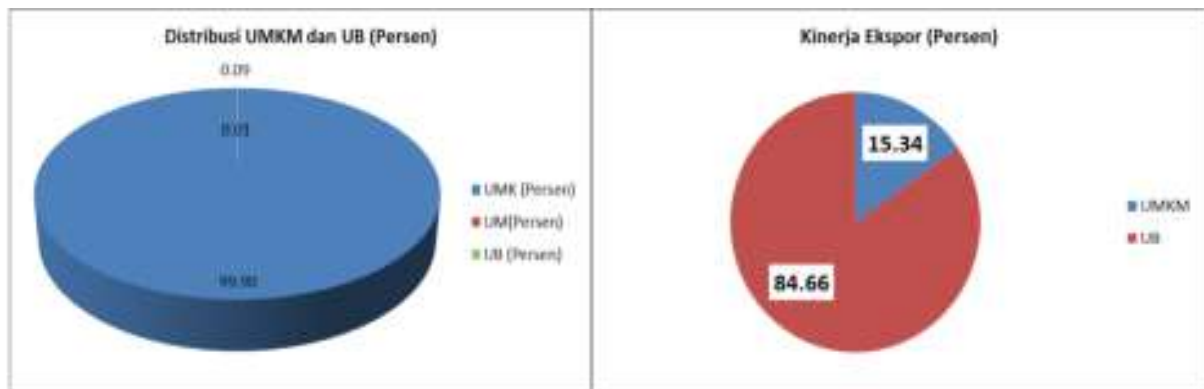
## **1. Pendahuluan**

Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) merupakan salah satu pilar penting dalam perekonomian Indonesia. Berdasarkan data dari Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (Kemenkop UKM) tahun 2021, UMKM berkontribusi sebesar 61,07 persen terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Adapun UMKM menyerap tenaga kerja sebesar 96,92 persen, sedangkan Usaha Besar (UB) hanya 3,08 persen. Meskipun demikian, dalam 10 tahun terakhir tidak terdapat pergeseran skala usaha pelaku UMKM dari mikro ke kecil, dari kecil ke menengah dan menengah ke besar. Hal ini yang menyebabkan jumlah UMKM di Indonesia mendominasi sebesar 99,99 persen, sedangkan UB hanya 0,01 persen. Sementara itu, dengan jumlah yang besar tersebut ternyata belum berbanding lurus terhadap kontribusi perdagangan internasional sebagaimana tercermin dari ekspor. Lebih lanjut, kontribusi ekspor UMKM tercatat hanya 15,65 persen, sedangkan UB sebesar 84,35 persen (gambar 1). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan UMKM dalam perdagangan internasional masih rendah.

---

<sup>5</sup> Analis APBN ahli Muda, Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI, adhi.wibowo@dpr.go.id

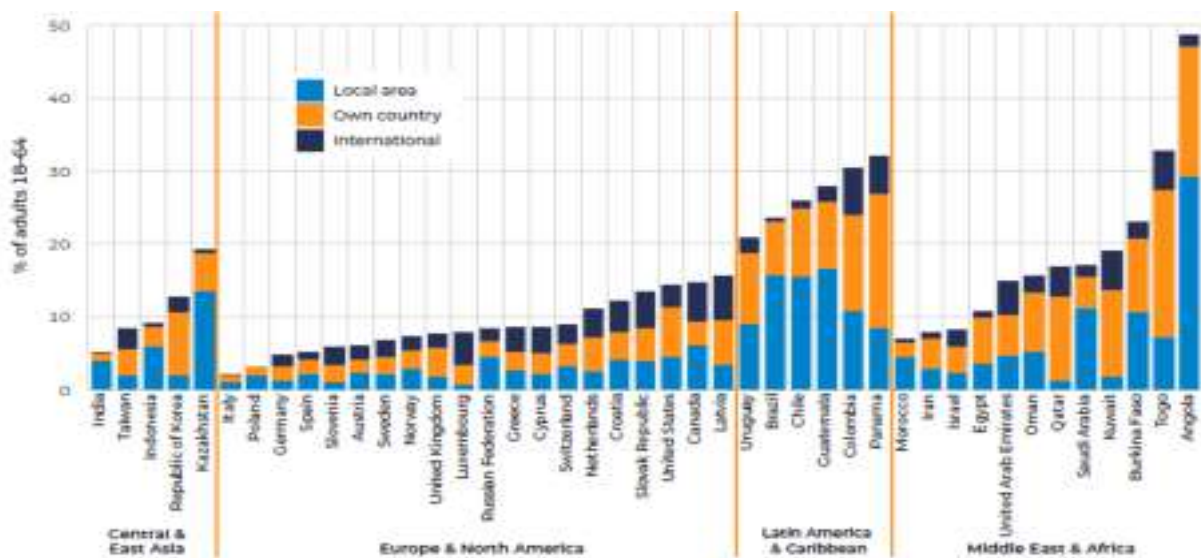
**Gambar 1. Perbandingan Jumlah dan Kinerja Ekspor UMKM dibandingkan dengan UB**



Sumber: Kementerian Koperasi, diolah

Di samping itu, menurut Laporan tahun 2020/2021 *Global Entrepreneurship Monitoring* menunjukkan bahwa keikutsertaan UMKM di pasar internasional juga masih rendah. Bahkan konsumen dari UMKM Indonesia masih didominasi dari konsumen lokal. Banyak negara menghadapi permasalahan serupa dan tengah berupaya untuk meningkatkan yang berdaya saing. Dengan mengandalkan konsumen lokal tentu saja para pelaku UMKM memiliki ruang lingkup yang kecil. Hal ini tentu menjadi salah satu faktor UMKM tidak begitu berkembang dalam perdagangan baik itu nasional maupun internasional. Meskipun demikian, tetap terdapat pula negara yang sukses mendorong agar produk UMKM dapat berbicara lebih banyak lagi di pasar nasional dan internasional sebagaimana yang dilakukan oleh Taiwan, Latvia, Panama serta Kuwait (gambar 2).

**Gambar 2. Persentase Konsumen antara Lokal, Nasional, dan Internasional 2020**



Sumber: *Global Entrepreneurship Monitoring, 2021*

Tidak adanya pergeseran atas komposisi UMKM menurut jenis usaha dan kinerja ekspor UMKM tidak terlepas dari berbagai masalah yang menjadi hambatan UMKM untuk tumbuh dan naik kelas. Menurut kajian yang dilakukan oleh tim dari Pusat Kajian Anggaran, terdapat beberapa masalah fundamental yang dihadapi oleh UMKM yang terdiri dari keterbatasan permodalan; sebaran kredit pembiayaan bagi UMKM belum sepenuhnya menyasar sektor dominan UMKM dan penyalurannya belum optimal; kendala yang bersumber dari internal UMKM sehingga sulit mendapatkan pembiayaan dari lembaga formal khususnya perbankan;

keterbatasan teknologi produksi dalam menghasilkan produk yang bernilai tambah dan berdaya saing; rendah dan beragamnya standar kualitas produk yang dihasilkan oleh UMKM; rendahnya kapasitas sumber daya manusia, baik dalam penerapan teknologi maupun proses produksi; UMKM masih dihadapkan beberapa permasalahan dalam proses produksi; kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) mengganjal akselerasi kinerja UMKM, baik dari sisi produksi maupun ekspor; mayoritas pelaku UMKM masih memiliki mindset tradisional dan tata kelola yang buruk dalam mengoperasikan usahanya; keterbatasan SDM dan aspek lain dalam menjangkau pasar ekspor, keterbatasan pengetahuan teknologi informasi, masih rendahnya UMKM yang terhubung dengan ekosistem digital, UMKM masih menghadapi berbagai kendala dari sisi aspek pemasaran, UMKM masih dihadapkan pada berbagai kendala dalam pemenuhan aspek legalitas. Lebih lanjut, sebagai contoh dalam pelaksanaan perizinan UMKM dalam penelitian Setiawan (2017) menemukan masih terdapat keinkonsistenan mengenai pengaturan pelaksanaan kewenangan pemberian izin usaha mikro antara Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam Pasal 38 ayat (1) dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Izin Usaha Mikro dan Kecil.

Beranjak dari berbagai permasalahan yang dihadapi oleh UMKM serta pentingnya UMKM dalam perekonomian Indonesia, pemerintah ingin mengembangkan sektor UMKM termasuk koperasi melalui dukungan riset dan inovasi sehingga UMKM termasuk koperasi dapat berkembang dan mampu bersaing di dunia usaha. Dengan demikian diharapkan laju pertumbuhan produksi nasional meningkat sehingga berimplikasi signifikan pada pertumbuhan ekonomi. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, pemerintah melakukan deregulasi terhadap ketentuan mengenai UMKM melalui UU tentang Cipta Kerja yang mengatur kebijakan strategis terkait UMKM serta Koperasi mengenai kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah melalui pengaturan yang terdiri dari kriteria UMKM; basis data tunggal, *collaborative processing*/pengelolaan terpadu UMKM, kemudahan perizinan tunggal, kemitraan, insentif dan pembiayaan.

Berkaitan dengan apa yang telah disampaikan di atas, studi ini akan memberi gambaran pemberdayaan UMKM paska berlakunya UU Cipta Kerja serta tantangan apa yang dihadapi oleh pemerintah dalam pemberdayaan UMKM agar pelaku UMKM di Indonesia dapat naik kelas? Dari rumusan masalah di atas, maka penulisan ini bertujuan untuk menghasilkan rekomendasi atas tantangan dalam pemberdayaan UMKM paska berlakunya UU Cipta Kerja.

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1. Pemberdayaan UMKM**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro dan Kecil, dan Menengah dibentuk salah satunya karena adanya pertimbangan bahwa masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus diwujudkan melalui pembangunan perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi. Selain itu sesuai dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR-RI/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi maka UMKM dipandang perlu diberdayakan sebagai bagian integral ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, peran, dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional. UU No. 20 Tahun 2008

mengatur lebih luas terkait pengelolaan usaha kecil yang dibagi menjadi skala mikro, kecil, dan menengah. dalam penjelasan umum disebutkan bahwa Undang-Undang ini disusun dengan maksud untuk memberdayakan usaha mikro, kecil, dan menengah. Usaha mikro, kecil, dan menengah perlu diberdayakan dengan cara penumbuhan iklim usaha yang mendukung pengembangan usaha dan pengembangan dan pembinaan UMKM.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan dan peran serta kelembagaan UMKM dalam perekonomian nasional, maka pemberdayaan tersebut perlu dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, dan masyarakat secara menyeluruh, sinergis, dan berkesinambungan. Pemberdayaan UMKM dipandang perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui pengembangan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan, dan pengembangan usaha seluas-luasnya. UU tentang UMKM terdiri atas 11 bab yaitu ketentuan umum; asas dan tujuan; prinsip dan tujuan pemberdayaan; kriteria; penumbuhan iklim usaha; pengembangan usaha; pembiayaan dan penjaminan; kemitraan; koordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM; sanksi administratif dan ketentuan pidana; dan ketentuan penutup.

Berbicara terkait dengan peran serta pemerintah daerah dalam pemberdayaan dan pengembangan UKM tersebut merupakan suatu kewajiban yang merupakan amanat UU tentang Pemerintahan Daerah Pasal 12 Ayat (2) huruf k bahwa urusan pemerintah wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi koperasi, usaha kecil, dan menengah. Artinya masing-masing daerah diwajibkan untuk memiliki unit yang mengurus koperasi, usaha kecil, dan menengah. Unit ini sangat diharapkan menjadi pendorong untuk tumbuh kembangnya usaha kecil, dan menengah. Dalam berbagai literatur penelitian, relatif sudah banyak penelitian yang terkait dengan pemberdayaan UMKM di Indonesia sudah banyak dilakukan. Namun demikian, mayoritas penelitian tersebut dilakukan sebelum adanya UU tentang Cipta Kerja. Terbaru, terdapat penelitian yang dilakukan Simarmata et al. (2022) yang meneliti Analisis UU Cipta Kerja dan Kemudahan Berusaha bagi UMKM, namun penelitian tersebut hanya meneliti perlindungan hukum terhadap UMKM pasca pemberlakuan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Kemudian terdapat penelitian yang dilakukan oleh Saragih (2021) dengan tema Tinjauan Yuridis terhadap Kemudahan Izin Berusaha yang diberikan bagi Koperasi dan UMKM dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dari kedua penelitian tersebut, diketahui bahwa pemberdayaan UMKM masih dibahas secara parsial dan belum seluruhnya dibahas.

Berbicara mengenai pemberdayaan UMKM, pada praktiknya memiliki beberapa masalah fundamental diantaranya yaitu pertama, masih terdapat tantangan bagi UMKM dalam mengembangkan bisnisnya seperti keterbatasan modal dan pengelolaan aset unit usaha yang belum tertib. Memiliki sistem pembukuan yang komprehensif adalah salah satu solusi untuk mengatasi kedua masalah tersebut karena akan membuat unit usaha lebih kredibel. Hal itu juga membuat UMKM memiliki informasi yang lebih lengkap atas posisi aset mereka sehingga pengambilan keputusan bisnis akan lebih baik. Sayangnya sumber daya yang diperlukan untuk memiliki sistem pembukuan yang komprehensif cukup rumit dan biasanya tidak menjadi prioritas (Erlangga, 3030).

Kedua, sumber daya manusia merupakan salah satu penentu dari kesuksesan UMKM. Adapun pendidikan rata-rata pelaku UMKM adalah sekolah menengah pertama. Rendahnya modal yang dimiliki dan tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan

masalah modal dan pemasaran menjadi masalah utama yang dihadapi pengusaha (Nuwun, 2017).

Ketiga, pemetaan kondisi kinerja UMKM di Surakarta rata-rata menghadapi permasalahan pada biaya bahan baku, biaya tenaga kerja dan biaya promosi, serta dalam permodalan. Variabel total biaya dan modal dibuktikan dengan adanya pengaruh positif dan signifikan terhadap perkembangan usaha. Sedangkan faktor umur perusahaan dan jumlah tenaga kerja tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan usaha UMKM. Hal ini bisa dipahami bahwa permasalahan utama dalam UMKM adalah bahan baku dan modal (Hartomo, 2014).

Keempat, penyebab rendahnya ekspor produk-produk UMKM dibedakan menjadi dua jenis yaitu internal dan eksternal. Kendala-kendala internal antara lain manajemen masih tradisional, pengusaha tidak mempunyai dokumen surat keterangan asal produk, kualitas produk dan SDM masih rendah, dan sebagainya. Kendala eksternal antara lain melemahnya pertumbuhan ekonomi dunia, inkonsistensi kebijakan pusat terkait ekspor, tidak ada tempat keluar untuk mengirim produk ke luar negeri, minimnya tenaga kerja terampil, dan lain-lain (Rasbin, 2019). Kelima, minimnya pendampingan UMKM. Dukungan anggaran melalui APBN tidak memadai untuk memberikan dukungan pendampingan yang optimal. Keenam, regulasi. Pengurusan perijinan yang memakan waktu dan biaya tidak sedikit, keterbatasan anggaran Kementerian Koperasi dan UKM serta pendampingan UMKM terkait perijinan merupakan tantangan yang harus mampu dijawab dalam pengelolaan UMKM terpadu dalam hal regulasi. Ketujuh, pendataan UMKM. Pendataan UMKM untuk memastikan seluruh pelaku usaha UMKM terdaftar dan memperoleh izin usaha melalui *Online Single Submission*. Peningkatan pendampingan pelaku usaha agar memenuhi aspek legalitas (Sirait, 2021).

Terkait dengan Hak Kekayaan Intelektual (HKI), pemanfaatan sistem HKI bagi UMKM berdasarkan hasil kajian Sihombing (2018) menemukan beberapa hambatan dalam pemanfaatan sistem HKI oleh UMKM yang disebabkan karena beberapa faktor, antara lain prosedur pendaftaran yang panjang dan kompleks, biaya registrasi/ pendaftaran yang mahal dan lemahnya penegakan hukum bagi pelanggaran HKI. Untuk itu perlu diberikan keistimewaan bagi UMKM khususnya di bidang kekayaan intelektual melalui kebijakan-kebijakan afirmatif yang harus segera diwujudkan guna mendukung kemajuan usaha UMKM dengan melakukan percepatan perubahan berbagai peraturan perundangundangan yang terkait dengan HKI.

## **2.2. UU tentang Cipta Kerja dan Pemberdayaan UMKM.**

Salah satu strategi pemerintah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi adalah melakukan reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha. Reformasi yang perlu dilakukan ditujukan untuk menyelesaikan hambatan investasi, yakni panjangnya rantai birokrasi, peraturan yang tumpang tindih, dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis terutama dalam regulasi pusat dan daerah (*hyper-regulation*). Oleh karena itu, diperlukan deregulasi terhadap ketentuan mengenai perizinan berusaha, persyaratan investasi, ketenagakerjaan, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) termasuk koperasi, pengadaan lahan, pengembangan kawasan ekonomi, pelaksanaan proyek pemerintah, serta ketentuan mengenai administrasi pemerintahan dan pengenaan sanksi pidana yang diatur dalam berbagai Undang-Undang (Kemenko Perekonomian, 2020).

Guna mendukung tujuan tersebut, diperlukan proses deregulasi yang dapat dilakukan secara cepat dan terintegrasi. Penerapan deregulasi tersebut dilakukan melalui metode Omnibus Law. Secara konsep, *omnibus law* bukanlah istilah baru dalam teori keilmuan hukum global. Dari sejarahnya, konsep ini lahir dan berkembang di negara-negara yang menganut sistem hukum anglo-saxon atau yang biasa disebut sebagai *common law system*, contohnya Amerika Serikat, Kanada, Singapura, dan Inggris (Putra, 2020). Menurut Firman Freaddy Busroh (2017:247), *omnibus law* di dalam penerapannya memiliki banyak manfaat seperti:

- a. Sebagai instrumen hukum untuk mengatasi konflik regulasi secara efektif, efisien, dan cepat;
- b. Dapat memyederhanakan proses birokrasi yang sebelumnya lama dan ruwet;
- c. Mengharmonisasikan kebijakan-kebijakan di tingkat pusat dengan daerah sehingga mampu meningkatkan iklim investasi;
- d. Meningkatkan kualitas koordinasi antar pemerintah maupun antar instansi dan lembaga terkait, baik itu di tingkat pusat ataupun daerah karena telah diatur di dalam kebijakan omnibus law yang terpadu;
- e. Tingkat kemudahan berusaha semakin mudah karena pengurusan perizinan menjadi lebih efektif, efisien, dan terpusat;
- f. Menghadirkan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil keputusan maupun masyarakat (Putra, 2020).

Penyederhanaan regulasi dengan skema *omnibus law* ini merupakan salah satu upaya strategis mewujudkan Indonesia maju 2045 dalam menstimulus perekonomian. Guna mewujudkan cita-cita tersebut, pemerintah melalui skema *omnibus* membentuk UU tentang Cipta Kerja agar mampu menjadi lima besar kekuatan ekonomi dunia dengan penciptaan lapangan kerja. Melalui UU tentang Cipta Kerja pemerintah bertujuan menghadirkan pelayanan perizinan berusaha yang mudah, cepat dan terintegrasi, memperkuat UMKM dan koperasi. Berkaitan dengan UMKM sebagai salah satu pilar penting perekonomian Indonesia, UMKM dinilai banyak pihak belum mampu mendorong tingkat kesejahteraan masyarakat. Adanya UU tentang Cipta Kerja, UU tersebut akan mengurai tumpang tindih regulasi UMKM dan memberikan kepastian bagi pelaku UMKM. Harapannya, dengan diterapkannya undang-undang tersebut, efektivitas dan efisiensi program pengembangan UMKM diharapkan dapat tercapai dan memberikan dampak yang positif bagi pelaku UMKM. Substansi yang perlu diperhatikan dalam Omnibus law Pemberdayaan UMKM harus dapat menyelesaikan persoalan pengembangan UMKM yang saat ini dihadapi. Diantaranya: meningkatkan efektivitas program pengembangan UMKM yang sementara ini tersebar di beberapa sektor ekonomi pada Kementerian dan Lembaga (K/L), memperjelas peran masing-masing K/L dalam program pengembangan UMKM agar tidak terjadi duplikasi program, meningkatkan koordinasi yang solid antar K/L dan perlu ditunjuk satu K/L.

### **3. Metodologi Penelitian**

#### **3.1. Jenis Penelitian dan Data**

Metode penyusunan penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi kepustakaan yang menelaah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan primer meliputi peraturan perundang-undangan atau dokumen lainnya seperti Undang-Undang Nomor 20 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah, Undang-Undang Nomor

11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh melalui hasil penelitian, hasil pengkajian, buku dan jurnal ilmiah yang terkait dengan pemberdayaan UMKM.

### 3.2. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, melalui pengumpulan bahan-bahan hukum tertulis yang diklasifikasikan sesuai dengan urutan permasalahan yang telah diidentifikasi. Lebih lanjut, dilakukan analisis secara sistematis berdasarkan bab maupun bagian terhadap bahan hukum sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan.

## 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

### 4.1. Pemberdayaan UMKM Paska Berlakunya UU Cipta Kerja

Pada sektor UMKM, UU tentang Cipta Kerja mengubah sebelas pasal, menambahkan sembilan belas pasal baru serta menghapus satu pasal dari tiga Undang-Undang. Undang-Undang tersebut merupakan UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, UU Nomor 20 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah serta UU Nomor 38 tentang Jalan. Hal tersebut dilakukan guna menjawab persoalan utama yang dihadapi pelaku usaha untuk pemberdayaan UMKM dalam memiliki nilai ekonomi lebih dan berdaya saing tinggi, serta meningkatkan wirausaha baru. Pemberdayaan UMKM dalam UU tentang Cipta Kerja beserta aturan turunannya berupa Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Adapun pemberdayaan UMKM pada bagian pembahasan ini disusun berdasarkan urutan bagian pada Bab V UU tentang Cipta Kerja yang terdiri dari:

**Pertama**, kriteria UMKM dalam UU tentang Cipta Kerja mengalami perluasan dalam hal kriteria UMKM atau hasil penjualan tahunan sebagaimana tertuang dalam Pasal 87 angka ayat (1). Apabila sebelumnya dalam Pasal 6 UU tentang UMKM, kriteria UMKM hanya terdiri dari modal usaha saja. Kemudian dalam UU tentang Cipta Kerja ketentuan kriteria tersebut diatur lebih lanjut dalam PP sebagai peraturan pelaksana dari UU tentang Cipta Kerja. Adapun, kebijakan tersebut merupakan langkah yang tepat, mengingat dengan kondisi perekonomian yang sangat dinamis maka kriteria perlu disesuaikan cukup dengan PP. Kriteria UMKM telah di atur dalam Pasal 35 ayat (3) dan (5) PP No. 7 Tahun 2021 yang diberikan dalam sebagaimana tampak di Tabel 1.

**Tabel 1. Perbandingan Kriteria UMKM UU tentang UMKM dan UU tentang Cipta Kerja**

Tentang	UU No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM	UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan PP No.7 Tahun 2021
Kriteria usaha mikro	<ol style="list-style-type: none"> <li>Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50 juta.</li> <li>Hasil penjualan tahunan maksimal Rp300 juta.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp1 miliar.</li> <li>Hasil penjualan tahunan maksimal Rp2 miliar.</li> </ol>



Kriteria usaha kecil	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki kekayaan bersih mulai dari Rp50 juta sampai paling banyak Rp500 juta.</li> <li>2. Hasil penjualan tahunan mulai dari Rp300 juta sampai paling banyak Rp.2,5 miliar.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki kekayaan bersih mulai dari Rp1 miliar sampai paling banyak Rp5 miliar.</li> <li>2. Hasil penjualan tahunan mulai dari Rp2 miliar sampai paling banyak Rp.15 miliar.</li> </ol>
Kriteria usaha menengah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki kekayaan bersih mulai dari Rp500 juta sampai paling banyak Rp10 miliar.</li> <li>2. Hasil penjualan tahunan mulai dari Rp2,5 miliar sampai paling banyak Rp.50 miliar</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki kekayaan bersih mulai dari Rp5 miliar sampai paling banyak Rp10 miliar.</li> <li>2. Hasil penjualan tahunan mulai dari Rp15 miliar sampai paling banyak Rp.50 miliar</li> </ol>

*Sumber: UU No. 20 Tahun 2008, UU No. 11 Tahun 2020, PP No. 7 Tahun 2021.*

**Kedua**, ketersediaan Basis Data Tunggal (BDT). Saat ini Pasal 88 UU tentang Cipta Kerja menambahkan klausul BDT, sedangkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM tidak tersedia mengenai BDT. Adapun BDT ini merupakan kewajiban bagi pemerintah pusat dan daerah. Lebih lanjut BDT juga wajib digunakan sebagai pertimbangan untuk menentukan kebijakan UMKM. Masyarakat dapat mengakses BDT secara tepat waktu, akurat dan tepat guna. Kemudian sistem informasi dan BDT paling sedikit dilakukan 1 kali pembaharuan dalam 1 tahun oleh pemerintah pusat. Adapun BDT diamanatkan paling lama dibentuk 2 tahun sejak berlakunya UU tentang Cipta Kerja. Berkaitan dengan BDT, dalam Pasal 58 ayat (3) PP No.7 tahun 2021 menyebutkan dalam memberikan afirmasi kepada Koperasi dan UMKM, pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus mengacu kepada BDT. Lebih lanjut Pasal 124 ayat (3) PP No.7 tahun 2021 menyebutkan bahwa insentif pajak penghasilan UMK tertentu berdasarkan BDT. Hal ini tentu akan mempermudah pemerintah dalam setiap proses pengambilan kebijakan serta memberikan bantuan kepada UMKM.

**Ketiga**, pengelolaan terpadu UMKM merupakan upaya pemerintah guna membantu pemberdayaan UMKM sebagaimana tertuang dalam Pasal 89 UU tentang Cipta Kerja. Adapun Pasal 89 menambahkan pengelolaan terpadu usaha mikro dan kecil. Pengelolaan ini merupakan kumpulan kelompok Usaha Mikro dan Kecil (UMK) yang terkait suatu rantai produk umum, keterampilan tenaga kerja sama, dan penggunaan teknologi serupa dan saling melengkapi secara terintegrasi sehingga terbentuk kluster UMK. Adapun dilaksanakan di lokasi kluster UMK dengan tahap pendirian/legalisasi, pembiayaan, penyediaan bahan baku, proses produksi, kurasi, dan pemasaran produk Usaha Mikro dan Kecil melalui perdagangan elektronik/non elektronik. Dalam mendukung kluster tersebut, pemerintah pusat dan daerah memberikan dukungan manajemen, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana yang meliputi lahan lokasi kluster, aspek produksi, infrastruktur; rantai nilai, pendirian badan hukum, sertifikasi dan standardisasi, promosi, pemasaran, digitalisasi, penelitian dan pengembangan.

Lebih lanjut, teknis pengelolaan terpadu UMK diatur dalam Paragraf 3. Menurut Pasal 69 ayat (2) PP No.7 Tahun 2021 mengamanatkan anggota kelompok UMK membentuk koperasi guna mewadahi kegiatan pengelolaan terpadu. Berkenaan dengan peran pemerintah, dalam Pasal 71 PP No.7 Tahun 2021 disebutkan bahwa pemerintah memberikan kemudahan, pendampingan, dan fasilitas yang meliputi yaitu pendirian/legalisasi (pendaftaran perizinan, sertifikasi dalam rangka ekspor, kepemilikan hak kekayaan intelektual dalam negeri dan untuk ekspor), pembiayaan (subsidi bunga,

penjaminan kredit modal kerja, dana bergulir, bantuan permodalan), penyediaan bahan baku (akses dan ketersediaan bahan baku), proses produksi (sarana dan prasarana meliputi lahan, mesin dan peralatan produksi dan SDM meliputi pendidikan, pelatihan, magang, dan pendampingan), dan pemasaran produk. Selanjutnya mengenai pembiayaan pengelolaan terpadu, dituliskan dalam Pasal 78 PP No.7 Tahun 2021 bersumber dari APBN, APBD, dan sumber lain yang sah.

Berdasarkan uraian-uraian regulasi di atas, pengelolaan terpadu UMK merupakan upaya guna mendorong UMK memiliki daya saing dalam pasar internasional. Sebagaimana amanat UU tentang Cipta Kerja, pemerintah menetapkan pengelolaan terpadu UMK sebagai *major project* pada tahun 2022 agar kebijakan UMK yang selama ini bersifat lintas sektoral atau kewilayahan pemerintah terintegrasi. Berkaitan dengan pengelolaan terpadu UMK, pemerintah mendirikan rumah produksi bersama melalui sinergitas dengan Pemda, Kementerian/Lembaga terkait, *off taker* Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan swasta dengan Kementerian Koperasi dan UKM sebagai *leading sector*. Melalui pengelolaan produk UKM dalam satu kawasan sentra/klaster UMK yang terintegrasi dari hulu ke hilir ini, diharapkan dapat meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk.

**Keempat**, kemitraan merupakan topik pada UU tentang Cipta Kerja yang terletak pada bagian keenam dalam Bab mengenai kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah. Pada bagian kriteria UMK, UU tentang Cipta Kerja menyebutkan pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan kewenangannya wajib memfasilitasi, mendukung, dan mestimulus kegiatan kemitraan UB dan UM dengan UMK yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan level usaha. Kemitraan tersebut mencakup proses alih keterampilan di bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi. Dalam pelaksanaan kemitraan, pemerintah pusat dan daerah memberikan insentif dan kemudahan berusaha. Sebelumnya pada bagian mengenai kriteria UU tentang Cipta Kerja, ketentuan Pasal 26 UU tentang UMK dirubah dengan melakukan penambahan rantai pasok kedalam pola kemitraan serta 'penerimaan pasokan' untuk pelaksanaan kemitraan dengan pola perdagangan umum. Dengan demikian kemitraan dilaksanakan dengan pola sebagai berikut: inti-plasma, subkontrak, waralaba, perdagangan umum, distribusi dan keagenan, rantai pasok dan bentuk-bentuk kemitraan lain. Di sisi lain adanya kewajiban pemerintah untuk memfasilitasi dan menstimulasi kegiatan kemitraan usaha-usaha kecil dengan usaha yang lebih besar melalui pemberian insentif kepada UB diharapkan akan memperkuat hubungan kemitraan antara UMK dengan usaha menengah dan besar serta mendorong UMK dapat naik kelas.

**Kelima**, kemudahan akses perizinan berusaha sebagaimana tertuang dalam Pasal 91 UU tentang Cipta Kerja merupakan ketentuan baru guna yang mengatur agar pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pembinaan dan pendaftaran bagi UMK berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pendaftaran UMK ini dapat dilakukan melalui daring/luring. Selanjutnya pendaftaran secara daring akan diberikan nomor induk berusaha yang berlaku untuk semua kegiatan usaha melalui sistem perizinan berusaha secara elektronik. Nomor induk berusaha meliputi perizinan berusaha, standar nasional indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal. Selain itu, pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan pembinaan terhadap perizinan berusaha, standar nasional indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal. Hal ini

merupakan terobosan baru yang dilakukan oleh pemerintah dalam memberikan kemudahan serta menarik minat masyarakat untuk berwirausaha dengan memberikan kemudahan perizinan berusaha serta melakukan pembinaan. Dengan adanya kemudahan perizinan yang diperoleh pelaku UMKM tentu diharapkan mampu membuat sektor UMKM menyerap tenaga kerja yang lebih banyak lagi.

**Keenam**, kemudahan fasilitasi pembiayaan dan insentif fiskal dalam UU tentang Cipta Kerja terdapat 4 pasal mulai dari Pasal 92 hingga Pasal 94 yang merupakan norma baru dalam hal pemberdayaan UMKM. Dalam Pasal 92 disebutkan bahwa UMK diberikan kemudahan administrasi perpajakan dan insentif (tidak kena biaya, keringanan biaya, insentif kepabeanan dan insentif pajak penghasilan). Selanjutnya pada Pasal 93 UU tentang Cipta Kerja menyebutkan kegiatan UMK dapat dijadikan jaminan kredit program. Setelah itu memudahkan juga diberikan bagi UMK dalam pendaftaran dan pembiayaan hak kekayaan intelektual, impor bahan baku dan bahan penolong industri apabila tidak bisa dipenuhi dari dalam negeri sebagaimana termuat dalam Pasal 94. Selain pemberian insentif bagi UMK yang berorientasi ekspor, sebuah langkah maju dilakukan pemerintah dimana sebuah usaha dapat menjadi jaminan pembiayaan bagi pelaku UMKM dan ini tentu saja akan sangat menolong usaha kecil yang pada umumnya tidak memiliki aset tetap dalam mendapatkan akses kredit.

Ketentuan pada Pasal 124 PP No. 7 Tahun 2021 menyebutkan bahwa UMK diberi kemudahan/penyederhanaan administrasi perpajakan dalam rangka pengajuan fasilitas pembiayaan dari pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Kemudian UMK tertentu dapat diberi insentif pajak penghasilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pajak penghasilan berdasarkan BDT. Insentif diberikan kepada UMK berupa pengurangan, keringanan, atau pembebasan pajak daerah dan/atau retribusi daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Melalui ketentuan ini, tentu para pelaku UMKM akan merasakan dukungan yang diberikan pemerintah secara langsung terkait dengan fasilitasi pembiayaan dan insentif fiskal. Meskipun demikian, para pelaku UMKM juga harus mencari informasi terkait dengan aturan perpajakan terkait baik itu pajak pusat dan pajak daerah agar kemudahan tersebut dapat dimanfaatkan dengan maksimal.

**Ketujuh**, Dana Alokasi Khusus (DAK), bantuan dan pendampingan hukum, pengadaan barang dan jasa, dan sistem/aplikasi pembukuan/pencatatan keuangan dan inkubasi. Bagian kesembilan dalam UU tentang Cipta Kerja yang memuat ketentuan di atas termasuk kedalam bagian yang memuat banyak ketentuan dengan delapan Pasal baru. Pasal 95 UU tentang Cipta Kerja menyebutkan pemerintah pusat mengalokasikan DAK untuk mendukung pendanaan pemerintah daerah terhadap pemberdayaan UMKM. Lebih lanjut dalam pengalokasian DAK pada PP 7 tahun 2021 menjelaskan bahwa DAK tersebut merupakan DAK Fisik dan Non Fisik. Hal ini untuk melengkapi DAK yang sudah ada berjalan sebelumnya semenjak tahun 2016 yaitu DAK Non Fisik Peningkatan Kapasitas Koperasi dan UKM (PK2UKM). Pasal 139 dalam PP 7 Tahun 2021 menjelaskan DAK dapat dipergunakan untuk mendanai program atau kegiatan sedikitnya untuk penyelenggaraan sistem informasi dan pendataan UMKM serta Koperasi yang terintegrasi, pengelolaan terpadu UMK dalam penataan klaster, bantuan dan pendampingan hukum bagi UMK, dan peningkatan kapasitas Koperasi dan UMK melalui pelatihan dan pendampingan.

Di samping itu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib menyediakan layanan bantuan dan pendampingan hukum bagi UMK sebagaimana tertuang dalam Pasal 96 UU tentang Cipta Kerja. Poin ini melengkapi UU tentang UMKM dimana sebelumnya tidak terdapat perlindungan terhadap pelaku UMKM. Poin mengenai layanan bantuan dan pendampingan hukum diperkuat melalui PP No. 7 Tahun 2021 Pasal 48 hingga Pasal 52, dimana terdapat penegasan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan layanan bantuan dan pendampingan hukum kepada pelaku Usaha Mikro dan Usaha secara cuma-cuma sebagaimana tertulis pada Pasal 48. Selanjutnya Pasal 49 berisi persyaratan mendapatkan layanan bantuan dan pendampingan hukum yaitu pelaku UMK dapat mengajukan permohonan secara tertulis kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah, memiliki NIB, serta menyerahkan dokumen berkenaan dengan perkara. Berikutnya pada Pasal 50 terdapat kebijakan dimana pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat memberikan bantuan pembiayaan kepada UMK yang meminta layanan bantuan dan pendampingan hukum yang disediakan pihak lain. Sementara itu, sebelum memberikan bantuan dan layanan pendampingan hukum, pemerintah pusat dan pemerintah daerah melakukan beberapa identifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51. Sementara itu Pasal 52 menerangkan bahwa pemberian layanan bantuan dan pendampingan hukum UMK dilaksanakan oleh K/L dan perangkat daerah yang membidangi usaha mikro, kecil dan menengah sesuai dengan kewenangan. Adapun hasil pelaksanaan pemberian layanan bantuan dan pendampingan hukum UMK dilaporkan kepada Kemenkop UKM minimal satu kali dalam satu tahun. Selama ini para pelaku UMKM belum mendapatkan baik itu terkait dengan bantuan maupun perlindungan hukum ketika berhadapan dengan urusan hak cipta, kredit perbankan, wanprestasi maupun segala sesuatu yang berhubungan dengan permasalahan hukum. Melalui tambahan poin bantuan tersebut diharapkan para pelaku UMKM memiliki perlindungan hukum, sehingga negara dapat bertanggungjawab atas penegakan hukum yang ideal guna memenuhi rasa keadilan di tengah masyarakat Indonesia.

Di dalam UU tentang Cipta Kerja Pasal 97 terdapat pula tambahan ketentuan mengenai kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengalokasikan paling sedikit empat puluh persen produk/jasa UMK serta Koperasi dari hasil produksi dalam negeri dalam pengadaan barang/jasa pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain diperkuat melalui PP No. 7 tahun 2021, terdapat juga Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 tentang Percepatan Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri dan Produk Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Koperasi Dalam Rangka Menyukseskan Gerakan Nasional Bangga Buatan Indonesia Pada Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Inpres tersebut mengamanatkan agar K/L dalam merencanakan, mengalokasikan, dan merealisasikan paling sedikit 40 persen nilai anggaran belanja barang/jasa untuk menggunakan produk usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi dari hasil produksi dalam negeri. Dengan hadirnya UU tentang Cipta Kerja beserta turunannya diharapkan para pelaku UMKM memiliki kesempatan dan pasar yang lebih besar dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Pasal 98 UU tentang Cipta Kerja mengatur pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib memberikan pelatihan dan pendampingan pemanfaatan sistem/aplikasi pembukuan/pencatatan keuangan yang memberi kemudahan bagi UMK. Adapun dalam peraturan pelaksanaannya disebutkan sistem

aplikasi pembukuan/pencatatan keuangan UMK tersebut berpedoman pada standar akuntansi yang berlaku bagi UMK serta mempertimbangkan kesederhanaan dan kemudahan bagi UMK. Dalam penerapannya fasilitasi pembukuan tersebut tidak dipungut biaya. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menyediakan fasilitas pelatihan dan pendampingan pembukuan/pencatatan keuangan bagi UMK dapat bekerjasama dengan perguruan tinggi dan asosiasi. Melalui kehadiran aplikasi ini tentu para pelaku UMK akan sangat terbantu, selain tidak perlu mengeluarkan biaya aspek pencatatan keuangan merupakan hal yang penting dalam dunia usaha. Dengan adanya fasilitasi yang dilakukan oleh pemerintah pelaku UMK dapat mencatat setiap pemasukan dan pengeluarannya. Berangkat dari disiplin keuangan, para pelaku UMK dapat mengukur kemampuan dan kapasitas usahanya sehingga dapat menciptakan landasan yang kokoh ketika akan naik kelas.

Menurut Pasal 99 UU tentang Cipta Kerja, penyelenggaraan inkubasi dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perguruan tinggi, dunia usaha, dan/atau masyarakat. Kemudian di Pasal 100 dijelaskan bahwa inkubasi bertujuan untuk menciptakan usaha baru, menguatkan dan mengembangkan kualitas UMK yang mempunyai nilai ekonomi dan berdaya saing tinggi, dan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya manusia terdidik dalam menggerakkan perekonomian dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Adapun sasaran pengembangan inkubasi meliputi penciptaan dan penumbuhan usaha baru serta penguatan kapasitas pelaku usaha pemula yang berdaya saing tinggi, penciptaan dan penumbuhan usaha baru yang mempunyai nilai ekonomi dan berdaya saing tinggi, dan peningkatan nilai tambah pengelolaan potensi ekonomi melalui pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagaimana tertuang dalam Pasal 101. Sementara dalam PP 7 No. 7 Tahun 2021 disebutkan bahwa penyelenggaraan inkubasi dilakukan oleh lembaga inkubator dalam jangka waktu paling lama tiga tahun meliputi kegiatan pra Inkubasi, Inkubasi, pasca Inkubasi. Dalam menyelenggarakan inkubasi, lembaga inkubator memberikan layanan dalam aspek berupa produksi, pemasaran, sumber daya manusia dan manajemen pembiayaan dan/atau teknologi dan desain. Selanjutnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah melakukan pengembangan Inkubasi secara terpadu dan berjenjang. Pembentukan dan pengembangan lembaga inkubator paling sedikit satu lembaga inkubator oleh pemerintah daerah provinsi dan satu lembaga inkubator oleh pemerintah daerah kabupaten/ kota. Fasilitas inkubasi kepada diberikan paling sedikit lima puluh peserta dalam satu tahun untuk provinsi dan paling sedikit dua puluh untuk pemerintah kabupaten kota. Disamping itu pemerintah pusat dan pemerintah daerah menanggung fasilitasi Inkubasi paling lama dua belas bulan bagi peserta yang berbasis teknologi dan/atau berwawasan lingkungan, berorientasi ekspor, atau inovatif berbisnis industri kreatif. Adanya inkubasi bisnis merupakan terobosan dari pemerintah yang perlu mendapatkan apresiasi, dengan demikian dapat mendorong minat masyarakat untuk berwirausaha serta meningkatkan rasio berwirausaha di Indonesia.

Pasal 102 UU tentang Cipta Kerja juga mengatur pemerintah pusat, pemerintah daerah dan dunia usaha melakukan pendampingan untuk meningkatkan kapasitas UMK, dengan demikian UMK mampu mengakses pembiayaan alternatif untuk UMK pemula, pembiayaan dari dana kemitraan, bantuan hibah pemerintah, dana bergulir serta tanggung jawab sosial perusahaan.

**Kedelapan**, lebih lanjut dalam bagian terakhir Bab yang mengatur kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan UMK memuat mengenai partisipasi UMK dan

koperasi pada infrastruktur publik. Dimana Pasal 103 dan Pasal 104 UU tentang Cipta Kerja pemerintah memberikan peluang kepada pelaku usaha untuk berpartisipasi untuk memasarkan serta mempromosikan produknya di fasilitas umum. Dalam Pasal 103 UU tentang Cipta Kerja tersebut disebutkan minimal 30 persen dari jalan tol harus dilengkapi dengan tempat istirahat, pelayanan untuk kepentingan pengguna Jalan Tol dan menyediakan tempat promosi dan pengembangan usaha UMKM. Selanjutnya pemerintah pusat/daerah, BUMN maupun swasta diwajibkan untuk menyediakan tempat promosi, tempat usaha, dan/atau pengembangan usaha UMK pada infrastruktur publik minimal 30 persen dari luas infrastruktur tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 104 UU tentang Cipta Kerja.

Sementara itu dalam PP No. 7 Tahun 2021, disebutkan pada Pasal 61 dan 62 pemerintah pusat atau pemerintah daerah dapat memberikan apresiasi berbentuk insentif berupa subsidi, keringanan biaya retribusi daerah, fasilitas kemudahan. dan/atau penghargaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan kepada badan usaha yang menyediakan tempat promosi dan pengembangan UMK. Kemudian dalam Pasal 67 dijelaskan bahwa penyelenggara infrastruktur publik menetapkan biaya sewa tempat promosi dan pengembangan UMK paling banyak tiga puluh persen dari harga sewa komersial. Melalui pengaturan mengenai ketersediaan lokasi bagi pelaku UMKM di jalan tol tentu dapat meningkatkan roda perekonomian yang nyata bagi masyarakat di sekitar.

#### 4.2. Tantangan Pemberdayaan UMKM

Berbagai langkah terobosan baru terhadap pemberdayaan UMKM dapat ditemukan dalam UU tentang Cipta Kerja. Kebijakan tersebut dikeluarkan demi mengatasi beragam persoalan yang dihadapi para pelaku usaha guna pemberdayaan UMKM. Meskipun demikian dalam pelaksanaannya penulis merasa pengaturan tersebut masih akan menemui beberapa tantangan dalam mengakselerasi UMKM agar dapat naik kelas.

**Pertama**, kriteria UMKM. Dengan ketentuan mengenai fleksibilitas penentuan kriteria UMKM yang menegaskan dapat di atur dalam PP perlu mendapatkan apresiasi, sehingga ke depan memudahkan pemerintah dalam melakukan penyesuaian kriteria tersebut diatur sesuai dengan perkembangan ekonomi tanpa harus mengubah UU yang memerlukan waktu lebih lama. Meskipun demikian diperlukan *review* yang ditetapkan secara berkala agar kriteria tersebut dapat tetap sesuai dengan kondisi perekonomian. Dengan adanya ketentuan tersebut, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk selalu melakukan pemutakhiran kriteria UMKM sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

**Kedua**, Basis Data Tunggal. Keberhasilan dan efektivitas berbagai program pemberdayaan UMKM sangat bergantung pada ketersediaan basis data yang terpadu atau terintegrasi. Saat ini, pengolahan data UMKM masih dilakukan oleh masing-masing K/L dengan format dan variabel yang berbeda-beda bergantung kebijakan K/L dan terdapat data yang terduplikasi di berbagai K/L (TNP2K, 2021). Hasil kajian TNP2K dan Lembaga Demografi FEB UI mengungkapkan bahwa ketiadaan basis data terintegrasi tersebut juga menjadi masalah ketika pemerintah merencanakan untuk memberikan bantuan modal kerja bagi UMKM pada masa pandemi Covid-19 dan penyebab kurang efektifnya program pemberdayaan UMKM yang telah dilaksanakan (TNP2K, 2021). Dengan adanya basis data tunggal tentunya akan memudahkan pemerintah dalam melakukan monitoring dan evaluasi guna perbaikan berbagai program pengembangan UMKM di masa mendatang agar tepat sasaran dan tidak tumpang tindih. Berdasarkan

*press release*, Kementerian Koperasi dan UKM telah menandatangani nota kesepahaman dengan Badan Pusat Statistik dalam rangka penyediaan, pemanfaatan data dan informasi statistik bidang koperasi dan UMKM, serta pengembangan kerja sama kelembagaan guna mendukung bidang koperasi dan UMKM. Ruang lingkup penandatanganan nota kesepahaman tersebut, meliputi penyediaan data dan informasi statistik di bidang koperasi dan UMKM, pemanfaatan dan penguatan data dan informasi statistik di bidang koperasi dan UMKM, pengembangan sumber daya di bidang statistik dan bidang koperasi dan UMKM, dukungan penyelenggaraan kegiatan sensus dan atau survei, dan pengembangan kerja sama kelembagaan lainnya yang terkait dengan bidang statistik dan bidang koperasi dan UMKM (Kemenkop UKM, 2022).

Dalam Pasal 56 ayat (2) disebutkan kementerian/lembaga dan/atau pemerintah daerah menyampaikan data secara periodik satu kali dalam satu tahun paling lambat semester pertama tahun anggaran berjalan. Berkaca dari Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang mengalami kesulitan dalam pemutakhiran data, hal ini tentu merupakan tantangan tersendiri bagi Kemenkop UKM dalam hal koordinasi dengan seluruh *stakeholder*. Apabila BDT telah terbentuk, maka pendistribusian BPUM dapat lebih cepat. Selain itu, BDT akan sangat membantu juga dalam pendistribusian dana pengembangan UMKM seperti bantuan produktif usaha mikro (BPUM), Dana Alokasi Khusus Non Fisik Peningkatan Kapasitas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, serta pemberian pembiayaan terhadap UMKM.

Meskipun demikian, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada melihat adanya upaya untuk menyentralisasi pengelolaan basis data tunggal dan pengelolaan terpadu usaha mikro dan kecil. Menurut ketentuan UU Cipta Kerja, kewenangan koordinasi dan evaluasi pengelolaan terpadu UMK dalam penataan klaster menjadi kewenangan pemerintah pusat. Upaya sentralisasi ini tidak sesuai dengan asas desentralisasi yang dianut dalam ketatanegaraan Indonesia (Fakultas Hukum UGM. 2020).

**Ketiga**, pengelolaan terpadu UMK merupakan upaya untuk mendorong UMK memiliki daya saing dalam pasar internasional. Fasilitas sejenis pengelolaan terpadu telah dimiliki oleh Kemenkop UKM. Fasilitas tersebut bernama pusat layanan usaha terpadu koperasi usaha mikro kecil dan menengah (PLUT-KUMKM) yang hadir dari tahun 2013. Tujuan PLUT-KUMKM ialah memberikan layanan jasa non-finansial sebagai solusi atas permasalahan koperasi dan UMKM dalam meningkatkan produktivitas, nilai tambah, kualitas kerja, dan daya saing, melalui pendampingan bidang kelembagaan, sumber daya manusia, produksi, pembiayaan, dan pemasaran di suatu wilayah. Sejak tahun 2013 hingga tahun 2019, dari dokumen Rencana Strategis Deputy Restrukturisasi Usaha Kemenkop UKM diketahui telah berdiri 72 PLUT-KUMKM yang tersebar di seluruh Indonesia dengan pendekatan fungsional berdasarkan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga terkait.

Terkait dengan pengelolaan terpadu, diperlukan penguatan kelembagaan untuk mensinergikan seluruh program pemberdayaan UMKM di bawah naungan PLUT. Penguatan kelembagaan dimaksud mencakup struktur kelembagaan, baik struktur di dalam kelembagaan PLUT-KUMKM maupun struktur hierarki dari pusat hingga daerah yang diatur melalui peraturan pemerintah. Penguatan struktur kelembagaan ini harus mampu menciptakan struktur organisasi yang mencerminkan berbagai hambatan fundamental pelaku UMKM. Kemudian, pembagian tugas dan kewenangan pada struktur organisasi dimaksud disesuaikan dengan tugas dan fungsi

Kementerian/Lembaga atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang secara langsung berkaitan erat dengan hambatan pelaku UMKM. Selain itu, penguatan struktur organisasi tersebut juga harus secara komprehensif mengatur hubungan kerja dan rantai komando, baik secara vertikal maupun horizontal. Untuk rumah produksi bersama sebaiknya menjadi salah satu program yang menjadi tanggung jawab salah PLUT-KUMKM di tingkat provinsi yang ditunjuk dan dibiayai melalui APBN, setelah penguatan struktur kelembagaan sudah dilakukan. Adapun terkait relaksasi impor bahan baku penting bagi pemerintah untuk memberikan bimbingan terhadap proses perizinan serta memastikan produk yang diimpor dapat meningkatkan daya saing produk UMKM di pasar ekspor (Pusat Kajian Anggaran. 2021).

**Keempat**, kemitraan antara UMKM dengan usaha yang lebih besar dapat menstimulus para pelaku UMKM untuk naik kelas dan berdaya saing. Meskipun demikian, Komisioner KPPU Guntur Saragih mencontohkan adanya waralaba skala besar yang membuka skema kemitraan di Indonesia. KPPU mencatat, perusahaan tersebut bermaksud mendapatkan pajak kecil dengan menggaet UMKM alih-alih membuat persaingan usaha yang sehat. Contoh lainnya, ada perusahaan besar yang membuat unit usaha kloning dengan skala kecil. Ini bertujuan mendapatkan sertifikasi tanpa membayar. Ini karena pemerintah menyediakan program sertifikasi untuk UMKM. Lebih lanjut, dalam PP No. 7 Tahun 2021 Pasal 119 telah mengatur mengenai pengawasan kemitraan yang dilakukan oleh Komisi Persaingan Usaha (KPPU). Meskipun demikian, posisi KPPU sebagai otoritas pengawas persaingan usaha di Indonesia memiliki permasalahan kelembagaan, dimana status kelembagaan KPPU yang belum jelas sehingga mengganggu kinerja KPPU. Sebagai jawaban atas permasalahan terkait dengan kemitraan, pemerintah maupun DPR perlu melakukan perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

**Kelima**, sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 11 tentang Cipta Kerja, salah satu masalah krusial yang menjadi faktor penghambat perkembangan UMKM adalah terdapat permasalahan perizinan UMKM yang berkaitan dengan tumpang tindih peraturan yang ada. Secara umum, permasalahan tersebut sudah dicoba diselesaikan melalui lahirnya UU tentang Cipta Kerja serta Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai peraturan pelaksana. Namun, masih terdapat beberapa tantangan yang harus diselesaikan ke depan. Salah satunya adalah kemudahan perizinan berusaha dan bebas biaya sebagai salah satu komponen perizinan tunggal yang dimaksud dalam PP No. 7 Tahun 2021 hanyalah izin usaha atau legalitas izin usaha. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, perizinan berusaha terdiri dari Izin Usaha dan Izin Komersial atau Operasional. Dengan demikian, pelaku UMKM wajib memenuhi izin komersial atau operasional apabila ada pengaturan yang dilakukan oleh regulator sektoral. Dalam praktiknya, masih banyak UMKM yang terkendala dalam memperoleh izin komersial atau operasional tersebut yang disebabkan pengurusannya membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit (Sirait dan Prasetyo, 2021).

**Keenam**, kemudahan fasilitasi pembiayaan dan insentif fiskal erat kaitan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Meskipun sudah ada UU tentang Cipta Kerja, pelaku UMKM masih kesulitan untuk mendapatkan pembiayaan ekspor melalui



Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia, hal ini ditengarai oleh banyaknya persyaratan yang ditetapkan oleh otoritas keuangan di Indonesia (Benny Soetrisno. 2021). Oleh sebab itu pemerintah perlu meninjau kembali persyaratan bagi UMKM yang hendak mengajukan fasilitas pembiayaan.

Di sisi lain berdasarkan laporan dari Bank Indonesia, pada Februari 2022 kredit UMKM masih didominasi sektor perdagangan besar dan eceran (49,22 persen) selanjutnya ditempati oleh sektor pertanian, perburuan dan kehutanan (15,22 persen) serta industri pengolahan (10,32 persen). Selama beberapa tahun terakhir dukungan pemerintah terhadap UMKM melalui penyediaan akses pembiayaan hadir melalui Kredit Usaha Rakyat, Permodalan Nasional Madani (PNM), Membina Ekonomi Keluarga Sejahtera dan Unit Layanan Modal Mikro (PNM Mekaar dan ULaMM), Kredit Ultra Mikro, serta Lembaga Pengelola Dana Bergulir. Adapun penjelasan lebih jelas mengenai perbedaan pembiayaan UMKM dapat dilihat pada gambar 3.

Dari penjelasan tersebut apabila pemerintah serius untuk mendorong UMKM naik kelas dan berdaya saing melalui fasilitasi pembiayaan, maka menjadi tantangan bagi pemerintah untuk mengakselerasi kredit UMKM sektor pengolahan yang berorientasi ekspor. Lebih lanjut seiring dengan berubahnya kriteria UMKM, maka pemerintah perlu meninjau kembali plafon kredit UMKM khusus bagi yang berorientasi ekspor serta kewajiban pendampingan bagi setiap debitur UMKM.

**Gambar 3. Perbedaan Pembiayaan UMKM di Indonesia**

<p><b>Kredit Usaha Rakyat</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>* Segmen : Usaha Mikro dan Kecil</li><li>* Lembaga Penyalur: Perbankan dan Lembaga Keuangan</li><li>* Plafon : Mikro sd 25 juta, Ritel 25 juta sd 500 juta</li><li>* Suku bunga: 6% pa, PEN 3% sd Desember 2021</li><li>* Tenor Pinjaman: &gt; 1 tahun</li><li>* Agunan : Sesuai Perbankan</li><li>* Pendampingan dan Pelatihan: Tidak Wajib</li></ul>	<p><b>Kredit Ultra Mikro</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>* Segmen : Usaha Mikro</li><li>* Lembaga Penyalur: Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB)</li><li>* Plafon : Maksimal 20 juta</li><li>* Suku bunga : 2% sd 4% pa</li><li>* Tenor Pinjaman: &lt; 1 tahun</li><li>* Agunan : Pembiayaan kelompok tidak ada agunan</li><li>* Pendampingan dan Pelatihan: Wajib</li></ul>	
<p><b>PNM Mekaar</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>* Segmen: Kelompok wanita pra sejahtera</li><li>* Lembaga Penyalur: LKBB</li><li>* Plafon: Maksimal 5 juta</li><li>* Suku bunga:</li><li>* Tenor Pinjaman: 50 minggu</li><li>* Agunan: Tidak ada</li><li>* Pendampingan dan Pelatihan: Pembinaan dan Pendampingan</li></ul>	<p><b>PNM ULaMM</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>* Segmen: Perorangan</li><li>* Lembaga Penyalur: LKBB</li><li>* Plafon: Maksimal 200 juta</li><li>* Suku bunga:</li><li>* Tenor Pinjaman: 4 tahun</li><li>* Agunan: Ada</li><li>* Pendampingan dan Pelatihan: Pelatihan dan Pendampingan</li></ul>	<p><b>LPDB</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>* Segmen: Koperasi dan UMKM</li><li>* Plafon: Maksimal 200 miliar</li><li>* Suku bunga: Ritel: 5%pa, Simpan Pinjam 7% pa, PEN 3%</li><li>* Tenor Pinjaman: 5 tahun</li><li>* Agunan: Ada</li><li>* Pendampingan dan Pelatihan: Pendampingan dan inkubator</li></ul>

*Sumber: diolah dari berbagai sumber.*

Pada bulan Januari 2022 UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD) telah resmi ditetapkan. Undang-undang ini juga membuka adanya opsi retribusi tambahan yang akan diatur lebih lanjut dalam PP. Lebih lanjut pada Pasal 101 ayat (1) UU HKPD menyebutkan gubernur, wali kota, dan bupati dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha untuk mendukung kebijakan kemudahan investasi di daerahnya masing-masing. Insentif fiskal tersebut berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak, pokok retribusi, dan/atau sanksinya. Untuk itu baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah perlu memastikan aturan turunan dari UU HKPD tetap sejalan dengan UU No. 11 Tahun 2020 dan PP No. 7 Tahun 2021 melalui dukungan terhadap insentif fiskal khususnya skema insentif di daerah.

**Ketujuh**, meskipun sejak tahun 2017 pemerintah telah mengalokasikan Dana Alokasi Khusus Non Fisik Peningkatan Koperasi dan UKM, dalam UU tentang Cipta Kerja kembali memperkuat dengan adanya Dana Alokasi Khusus untuk UMKM. DAK Fisik dan Non Fisik tersebut di alokasikan guna mendanai penyelenggaraan sistem informasi dan pendataan UMKM serta Koperasi yang terintegrasi, pengelolaan terpadu UMK dalam penataan klaster, bantuan dan pendampingan hukum bagi UMK, dan peningkatan kapasitas Koperasi dan UMK melalui pelatihan dan pendampingan. Alokasi ini ditujukan guna membantu pemerintah daerah mengakselerasi UMKM di Indonesia dapat naik kelas dan berdaya saing. Terlebih UMKM khususnya mikro belum menjadi prioritas mayoritas pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia. Hal ini sejalan dengan temuan tim Pusat Kajian Anggaran yang menemukan alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terhadap UMKM belum menjadi prioritas. Oleh sebab itu menjadi tantangan bagi pemerintah daerah untuk mampu mendorong UMKM naik kelas dengan segala keterbatasan yang dimiliki.

Sementara itu, hadirnya Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 tentang Percepatan Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah tentu saja mendukung UMKM dalam memasarkan produknya. Meskipun demikian data dari LKPP per Februari 2022 menyebutkan, baru 150.339 produk UMKM yang telah masuk ke dalam *e-catalogue*. Angka tersebut tentu masih sangat jauh dari target satu juta produk UMKM yang masuk ke dalam *e-catalogue*. Adanya persyaratan SNI disebut merupakan salah satu penyebab UMKM kesulitan masuk *e-catalogue*. Meskipun belakangan persyaratan tersebut diberi kemudahan dengan tidak adanya kewajiban memiliki sertifikat SNI khusus untuk beberapa produk. Dengan tujuan penyerapan UMKM pada belanja pemerintah dapat tumbuh. Akan tetapi, perlu menjadi perhatian bagaimana agar kualitas produk yang dihasilkan UMKM dapat tetap terjaga dan jumlah yang dihasilkan dapat bertambah. Tantangan tersebut tentu membutuhkan dukungan dari seluruh stakeholder terkait (Pusat Kajian Anggaran, 2022).

**Kedelapan** dukungan pemerintah terhadap akses pasar pelaku UMKM diberikan dengan mewajibkan pemberian lahan minimal 30 persen pada terminal, bandar udara, pelabuhan, tempat istirahat jalan tol, stasiun kereta api dan infrastruktur publik lainnya. Dukungan pemerintah tersebut tentunya harus diiringi dengan meningkatnya kualitas produk UMKM serta minat dari para pelaku usaha untuk mengisi tempat yang sudah disediakan. Disisi lain, pengusaha sebagai penyedia tempat, juga mendapatkan insentif berupa subsidi, keringanan biaya retribusi daerah, fasilitas kemudahan. Dalam pemberiannya, tentu pemerintah harus memastikan agar insentif diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Besaran sewa tempat yang dibayarkan oleh pelaku UMKM juga perlu diperhatikan oleh pemerintah agar sesuai dengan kemampuan UMKM.

## **5. Penutup**

### **5.1. Kesimpulan**

Penelitian ini memperoleh beberapa catatan dimana UMKM di Indonesia setelah UU tentang Cipta Kerja masih terdapat beberapa tantangan terkait dengan data yang memerlukan pemutakhiran data secara berkala, penguatan kelembagaan bagi PLUT serta KPPU, deregulasi aturan turunan dari UU tentang Cipta Kerja yang sesuai dengan kriteria UMKM, keterbatasan anggaran daerah terhadap pemberdayaan UMKM dan pemberian insentif secara selektif.

## 5.2. Saran

Berdasarkan catatan penelitian in, terdapat beberapa hal yang perlu menjadi atensi pemerintah dalam pemberdayaan UMKM di Indonesia antara lain sebagai berikut:

**Pertama**, fleksibilitas pengaturan mengenai penentuan kriteria UMKM sesuai dengan perkembangan ekonomi sebaiknya perlu diperkuat dengan adanya kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pemutakhiran kriteria UMKM setidaknya minimal setiap dua tahun sekali. Dengan adanya ketentuan tersebut, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk selalu melakukan pemutakhiran kriteria UMKM sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. **Kedua**, terkait basis data tunggal perlu dilakukan pemutakhiran data secara berkala sebagaimana disebutkan dalam PP No. 7 Tahun 2021 yaitu satu kali dalam satu tahun secara konsisten. Kemenkop UKM sebagai kementerian yang mendapat amanah untuk berkordinasi mengumpulkan, memeriksa kesesuaian data, dan mengelola data yang disampaikan oleh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah perlu aktif berkomunikasi secara intens dengan seluruh *stakeholder*, mengingat kordinasi merupakan salah satu variabel yang penting dalam mencapai tujuan.

**Ketiga**, pengelolaan terpadu UMK memerlukan penguatan kelembagaan untuk mensinergikan seluruh program pemberdayaan UMKM di bawah naungan PLUT. Penguatan kelembagaan dimaksud mencakup struktur kelembagaan, baik struktur di dalam kelembagaan PLUT-KUMKM maupun struktur hierarki dari pusat hingga daerah yang diatur melalui peraturan pemerintah. **Keempat**, sebagai jawaban atas permasalahan terkait dengan kemitraan, pemerintah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia perlu melakukan penguatan kelembagaan serta kewenangan KPPU sebagai otoritas pengawas persaingan usaha di Indonesia. Penguatan tersebut dapat dilakukan melalui perubahan atau penggantian atas UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Melalui perubahan.

**Kelima**, mendorong penciptaan pengaturan dan ekosistem perizinan usaha yang sesuai dengan karakteristik UMKM, baik izin usaha (NIB) maupun izin operasional/komersial. Lebih lanjut, pemerintah perlu melaksanakan pendampingan yang menyeluruh dari hulu hingga ke hilir, khususnya terkait dengan pendampingan perizinan usaha (aspek legalitas). **Keenam**, kemudahan fasilitasi pembiayaan dapat dilakukan melalui peninjau kembali plafon kredit UMKM khusus bagi yang berorientasi ekspor, mewajibkan adanya pendampingan bagi setiap debitur UMKM serta deregulasi perizinan guna meningkatkan ekspor UMKM. Lebih lanjut, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah perlu memastikan aturan turunan dari UU HKPD tetap sejalan dengan UU No. 11 Tahun 2020 dan PP No. 7 Tahun 2021 melalui dukungan terhadap insentif fiskal khususnya penetapan skema insentif di daerah.

**Ketujuh**, guna mengatasi keterbatasan anggaran daerah terhadap pemberdayaan UMKM pemerintah daerah perlu membuat *roadmap* pengembangan UMKM yang didalamnya memuat rencana penggunaan prioritas anggaran DAK. Pemenuhan 40 persen belanja K/L dengan produk UMKM tentu perlu disikapi oleh seluruh *stakeholder* terkait dengan melakukan edukasi serta bimbingan terhadap UMKM mulai dari proses pendaftaran *e-catalogue* maupun dukungan untuk sertifikasi Tingkat Komponen Dalam Negeri.

**Kedelapan**, pemberian lahan minimal 30 persen pada infrastruktur publik perlu diikuti dengan upaya pemerintah dalam memastikan meningkatnya kualitas produk yang dipasarkan pelaku UMKM, pemberian insentif kepada pengusaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, besaran sewa yang terjangkau pelaku

UMKM serta menarik minat UMKM untuk mengisi tempat yang telah disediakan pada infrastruktur publik.

### Daftar Pustaka

- Antoni Putra. 2020. Penerapan Omnibus law dalam Upaya Reformasi Regulasi, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17 No. 1.
- Benny Soetrisno. 2021. *Ada UU Cipta Kerja, UMKM Masih Susah Dapat Pembiayaan Ekspor*, dimuat dalam <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/1365783-ada-uu-cipta-kerja-umkm-masih-susah-dapat-pembiayaan-ekspor>
- Byarwati, Anis. *Rendahnya Realisasi DAK 2017-2019 Jadi Sorotan*. Dimuat dalam <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/32214/t/Rendahnya+Realisasi+DAK+2017-2019+Jadi+Sorotan>
- Deny Dwi Hartomo dan Hartono. 2014. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan UMKM di Surakarta*, Jurnal Bisnis dan Manajemen, Vol. 14 No. 1, Tahun 2014.
- Fakultas Hukum UGM. 2020. Kertas Kebijakan, Catatan Kritis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- Global Entrepreneurship Monitoring (GEM). 2021. *Global Report 2020/2021*. London: Global Entrepreneurship Research Association.
- Hadi, Yonathan Setianto. 2014. *Postur APBN Indoensia*. Jakarta: Dirjen Anggaran Kemenkeu.
- Hartomo, Deny Dwi dan Harton. 2014. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan UMKM di Surakarta*. Jurnal Bisnis dan Manejemen, Vol. 14 No. 1.
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 tentang *Percepatan Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri dan Produk Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Koperasi Dalam Rangka Menyukseskan Gerakan Nasional Bangga Buatan Indonesia Pada Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*.
- Kemenko Perekonomian. 2020. *Naskah Akademis RUU tentang Cipta Kerja*.
- Kemenkop UKM, 2020. *Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB)*, dimuat dalam [https://kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1617162002\\_SANDINGAN\\_DATA\\_UMKM\\_2018-2019.pdf](https://kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1617162002_SANDINGAN_DATA_UMKM_2018-2019.pdf)
- Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang *Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah*.
- Priyono, Nuwun, dkk. 2017. *Deskripsi dan Permasalahan Pelaku Usaha Kecil Menengah (UKM)*. Jurnal Riset Ekonomi Pembangunan, Vol 2 No 2.
- Pusat Kajian Anggaran. 2021. *Alternatif Kebijakan Pemberdayaan UMKM di Indonesia*.
- Pusat Kajian Anggaran. 2022. *Tantangan Kebijakan Kewajiban 40% Belanja Produk UMKM dan Koperasi*. Budget Issue Brief Vol. 2, Ed.7.
- Rasbin. 2019. *Strategi Meningkatkan Ekspor Produk-Produk Usaha Mikro Kecil dan Menengah Indonesia: Studi Kasus di Kabupaten Sleman dan Kota Surabaya*. Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Vol. 24 No. 3.

- Setiawan, 2017. *Inkonsistensi Pengaturan Dalam Pelaksanaan Kewenangan dan Biaya Pemberian Izin Usaha Mikro*. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol. 14 No. 3
- Sanggrama, Erlangga Budi, dkk. 2020. *Sebuah Solusi untuk UMKM Indonesia*. Jurnal Akuntansi. Vol. 12 No 1.
- Sihombing. 2018. *Kebijakan Afirmatif bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah di Bidang Kekayaan Hak Intelektual*. Jurnal Rechtsvinding Vol 7
- Sirait dan Prasetyo. 2021. *Desain dan Tantangan Major Project Pengelolaan Terpadu UMKM, Analisis RUU tentang APBN*, Pusat Kajian Anggaran 2021.
- TNP2K. 2021. *Pemetaan Program Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)*. Jakarta : Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- UMKM Gencar Rambah Digital, KPPU Antisipasi Kemitraan Palsu. 2021. Dimuat dalam <https://katadata.co.id/desysetyowati/digital/6011404436097/umkm-gencar-rambah-digital-kppu-antisipasi-kemitraan-palsu>
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang *Cipta Kerja*.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang *Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah*.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*.
- Yasir Mochtar Arifin. 2019. Tesis: *Kewenangan Ideal Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*.

# ANALISIS DETERMINAN INTENSITAS ENERGI DI INDONESIA TAHUN 2000-2020

## *Analysis on Determinant of Energy Intensity in Indonesia During 2000-2020*

Dwi Resti Pratiwi<sup>6</sup>

### **Abstract**

*Energy intensity can be reduced by increasing efficiency in the use of energy. The aim of this study is to analyse the energy intensity in Indonesia for the period 2000-2020. It investigates the impact of real GDP per capita, energy prices, trade openness and foreign direct investment on energy intensity over the period 2000-2020. VAR/VECM analysis is used to determine how economic variables affect the aggregate intensity. The results of this study indicate that real GDP per capita and trade openness have a negative impact on energy intensity, while energy prices and foreign direct investment have a positive effect on energy intensity. Thus, the study suggests that Government of Indonesia should consider reducing energy consumption in non-renewable energy sources by investing in renewable energy sources. Besides, by understanding determinant of energy intensity, the government should create an energy policy framework to reduce the sector's carbon-intensity and to improve energy efficiency.*

**Keywords :** *energy intensity, energy efficiency, energy*

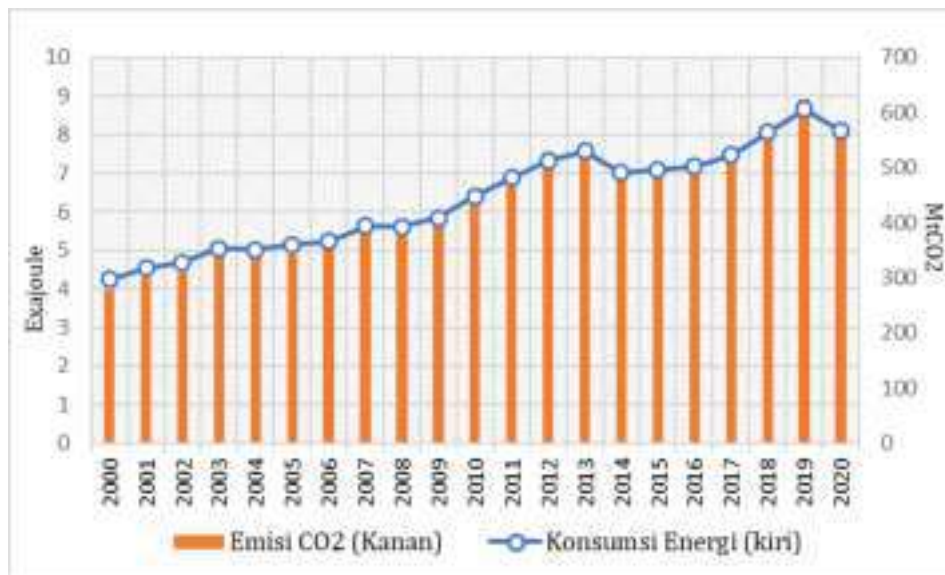
### **1. Pendahuluan**

Energi merupakan salah satu faktor terpenting dari produksi dan pertumbuhan ekonomi. Seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk pemakaian energipun juga semakin meningkat tajam. Berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2020, tercatat jumlah penduduk Indonesia sebesar 270,2 juta jiwa atau selama 2010-2020, rata-rata laju pertumbuhan penduduk Indonesia sebesar 1,25 persen (BPS, 2020). Selain itu, BPS juga memroyeksi di tahun 2045 jumlah penduduk Indonesia menjadi sebesar 318,9 juta dimana hal tersebut akan semakin mendorong peningkatan konsumsi energi di Indonesia. Menurut Stern (2004) berbagai aktivitas ekonomi membutuhkan energi, seperti aktivitas produksi, distribusi, hingga konsumsi. Hal ini menunjukkan bahwa energi dalam jangka panjang bisa mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Gambar 1 menunjukkan peningkatan konsumsi energi di Indonesia cukup tinggi antara tahun 2000-2020. Konsumsi energi di Indonesia pada tahun 2000 mencapai 4,24 exajoule meningkat 91 persen menjadi 8,1 exajoule pada tahun 2020. Tren kenaikan konsumsi energi ini selaras dengan kenaikan emisi CO<sub>2</sub>, dimana selama 20 tahun terakhir ini kenaikan emisi meningkat sebesar 108 persen yaitu dari 278,15 MtCO<sub>2</sub> di tahun 2000 menjadi 579,9 MtCO<sub>2</sub> di tahun 2020 (Gambar 1). Hal ini menunjukkan bahwa suplai energi di Indonesia hingga saat ini masih didominasi oleh energi fosil, dimana penggunaan energi fosil yang intensif akan menyebabkan peningkatan polutan di atmosfer global dan hal ini akan mengancam kerusakan lingkungan yang parah pada lapisan ozon, ini mengakibatkan terjadinya pemanasan global (Todaro and Smith 2006).

---

<sup>6</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI, dwi.pratiwi@dpr.go.id

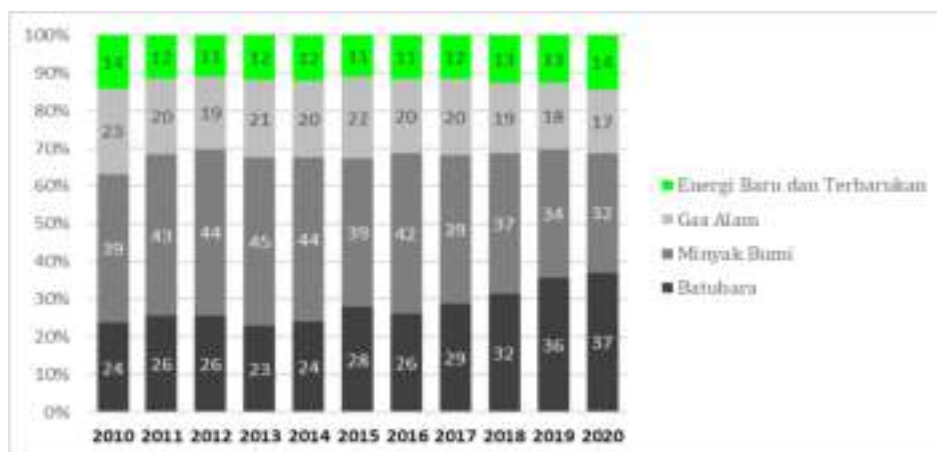
**Gambar 1. Konsumsi Energi dan Emisi CO2 di Indonesia Selama 2000-2020**



Sumber : BP Statistics, 2022

Pada gambar 2 menampilkan bauran energi di Indonesia yang terdiri dari batubara, minyak bumi, gas alam, dan energi baru terbarukan (EBT). Adapun EBT terdiri dari *hydropower*, geothermal, solar, angin, biomass, biofuel, biogas dan EBT lainnya. Pada tahun 2010, energi fosil menyumbang 86 persen terhadap total pasokan energi di Indonesia sementara sisanya disumbang dari energi baru dan terbarukan. Hingga tahun 2020, bauran energi tersebut tidak mengalami banyak perubahan dimana energi fosil masih menyumbang 86 persen dan penyumbang terbesar berasal dari batubara dan minyak bumi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Indonesia masih sangat bergantung dengan energi fosil dan sepanjang 1 periode dekade tersebut dan belum banyak yang dilakukan Pemerintah untuk meningkatkan pasokan EBT. Padahal sifat energi fosil yang tidak dapat diperbaharui akan menyebabkan guncangan kebutuhan energi nasional. Apabila Pemerintah masih menggunakan *business as usual* maka dalam jangka waktu tertentu, sumber daya energi fosil ini akan habis, sementara itu permintaan terhadap energi tersebut semakin tinggi.

**Gambar 2. Bauran Energi di Indonesia Periode 2010-2020**



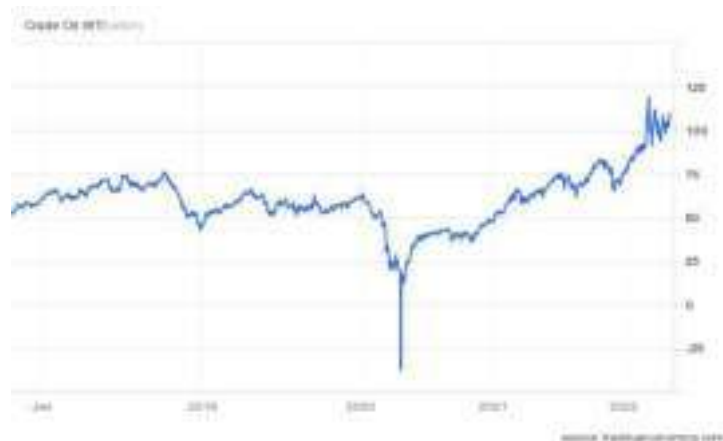
Sumber : Kementerian ESDM, 2021

Penggunaan batubara yang besar tidak luput dari potensi cadangan batubara yang cukup besar dimiliki Indonesia. Tercatat Indonesia memiliki cadangan batubara sebesar 3,2 persen



dari total cadangan dunia (BP Statistics, 2022). Hal ini menjadikan Indonesia sebagai negara pengekspor bahan bakar fosil khususnya batubara. Hingga saat ini pun produksi batubara di Indonesia melebihi konsumsi didalam negeri sehingga tidak mengherankan penggunaan batubara di Indonesia masih cukup tinggi. Namun di saat yang bersamaan Indonesia kini menjadi negara pengimpor minyak bumi. Konsumsi minyak bumi Indonesia 1449 barel per hari (BPH) pada tahun 2020, sementara produksi minyak bumi dalam negeri hanya mencapai 708 BPH (BP Statistics 2022). Dengan demikian dapat dipastikan Indonesia sangat bergantung pada impor bahan bakar minyak bumi untuk memenuhi kebutuhannya. Dengan ketergantungannya tersebut, maka perekonomian Indonesia cenderung akan lebih rentan terhadap dinamika perubahan harga minyak dunia. Dapat dilihat pada gambar 3 harga minyak dunia sangat fluktuatif bahkan dalam kurun waktu kurang dari tahun perubahan harganya sangat signifikan. Sebagai contoh, pada awal pandemi yaitu April 2020 harga minyak WTI sempat menyentuh negatif USD25 per barel dan diakhir tahun 2021 mulai menanjak naik dan di awal tahun 2022 ini sempat berada dikisaran USD109 per barel akibat konflik antara Rusia dan Ukraina. Kenaikan harga minyak dunia ini kemudian turut menyumbang kenaikan harga beberapa komoditas dalam negeri yang pada akhirnya akan menekan inflasi yang semakin meningkat.

**Gambar 3. Fluktuasi Harga Minyak WTI Tahun 2019-2022**



Sumber : *tradingeconomic.com*, 2022

Dari kondisi di atas dapat dilihat bahwa Indonesia masih menghadapi permasalahan energi yaitu pertumbuhan konsumsi energi yang tinggi tetapi kurang efisien pemanfaatannya serta sumber energinya yang masih didominasi oleh bahan bakar fosil. Peningkatan konsumsi energi ini secara otomatis turut diikuti oleh penurunan cadangan sumber energi berbasis fosil. Dengan semakin terbatasnya sumber energi tidak terbarukan tersebut, pada gilirannya dapat menimbulkan permasalahan pasokan energi untuk kelangsungan hidup manusia dan pembangunan yang berkelanjutan di masa mendatang. Ditambah lagi, penggunaan sumber energi fosil yang berlebihan juga berdampak pada kerusakan lingkungan akibat tingginya emisi yang dihasilkan dan juga semakin rentannya perekonomian Indonesia. Pemerintah pada dasarnya sudah berkomitmen untuk mengurangi emisi dengan meratifikasi Paris Agreement melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Pengesahan *Paris Agreement To The United Nations Framework Convention On Climate Change*. Dalam dokumen kontribusi yang ditetapkan secara Nasional (*Nationally Determined Contribution/NDC*), Indonesia berkomitmen mengurangi emisi gas rumah kaca sebesar 29 persen pada tahun 2030 dan hingga 41 persen dengan dukungan internasional termasuk teknologi dan keuangan. Sektor energi sendiri ditargetkan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca sebesar 314 juta ton CO<sub>2</sub>e menjadi 398 juta ton CO<sub>2</sub>e pada tahun



2030 melalui pengembangan energi terbarukan, penerapan konservasi energi, serta penerapan teknologi energi bersih. Selain itu, pemerintah mulai menghimbau penggunaan energi yang efisien. Melalui efisiensi energi, permintaan akan energi dapat dikelola secara berkelanjutan serta mengurangi potensi pencemaran dan kerusakan lingkungan. Semakin baik suatu negara dalam mengelola energi maka semakin efisien negara tersebut. Efisiensi energi juga merupakan salah satu indikator pada *Sustainable Development Goals* (SDGs).

Berdasarkan laporan International Energy Agency (IEA) pada tahun 2018, telah terjadi peningkatan efisiensi energi dunia sebanyak 13 persen dari tahun 2000 hingga 2016 akibat berbagai bentuk kebijakan bidang energi, inovasi teknologi, dan kompetisi global. Sebuah studi pada negara-negara *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) menemukan bahwa peningkatan efisiensi energi sangat memengaruhi penurunan intensitas energi (Parker dan Liddel, 2016). Selain itu Thaler (2011) juga menyampaikan bahwa salah satu parameter menilai efisiensi energi ialah dengan mengukur intensitas energi. Seiring dengan fokus dunia dalam meningkatkan efisiensi energi, Indonesia juga turut menargetkan penurunan intensitas energi sebanyak 1 persen per tahun hingga tahun 2025 (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015). *Semakin* kecil intensitas energi primer (IE) semakin kecil energi yang dibutuhkan untuk menciptakan satu unit produk domestik bruto (PDB). Hal ini pada gilirannya meningkatkan daya saing global ekonomi, memberikan insentif tambahan untuk kelestarian lingkungan dan keamanan energi (Rudenko, 2018). Dengan demikian penulis beranggapan perlu mengkaji determinan intensitas energi di Indonesia dan menganalisis arah hubungan beberapa faktor ekonomi dengan intensitas energi yaitu 1) harga energi; (2) pendapatan per kapita ; (3) penanaman modal asing atau *foreign direct investment* (FDI), dan (4) keterbukaan perdagangan atau *trade openness*. Diharapkan dengan mengetahui determinan intensitas energi ini dapat berguna bagi pemerintah dalam menentukan arah kebijakan energi di Indonesia untuk mendorong penggunaan energi yang lebih efisien. Studi ini disampaikan dalam bentuk uraian mengenai tinjauan pustaka, metode penelitian, hasil penelitian, serta kesimpulan dan saran terkait kebijakan energi di Indonesia.

## 2. Tinjauan Pustaka

### 2.1. Konsep Intensitas Energi dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya

Intensitas energi merupakan rasio konsumsi energi terhadap ekonomi atau *physical output*. Pada level nasional, intensitas energi ialah rasio total penggunaan energi primer atau konsumsi energi final terhadap produk domestik bruto (PDB) (EEA, 2002 dalam Ortiz 2002). Intensitas energi berkorelasi dengan tingkat pendapatan suatu negara. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa intensitas energi di negara maju lebih rendah dibandingkan di negara berpenghasilan rendah (Malik, 2019). Intensitas energi untuk negara-negara berpenghasilan tinggi menurun selama 30 tahun terakhir, karena negara-negara ini umumnya lebih efisien dalam menggunakan energi dibandingkan dengan negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (Sadorsky, 2013). Terkait dengan hal tersebut, Bernardini dan Galli (1993) mengidentifikasi tiga alasan penurunan intensitas energi saat pendapatan meningkat. Pertama, struktur permintaan berubah seiring dengan perkembangan ekonomi nasional dan berpindah dari fase pra-industri ke industrialisasi dan kemudian ke fase pasca-industri. Pada fase pra-industri, permintaan dipenuhi dengan energi dan intensitas material yang rendah. Pada tahap kedua pembangunan, industrialisasi ditandai dengan peningkatan besar dalam konsumsi energi. Ketika pendapatan meningkat pada tahap ini, kepemilikan mobil dan peralatan

rumah tangga semakin meningkat. Tetapi pada akhirnya permintaan kepemilikan meningkat, namun secara bertahap terjadi pembatasan konsumsinya. Tahap selanjutnya yaitu negara-negara maju tersebut memasuki tahap pasca industrialisasi di mana permintaan akan jasa meningkat, yang umumnya kurang intensif energi dibandingkan dengan manufaktur. Efek gabungan dari transisi ini adalah pengurangan intensitas energi PDB. Fenomena ini sering disebut sebagai dematerialisasi, proses yang memungkinkan pengurangan input material per unit output. Kedua, kemajuan teknologi meningkatkan efisiensi penggunaan energi. Ketiga, kemajuan teknologi mengarah pada penggunaan bahan pengganti yang kurang intensif energi.

Intensitas energi digunakan untuk menggambarkan tingkat efisiensi energi. Intensitas energi berbanding terbalik dengan efisiensi energi, yaitu semakin sedikit energi yang diperlukan untuk memproduksi satu unit output, semakin efisien penggunaan energi. Meskipun demikian, ukuran intensitas energi tidak sepenuhnya menggambarkan tentang efisiensi energi secara keseluruhan, tetapi setidaknya dapat menggambarkan bahwa rasio yang lebih kecil menunjukkan suatu negara semakin bagus dalam mentransfer energi ke dalam produksinya. Dengan demikian, intensitas energi dapat menjadi menjadi proksi untuk mengukur tingkat efisiensi energi (Thaler, 2011). Meskipun studi empiris terhadap determinasi energi intensitas terpublikasi tiap tahun, namun hingga saat ini tidak ada pengertian bakunya. Rudenko (2018) telah mengidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi energi intensitas. Faktor tersebut diantaranya penanaman modal asing atau foreign direct investment (FDI), trade openness, harga energi primer, peran industri dalam ekonomi dan teknologi. Bernstein (2003) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa intensitas energi di tiap wilayah berbeda-beda faktor yang memengaruhinya, faktor-faktor tersebut ialah harga energi, konsumsi energi, investasi, populasi, iklim, inovasi teknologi dan kebijakan energi. Selanjutnya Fitriyanto (2019) menemukan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara PDB per kapita, harga energi dan konsumsi energi per kapita dengan intensitas energi. Dari berbagai indikator tersebut penelitian ini mencoba untuk melihat hubungan intensitas energi dengan PDB per kapita, penanaman modal asing, harga energi, dan trade openness.

Hubungan intensitas energi dan PDB per kapita dapat ditunjukkan dengan menggunakan pendekatan kurva U terbalik Kuznets (Chima & Hills, 2007). Kurva tersebut menjelaskan bahwa pada tahap awal pertumbuhan ekonomi ketika PDB per kapita masih rendah, energi yang dibutuhkan juga masih relatif rendah. Namun pada tahap selanjutnya terjadi industrialisasi dan berbagai kegiatan ekonomi lain yang lebih intensif menggunakan energi. Meningkatnya kegiatan ekonomi tentunya membutuhkan energi yang lebih intensif sehingga berdampak pada peningkatan rasio konsumsi energi per PDB atau intensitas energi. Selanjutnya, dengan terjadinya pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat dan sarana prasarana tersedia, tahap berikutnya ialah pergeseran komposisi output ke bentuk jasa yang lebih rendah penggunaan energinya dibandingkan kegiatan industri. Kondisi ini mengakibatkan penggunaan energi per PDB menjadi lebih rendah. Hasil penelitian ini juga dibuktikan oleh Deichmann et al (2018) yang menemukan bahwa terdapat hubungan negatif antara PDB per kapita dan intensitas energi di 137 negara.

Penanaman modal asing (PMA) atau foreign direct investment (FDI) dianggap menjadi salah satu faktor yang mampu membawa efisiensi energi melalui teknologi modern dengan potensi untuk perbaikan efisiensi energi (Mielnik and Goldemberg 2002). Adom (2015) menunjukkan bahwa terdapat potensi penghematan energi dari aliran masuk

PMA melalui tiga acara yaitu melalui peningkatan PDB, perubahan pangsa sektor dan pengadopsian teknologi yang lebih hemat energi. Lebih lanjut hasil penelitian Hübler (2011) menemukan bahwa arus masuk FDI berdampak pada menurunnya intensitas energi di China. Hasil yang sama dibuktikan dalam Adom dan Kwakwa (2014). Paramati dkk. (2016) menemukan dampak positif yang signifikan dari arus masuk FDI dan perkembangan pasar saham terhadap konsumsi energi bersih di seluruh ekonomi pasar berkembang.

Keterbukaan perdagangan atau trade openness diukur dari rasio total volume perdagangan internasional (impor dan ekspor) terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Keterbukaan perdagangan tidak memiliki pengaruh langsung terhadap intensitas energi melainkan melalui efek difusi teknologi akibat keterbukaan perdagangan (Rudenko, 2018). Menurut Azaliah dan Hartono (2020) komoditas impor dan ekspor memiliki sejumlah konsumsi energi tidak langsung, dimana konsumsi energi tersebut dipengaruhi oleh perdagangan luar negeri yang memberikan dampak pada pertumbuhan ekonomi, struktur industri, dan penyerapan teknologi maju. Penelitian yang dilakukan oleh Lai dkk (2006) menemukan terdapat pengurangan energi dari keterbukaan perdagangan di Cina. Cole (2006) juga menyatakan bahwa dampak keterbukaan perdagangan terhadap efisiensi energi bergantung pada struktur impor dan ekspor suatu negara. Jadi pengaruh akhir dari determinan ini tergantung pada bobot relatif ekspor intensif energi dan impor hemat energi dalam struktur perdagangan total negara tersebut. Sebaliknya, Adom dan Kwakwa (2014) menyimpulkan bahwa keterbukaan perdagangan telah memperburuk efisiensi energi di Ghana. Akal (2016) menemukan hasil yang sama untuk ekonomi Turki yang mencatat bahwa intensitas energi meningkat karena kesenjangan energi atau impor membesar. Kenaikan harga untuk sumber daya energi primer mengurangi konsumsi barang dan jasa dan dengan demikian mempengaruhi konsumsi energi secara negatif. Studi dari Nasreen dan Anwar (2014) menemukan bahwa keterbukaan perdagangan terdapat hubungan positif terhadap konsumsi energi, sehingga semakin aktif suatu negara dalam melakukan ekspor dan impor maka intensitas energi dari negara tersebut akan meningkat, hasil ini didapatkan dari menganalisis data panel negara-negara di Asia dari tahun 1980 hingga 2011. Dengan demikian, berbagai penelitian diatas menunjukkan bahwa keterbukaan perdagangan merupakan salah satu faktor yang dapat berpotensi dalam memengaruhi intensitas energi.

Variabel selanjutnya yang memengaruhi intensitas energi ialah harga energi. Menurut Birol and Keppler (2000), peningkatan harga energi dengan bantuan instrumen ekonomi mengarah pada efisiensi energi. Hal ini sesuai dengan hukum permintaan bahwa kenaikan harga energi mengakibatkan permintaan terhadap energi akan turun dan pada akhirnya akan menyebabkan penurunan intensitas energi. Harga energi yang meningkat akan diikuti peningkatan biaya produksi secara agregat, sehingga produsen akan merespons dengan memperbaiki penggunaan energi yang lebih efisien (Thaler, 2011). Temuan tersebut juga sejalan dengan studi yang dilakukan Lin dan Moubarak (2014) yang mengkonfirmasi terdapat dampak negatif harga energi terhadap intensitas energi di China pada periode 1985 hingga 2010. Adom (2015) juga menemukan bahwa terdapat hubungan negatif antara pengaruh harga minyak mentah terhadap intensitas energi. Lebih lanjut, Cornillie dan Frankhanser (2004) juga mengkonfirmasi terdapat potensi penghematan energi dari harga energi di negara-negara transisi. Alam dan Paramati (2015) membuktikan hubungan ekuilibrium jangka panjang yang signifikan

antara harga minyak, pembangunan keuangan, industrialisasi, keterbukaan perdagangan, dan emisi CO<sub>2</sub>.

## 2.2. Studi Terdahulu

Sudah terdapat beberapa studi yang melakukan penelitian menanalisis faktor-faktor yang memengaruhi intensitas energi. Beberapa studi terdahulu tersebut diantaranya ialah penelitian yang dilakukan oleh Metcalf (2008), dimana pada penelitiannya menganalisis faktor yang memengaruhi intensitas energi di Amerika Serikat pada periode 1970 hingga 2003. Dalam studinya terbagi 2 tahap yaitu tahap pertama menganalisis perubahan intensitas energi pada 46 negara bagian dengan menggunakan metodologi *fisher's ideal index*. Kedua, dengan menggunakan metode ekonometrika mengidentifikasi faktor yang memengaruhi intensitas energi. Hasil studi tahap kedua menyimpulkan bahwa harga energi dan pendapatan per kapita berpengaruh negatif terhadap intensitas energi, sementara populasi memiliki hubungan positif terhadap intensitas energi. Studi serupa yang dilakukan di beberapa negara juga dilakukan oleh Mahmood dan Ahmad (2018) yang menganalisis hubungan intensitas energi dan pertumbuhan energi di 19 negara. Hasilnya ialah terdapat hubungan negatif antara pertumbuhan populasi pada intensitas energi dan harga energi memiliki pengaruh negatif terhadap intensitas energi.

Selanjutnya, Oseni (2011) telah melakukan penelitian terhadap faktor-faktor yang memengaruhi intensitas energi di 16 negara-negara OECD pada periode 1975 hingga 2007 menggunakan metode Indeks Ideal Fisher dan analisis ekonometrika data panel dinamis. Hasil studinya menunjukkan bahwa terjadi penurunan intensitas energi dalam jangka panjang akibat dari perubahan harga energi dan pendapatan yang sebagian besar dikarenakan pergeseran kegiatan ekonomi dari sektor yang intensif energi ke sektor jasa yang intensif non energi. Filipovi, Verbi, dan Radovanovi (2015) mempelajari determinan intensitas energi di 28 negara anggota Uni Eropa (UE-28) pada periode 1990-2012. Variabel yang digunakan adalah PDB per kapita, harga energi, konsumsi energi per kapita, pertumbuhan konsumsi domestik bruto dan pajak energi. Hasil penelitian menemukan bahwa harga energi, pajak energi dan PDB per kapita berpengaruh negatif terhadap intensitas energi, sedangkan konsumsi energi per kapita dan pertumbuhan konsumsi domestik bruto berpengaruh positif terhadap intensitas energi. Deichmann dkk. (2018) melakukan penelitian untuk menguji hubungan antara intensitas energi dan pertumbuhan ekonomi di 137 negara dengan periode penelitian 1990-2014, yang hasilnya mengkonfirmasi korelasi negatif antara PDB per kapita dan intensitas energi.

Studi terkait determinan intensitas energi juga dilakukan oleh Thaler (2011) yang menganalisis beberapa faktor, seperti faktor geografis, industri, dan demografi. Metode yang digunakan dalam studi ini ialah regresi linear berganda dengan menggunakan data *cross section* pada tahun 2006 yang mencakup 160 negara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa standar hidup, impor energi, dan harga energi berdampak negatif terhadap intensitas energi, sedangkan pendidikan, iklim, manufaktur, dan energi terbarukan berdampak positif terhadap intensitas energi. Studi serupa juga dilakukan oleh Ibrahim (2011) yang menganalisis keterkaitan antara konsumsi energi, pendapatan riil, dan harga energi di Arab Saudi dengan menggunakan data tahunan untuk periode waktu 1982 hingga 2007. Adapun metode analisis yang digunakan ialah model *vector autoregressive* (VAR), uji kausalitas, *impulse response functions*, dan *forecast error variance decompositions* (FEVD). Hasil studinya menunjukkan bahwa tidak terdapat

hubungan kausalitas dua arah antara konsumsi energi dan pendapatan. Sementara itu, pendapatan riil dan konsumsi energi memengaruhi harga energi, sebaliknya harga energi tidak memengaruhi pendapatan riil maupun konsumsi energi. Pendapatan riil memainkan peran penting dalam kebijakan yang menargetkan untuk meningkatkan efisiensi energi di Arab Saudi. Bekhet dan Othman (2011) melakukan penelitian hubungan kausal antara konsumsi listrik, indeks harga konsumen, total pengeluaran konsumen, PDB, dan *foreign direct investment* (FDI) di Malaysia. Metode yang digunakan adalah *vector error correction model* (VECM) yang hasilnya menunjukkan bahwa dalam jangka panjang, hubungan kausalitas konsumsi listrik terhadap FDI, pertumbuhan PDB dan inasi (Indeks Harga Konsumen) adalah signifikan.

Salah satu studi terkait determinan intensitas energi di Indonesia dilakukan oleh Kartiasih, Fitri et al (2012). Adapun analisis ini menggunakan metode *vector autoregressive* (VAR) atau *vector error correction model* (VECM) digunakan untuk menganalisis pengaruh variabel-variabel ekonomi terhadap intensitas energi. Studi ini menunjukkan bahwa intensitas energi di Indonesia meningkat selama periode 1977-2010. Faktor utama yang memengaruhi intensitas energi di tingkat nasional adalah perubahan aktivitas ekonomi, sedangkan di tingkat sektoral adalah efek efisiensi. Selain itu, Azaliah dan Hartono (2020) juga melakukan analisis pengaruh PDRB per kapita, keterbukaan perdagangan, proporsi sektor industri, kepadatan penduduk, dan FDI per kapita terhadap intensitas energi di Indonesia. Analisis ini menggunakan data panel untuk menganalisis pengaruh dari variabel-variabel tersebut terhadap intensitas energi pada 33 provinsi di Indonesia sepanjang tahun 2008-2015. Studi ini menemukan bahwa intensitas energi pada level provinsi di Indonesia sangat ditentukan oleh aktivitas ekonomi daerah.

### 3. Metodologi Penelitian

Studi ini menggunakan analisis ekonometrika untuk mengetahui pengaruh dari faktor-faktor ekonomi terhadap intensitas energi di Indonesia pada periode 2000-2020. Adapun analisis ekonometrika yang digunakan ialah time series VAR/VECM. Penggunaan metode VAR/VECM dikarenakan yaitu, pertama data konsumsi energi di Indonesia lingkungannya masih nasional dan belum didisagregasi ke lingkup daerah/provinsi sehingga data panel tidak mungkin digunakan. Kedua, metode regresi linear atau *ordinary least square* (OLS) tidak digunakan dalam analisis ini karena data *time series* yang digunakan tidak stationer pada tingkat level sementara metode OLS mensyaratkan data harus stationer (Kartiasih, et al).

Dalam melihat hubungan faktor-faktor ekonomi terhadap intensitas energi digunakan beberapa variabel. Variabel ekonomi yang digunakan yaitu (1) harga energi (PE); (2) pendapatan per kapita (PK); (3) penanaman modal asing (PMA) atau *foreign direct investment* (FDI), dan (4) keterbukaan perdagangan atau *trade openness* (TO). Variabel-variabel tersebut dipilih untuk membuktikan teori-teori dari penelitian sebelumnya yang menyatakan terdapat hubungan variabel tersebut terhadap intensitas energi sebagaimana disampaikan pada bagian tinjauan teori. Pada studi ini akan menjawab bagaimana hubungan variabel ekonomi tersebut terhadap intensitas energi di Indonesia pada periode 2000-2020. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang bersumber dari International Monetary Fund (IMF), Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), BP Statistics Review, Kementerian SDM dan Bappenas. Data yang dikumpulkan berupa data tahunan dari 2000 hingga 2020. Program aplikasi yang digunakan dalam tahap pengolahan data adalah EViews 9.

Berikut beberapa tahapan yang perlu dilakukan sebelum melakukan estimasi model ekonometrika dengan data time series:

1. Uji stasioneritas dengan cara menerapkan uji akar unit (*Unit Root Test*), dimulai dari tingkat level, *first difference*, dan seterusnya,
2. Setelah lolos tahap uji stasioneritas, selanjutnya penentuan *lag* optimal menggunakan beberapa kriteria, yaitu *Schwarz Information Criterion* (SIC), *Akaike Information Criterion* (AIC), *Hannan-Quinn Information Criterion* (HQ), dan *Final Prediction Error* (FPE)
3. Pengecekan stabilitas menggunakan *AR Roots Table*
4. Uji kointegrasi dengan menerapkan uji kointegrasi *Johansen*. Apabila terdapat kointegrasi, maka data dapat diolah menggunakan metode analisis VECM, lalu diperoleh model persamaan kointeragasi
5. Tahap selanjutnya adalah melakukan uji kausalitas dengan menerapkan (Basuki, 2018);
  - a. Uji kausalitas Granger (*Granger Causality Test*) dilakukan untuk melihat apakah dua variabel memiliki hubungan timbal balik atau tidak.
  - b. *Impulse Response Function* (IRF) bertujuan untuk menganalisis efek dinamis dari suatu model dalam menanggapi guncangan tertentu serta bagaimana efeknya di antara variabel lainnya
  - c. *Forecast Error Variance Decomposition* (FEVD) untuk melihat besarnya kontribusi pengaruh masing-masing variabel melalui perkiraan *varians error*. Dekomposisi varians dapat diterapkan untuk menganalisis pengaruh pembaruan setiap variabel terhadap variabel lain, yang menunjukkan efek relatif.

Dari hasil uji di atas, bila terdapat data yang tidak stasioner yang diketahui memiliki hubungan kointegrasi, dengan kata lain VECM digunakan dalam penelitian ini. VECM itu sendiri dapat dikatakan sebagai bentuk VAR yang terestriksi. Pada umumnya, model VECM dengan panjang *lag*  $p - 1$  dapat diformulasikan sebagai berikut (Hutabarat, 2017; Saputra, 2021).

$$\Delta y_t = \alpha \varepsilon_t - 1 + \beta_1 \Delta y_{t-1} + \beta_2 \Delta y_{t-2} + \dots + \beta_p \Delta y_{t-p} + 1 + \varepsilon_t$$

dimana:

$\Delta y_t$  = vektor turunan pertama variabel dependen (IE, PE, PK, PMA, TO)

IE = intensitas energi yang diukur dari total konsumsi energi dibagi dengan PDB (BOE/Ribu USD)

PE = Harga Energi, dalam hal ini harga minyak mentah Indonesia (USD/Barel)

PK = Pendapatan per Kapita (USD/Kapita)

PMA = Penanaman Modal Asing (Ribu USD)

TO = *Trade Openness*, yang dihitung dari rasio total volume perdagangan internasional (impor dan ekspor) terhadap Produk Domestik Bruto (PDB).

$\Delta y_{t-1}$  = vektor turunan pertama variabel dependen dengan *lag* ke-1

$\varepsilon_t - 1$  = *error* yang diperoleh dari persamaan regresi antara Y dan X pada *lag* ke-1 dan disebut juga ECT (*Error Correction Term*)

$\varepsilon_t$  = vektor residual

$\alpha$  = matriks koefisien kointegrasi

$\beta_t$  = matriks koefisien variabel dependen ke-*i*, dimana  $i=1,2,\dots,p$

#### 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

Penelitian ini menggunakan analisis *Vector Error Correction Model* (VECM) dalam melihat hubungan harga energi, keterbukaan perdagangan, pendapatan per kapita dan penanaman modal asing terhadap intensitas energi. Analisis VECM sebagai salah satu jenis metode analisis inferensia, diawali dengan melakukan uji akar unit (*Unit Root Test*), yang bertujuan untuk melihat apakah data yang digunakan stasioner atau tidak, dan dimana tingkat stasionernya (*level*, *first difference* atau *second difference*). Hal ini dilakukan karena salah satu syarat untuk menerapkan analisis VECM adalah data yang digunakan harus stasioner. Dalam penelitian ini menggunakan uji *Levin, Lin & Chu* dengan hipotesis nolnya adalah data memiliki akar unit (tidak stasioner). Hasil pengolahan seperti yang ditampilkan pada Tabel 1, menunjukkan nilai Prob. kurang dari nilai signifikan 5%, yang menunjukkan bahwa kelima sekuen tersebut stasioner.

**Tabel 1. Output Uji Akar Unit Pada Tingkat *First Difference***

<i>Method</i>	<i>Statistic</i>	<i>Prob. **</i>	<i>Cross-sections</i>	<i>Obs</i>
Levin, Lin & Chu t*	-4.92650	0.0000	5	91

*Sumber: Hasil olah data*

Setelah dilakukan pengujian stasioneritas, maka langkah selanjutnya adalah menentukan *lag* optimal. Hasil pengolahan menunjukkan nilai dari beberapa kriteria (LR, FPE, AIC dan HQ) yang menentukan *lag 1* sebagai *lag* optimum dalam penelitian ini. Sebelum masuk pada tahapan analisis yang lebih jauh, hasil estimasi sistem persamaan VAR yang telah terbentuk perlu diuji stabilitasnya melalui VAR stability condition check. Pengujian ini perlu dilakukan karena jika hasil estimasi stabilitas VAR tidak stabil maka analisis Impulse Response Function (IRF) dan Forecast Error Variance Decomposition (FEVD) menjadi tidak valid. Hasil output AR Roots Table menunjukkan bahwa model tersebut sudah stabil, yang dilihat dari diperoleh nilai modulus kurang dari 1. Berdasarkan hasil uji kestabilan tersebut, maka selanjutnya dapat dilakukan uji kointegrasi, yang akan menentukan metode analisis yang akan digunakan. Jika terdapat kointegrasi maka analisis yang digunakan ialah VECM, sedangkan jika kebalikannya maka akan digunakan analisis VAR. Berdasarkan hasil pengolahan pada Tabel 2, didapatkan kesimpulan bahwa terdapat kointegrasi di tingkat alpha 5%, sehingga analisis dilanjutkan dengan metode VECM.

**Tabel 2. Hasil Uji Kointegrasi Johansen**

<i>Hypothesized</i>		<i>Trace</i>	<i>0.05</i>	
<i>No. of CE(s)</i>	<i>Eigenvalue</i>	<i>Statistic</i>	<i>Critical Value</i>	<i>Prob. **</i>
None *	0.892548	117.9313	69.81889	0.0000
At most 1 *	0.863364	77.77847	47.85613	0.0000
At most 2 *	0.738077	41.95065	29.79707	0.0013
At most 3 *	0.562015	17.83598	15.49471	0.0218
At most 4	0.152375	2.975711	3.841466	0.0845
<i>Trace test indicates 4 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level</i>				

*Sumber: Hasil olah data*

Hasil pengolahan menunjukkan tidak terdapat autokorelasi sisaan pada model, sehingga model sudah dikatakan layak. Dalam jangka pendek maupun jangka panjang, terlihat pengaruh indikator pendapatan per kapita, harga energi, penanaman modal asing dan keterbukaan perdagangan terhadap intensitas energi (Tabel 3 dan Tabel 4). Berdasarkan Tabel 3 dan 4, terlihat bahwa pendapatan per kapita memiliki hubungan yang negatif terhadap intensitas energi baik jangka pendek maupun jangka panjang. Hasil ini menjelaskan bahwa dengan adanya peningkatan pendapatan per kapita, maka terjadi peningkatan kesadaran masyarakat akan penggunaan energi yang lebih efisien juga terjadi. Hal ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh Azaliah (2020) bahwa setiap peningkatan PDRB per kapita sebanyak 1%, maka diperkirakan akan menurunkan intensitas energi sebanyak 0,3298%. Lebih lanjut, temuan ini juga sejalan dengan studi yang dilakukan oleh Filipovic et al.,(2015) bahwa terjadi penurunan intensitas energi Ketika adanya peningkatan pendapatan di negara-negara Uni Eropa.

Harga energi berdampak positif terhadap intensitas energi, dimana kenaikan 1 persen harga minyak mentah akan meningkatkan kenaikan intensitas energi sebesar 0,1 poin. Kondisi ini menunjukkan penggunaan energi fosil di Indonesia tetap tinggi meskipun terjadi peningkatan harga minyak mentah. Hal ini dikarenakan masih terdapat subsidi baik subsidi BBM maupun listrik yang harganya masih ditetapkan oleh pemerintah. Akibatnya, kebijakan diversifikasi energi tidak memenuhi sasaran secara optimal dan juga kecenderungan masyarakat yang boros dalam menggunakan energi karena harganya yang relatif murah seperti premium dan *pertalite*. Sementara itu studi yang dilakukan oleh Thaler (2011) menghasilkan bahwa kenaikan harga dari bahan bakar akan mendorong masyarakat untuk memilih moda transportasi alternatif yang lebih hemat energi sehingga terjadi efisiensi energi. Begitu juga hasil penelitian yang dilakukan oleh Adom (2015) bahwa kenaikan harga minyak akan mengurangi konsumsi energi pada beberapa kelompok masyarakat berpenghasilan rendah. Namun, untuk kelompok masyarakat berpenghasilan menengah ke atas akan menginvestasikan biaya tersebut pada barang yang lebih hemat energi.

Selanjutnya dari hasil analisis dengan menggunakan model VECM diketahui bahwa arah hubungan penanaman modal asing terhadap intensitas energi ialah positif. Hal ini menandakan bahwa investasi yang masuk ke Indonesia masih bersifat intensif dalam penggunaan energi sehingga mengakibatkan intensitas energi semakin meningkat. Hal ini sejalan dengan studi yang dilakukan oleh Polat (2018) bahwa intensitas energi pada negara berkembang cenderung memiliki hubungan positif dengan PMA, sedangkan untuk negara maju memberikan hasil estimasi yang bernilai negatif. Sejalan dengan hipotesis "*pollution*



haven” yang diperkenalkan oleh Walter dan Ugelow (1979) bahwa PMA yang diberikan ke suatu negara akan mengakibatkan polusi.

**Tabel 3. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Intensitas Energi dalam Jangka Pendek Berdasarkan Hasil Model VECM**

Variabel	Koefisien	t-statistik
Cointeq1	-0.225180	[-1.09076]
D(IE(-1))	-0.103965	[-0.36476]
D(LOG(PK(-1))	-0.196790	[-0.59418]
D(LOG(PE(-1))	0.102326	[ 0.74979]
D(LOG(PMA(-1))	0.012172	[ 0.18146]
D(LOG(TO(-1))	-0.305209	[-1.01246]
R2 : 0,487242		
F-Statistics : 1,742		

Sumber: Hasil olah data

Hasil penelitian ini menemukan bahwa korelasi antara keterbukaan perdagangan terhadap intensitas energi ialah negatif. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat keterbukaan perdagangan maka semakin rendah intensitas energi. Dimana, dapat dikatakan bahwa di Indonesia sudah ada dorongan dalam penyediaan barang ekspor impor untuk kegiatan industri yang lebih hemat energi. Hal ini sejalan dengan penelitian Pan *et al.* (2019) yang menyimpulkan bahwa di negara Bangladesh diketahui bahwa kegiatan impor mesin khususnya mesin-mesin modern dan hemat energi mengalami peningkatan sehingga mengakibatkan terjadi penghematan energi.

**Tabel 4. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Intensitas Energi dalam Jangka Panjang Berdasarkan Hasil Model VECM**

Variabel	Koefisien	t-statistik
D(LOG(PK(-1))	-1.932133	[-6.58749]
D(LOG(PE(-1))	0.699309	[ 5.32737]
D(LOG(PMA(-1))	0.555214	[ 9.74660]
D(LOG(TO(-1))	-2.324710	[-6.29386]

Sumber: Hasil olah data

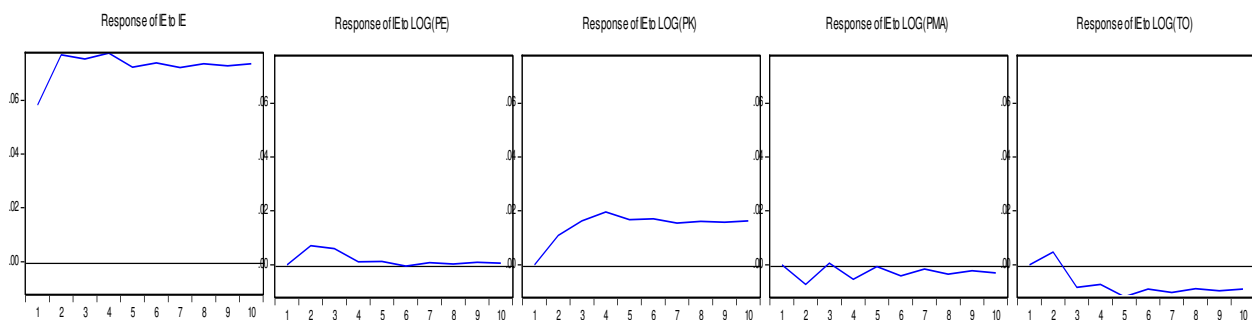
Tahapan analisis selanjutnya ialah mengetahui bagaimana respon dari intensitas energi bila terjadi gangguan atau *shocks* pada variabel ekonomi seperti pendapatan per kapita, harga energi, penanaman modal asing dan keterbukaan perdagangan dengan menggunakan *Impulse Response Function*. untuk memudahkan interpretasi, hasil analisis disajikan dalam bentuk grafik pada gambar 4 dalam 10 periode.

1. Respon intensitas terhadap guncangan diri sendiri pada periode pertama cukup besar hingga periode 4, namun setelahnya hingga periode 10 respon terhadap guncangan mengalami penurunan. Ini berarti setelah periode 4 reaksi intensitas energi terhadap guncangan diri sendiri cenderung menjadi lemah.
2. Respon intensitas energi terhadap guncangan harga energi tidak terlalu besar, sempat meningkat pada periode 2, namun hingga periode 10 terhadap guncangan harga energi mengalami penurunan. Ini berarti guncangan harga energi terhadap intensitas energi cenderung lemah dan terjadi hanya dalam jangka pendek saja.
3. Guncangan variabel pendapatan per kapita terhadap intensitas energi meningkat cepat pada periode kedua dan mencapai puncak tertinggi pada periode keempat. Kemudian respon intensitas energi mulai menurun dalam periode kelima, dan setelah itu guncangan cenderung konstan. Ini menunjukkan bahwa guncangan harga energi

memiliki efek pengaruhi jangka pendek pada fluktuasi IMP, dan efek ini cenderung meningkat lambat dalam jangka panjang.

4. Respon intensitas energi terhadap guncangan penanaman modal asing bernilai negatif dan cenderung fluktuatif. Ini artinya jika terjadi guncangan 1 standar deviasi dari penanaman modal asing maka penanaman modal asing akan bereaksi negatif terhadap tingkat inflasi. Namun pada periode 7 mengalami peningkatan nilai dan cenderung stabil. Hal ini berarti respon intensitas energi terhadap guncangan tingkat PMA cenderung berkurang dari periode 7 hingga periode 10.
5. Respon intensitas energi terhadap guncangan keterbukaan perdagangan cenderung bernilai negatif. Ini artinya jika terjadi guncangan 1 standar deviasi dari keterbukaan perdagangan maka intensitas energi akan bereaksi negatif. Pada periode keempat guncangan keterbukaan perdagangan terhadap intensitas energi cenderung melemah.

**Gambar 4. Respons Intensitas Energi terhadap Shock dari Intensitas Energi, Harga Energi, Pendapatan per Kapita, Penanaman Modal Asing dan Keterbukaan Perdagangan**



Sumber: Hasil olah data

Analisis selanjutnya adalah dengan melihat *variance decomposition*, seperti yang tertera pada Tabel 5. Tabel 5 menampilkan nilai *variance decomposition* selama 10 periode untuk variabel intensitas energi. *Variance decomposition* bertujuan untuk menyusun *forecast error variance* suatu variabel, yaitu seberapa besar perbedaan antara varian sebelum dan sesudah guncangan, baik guncangan yang berasal dari variabel sendiri maupun guncangan dari variabel lainnya. Adapun prosedur *variance decomposition* yaitu dengan mengukur persentase guncangan atas masing-masing variabel. Analisis *variance decomposition* pada tabel 5 menyatakan bahwa dalam jangka pendek, yaitu pada periode 2 guncangan terhadap dirinya sendiri mengakibatkan 97,40 persen fluktuasi dalam intensitas energi, guncangan pada harga energi mengakibatkan 0,52 persen fluktuasi dalam intensitas energi, guncangan pada pendapatan per kapita mengakibatkan 1,24 fluktuasi dalam intensitas energi, guncangan pada penanaman modal asing mengakibatkan 0,57 persen fluktuasi dalam intensitas energi, dan guncangan keterbukaan perdagangan mengakibatkan 0,22 persen fluktuasi dalam intensitas energi.

Di lain pihak dalam jangka panjang yaitu pada periode 10 guncangan terhadap dirinya sendiri mengakibatkan semakin lemah fluktuasi dalam intensitas energi, sementara itu guncangan terhadap variabel lainnya yaitu harga energi, pendapatan per kapita, penanaman modal asing dan keterbukaan perdagangan mengakibatkan fluktuasi semakin meningkat pada intensitas energi. Pada periode ke-10, guncangan intensitas energi terhadap variabel sendiri sebesar 94,1 persen sementara itu 5,9 persen lainnya disumbang variabel lainnya.

**Tabel 5. Variance Decomposition Variabel Intensitas Energi**

Periode	S.E.	Intensitas Energi	Harga energi (PE)	Pendapatan per Kapita (PK)	PMA	Keterbukaan Perdagangan (TO)
1	0,058272	100,0000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000
2	0,097694	97,43898	0,524285	1,241128	0,571557	0,224053
3	0,124868	96,04986	0,547523	2,448771	0,352051	0,601794
4	0,148525	95,08179	0,391906	3,474444	0,383410	0,668448
5	0,166441	94,55663	0,317211	3,780786	0,306766	1,038611
6	0,183193	94,35019	0,262490	3,982180	0,304384	1,100758
7	0,197770	94,25420	0,226745	4,030641	0,268305	1,220106
8	0,211861	94,20735	0,197727	4,095174	0,260637	1,239115
9	0,224808	94,16540	0,177148	4,128181	0,241135	1,288139
10	0,237280	94,13037	0,159480	4,171945	0,233520	1,304685

*Sumber: Hasil olah data*

## 5. Penutup

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis determinan intensitas energi yang telah dilakukan, maka dalam studi dapat disimpulkan beberapa hal yaitu:

1. Intensitas energi di Indonesia masih mengalami peningkatan dan menghasilkan emisi yang cukup tinggi. Hal ini dikarenakan penggunaan dan suplai energi di Indonesia hingga saat ini masih didominasi oleh energi fosil, dimana penggunaan energi fosil yang intensif akan menyebabkan peningkatan polutan di atmosfer global dan hal ini akan mengancam kerusakan lingkungan yang parah pada lapisan ozon, ini mengakibatkan terjadinya pemanasan global. Berdasarkan beberapa studi terdahulu terdapat beberapa faktor yang memengaruhi intensitas energi yaitu pendapatan per kapita, harga energi, penanaman modal asing dan keterbukaan perdagangan
2. Pendapatan per kapita memiliki hubungan yang negatif terhadap intensitas energi baik jangka pendek maupun jangka panjang. Hasil ini menandakan bahwa dengan adanya peningkatan pendapatan per kapita, maka terjadi peningkatan kesadaran masyarakat akan penggunaan energi yang lebih efisien juga terjadi
3. Harga energi berdampak positif terhadap intensitas energi, dimana kenaikan 1 persen harga minyak mentah akan meningkatkan kenaikan intensitas energi sebesar 0,1 poin. Kondisi ini menunjukkan penggunaan energi fosil di Indonesia tetap tinggi meskipun terjadi peningkatan harga minyak mentah. Hal ini dikarenakan masih terdapat subsidi baik subsidi BBM maupun listrik yang harganya masih ditetapkan oleh pemerintah. Akibatnya, kebijakan diversifikasi energi tidak memenuhi sasaran secara optimal dan juga kecenderungan masyarakat yang boros dalam menggunakan energi karena harganya yang relatif murah seperti premium dan pertalite.

4. Arah hubungan penanaman modal asing terhadap intensitas energi ialah positif. Hal ini menandakan bahwa investasi yang masuk ke Indonesia masih bersifat intensif dalam penggunaan energi sehingga mengakibatkan intensitas energi semakin meningkat.
5. Korelasi antara keterbukaan perdagangan terhadap intensitas energi ialah negatif. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat keterbukaan perdagangan maka semakin rendah intensitas energi. Dimana, dapat dikatakan bahwa di Indonesia sudah ada dorongan dalam penyediaan barang ekspor impor untuk kegiatan industri yang lebih hemat energi.
6. Respon dari intensitas energi bila terjadi gangguan atau *shocks* pada variabel ekonomi seperti pendapatan per kapita, harga energi, penanaman modal asing dan keterbukaan perdagangan cenderung besar di awal periode yaitu periode 3 atau 4 lalu selanjutnya guncangan tersebut melemah dan cenderung stabil hingga periode 10
7. Analisis *Variance Decomposition* menunjukkan bahwa dalam jangka pendek, yaitu pada periode 2 guncangan terhadap dirinya sendiri mengakibatkan 97,40 persen fluktuasi dalam intensitas energi dan sisanya diakibatkan oleh determinan lain. Namun pada periode ke-10, guncangan intensitas energi terhadap variabel sendiri sebesar 94,1 persen sementara itu 5,9 persen lainnya disumbang variabel lainnya.

## 5.2. Saran

Beberapa rekomendasi yang dapat disampaikan ialah pertama, Pemerintah harus berkomitmen dalam menjalankan kebijakan penggunaan energi yang lebih ramah lingkungan atau mendorong pemanfaatan energi baru dan terbarukan (EBT). Saat ini DPR telah Menyusun Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan yang menjadi payung hukum yang terintegrasi dalam mendorong pengembangan dan pemanfaatan EBT di Indonesia. Dengan demikian, RUU ini harus segera disahkan dan dapat mengakomodasi peningkatan pengembangan EBT.

Kedua, Keterlibatan peran pemerintah daerah dalam menyusun program kebijakan energi tidak kalah pentingnya dengan pemerintah pusat. Sebagaimana diketahui bahwa sektor industri dan transportasi merupakan sektor yang menyumbang intensitas energi yang tinggi, untuk itu diperlukan peran dari pemerintah daerah dalam mendorong penggunaan produk dengan teknologi yang lebih hemat energi dan ramah lingkungan didaerahnya. Ketiga, pemerintah perlu memperhatikan mekanisme pemberian subsidi energi, yang selama ini masih berbasis produk dapat dialihkan langsung kepada penerima manfaat agar lebih tepat sasaran. Hal ini diperlukan agar biaya yang cukup tinggi dikeluarkan pemerintah untuk subsidi energi dapat mulai dialihkan pada pengembangan energi yang lebih ramah lingkungan.

Keempat, dalam meningkatkan investasi, pemerintah perlu mempromosikan investasi pada sektor-sektor jasa yang penggunaan energinya kurang intensif seperti sektor pariwisata. Untuk investasi pada sektor industri yang masuk ke Indonesia dan masih menggunakan energi besar maka sebaiknya Pemerintah harus menurunkan batas akses eksploitasi terhadap lingkungan dan menerapkan mekanisme pembayaran kompensasi atas emisi yang dihasilkan, salah satunya dengan menerapkan pajak karbon. Terakhir, diharapkan pemerintah lebih memahami tren konsumsi energi dan determinan yang memengaruhinya sehingga dapat lebih tepat guna dalam menyusun langkah-langkah kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi energi.

## Daftar Pustaka

- Adom, P. (2015) '*Determinants of energy intensity in South Africa: testing for structural effects in parameters*', *Energy*, Vol. 89, No. 1, pp.334–346.
- Adom, P. and Kwakwa, P. (2014) '*Effects of changing trade structure and technical characteristics of the manufacturing sector on energy intensity in Ghana*', *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 35, No. 1, pp.475–483.
- Adom, P. and Kwakwa, P. (2014) '*Effects of changing trade structure and technical characteristics of the manufacturing sector on energy intensity in Ghana*', *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 35, No. 1, pp.475–483.
- Akal, M. (2016) '*Modeling of energy intensity in Turkey*', *Energy Sources, Part B: Economics, Planning, and Policy*, Vol. 11, No. 9, pp.807–814.
- Alam, M.S. and Paramati, S.R. (2015) '*Do oil consumption and economic growth intensify environmental degradation? Evidence from developing economies*', *Applied Economics*, Vol. 47, No. 48, pp.5186–5203.
- Azaliah, Rhisa dan Djoni Hartono. (2020). *Determinan Intensitas Energi di Indonesia: Analisis Data Panel*. Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol 28 No 1, 2020
- Bernstein, M., Fonkych, K., Loeb, S., & Loughran, D. (2003). *State-Level Changes in Energy Intensity and Their National Implications* (1st ed.). RAND Corporation. <http://www.jstor.org/stable/10.7249/mr1616doe>
- Bernardini, O. and Galli, R. (1993). *Dematerialization: Long Term Trends in the Intensity of Use of Materials and Energy*. *Futures*, 25, 431–448.
- Bekhet, H. A. & Othman, N. S. (2011). *Causality Analysis Among Electricity Consumption, Consumer Expenditure, Gross Domestic Product (GDP) and Foreign Direct Investment (FDI): Case Study of Malaysia*. *Journal of Economics and International Finance*, 3 (4), 228-235. <http://www.academicjournals.org/jeif/pdf/pdf%202011/April/Bekhet%20and%20Othman.pdf>
- Badan Pusat Statistik. 2018. *Proyeksi Penduduk Indonesia 2015-2045*. Hasil Supas 2015
- Birol, F. and Keppler, J. (2000) '*Prices, technology development and the rebound effect*', *Energy Policy*, Vol. 28, Nos. 6–7, pp.457–469.
- Basuki, Tri Agus. (2018). *Aplikasi VECM dalam Ekonomi*. Diakses dari <https://ekonometrikblog.files.wordpress.com/2018/05/aplikasi-vecm-dalam-riset1.pdf>
- BP Statistics. 2020. *Statistical Review of World Energy*. Diakses dari <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>
- Cole, M. (2006) '*Does trade liberalization increase national energy use?*', *Economics Letters*, Vol. 92, No. 1, pp.108–112.
- Chima, C., & Hills, D. (2007). *Intensity Of Energy Use In The U.S.A.: 1949 - 2003*, 5(11), 17–30.
- Deichmann, U., Reuter, A., Vollmer, S., & Zhang, F. (2018). *Relationship between Energy Intensity and Economic Growth New Evidence from a Multi - Country Multi - Sector Data Set*. *World Bank Working Papers*, (January). <https://doi.org/doi:10.1596/1813-9450-8322>

- Fisher-Vanden, K., Hu, Y., Jefferson, G., Rock, M., & Toman, M. (2016). Factors Influencing Energy Intensity in Four Chinese Industries. *The Energy Journal*, 37, 153–178. <http://www.jstor.org/stable/26294090>
- Fitriyanto, Fajar., Iskandar, D. (2019). *An Analysis on Determinants of Energy Intensity in ASEAN Countries*. *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*, 11 (1), 90 – 103
- Filipovi, S., Verbi, M., & Radovanovi, M. (2015). Determinants of energy intensity in the European Union: A panel data analysis. *Energy*, 92, 547–555. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2015.07.011>
- Hübler, M. (2011) 'Technology diffusion under contraction and convergence: a CGE analysis of China', *Energy Economics*, Vol. 33, No. 1, pp.131–142.
- Hübler, M. and Keller, A. (2010) 'Energy savings via FDI? Empirical evidence from developing countries', *Environment and Development Economics*, Vol. 15, No. 1, pp.59–80.
- Hutabarat, M. (2017). *Pemodelan Hubungan Antara IHSG, Nilai Tukar Dolar Amerika Serikat Terhadap Rupiah (Kurs) dan Inflasi dengan Vector Error Correction Model (VECM)*. Skripsi Universitas Pendidikan Indonesia.
- Ibrahim, M. A. (2011). Energy Consumption, Income and Price Interactions in Saudi Arabian Economy: A Vector Autoregression Analysis. *Advances in Management & Applied Economics*, 1 (2).
- International Monetary Fund. 2022. *Gross Domestic Products per Capita at Constant Price*. Diakses dari <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October/select-subjects?c=536>,
- Kartiasih, Fitri, Yusman Syaukat, Lukytawati Anggraeni. (2012). Determinan Intensitas Energi di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia* Vol. 12 No. 2, Januari 2012: 192-2012 ISSN 1411-5212
- Kementerian ESDM. 2022. *Handbook Of Energy & Economic Statistics Of Indonesia 2005-2020*. Diakses dari <https://www.esdm.go.id/en/publication/handbook-of-energy-economic-statistics-of-indonesia-heesi>
- Lin, B. and Moubarak, M. (2014) 'Estimation of energy saving potential in China's paper industry', *Energy*, Vol. 65, No. 1, pp.182–189.
- Lai, M., Peng, S. and Bao, Q. (2006) 'Technology spillovers, absorptive capacity and economic growth', *China Economic Review*, Vol. 17, No. 3, pp.300–320.
- Stern, D. (2004). Energy Growth and Energy. *Encyclopedia of Energy*, 2, 35–51. [https://doi.org/10.1016/0140-9883\(93\)90033-N](https://doi.org/10.1016/0140-9883(93)90033-N)
- Malik, Afia. (2019). "Dynamics and Determinants of Energy Intensity : Evidence from Pakistan". Munich Personal RePEc Archive (MPRA) Paper No 103456,
- Mahmood, T., & Ahmad, E. (2018). The relationship of energy intensity with economic growth:Evidence for European economies. *Energy Strategy Reviews*, 20, 90–98. <https://doi.org/10.1016/j.esr.2018.02.002>
- Mielnik, O., & Goldemberg, J. (2002). Foreign direct investment and decoupling between energy and gross domestic product in developing countries. *Energy Policy*, 30(2), 87–89. [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(01\)00080-5](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(01)00080-5)

- Metcalf, G. E. (2008). An Empirical Analysis of Energy Intensity and Its Determinants at the State Level. *The Energy Journal*, 29(3), 1–26. <http://www.jstor.org/stable/41323167>
- Nasreen, S., & Anwar, S/ (2014). Causal relationship between trade openness, economic growth and energy consumption: a panel data analysis of Asian countries. *Energy Policy* 69 (69), 82-91.
- Ortiz, D., & Sollinger, J. (2003). Energy Intensity And Energy Efficiency. In *E-Vision 2002, Shaping Our Future by Reducing Energy Intensity in the U.S. Economy, Volume I: Proceedings of the Conference* (1st ed., pp. 3–10). RAND Corporation. <http://www.jstor.org/stable/10.7249/cf184doe.9>
- Oseni, M. O. (2011). Analysis of Energy intensity and Its Determinants in 16 OECD Countries. *The Journal of Energy and Development*
- Paramati, S.R., Ummalla, M. and Apergis, N. (2016) 'The effect of foreign direct investment and stock market growth on clean energy use across a panel of emerging market economies', *Energy Economics*, Vol. 56, No. 1, pp.29–41
- Pan, X., Uddin, M. K., Saima, U., Jiao, Z., & Han, C. (2019). How do industrialization and trade openness influence energy intensity? Evidence from a path model in case of Bangladesh. *Energy Policy*, 133, 110916.
- Polat, Burcak. (2018). The influence of FDI on energy consumption in developing and developed countries: A dynamic panel data approach. *Journ. Of Yasar University*, 13/49, 33-42.
- Rudenko, D. and Raschetova, A. (2018) 'Determinants of energy intensity in Russia', *Int. J Public Policy*, Vol. 14, Nos. 1/2, pp.50–63.
- Suisui Chen, Hongyan Zhang, Shuhong Wang, Trade openness, economic growth, and energy intensity in China, *Technological Forecasting and Social Change*, Volume 179, 2022, 121608, ISSN 0040-1625, <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2022.121608>.
- Saputra, Dio dan Afifah Sukmawati. (2021). Pendekatan Analisis *Vector Error Corretion Model* (VECM) Dalam Hubungan Pertumbuhan Ekonomi Dan Sektor Pariwisata. *Seminar Nasional Official Statistics 2021*
- Sadorsky, P. (2013). Do Urbanization and Industrialization Affect Energy Intensity in Developing Countries? *Energy Economics*, 37, 52-59.
- Thaler, D.R. (2011). The Determinants of Energy Intensity. Honors Thesis. Florida: University of Florida. <http://www.honors.ufl.edu/apps/Thesis.aspx/Download/974>
- Tradingeconomics. 2022. *WTI Crude oil Price*. Diakses dari <https://tradingeconomics.com/commodity/crude-oil>
- Walter, I., Ugelow, J.L. (1979). Environmental policies in developing countries. *P*. 102-109.

# ANALISIS NILAI TAMBAH KOMODITAS UNGGULAN SUBSEKTOR PERKEBUNAN

## *Analysis of the Added Value of Leading Commodities of the Plantation Subsector*

Dahiri<sup>7</sup>

### **Abstract**

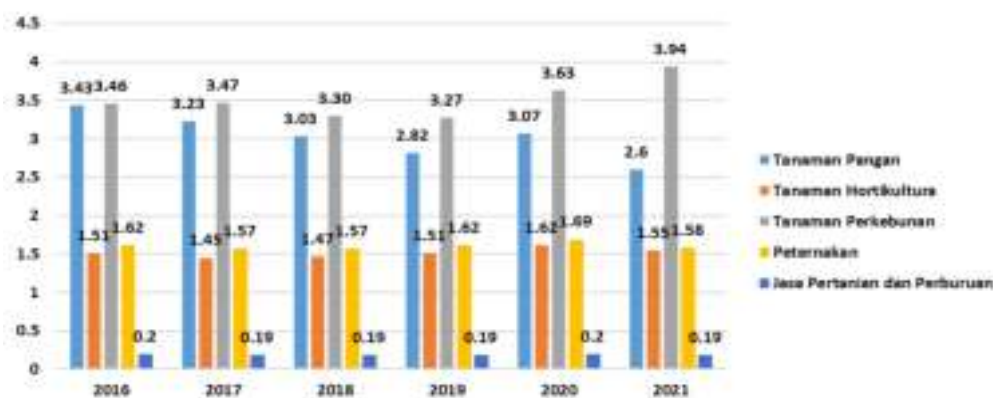
Plantation commodities contribute to the national economy which is reflected in their large contribution to gross domestic product, employment, and the trade balance which is always positive. However, exports of plantation commodities are very much dominated by fresh or intermediate products. This shows that the added value of plantation commodity products is still low. The research model used is qualitative research. The results showed that the low added value was caused, namely, first, the plantation industry still focused on producing fresh or intermediate products. Second, the mismatch between upstream and downstream plantations. Third, the lack of regulations to prohibit the export of plantation products in fresh or intermediate form. Departing from these problems, the government needs to do the first, the provision of Physical Plantation Special Allocation Funds for local governments and incentives for the plantation industry. Second, increasing the productivity and quality of smallholder plantation products. Third, the urgency to form a strategic plantation industry law to increase the added value of plantation products.

**Keywords:** *national economy , fresh or intermediate products, added value*

## **1. Pendahuluan**

Subsektor perkebunan merupakan salah satu subsektor pertanian yang memberikan kontribusi terbesar terhadap perekonomian nasional. Hal ini tercermin dari kontribusi subsektor perkebunan terhadap produk domestik bruto (PDB) dengan rata-rata sebesar 3,51 persen selama periode 2016-2021. Sedangkan tanaman pangan 3,03 persen, peternakan 1,61 persen, hortikultura 1,52 persen, dan jasa pertanian lainnya 0,19 persen (Gambar 1).

**Gambar 1. Perkembangan Distribusi Sektor Pertanian ( persen)**



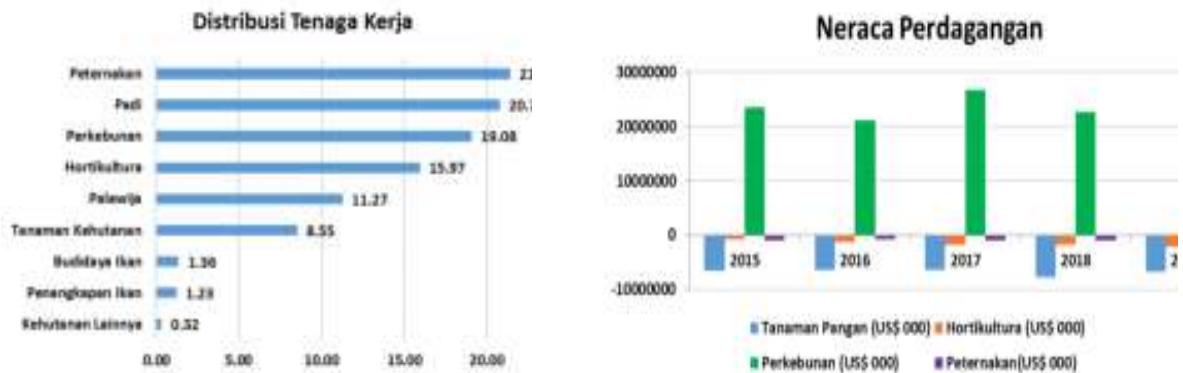
Sumber: BPS, diolah.

<sup>7</sup> Analis APBN Ahli Muda, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian Setjen DPR RI, dahiridai@gmail.com



Selain itu, kontribusi subsektor perkebunan juga tercermin dari besarnya menyerap tenaga kerja. Tenaga kerja subsektor perkebunan merupakan terbesar ketiga setelah peternakan dan tanaman pangan dengan nilai 19,08 persen. Kemudian neraca perdagangan perkebunan juga selalu positif selama periode 2015-2019. Sedangkan neraca perdagangan subsektor lainnya negatif (Gambar 2).

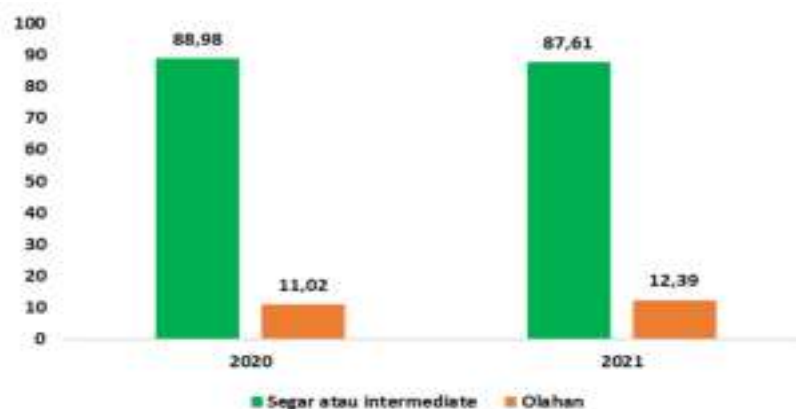
**Gambar 2. Distribusi Tenaga Kerja (persen) dan Neraca Perdagangan (USD)**



Sumber: BPS dan Kementan, diolah

Meskipun subsektor perkebunan telah memberikan kontribusi besar terhadap perekonomian nasional, namun nilai tambah produk perkebunan masih rendah. Hal ini tercermin dari volume ekspor hasil produk olahan komoditi perkebunan masih didominasi oleh produk mentah atau intermediate, seperti kelapa sawit masih CPO dan karet masih sir (Amzul, 2021). Ekspor produk segar atau intermediate per tahun 2021 sebesar 87,61 persen atau 38,24 juta ton. Sedangkan sisanya 12,39 persen atau 5,41 juta ton adalah produk olahan (Gambar 3).

**Gambar 3. Perbandingan Produk Segar dan Olahan Hasil Komoditi Perkebunan (persen).**



Sumber: Kementerian Pertanian, diolah.

Rendahnya nilai tambah ini berdampak juga terhadap pendapatan petani dan negara. Pada sisi pendapatan petani, harga jual produk segar lebih murah dibandingkan produk olahan. Seperti petani kopi di Lampung, petani menjual langsung biji kopi dengan harga Rp18.000 per kg, padahal apabila kopi dijual dalam bentuk bubuk, maka harga bubuk kopi mencapai Rp70.000 per kg (Achayani, et al., 2018). Sedangkan pada sisi pendapatan negara yaitu dari ekspor, nilai ekspor produk segar atau intermediate lebih rendah dibandingkan produk olahan. Seperti indeks ekspor kopi segar hanya 2,15 USD per kg, sedangkan indeks ekspor

kopi olahan mencapai 3,36 USD per kg. Bahkan bukan hanya pada komoditi kopi, tetapi indeks ekspor komoditas segar atau intermediate lainnya lebih rendah dibandingkan produk olahannya (Tabel 1).

**Tabel 1. Indeks Ekspor Hasil Produk Perkebunan 2020**

Komoditas	Segar (USD/Kg)	Olahan (USD/Kg)
Kelapa	0.10	0.78
Karet	1.26	1.32
Kelapa Sawit	0.10	0.60
Kopi	2.15	3.36
T e h	2.08	2.14
Lada	2.72	3.73
Kakao	2.64	3.35
Cengkeh	3.66	8.13

Sumber: <http://database.pertanian.go.id>

Permasalahan rendahnya nilai tambah pertanian ini menunjukkan sinyalemen negatif terhadap kinerja pemerintah periode 2014-2019, karena meningkatkan nilai tambah komoditas pertanian merupakan salah satu sasaran utama yang hendak dicapai dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2014-2019. Kemudian pemerintahan berikutnya 2020-2024 yang kepala pemerintahannya masih sama dengan periode 2014-2019, telah menetapkan kembali peningkatan nilai tambah pertanian menjadi salah satu sasaran utama yang hendak dicapai dalam RPJMN 2020-2024. Apabila pemerintah tidak ada upaya yang lebih untuk meningkatkan nilai tambah pertanian, maka hasilnya berpotensi sama dengan periode sebelumnya. Karena itu, pentingnya bagi pemerintah untuk mencari penyebab rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan.

Berangkat dari permasalahan yang telah dijelaskan di atas yaitu rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan dan nilai tambah ini masih menjadi salah satu sasaran utama yang hendak dicapai dalam RPJMN 2020-2024 yang kepala pemerintahannya juga masih sama dengan periode 2014-2019, maka tulisan ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan dan upaya meningkatkan nilai tambah komoditas perkebunan. Pada beberapa penelitian terdahulu lebih fokus pada satu komoditas, karena itu keunggulan dalam penelitian ini adalah komoditas tidak hanya terfokus pada satu komoditas tetapi pada komoditas yang masuk unggulan.

## 2. Tinjauan Pustaka

### 2.1. Pengertian Nilai Tambah Produk Pertanian

Nilai tambah (*value added*) adalah pertambahan nilai suatu komoditas karena mengalami proses pengolahan, pengangkutan ataupun penyimpanan dalam suatu produksi. Dalam proses pengolahan nilai tambah dapat didefinisikan sebagai selisih antara nilai produk dengan nilai biaya bahan baku dan input lainnya, tidak termasuk tenaga kerja. Sedangkan margin adalah selisih antara nilai produk dengan harga bahan bakunya saja. Dalam margin ini tercakup komponen faktor produksi yang digunakan yaitu tenaga kerja, input lainnya dan balas jasa pengusaha pengolahan. Berdasarkan pengertian tersebut, perubahan nilai bahan baku yang telah mengalami perlakuan pengolahan besar nilainya dapat diperkirakan. Dengan demikian, atas dasar nilai tambah yang diperoleh, margin dapat dihitung dan selanjutnya imbalan bagi faktor

produksi dapat diketahui. Nilai tambah yang semakin besar atas produk pertanian seperti kelapa sawit dan karet tentunya dapat berperan bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang besar tentu saja berdampak bagi peningkatan lapangan usaha dan pendapatan masyarakat yang muara akhirnya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi kondisi yang terus berlangsung saat ini produk kelapa sawit dan karet dalam jumlah yang signifikan diekspor tanpa mengalami pengolahan lebih lanjut di dalam negeri. Akhirnya keuntungan nilai tambah atas kedua produk pertanian tersebut hanya dinikmati oleh pihak asing (Tim Pusat Kajian Ekonomi Makro Kementerian Keuangan, 2012).

## **2.2. Pengertian Agorindustri dan Agribisnis**

Pengertian agroindustri seperti yang dinyatakan oleh Goldberg (dalam Mangunwidjaja dan Sailah, 2009), agroindustri merupakan bagian dari kompleks industri pertanian sejak produksi bahan pertanian primer, industri pengolahan atau transformasi sampai penggunaannya oleh konsumen. Berdasarkan analisis tersebut terdapat saling ketergantungan (*interdependency*) antara pertanian dengan industri hulu, industri pengolahan pangan dan hasil pertanian, serta distribusi beserta peningkatan nilai tambah. Malassis (dalam Mangunwidjaja dan Sailah, 2009) mendefinisikan agroindustri pangan sebagai sistem yang terdiri atas perusahaan yang mengolah atau mentransformasi hasil pertanian dalam rangka mencukupi kebutuhan pangan konsumen. Malassis lebih lanjut juga melakukan deskripsi kedudukan industri pengolahan pada kompleks industri agro, yang terdiri atas industri hulu (industri peralatan untuk pertanian, industri sarana pertanian: energi, pupuk, benih/bibit, fotosanitar, produk veteriner, pakan ternak/ikan), industri pengolahan atau transformasi, industri pengemasan, industri transportasi, serta jasa penunjang pertanian (administrasi, perbankan, dan perdagangan) (Arifin dan Junaedi, 2016).

Sedangkan agribisnis adalah sistem rangkaian usaha-usaha (bisnis-bisnis) mulai dari usaha pengadaan sarana produksi pertanian, usahatani, usaha pascapanen, usaha sortasi, penyimpanan dan pengemasan produk pertanian, usaha industri pengolahan produk pertanian, dan berbagai usaha menghantarkan produk berbasis pertanian sampai ke konsumen, serta sejumlah kegiatan penunjang yang melayani sistem rangkaian usaha itu, seperti lembaga pelayanan pembiayaan, lembaga pelayanan informasi, dan lembaga pemerintah yang mengeluarkan kebijakan dan peraturan yang terkait (Krisnamukti, 2020)

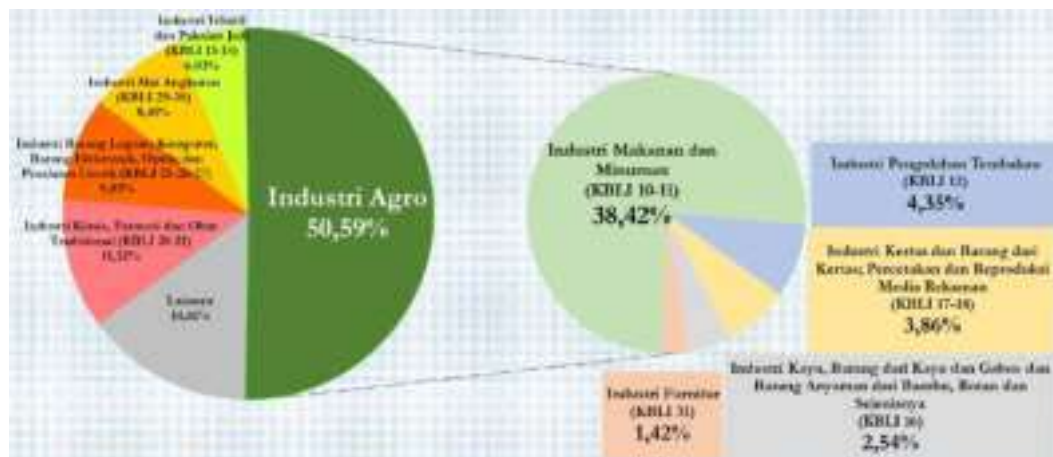
Apabila dilihat dari sistem agribisnis, agroindustri merupakan bagian (subsistem) agribisnis yang memproses dan mentransformasikan bahan-bahan hasil pertanian (bahan makanan, kayu dan serat) menjadi barang-barang setengah jadi yang langsung dapat dikonsumsi dan barang atau bahan hasil produksi industri yang digunakan dalam proses produksi seperti traktor, pupuk, pestisida, mesin pertanian dan lain-lain. Dari batasan diatas, agroindustri merupakan sub sektor yang luas yang meliputi industri hulu sektor pertanian sampai dengan industri hilir. Industri hulu adalah industri yang memproduksi alat-alat dan mesin pertanian serta industri sarana produksi yang digunakan dalam proses budidaya pertanian, sedangkan industri hilir merupakan industri yang mengolah hasil pertanian menjadi bahan baku atau barang yang siap dikonsumsi atau merupakan industri pasca panen dan pengolahan hasil pertanian (Arifin dan Junaedi, 2016). Pendapat ini juga sejalan dengan Krisnamukti (2020) yang menyebutkan bahwa agroindustri merupakan bagian dari sistem agribisnis atau *agribusiness complex*. Kurang tepat jika agribisnis dan agroindustri dinyatakan secara

terpisah. Agroindustri sendiri memiliki pengertian sebagai suatu kegiatan usaha yang mengolah bahan baku yang berasal dari tanaman. Pengolahan tersebut dapat mencakup berbagai bentuk transformasi dan preservasi melalui perlakuan fisik dan kimia, penyimpanan, pengemasan, dan distribusi.

### 2.3. Peran Industri Agro terhadap PDB Industri Pengolahan Non-Migas

Peran sektor industri agro terhadap PDB industri pengolahan non-migas triwulan II tahun 2021 adalah sebesar 50,59 persen yang mana 38,42 persen berkontribusi di industri makanan dan minuman (Gambar 4).

**Gambar 4. Kontribusi industri Agro Terhadap PDB Industri Pengolahan Non-Migas Triwulan II Tahun 2021**



Sumber: Pusdatin, Kementerian Perindustrian

Realisasi capaian nilai ekspor industri agro periode Januari-Juli 2021 secara kumulatif mencapai USD 33,98 miliar. Dibandingkan dengan periode yang sama pada Tahun 2020 yang hanya mencapai USD 25,55 miliar menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan mencapai 33,02 persen. Realisasi investasi penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri (PMDN) sektor industri agro pada periode Triwulan II tahun 2021 sebesar Rp 19,67 triliun. Pertumbuhan PDB sektor Industri Agro periode Triwulan II Tahun 2021 yang mencatat kenaikan sebesar 2,26 persen (yoy) dengan nilai Rp. 252,77 Triliun atau naik Rp. 4,12 Triliun dibandingkan Triwulan II Tahun 2020 dengan nilai Rp. 248,65 Triliun (Direktorat Jenderal Industri Agro Kemenperin, 2021).

Direktorat Jenderal Industri Agro Kementerian Perindustrian menyatakan bahwa dasar hukum industri pengolahan hasil perkebunan selama ini adalah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional (RIPIN) 2015 –2035, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan di Bidang Perindustrian. Selanjutnya, Direktur Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian menyatakan bahwa terkait usaha pengolahan hasil perkebunan maka terdiri dari pengolahan kopra, minyak kelapa, minyak goreng kelapa, gula merah, biji kakao, kopi, lada, minyak atsiri, pengasapan karet, serta pengeringan dan pengolahan tembakau (skala UMKM). Kemudian ada pula pengolahan teh, CPO, dan gula pasir (skala besar). Hal tersebut berdasarkan pada PP No. 5 Tahun 2021 yang ditindaklanjuti dengan

## **2.4. Analisis Komoditas Ekspor**

Ekspor adalah kegiatan mengeluarkan barang dari pabean. Menurut rekomendasi yang tercantum dalam manual International Merchandise Trade Statistics (IMTS) 2010, statistik perdagangan internasional mencatat semua barang yang menambah atau mengurangi stok sumber daya suatu negara dengan cara masuk (impor) atau keluar (ekspor) ke/dari wilayah teritorial ekonominya. Bisa juga dikatakan bahwa ekspor adalah seluruh barang yang dibawa keluar dari wilayah suatu negara, baik bersifat komersial maupun bukan komersial (barang hibah, sumbangan, hadiah), serta barang yang akan diolah di luar negeri dan hasilnya dimasukkan kembali ke negara tersebut secara legal. Seiring dengan perkembangan globalisasi, kegiatan ekspor menjadi semakin penting karena merupakan salah satu penggerak perekonomian bagi suatu negara. Era globalisasi dan perdagangan bebas telah mendorong persaingan antarnegara menjadi semakin ketat. Setiap negara, termasuk Indonesia, berusaha terus meningkatkan kuantitas dan juga kualitas ekspornya. Setiap negara terus meningkatkan daya saing produknya agar lebih efisien dan laku di pasar internasional. Dilihat dari perkembangan ekspor Indonesia, produk ekspor Indonesia didominasi oleh ekspor nonmigas. Selama periode 2013-2020, peranan ekspor nonmigas Indonesia berada pada kisaran angka 82,00 persen hingga 94,00 persen, sedangkan peranan ekspor migas berkisar antara 5,00 persen hingga 17,00 persen (BPS, 2021).

Menurut jenis komoditasnya, ekspor nonmigas dari tahun 2013-2020 didominasi oleh komoditas industri pengolahan dengan rata-rata kontribusi sebesar 81,61 persen. Nilai ekspor komoditas industri pengolahan secara umum mengalami peningkatan selama delapan tahun terakhir dengan hanya dua kali penurunan yaitu pada tahun 2013 sebesar 9,31 persen dan tahun 2019 sebesar 2,11 persen. Nilai ekspor komoditas industri pengolahan pada 2020 memiliki kontribusi sebesar 84,60 persen dari total ekspor nonmigas, atau 7,79 poin lebih tinggi dari kontribusi di tahun 2013. Komoditas utama industri pengolahan yaitu minyak kelapa sawit (CPO). Komoditas ekspor nonmigas terbesar kedua adalah pertambangan dengan rata-rata kontribusi 15,94 persen dari 2013-2020. Nilai ekspor komoditas pertambangan pada 2020 adalah USD19,7 miliar, nilai tersebut USD11,4 miliar lebih rendah dari 2013 atau turun 20,75 persen dibanding tahun 2019. Dilihat dari peranannya, nilai ekspor pertambangan tahun 2020 setara dengan, 73 persen dari total ekspor nonmigas atau 8,05 poin lebih kecil dari 2013. Komoditas utama pertambangan yaitu batubara. Komoditas ekspor nonmigas selanjutnya adalah pertanian yang cenderung tidak mengalami banyak perubahan selama 2013-2020. Sepanjang periode tersebut ekspor komoditas pertanian hanya berkisar antara USD3,4 miliar hingga USD4,1 miliar atau secara rata-rata setara dengan 2,45 persen dari total ekspor nonmigas. Komoditas utama pertanian yaitu kopi (BPS, 2021).

## **2.5. Penelitian Terdahulu tentang Nilai Tambah Produk Hasil Perkebunan**

Achayani, et al. (2018) telah melakukan penelitian dengan judul Peningkatan Nilai Tambah Komoditas Perkebunan Petani Kopi Organik Di Desa Srimenanti Lampung Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan pendapatan petani khususnya pembudidaya kopi tampaknya belum mampu meningkatkan kesejahteraan. Hal tersebut disebabkan karena petani kopi hanya sekedar menjual produksinya ke para distributor dan dalam bentuk biji kopi. Petani menjual langsung biji kopi dengan harga Rp18.000

per kg, padahal apabila kopi dijual dalam bentuk bubuk, maka harga bubuk kopi mencapai Rp70.000 per kg. Diperlukan upaya strategis dari seluruh pemangku kepentingan untuk meningkatkan pendapatan petani kopi yang ada dan cukup berkembang di Lampung. Prospek komoditas perkebunan sangat besar, diolah menjadi makanan kaleng seperti bubuk kopi organik, bubuk kopi organik dengan tambahan rasa buah, duren, stroberi dan lainnya.

Arianti dan Waluyati (2019) telah melakukan penelitian dengan judul Analisis Nilai Tambah Dan Strategi Pengembangan Agroindustri Gula Merah di Kabupaten Madiun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa olahan tebu menjadi gula merah menghasilkan Rp1.051 per kg tebu atau dengan rasio 58,28 persen. Keuntungan yang diperoleh sebesar Rp 546,00 atau dengan tingkat keuntungan 51,94 persen. Berdasarkan nilai tambah dan keuntungan yang diperoleh maka agroindustri gula merah layak untuk dikembangkan karena memberikan keuntungan bagi pengrajin tersebut. Berdasarkan faktor-faktor internal dan eksternal tersebut strategi yang dianggap layak untuk diterapkan pada agroindustri gula merah berbasis home industry di Kecamatan Kebonsari adalah strategi konsentrasi melalui integrasi horizontal. Strategi ini bertujuan memperluas usaha dengan cara meningkatkan jumlah produksi dan memperluas pasar dengan cara promosi.

Widyaningsih, et al. (2019) telah melakukan penelitian dengan judul Analisis Nilai Tambah Komoditas Kelapa Menjadi Produk Olahan Wingko Studi Kasus di Dusun Sawo, Kelurahan Babat, Kecamatan Babat, Kabupaten Lamongan, Propinsi Jawa Timur Tahun 2019. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Industri pembuatan wingko dengan rata-rata bahan baku per produksi, maka didapatkan data rata-rata untuk penerimaan adalah Rp130.000 per produksi yang artinya penerimaan usaha wingko sangat efisien atau layak. Perhitungan pendapatan wingko selama satu kali proses produksi diperoleh pendapatan sebesar Rp100.074,9 dan untuk nilai tambah brutto sebesar Rp105.030 per produksi, nilai tambah netto sebesar Rp.104.398 per produksi, nilai tambah per bahan baku sebesar Rp6.840 dan untuk nilai tambah per tenaga kerja sebesar Rp13.266.

Berdasarkan dari ketiga penelitian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa nilai tambah produk hasil pertanian dari produk segar menjadi olahan atau produk turunannya akan memberikan keuntungan yang lebih besar. Karena itu pentingnya meningkatkan nilai tambah pertanian supaya mendapat perbaikan harga dan keuntungan yang lebih besar.

### **3. Metodologi Penelitian**

#### **3.1. Jenis Penelitian dan Data**

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif. Sedangkan data yang digunakan data sekunder dari *Focus Group Discussion* (FGD) dan instansi terkait perkebunan. *Focus Group Discussion* (FGD) terdiri dari yaitu akademisi IPB, akademisi Universitas Hasanuddin, Direktorat Jenderal Industri Agro Kementerian Perindustrian, Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian, HKTI Sulawesi Selatan, dan Disperindag Sumut. Sedangkan instansi terkait perkebunan yaitu Badan Pusat Statistik (BPS), Kementerian Perindustrian, Kementerian Pertanian.

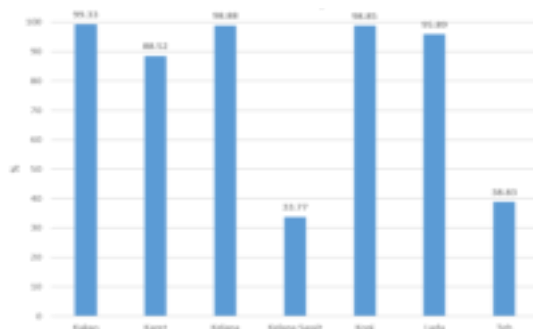
#### **3.2. Teknik Analisis Data**

Model penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif (deskriptif) (Sutupo, 2006). Sedangkan teknik analisis data yang digunakan adalah statistik deskriptif dengan ukuran data statistik, serta pengumpulan dan penyajian suatu gugus data sehingga memberikan informasi yang berguna (Wibisono, 2009).

#### 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

Permasalahan rendahnya nilai tambah hasil produk perkebunan yang tercermin dari besarnya ekspor produk mentah atau *intermediate* sebesar 87,61 persen pada tahun 2021. Padahal menurut beberapa hasil penelitian seperti Achayani, *et al*, Arianti dan Waluyati, dan Widyaningsih, *et al* menunjukkan bahwa nilai tambah produk hasil pertanian dari produk segar atau *intermediate* menjadi olahan atau produk turunannya yang siap pakai atau konsumsi akan memberikan keuntungan yang lebih besar. Dampak rendahnya nilai tambah hasil pertanian ini menjadi salah satu faktor rendahnya pendapatan produsen perkebunan khususnya petani. Petani ini memberikan share produksi hasil perkebunan terbesar dibandingkan perkebunan besar, kecuali kelapa sawit dan teh (Gambar 5).

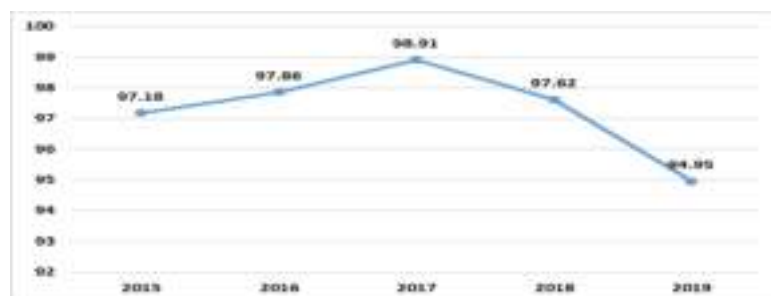
**Gambar 5. Share Petani Terhadap Produksi Hasil Perkebunan 2020**



Sumber: Amzul Arifin, 2021

Selama ini tingkat kesejahteraan petani perkebunan masih di bawah tingkat kesejahteraan yang tercermin dari nilai tukar petani tanaman perkebunan (NTPTP) masih di bawah 100 sepanjang 2015-2019 (Gambar 6).

**Gambar 6. Perkembangan NTPTP**



Sumber: BPS

Peningkatan NTPTP periode 2015-2017 naik dipengaruhi oleh adanya peningkatan produksi dari perkebunan rakyat. Namun, pada periode 2018-2019 produksi cenderung mengalami penurunan. Selain itu, peningkatan NTP periode 2015-2017 juga dipengaruhi upah buruh petani pada sektor perkebunan.

Rendahnya tingkat kesejahteraan petani perkebunan yang NTPTP masih di bawah 100 disebabkan juga oleh beberapa faktor yaitu pertama faktor harga. Sepanjang tahun 2015-2019

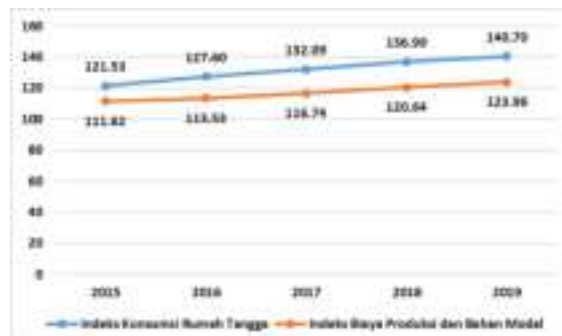
rata-rata harga komoditas unggulan perkebunan cenderung mengalami penurunan (Tabel 2). Sedangkan indeks konsumsi rumah tangga dan biaya produksi terus mengalami peningkatan (Gambar 7).

**Tabel 2. Rata-rata Harga Komoditas Unggulan (Rp/Kuintal)**

Jenis Komoditas Satuan (1 Kuintal)	2015	2016	2017	2018	2019
1. Karet Akar	474.640	417.400	715.610	589.940	640.340
2. Kelapa Coklat	223.814	279.634	280.403	273.318	270.626
3. Kelapa Sawit Oil Palm	130.626	147.735	123.315	109.874	161.383
4. Kopi Coffee	1.013.440	1.081.326	2.480.127	2.579.321	2.381.112

Sumber: BPS

**Gambar 7. Indeks Konsumsi Rumah Tangga Dan Biaya Produksi**



Sumber: BPS

Kedua, faktor produktivitas. Produktivitas perkebunan rakyat masih jauh lebih rendah dibandingkan produktivitas perkebunan besar (Tabel 3). Hal tersebut dipengaruhi oleh masih sentuhan teknologi dalam pengelolaan tanaman perkebunan. Kondisi ini menunjukkan bahwa belum adanya kegiatan saling menopang antara kedua produsen. Padahal produktivitas ini merupakan salah satu faktor yang sangat memengaruhi kapasitas produksi.

**Tabel 3. Produktivitas Komoditas Menurut Jenis Perkebunan (Kwintal/hektar) 2019**

Komoditas	Perkebunan Rakyat	Perkebunan Besar
Karet	10.81	15.02
Kelapa	11.09	12.13
Kelapa Sawit	34.36	40.53
Kopi	8	8.57
T e h	15.10	16.87
Tembakau	9.79	15.98

Sumber: BPS

#### 4.1. Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Rendahnya Nilai Tambah Komoditas Perkebunan

Komoditas perkebunan merupakan subsektor pertanian yang besar kontribusinya terhadap kinerja ekspor. Hal ini tercermin dari neraca perdagangan perkebunan selalu positif, sementara subsektor pertanian lainnya negatif (Gambar 2). Namun, ekspor komoditas perkebunan masih didominasi dari ekspor produk segar atau intermidate. Hal tersebut mencerminkan bahwa nilai tambah produk hasil perkebunan masih rendah. Rendahnya nilai tambah hasil produk pertanian ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu pertama, industri perkebunan masih fokus pada produksi produk segar atau intermidate. Menurut data BPS 2021, ekspor Industri pengolahan hasil produk perkebunan didominasi dari produk kelapa sawit, karet remah, kopra. Komoditas-komoditas utama tersebut merupakan produk intermidate atau bahan baku. Ekspor produk segar juga lebih besar dibandingkan dari produk olahannya, seperti ekspor kopi sebesar 34,56 ribu ton, sedangkan olahan kopi hanya mencapai 20,15 ribu ton. Tingginya ekspor produk



segar atau intermidate ini membuat nilai jual hasil produk hasil perkebunan sangat bergantung pada buyer market. Namun, secara hitungan bisnis bagi industri, penjualan produk segar atau intermidate merupakan jalan bagi pelaku industri untuk mempercepat dalam mendapatkan margin atau keuntungan dibandingkan dengan produk olahan atau jadi. Sedangkan penjualan produk olahan atau jadi membutuhkan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan produk segar. Selain itu untuk menghasilkan produk olahan atau jadi, pelaku industri membutuhkan investasi yang lebih besar dibandingkan dengan industri produk segar atau intermidate.

Selain itu, permasalahan industri perkebunan dihadapkan pada ketersediaan bahan baku atau produksi komoditas secara berkelanjutan. Hal ini menjadi kekhawatiran bagi industri dalam menjalankan usahanya. Kekhawatiran ini disebabkan alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian maupun alih komoditi. Permasalahan atau kendala lainnya dalam penyelenggaraan industri perkebunan secara umum masih sama dengan masalah dan kendala yang dihadapi industri pada umumnya, antara lain kendala regulasi (kepastian hukum) perlu diidentifikasi agar tidak menjadi hambatan dalam pengembangan industri ini, kendala dukungan infrastruktur, seperti energi, listrik, gas, dan transportasi, kendala teknologi, dan kendala pasar, termasuk kartel yang menguasai pasar (Kadin, 2021.) Selanjutnya terkait persoalan harga produk dasar, terkait kontrol/penetapan terhadap harga dasar, apabila menyangkut harga pasar dunia maka kita tidak bisa mengontrolnya, tetapi kalau pasar lokal masih memungkinkan. Seperti ketika pemerintah menetapkan Harga Eceran Tertinggi (HET) terkait minyak curah. Banyak pihak, khususnya penjual/pedagang/pelaku usaha, yang protes karena dianggap bisa mengurangi keuntungan. Sebelumnya juga pernah ada HET untuk beras dan gula, tetapi menimbulkan masalah karena gula yang masuk dari Pulau Jawa menjadi sulit untuk dijual ke wilayah Sumut karena tidak menguntungkan bagi penjual/pedagang. Di Kementerian Perdagangan juga mempunyai strategi untuk harga acuan di tingkat petani/pekebun ataupun di tingkat konsumen. Tetapi selama ini juga tidak ada sanksinya apabila melanggar sehingga diterapkannya harga acuan menjadi percuma. Untuk kelapa sawit, acuan harganya selain harga sawit dunia yaitu harga dari Kantor Pemasaran bersama (KPB).

Kedua, mismatch antara hulu perkebunan dan hilirisasi perkebunan. Pada sisi produksi, produksi komoditas kelapa sawit dan kopi terus mengalami peningkatan. Namun, komoditas unggulan lainnya seperti kakao, kelapa, dan karet cenderung mengalami penurunan (Tabel 4). Komoditas unggulan ini berdasarkan kontribusi komoditas terhadap ekspor.

**Tabel 4. Perkembangan Produksi Komoditas Unggulan (Ribu Ton)**

Tahun/Komoditas	Kelapa Sawit	Karet	Kelapa	Kopi	Kakao
2016	31.730,96	3.357,95	2.904,17	663,87	658,39
2017	37.965,22	3.680,42	2.854,30	717,96	590,68
2018	42.883,63	3.630,35	2.840,14	756,05	767,28
2019	47.120,24	3.301,41	2.839,85	752,51	734,79
2020	48.297,07	2.884,64	2.811,95	753,94	713,37
2021	49.710,34	3.121,47	2.777,53	765,41	728,05

*Sumber: BPS, diolah.*

Penurunan kapasitas produksi ini menjadi permasalahan untuk ketersediaan bahan baku secara berkelanjutan, baik jumlah maupun kualitasnya masih menjadi kendala

utama dalam menyelenggarakan industri perkebunan. Turunnya produksi ini disebabkan oleh beberapa faktor (Sudirman, 2021), yaitu:

- a. Usia tanaman yang sudah tua tidak diikuti dengan sistem peremajaan tanaman secara profesional pada hampir semua jenis komoditi perkebunan. Perkebunan yang dikelola oleh PTPN juga tidak diikuti dengan peremajaan tanaman.
- b. Penggunaan bahan kimia yang tinggi, sehingga menyebabkan kerusakan kesuburan tanaman dan ekologi lingkungan. Perlu adanya dorongan untuk memanfaatkan bahan alami untuk membantu pemulihan lahan, salah satunya dengan menggunakan teknologi mikroba.
- c. Alih fungsi lahan tanaman perkebunan menjadi komoditas lainnya atau untuk kegiatan selain perkebunan. Tidak ada sistem perlindungan untuk menjaga luas lahan perkebunan. Kekurangan lahan perkebunan dapat diatasi dengan mengoptimalkan lahan hutan menjadi lahan perkebunan. Intensifikasi tidak berjalan optimal karena dilakukan setengah-setengah di mana bibit diberikan namun lahan kebun induk untuk menanam bibit tidak ada, untuk itu perlu membentuk kebun induk sektor perkebunan.
- d. Kualitas komoditas rendah. Kualitas rendah disebabkan karena beberapa hal, antara lain kualitas bibit yang rendah sehingga menghasilkan produk yang kurang baik dan pengolahan bahan baku yang tidak optimal. Contoh pengolahan bahan baku yang tidak optimal adalah biji kakao yang sudah dijual tanpa proses pengolahan fermentasi padahal biji kakao yang sudah difermentasi memiliki kualitas dan harga yang tinggi. Kegiatan produksi di hulu belum direncanakan untuk menghasilkan bahan baku sesuai aspek yang dibutuhkan oleh industri, sementara industri pengelolaan di hilir juga seolah tidak peduli dengan apapun yang seharusnya dilakukan oleh petani sebagai produsen bahan baku. Tingginya volume ekspor bahan baku secara gelondongan menjadi sebuah indikator bahwa industri strategis perkebunan saat ini belum berjalan sebagaimana diharapkan.

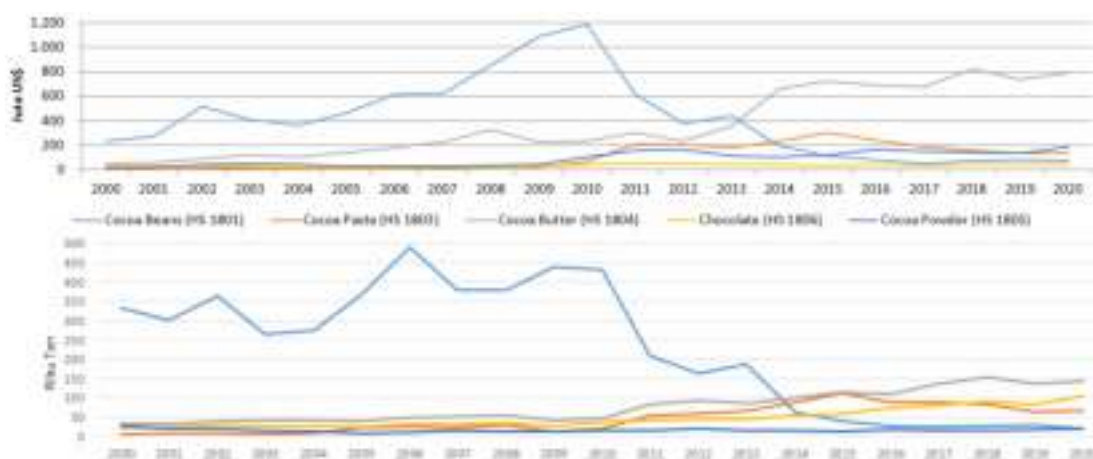
Dampak turunnya kapasitas produksi ini yaitu ketersediaan bahan baku dan bahan penolong dari dalam negeri belum mampu memenuhi kebutuhan industri agro, sehingga pemunhannya melalui impor. Pada periode Januari-agustus 2020 impor bahan baku dan bahan penolong untuk memenuhi kebutuhan produksi industri agro dalam negeri mencapai 70 persen (Abdul Rochim, 2020). Seperti industri gula konsumsi hanya mampu memproduksi 2,2 juta ton per tahun, sedangkan kebutuhan gula baik konsumsi maupun industri mencapai 6 juta ton per tahun. Sehingga untuk memenuhi kekurangan tersebut dipenuhi dari impor. Bukan hanya gula, ketergantungan impor bahan baku untuk industri agro lainnya yaitu biji kakao mencapai 235 ribu ton per tahun dan tembakau jenis Virginia, Oriental, dan Burley sebesar 131 ribu ton per tahun. Besarnya ketergantungan impor bahan baku dan bahan penolong ini telah mencerminkan terjadinya mismatch antara hulu perkebunan dan hilirisasi perkebunan. Kegiatan produksi di hulu belum direncanakan untuk menghasilkan bahan baku sesuai standarisasi kualitas atau spek produk yang dibutuhkan oleh industri, sementara industri pengolahan hasil di hilir juga seolah tidak mau tahu tentang apa yang seharusnya dilakukan oleh petani sebagai produsen bahan baku. Sehingga terdapat mismatch antara kebutuhan industri dengan produk perkebunan yang dihasilkan petani dalam segi kualitas atau spek produk. Seperti di Makassar terdapat hasil produksi petani kakao ditolak industri, karena produk tidak memenuhi standarisasi industri (Zainal, 2021). Persoalan ini banyak disebabkan dari minimnya pengetahuan petani pada penanganan

pada panen dan pasca panen. Seperti pada komoditi kopi, petani banyak memetik kopi masih kondisi hijau. Padahal kopi yang memiliki mutu berkualitas yaitu kopi yang petik merah. Selain itu, metode penjemuran kopi masih banyak secara manual dengan menjemur diatas semen atau tanah, sedangkan penjemuran untuk menghasilkan kualitas biji kopi yang baik menggunakan green house (Yugian, 2021).

Ketiga, masih minimnya regulasi untuk melarang ekspor produk hasil perkebunan dalam wujud segar atau intermidate. Besarnya ekspor produk segar atau intermidate juga dipengaruhi oleh regulasi dari pemerintah. Apabila pemerintah melarang ekspor produk segar, maka para industri tentunya akan mengolah produk segar menjadi produk olahan atau jadi. Regulasi untuk melarang ekspor produk segar sebenarnya telah dimuat dalam Pasal 32 UU No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, yaitu dalam rangka peningkatan nilai tambah industri guna pendalaman dan penguatan struktur industri dalam negeri, pemerintah dapat melarang atau membatasi ekspor sumber daya alam. Adapaun upaya pemerintah saat ini untuk meredam ekspor produk hasil perkebunan dalam wujud segar atau intermidate dengan menaikkan tarif ekspor. Seperti pada awal tahun 2022 pemerintah telah menaikkan tarif ekspor melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 23 Tahun 2022. Namun, ekspor sawit tidak elastis terhadap pungutan tarif ekspor terutama di tengah kondisi harga sawit yang sangat tinggi seperti sekarang ini. Jadi kenaikan tarif ekspor tidak akan mengurangi ekspor sawit karena keuntungan akan tetap lebih tinggi dibandingkan biaya pajak ekspor (CNBC Indonesia, 2022). Hal ini mencerminkan bahwa pemerintah belum adanya keseriusan soal penetapan berapa banyak Crude Palm Oil (CPO) yang bisa diekspor dan berapa banyak yang harus diproduksi di dalam negeri sehingga dapat diolah menjadi produk turunannya. Artinya pemerintah perlu melakukan pembatasan volume ekspor produk segar atau intermidate.

Pembatasan volume ekspor produk segar atau intermidate sebenarnya sudah pernah dilakukan oleh pemerintah yaitu pelarangan ekspor biji kakao pada tahun 2010. Dampak regulasi tersebut telah memberikan dampak positif bagi peningkatan ekspor produk olahan kakao. Sehingga ekspor biji kakao mengalami penurunan yang besar (Gambar 8).

**Gambar 8. Perkembangan Ekspor Biji Kakao dan produk Turunannya**



*Sumber: (UN Comtrade, 2021) dan (Amzul Rifin, 2021).*

Namun, regulasi pelarangan ekspor biji kakao ini belum menysasar komoditas lainnya khususnya komoditas unggulan seperti kelapa sawit, karet, dan kopi. Pelarangan ini tentunya akan memaksa para industri untuk dapat membangun industri pengolahan

produk segar menjadi produk jadi atau turunan lainnya. Akan tetapi, pemerintah jangan hanya melarang melainkan memberikan insentif bagi industri pengolahan produk jadi. Selain itu, pemerintah juga harus memperhatikan lahan produksi setidaknya mempertahankan lahan eskisting supaya tidak terjadi alih fungsi. Artinya lerangan dibarengi dengan peningkatan produksi. Sebagai contoh larangan ekspor dan tidak dibarengi peningkatan produk yaitu komoditas kakao. Lahan produksi kakao yang mengalami penurunan dalam lima tahun terakhir yaitu 1.720,77 hektar pada tahun 2016 menjadi 1.528,38 hektar pada tahun 2020. Dengan menurunnya kapasitas produksi kakao tersebut, maka impor biji cencerung meningkat setiap tahunnya dari 105,15 ton pada tahun 2016 menjadi 309,73 ton pada tahun 2019. Artinya regulasi pelarangan harus dibarengi dengan peningkatan produksi atau setidaknya lahan eksisting tidak dialih fungsikan.

#### **4.2. Upaya Meningkatkan Nilai Tambah Komoditas Perkebunan**

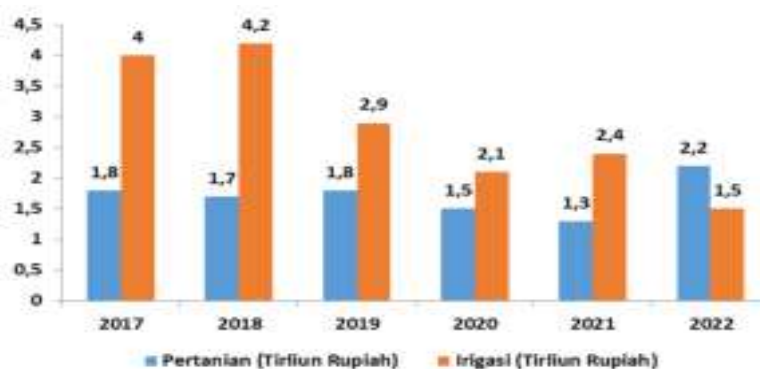
Upaya meningkatkan nilai tambah komoditas perkebunan ini juga merupakan program prioritas bagi pemerintah yang dimuat dalam RPJMN 2020-2024. Jika produk hasil perkebunan diekspor dengan nilai tambah yang lebih tinggi dalam bentuk produk olahan atau jadi, maka ketergantungan pada buyer market dapat diminimalisir dan dapat meningkatkan nilai tambah produk. Hal ini akan berdampak positif bagi produsen perkebunan dan perekonomian dalam negeri. Dampak pada positif bagi produsen perkebunan yaitu perbaikan pada sisi harga. Karena rantai produksi olahan atau jadi perkebunan dapat lebih efisien. Dampak positif bagi produsen perkebunan tentunya memberikan peningkatan kesejahteraan pada petani, mengingat petani mendominasi produsen perkebunan. Sehingga berdampak pada sisi konsumsi rumah tangga juga akan meningkat, sehingga berdampak positif terhadap PDB.

Sedangkan dampak positif bagi perekonomian dalam negeri yaitu pada peningkatan nilai ekspor. Dengan meningkatnya nilai ekspor maka cadangan devisa juga dapat meningkat. Hal tersebut sejalan dengan hasil penelitian Reny dan Agustina (2014) yang menyebutkan bahwa ekspor berpengaruh signifikan positif terhadap cadangan devisa. Apabila Indonesia sering melakukan ekspor barang ke negara lain maka Indonesia akan memperoleh devisa dari negara pengimpor, jadi semakin banyak barang yang diekspor, maka devisa yang akan diperoleh juga semakin banyak. Dengan semakin meningkatnya nilai ekspor, maka menunjukkan bahwa negara tersebut semakin banyak menerima pemasukkan dari negara luar, atau biasa disebut menerima devisa atau valuta asing yang merupakan salah satu sumber pendapatan negara.

Berangkat dari beberapa faktor yang memengaruhi rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan maka upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah yaitu pertama, pemberian Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik Perkebunan bagi pemerintah daerah dan insentif bagi industri perkebunan. Selama ini DAK Fisik dialokasikan untuk 12 bidang dengan dua diantara untuk pertanian dan irigasi. Selama periode 2017-2022 DAK Pertanian rata-rata sebesar Rp1,72 triliun dan irigasi sebesar Rp2,85 triliun (Gambar 9). Namun, selama ini DAK Fisik Pertanian sangat difokuskan untuk subsektor tanaman pangan. Seperti pada tahun 2022 DAK Fisik Pertanian dalam APBN 2022 dialokasikan sebesar Rp2,2 triliun. Ruang lingkup kegiatan DAK ini untuk mendukung pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana fisik dasar pada kawasan food estate dan sentra produksi pertanian dan hewani guna mendukung pencapaian ketersediaan akses dan kualitas pangan serta peningkatan nilai tambah dan industrialisasi. Selain itu, DAK Fisik Irigasi dalam APBN 2022 dialokasikan sebesar Rp1,5 triliun. DAK ini tentunya diperuntukan untuk subsektor

tanaman pangan. Dari DAK Fisik Pertanian dan Irigasi ini mencerminkan bahwa perhatian pemerintah terhadap subsektor perkebunan masih kecil. Pemberian DAK Fisik Perkebunan bagi subsektor perkebunan sudah seharusnya dilakukan karena subsektor perkebunan berkontribusi terbesar terhadap perekonomian nasional dibandingkan subsektor pertanian lainnya. Hal ini tercermin dari neraca perdagangan perdagangan yang selalu positif, sedangkan subsektor lainnya negatif selama periode 2015-2019. Pengalokasian DAK Fisik Perkebunan ini dapat dari pengalihan sebagian DAK Fisik pertanian maupun irigasi atau pengalokasian baru.

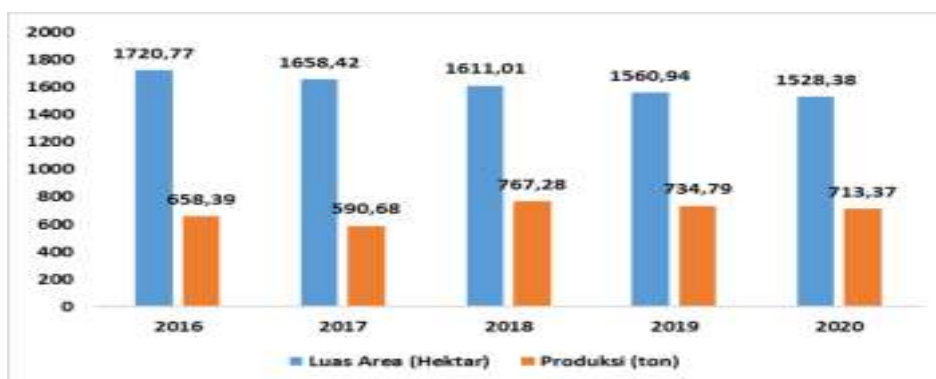
**Gambar 9. Perkembangan DAK Pertanian dan Irigasi**



*Sumber: Nota Keuangan APBN*

DAK Fisik perkebunan bagi pemerintah daerah merupakan reward bagi pemerintah daerah yang ikut mendukung meningkatkan produksi perkebunan. Hal ini juga untuk menjaga alih fungsi lahan pertanian khususnya perkebunan menjadi lahan non pertanian. Alih fungsi lahan ini sangat mengancam produksi perkebunan yang berkelanjutan. Sebagai contoh lahan produksi kakao yang mengalami penurunan dalam lima tahun terkahir yaitu 1.720,77 hektar pada tahun 2016 menjadi 1.528,38 hektar pada tahun 2020. Penurunan tersebut juga berdampak pada penurunan produksi (Gambar 10). Penurunan ini juga telah menyebabkan impor biji kakao untuk memenuhi kebutuhan industri. Apabila hal ini dibiarkan terus menerus, maka komoditas kakao akan memberikan dampak negatif bagi perkenomian dalam negeri, karena impor tersebut akan menggerus cadangan devisa.

**Gambar 10. Perkembangan Luas Lahan dan Produksi Kakao**



*Sumber: BPS, diolah.*

Lebih lanjut, Indikator yang dapat digunakan untuk penentuan memberikan DAK Fisik Perkebunan adalah luas lahan, produksi, dan produktivitas. Artinya alokasi DAK Fisik Perkebunan yang diterima oleh daerah berdasarkan besarnya luas lahan, jumlah

produksi, dan tinggi produktivitas. Pemberian DAK Fisik Perkebunan sebagai stimulus peningkatan kinerja perkebunan. Dengan pemberian DAK tersebut, pemerintah daerah akan mendapat perhatian lebih dalam mengembangkan subsektor perkebunan. Sehingga ketersediaan bahan baku dapat secara berkelanjutan.

Permasalahan atau kendala lainnya dalam penyelenggaraan industri perkebunan perlu menjadi perhatian pemerintah dengan memberikan insentif bagi industri perkebunan. Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan di atas, maka insentif yang perlu diberikan yaitu pertama, kemudahan perizinan. Kemudahan perizinan yang dimaksud berupa izin mendirikan usaha, Hak Guna Usaha (HGU) lahan. Kedua, Insentif fiskal. Insentif fiskal yang dimaksud dapat berupa keringanan pajak atau insentif ekspor yang di atur dalam peraturan presiden. Ketiga, Dukungan sarana dan prasarana. Dukungan sarana dan prasarana yang dimaksud dapat berupa akses jalan menuju industri atau perindustrian yang layak, akses listrik, serta sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh industri. Keempat, akses pembiayaan. Akses pembiayaan yang dimaksud berupa keringan bunga pinjaman oleh perbankan milik negara atau hibah oleh pemerintah pusat atau daerah.

Kedua, meningkatkan produktivitas dan mutu produk hasil perkebunan rakyat. Determinan produksi suatu komoditas sangat ditentukan dari jumlah lahan dan produktivitas. Meskipun jumlah lahan sama luasnya, tetapi produktivitas berbeda, maka produksinya juga akan berbeda antara kedua lahan tersebut. Dalam tiga tahun terakhir produktivitas komoditas unggulan seperti kelapa sawit, karet, kelapa, kopi, dan kakao cenderung mengalami penurunan pada tahun 2020 dibandingkan tahun 2019 (Tabel 5).

**Tabel 5. Produktivitas Komoditas Unggulan Perkebunan (Perkebunan Rakyat, Besar Negara, dan Besar Swasta) (dalam kuintal/hektar)**

Tahun/Komoditas	Kelapa Sawit	Karet	Kelapa	Kopi	Kakao
2019	39,74	10,25	11,14	8,03	7,21
2020	38,88	10,18	11,06	8,06	7,06
2021	39,47	10,40	11,01	8,15	7,36

*Sumber: Kementerian pertanian, diolah.*

Produktivitas komoditas unggulan ini perlu menjadi perhatian pemerintah, karena produktivitas komoditas dalam negeri masih lebih rendah dibandingkan produktivitas negara lainnya. Seperti produktivitas dari kelapa sawit masih jauh 2(dua) kali lebih rendah dibandingkan produktivitas kelapa sawit Malaysia. Hal tersebut disebabkan banyak lahan sawit yang belum matang, perawatan dan penggunaan pupuk belum optimal, serta dukungan pemerintah bagi petani plasma belum sebaik di Malaysia (Hamidi, 2022). Begitu juga dengan komoditas kopi. Produktivitas kopi Indonesia masih rata 8 kwintal per hektar, sedangkan negara Vietnam mampu menghasilkan 2,3 ton per hektar (Bambang Brodjonegoro, 2020). Karena itu, pemerintah perlu perencanaan yang komprehensif dalam peremajaan tanaman perkebunan, dari bibit hingga pemeliharaan tanaman sampai menghasilkan produk perkebunan dengan produktivitas yang lebih tinggi.

Bukan hanya meningkatkan produktivitas, namun peningkatan mutu produk hasil perkebunan menjadi penting. Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa terjadi mismatch antara produsen hulu perkebunan dengan industri dalam mutu produk. Persoalan ini bukan hanya petani yang akan rugi, tetapi pihak industri juga mengalami kekurangan bahan baku. Keterbatasan pengetahuan dan keahlian di bidang perkebunan dari petani juga menjadi masalah. Contohnya, petani hanya diberi bibit kakao, tapi jika

tidak diimbangi dengan pendampingan, maka hasil produksi perkebunan tidak akan optimal. Intensifikasi tidak pernah dipersiapkan lahannya, bagaimana memelihara, dan produksi perkebunan. Intensifikasi diberikan pupuk, tapi dosis pemupukan tidak diberikan pengetahuannya (Disperindag Sumut, 2021). Karena itu, pemerintah perlu menjadi penghubung antara produsen dengan pihak industri. Hal ini karena tidak semua petani memiliki akses langsung ke industri, begitu juga sebaliknya industri. Artinya pemerintah perlu memberikan edukasi untuk menjaga mutu produk hasil perkebunan.

Ketiga, urgensinya membentuk undang-undang industri strategis perkebunan untuk meningkatkan nilai tambah produk perkebunan. Upaya pemerintah meningkatkan nilai tambah produk hasil perkebunan menjadi tidak mungkin terealisasi apabila tidak ada regulasi yang mengatur. Belum link and matchnya antara produsen perkebunan dengan industri pengolahannya disebabkan salah satunya adalah tidak adanya regulasi yang menghubungkan antara sektor perkebunan dengan industrinya. Hal ini tercermin dari besarnya ekspor komoditas produk segar atau intermediate dan mismatchnya antara hulu dan hilir perkebunan. Padahal Pasal 72 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU tentang Perkebunan) sebagaimana telah diubah dengan Pasal 29 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah mengamanatkan bahwa usaha pengolahan hasil perkebunan dilakukan untuk memperoleh nilai tambah. Untuk memperoleh nilai tambah hasil perkebunan, maka industri pengolahan hasil perkebunan sangat diperlukan. Namun, UU No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian (UU tentang industri) belum juga mampu mendongkrak produk hasil perkebunan dari dominasi produk mentah atau intermediate. Bahkan UU No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian sebagaimana telah diubah dengan Pasal 44 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja juga belum dapat menjawab peningkatan nilai tambah hasil produk perkebunan, karena industri strategis yang disebutkan masih bersifat umum. Menurut Pasal 1 point 4 UU tentang Perindustrian, Industri Strategis adalah Industri yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, meningkatkan atau menghasilkan nilai tambah sumber daya alam strategis, atau mempunyai kaitan dengan kepentingan pertahanan serta keamanan negara dalam rangka pemenuhan tugas pemerintah negara. Industri strategis ini mengolah hasil produksi komoditas-komoditas strategis perkebunan, seperti kelapa sawit, karet, kopi, kelapa, tembakau, dan kakao yang merupakan produk unggulan perkebunan.

Selanjutnya menurut Firman Subagyo (2021), komoditas strategis perkebunan yang selama ini berkontribusi besar terhadap perekonomian nasional perlu diproteksi menggunakan payung hukum berupa undang-undang (UU). UU ini memproteksi komoditas strategis dengan indikator yaitu berkontribusi besar terhadap perekonomian nasional, menyerap banyak tenaga kerja, dan berdampak pada kehidupan sosial budaya bangsa Indonesia. Memproteksi komoditas strategis dengan UU itu sudah dilakukan banyak negara. Seperti Amerika Serikat (AS) sudah memiliki UU yang melindungi komoditas kedelai, jagung, kapas dan gandum, karena komoditas-komoditas tersebut dianggap sebagai strategis dan menghasilkan devisa bagi AS. Kemudian Turki memiliki UU yang melindungi tembakau, Malaysia memiliki UU perkelapasawitan, dan Jepang memiliki UU perberasan. Oleh karena itu, urgensinya pemerintah membentuk suatu regulasi yang menjadi penghubung antara hulu perkebunan dengan hilir perkebunan yang disebut dengan regulasi industri strategis perkebunan. Menurut penulis dibentuk dengan UU. Hal ini supaya lebih menjamin kepastian hukum bagi pelaku industri strategis perkebunan. Dengan UU setidaknya pemerintah yang sedang berjalan atau pemerintahan berikutnya tidak dengan mudah mengubahnya.

Berangkat dari beberapa permasalahan yang telah dijelaskan di atas dan hasil pengumpulan data yang telah dilakukan, maka UU Industri Strategis Perkebunan nanti harus memuat beberapa klausul yaitu pertama, pemerintah perlu perencanaan yang komprehensif dalam peremajaan tanaman perkebunan, dari bibit hingga pemeliharaan tanaman sampai menghasilkan produk. Kedua, perlu edukasi dan pembinaan dari industri kepada petani terhadap kualitas atau mutu produk perkebunan yang difasilitasi atau ditengahi oleh pemerintah pusat maupun daerah. Hal tersebut harus menjadi kewajiban bagi pihak industri dan pemerintah pusat maupun daerah. Ketiga, perlu memuat proteksi harga bagi petani sebagai pelaku utama hulu perkebunan, sehingga petani dapat sejahtera dan pelaku usaha atau industri bisa berjalan secara berkesinambungan. Proteksi harga ini juga harus memuat standar kualitas produk hasil perkebunan supaya tidak menimbulkan perseteruan dalam penentuan harga. Keempat, pendampingan kepada petani harus berdasarkan keahlian dan pengalaman. Artinya pelaku pendampingan jangan terpaku pada sumber daya manusia (SDM) pemerintah, tetapi pendampingan dapat melibatkan pihak industri atau lembaga yang fokus pada komoditas perkebunan. Kelima, perlu memuat pemetaan hasil produk perkebunan dari masing-masing daerah. Untuk dapat melakukan pemetaan tersebut, maka kriteria komoditas yang masuk dalam kategori strategis harus dirumuskan. Dengan pemetaan ini, masing-masing daerah dapat memiliki nilai daya tarik bagi investor, karena dengan pemetaan akan terbentuk kluster komoditas tertentu, sehingga investor atau industri dapat dijamin kebersinambungan bahan bakunya. Keenam, perlu memuat klausul yang tegas untuk melarang ekspor produk perkebunan dalam bentuk produk segar atau *intermediate*. Bukan hanya melarang, tetapi pelaku yang melanggar diberikan sanksi pidana. Ketujuh, pemda yang mampu mengembangkan industri strategis perkebunan perlu diberikan reward sebagai penghargaan dengan memberikan DAK Fisik Perkebunan. Kedelapan, industri perlu mendapatkan kemudahan serta pajak yang berpihak pada Industri dalam negeri, dan dukungan suku bunga yang ringan.

## 5. Penutup

Komoditas perkebunan memberikan kontribusi terbesar terhadap perekonomian nasional. Hal ini tercermin dari neraca dagang selalu positif dan kontribus terbesar terhadap PDB. Namun, dibalik besarnya kontribusi tersebut, ekspor komoditas perkebunan didominasi oleh produk segar atau *intermediate*. Kondisi menunjukkan bahwa nilai tambah produk hasil perkebunan masih rendah. Dampak rendahnya nilai tambah hasil pertanian ini menjadi salah satu faktor rendahnya pendapatan produsen perkebunan khususnya petani. Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, maka penulis memperoleh beberapa kesimpulan dan saran yaitu:

### 5.1. Kesimpulan

Faktor-faktor yang memengaruhi rendahnya nilai tambah komoditas perkebunan yaitu:

- a. Industri perkebunan masih fokus pada produksi produk segar atau *intermediate*. Tingginya ekspor produk segar atau *intermediate* ini tentunya membuat nilai jual hasil produk hasil perkebunan sangat bergantung pada *buyer market*. Namun, secara hitungan bisnis bagi industri, penjualan produk segar atau *intermediate* merupakan jalan bagi pelaku industri untuk mempercepat dalam mendapatkan margin. Permasalahan lainnya yaitu pada ketersediaan bahan baku atau produksi komoditas secara berkelanjutan.



- b. *Mismatch* antara hulu perkebunan dan hilirisasi perkebunan. Terjadinya ketidaksesuaian mutu produk yang dihasilkan oleh produsen perkebunan khususnya petani dengan industri pengolahan.
- c. Masih minimnya regulasi untuk melarang ekspor produk hasil perkebunan dalam wujud segar atau intermediate. Adapun regulasi yang sering dibuat oleh pemerintah yaitu menaikkan tarif ekspor. Namun, hal tersebut tidak memengaruhi volume ekspor.

## 5.2. Saran

Sektor perkebunan merupakan sektor yang memiliki kontribusi terbesar terhadap PDB dibandingkan dengan sektor pertanian lainnya dan neraca perdagangannya selalu positif. Namun, nilai tambah komoditas perkebunan masih rendah. Hal ini disebabkan belum adanya regulasi yang mengatur khusus terkait peningkatan nilai tambah hasil perkebunan. Karena itu, upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah yaitu:

- a. Pemberian Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik Perkebunan bagi pemerintah daerah dan insentif bagi industri perkebunan. DAK tersebut merupakan reward bagi pemerintah daerah yang ikut mendukung peningkatan produksi perkebunan. Sementara itu, insentif bagi industri merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan kapasitas produksi produk olahan.
- b. Meningkatkan produktivitas dan mutu produk hasil perkebunan rakyat. Produktivitas komoditas perkebunan dalam negeri masih rendah dibandingkan dengan negara tetangga, seperti kelapa sawit Malaysia dan Kopi Vietnam. Kemudian perlunya edukasi peningkatan mutu produk kepada petani, supaya terjadinya kesesuaian antara mutu bahan baku yang dibutuhkan oleh industri.
- c. Urgensinya membentuk undang-undang industri strategis perkebunan untuk meningkatkan nilai tambah produk perkebunan. Hal ini untuk memproteksi komoditas strategis, karena beberapa negara juga telah memiliki UU yang memproteksi komoditas strategisnya, seperti Amerika, Turki, Malaysia, dan Jepang.

## Daftar Pustaka

- Abdul Rochim. 2020. Optimalkan Agroindustri, Pemerintah Sinergikan Industri dan Pertanian. Diakses dari <https://kemenperin.go.id/artikel/22182/Optimalkan-Agroindustri,-Pemerintah-Sinergikan-Industri-dan-Pertanian>, pada tanggal 3 April 2022.
- Achayani, *et al.*, 2018. Peningkatan Nilai Tambah Komoditas Perkebunan Petani Kopi Organik Di Desa Srimenanti Lampung Barat. Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Vol 6, No.1, Juni 2018, hal.12.
- Amzul Arifin.2021. Diskusi RUU Industri Strategis Perkebunan. Jakarta: FGD, Oktober 2021.
- Arianti, Yoesti Silvana dan Waluyati, Lestari Rahayu. 2019. Analisis Nilai Tambah Dan Strategi Pengembangan Agroindustri Gula Merah di Kabupaten Madiun. Jurnal Ekonomi Pertanian dan Agribisnis (JEPA), Vol 3, No. 2, hal. 256-266.
- Arifin dan Junaedi. 2016. Pengantar Agroindustri. Bandung: CV. Mujahid Press.
- Bambang Brodjonegoro. 2020. Menristek: Indonesia Bertekad Salip Vietnam dalam Produksi Kopi. Diakses dari <https://www.antaraneews.com/berita/1709294/menristek-indonesia-bertekad-salip-vietnam-dalam-produksi-kopi>, pada tanggal 6 April 2022.

- Bonar M. Sinaga. 1997 "Pendekatan Kuantitatif dalam Agribisnis. Mimbar Sosek", Journal of Agricultural and Resource Socio-Economics, 10(1), hal. 50.
- BPS. 2021. Analisis Komoditas Ekspor 2013-2020. Jakarta: BPS RI.
- CNBC Indonesia. 2022. Pungutan Naik, Monggo. Ekspor Minyak Sawit Masih Gas Terus. Diakses dari [nbcindonesia.com/market/20220321083654-17-324408/pungutan-naik-monggo-ekspor-minyak-sawit-masih-gas-terus/2](https://nbcindonesia.com/market/20220321083654-17-324408/pungutan-naik-monggo-ekspor-minyak-sawit-masih-gas-terus/2), pada tanggal 6 maret 2022.
- Disperindag Sumut. 2021. Diskusi RUU Industri Strategis Perkebunan. Medan: FGD, Oktober 2021
- Direktorat Jenderal Industri Agro Kemenperin. 2021. Diskusi RUU Industri Strategis Perkebunan. Jakarta: FGD, Oktober 2021
- Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian. 2021. Diskusi RUU Industri Strategis Perkebunan. Jakarta: FGD, Oktober 2021
- Hamidi, Ubaidi Socheh. 2020. Mengapa Produktivitas Kelapa Sawit Indonesia 2 Kali Lebih Rendah dari Malaysia? Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1427650/mengapa-produktivitas-kelapa-sawit-indonesia-2-kali-lebih-rendah-dari-malaysia/full&view=ok>, pada tanggal 6 Maret 2022.
- Kadin. 2021. FGD Penyusunan draft NA RUU Industri strategis Perkebunan. Medan: FGD, 22 Oktober 2021.
- Krisnamukti, Bayu. 2020. Pengertian Agribisnis. Bogor: Puspa Swara dan FEM Departemen Agribisnis IPB.
- Mangunwidjaja, D., dan I. Sailah. 2009. Pengantar Teknologi Pertanian. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Reny dan Agustina. 2014. Pengaruh Ekspor, Impor, Nilai Tukar Rupiah, dan Tingkat Inflasi Terhadap Cadangan Devisa Indonesia. Jurnal Wira Ekonomi Mikroskil, Vol. 4, No. 2, hal 68.
- Roosganda Elizabeth & Iwan Setiajie Anugrah. 2020. "Akselerasi hilirisasi produk agroindustri berdayasaing mendongkrak kesejahteraan petani dan ekonomi pedesaan". Mimbar Agribisnis, Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis, 6(2), hal. 915-916.
- Sudirman Numba. 2021. FGD Penyusunan draft NA RUU Industri strategis Perkebunan. Makassar: FGD, 22 Oktober 2021.
- Subagyo, Firman. 2021. Bakal ada Undang-Undang untuk memproteksi komoditas strategis perkebunan. Diakses dari <https://nasional.kontan.co.id/news/bakal-ada-undang-undang-untuk-memproteksi-komoditas-strategis-perkebunan>, pada tanggal 6 April 2022.
- Sutopo, HB. 2006. Metode Penelitian Kualitatif. Surakarta: UNS.Press.
- Tim Pusat Kajian Ekonomi Makro. 2012. Kajian Nilai Tambah Produk Pertanian. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Yugian. 2021. Umkm Komoditas Kopi: Tantangan, Masalah, dan Potensi. Bandung: FGD, 17 Maret 2022.
- Wibisono, Yusuf. 2009. Metode Statistik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Widyaningsih, *et al.* 2019. Analisis Nilai Tambah Komoditas Kelapa Menjadi Produk Olahan Wingko Studi Kasus di Dusun Sawo, Kelurahan Babat, Kecamatan Babat, Kabupaten

Lamongan, Propinsi Jawa Timur Tahun 2019. Jurnal Agribisnis dan Pertanian Berklenajutan, Vol.4, No. 2, hal.1.

Zainal. 2021. FGD Penyusunan draft NA RUU Industri strategis Perkebunan. Makassar: FGD, 21 Oktober 2021.

# ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI KINERJA EKSPOR KOPI INDONESIA KE AMERIKA SERIKAT

## *Analysis of Factors Affecting the Performance of Indonesian Coffee Exports to The United States of the Period 1990-2020*

Rastri Paramita<sup>8</sup>

---

### Abstract

*This study aims to examine how the influence of the Rupiah exchange rate against the United States Dollar, United States GDP, Indonesian GDP on the performance of Indonesian coffee exports to the United States in the short and long term. The variable used in this study is the number of Indonesian coffee exports to the United States (XKUSA) (Trademap) as the dependent variable. Meanwhile, the independent variable consists of national income as a proxy for Indonesia's GDP (GDPI) (World Bank) and United States GDP (GDPUSA) (macrotrends) and the exchange rate of the Rupiah against the United States Dollar (NT) (fred.stlouisfed). The data analysis method used is the Error Correction Model (ECM). The results showed that the effect of the exchange rate on the performance of Indonesian coffee exports to the United States showed that the exchange rate variable was not significant in the short or long term. Both Indonesia's GDP and the United States' GDP have no effect on the demand for Indonesian coffee in the short term but have a significant effect in the long term. In the long term, Indonesia's GDP has a negative effect on Indonesian coffee exports to the United States. Meanwhile, the GDP of the United States has a significant positive effect on Indonesia's coffee exports to the United States.*

**Keywords:** *Exchange rate, GDP, ECM, Indonesian coffee exports to the United States*

---

### 1. Pendahuluan

Kopi adalah komoditas pertanian penghasil devisa nomor empat bagi Indonesia (Ditjenbun, 2018). Berdasarkan laporan *Foreign Agricultural Services United State Department of Agriculture* (USDA) tahun 2020/2021, Indonesia menduduki peringkat keempat sebagai negara penghasil kopi terbesar di dunia. Pada tahun 2020, kinerja ekspor kopi Indonesia dari sisi volume ekspor mengalami peningkatan sebesar 5,65% dibandingkan tahun 2019. Namun dari sisi nilai, ekspor kopi Indonesia di tahun 2020, mengalami penurunan sebesar 7,8% dari tahun 2019 yaitu dari USD872 juta menjadi USD809,2 juta (BPS,2021).

Terdapat beberapa negara yang menjadi pangsa pasar kopi Indonesia, antara lain Amerika Serikat, Eropa, Jepang, Korea Selatan, dan Aljazair (Purba, 2011). Di antara negara tersebut, Amerika Serikat menjadi negara dengan pasar kopi terbesar bagi Indonesia, yaitu mencapai 13% dari total ekspor nasional atau senilai 63 ribu ton (Wijayanti, Fevrieva, Wahyudi, 2021). Terdapat sekitar 90 juta cangkir kopi dikonsumsi di Amerika Serikat setiap harinya atau rata mengkonsumsi 3,1 cangkir kopi per hari (Febrinastri, 2015).

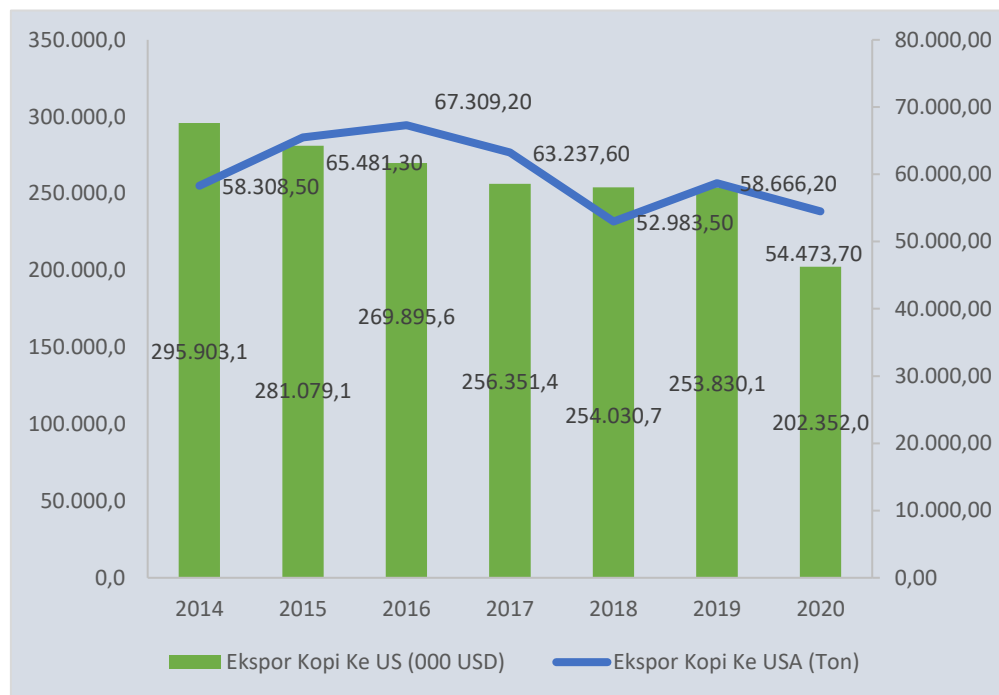
Selama lima tahun terakhir, Amerika Serikat masih menjadi negara tujuan ekspor kopi Indonesia terbesar. Pada tahun 2020, nilai ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat menyumbang 25% dari total ekspor kopi Indonesia atau senilai USD202 juta (BPS, 2021).

---

<sup>8</sup> Analis APBN Ahli Muda, Pusat kajian Anggaran Badan Keahlian Setjen DPR RI, [rastriParamita@dpr.go.id](mailto:rastriParamita@dpr.go.id)

Namun, nilai ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat sejak tahun 2015 terus menurun hingga tahun 2020.

**Gambar 1. Perkembangan Ekspor Kopi Indonesia Ke Amerika Serikat (ribu USD)**



*Sumber: BPS, diolah*

Terdapat studi empiris terkait ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat, seperti yang dilakukan Anggaraini (2006) dengan menggunakan variabel-variabel yakni volume ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat sebagai variabel dependen. Sedangkan variabel independen yang digunakan yaitu pendapatan per kapita Amerika Serikat, harga kopi dunia, harga teh dunia, jumlah penduduk, konsumsi kopi Amerika Serikat, dan nilai tukar riil Dolar Amerika Serikat terhadap Rupiah. Periode penelitian dilakukan tahun 1975-2004. Teknik analisis yang digunakan OLS dengan hasil pengaruh signifikan terjadi pada variabel harga kopi dunia dengan hubungan negatif terhadap permintaan ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat; variabel harga teh dunia dengan hubungan positif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat; variabel konsumsi kopi Amerika Serikat dengan hubungan positif pada impor kopi Amerika Serikat dari Indonesia; dan variabel jumlah penduduk Amerika Serikat dengan hubungan positif terhadap impor kopi Amerika Serikat dari Indonesia. Sedangkan 2 (dua) variabel pendapatan per kapita dan kurs berpengaruh tidak signifikan.

Penelitian lain mengenai ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat dilakukan oleh Riska (2018) dengan menggunakan variabel dependen yakni ekspor kopi Indonesia dan variabel independen berupa GDP riil negara tujuan ekspor, nilai tukar, harga kopi internasional, dan harga kopi domestik. Periode penelitian dilakukan tahun 2001-2015 dengan menggunakan alat analisis regresi data panel. Hasil penelitian ini yaitu variabel GDP Amerika Serikat berpengaruh signifikan positif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Sedangkan variabel harga kopi domestik berpengaruh signifikan negatif kepada ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Dua variabel yang tidak signifikan berpengaruh kepada ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat yaitu nilai tukar dan harga kopi internasional.

Penelitian yang juga menganalisis ekspor kopi Indonesia dilakukan oleh Nopriyandi dan Haryadi (2017) dengan menggunakan variabel harga kopi, GDP, dan nilai tukar sebagai

variabel independen dan volume ekspor kopi sebagai variabel dependen. Dengan menggunakan alat analisis *Error Correction Model* (ECM), menghasilkan estimasi bahwa harga kopi, GDP Indonesia dan nilai tukar tidak memengaruhi secara signifikan terhadap volume ekspor kopi dalam jangka panjang. Namun, jangka pendek, ketiga variabel tersebut memiliki pengaruh yang signifikan.

Berdasarkan kondisi kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat serta adanya perbedaan hasil penelitian antara Anggraini (2006), Riska (2018), serta Nopriyandi dan Haryandi (2017), maka penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana pengaruh variabel nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat, variabel GDP Amerika Serikat, variabel GDP Indonesia terhadap kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat dalam jangka pendek dan jangka panjang. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan para pemangku kebijakan maupun pelaku ekspor kopi dalam meningkatkan perdagangan kopi ke Amerika Serikat.

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1. Landasan Teori**

#### **2.1.1 Nilai Tukar Terhadap Perdagangan Internasional**

Menurut Krugman dan Obstfeld (2000), nilai tukar merupakan harga sebuah mata uang dari suatu negara yang diukur atau dinyatakan dalam mata uang negara lain. Nilai tukar mata uang asing terhadap mata uang domestik ini juga mampu memengaruhi ekspor suatu negara (Krugman dan Obstfeld, 2005). Perilaku nilai tukar dalam jangka panjang dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu *relative price levels*, *trade barriers*, *preferences for domestic vs Foreign goods*, dan produktivitas.

Ketika suatu negara mengalami inflasi atau peningkatan harga dalam jangka waktu panjang, maka nilai tukar akan mengalami depresiasi terhadap mata uang asing dalam jangka panjang. Apabila dalam perdagangan internasional mengalami hambatan berupa *trade barriers* meningkat, maka mata uang domestik akan terapresiasi dalam jangka panjang. Peningkatan permintaan ekspor juga menyebabkan terjadinya apresiasi mata uang domestik terhadap mata uang asing dalam jangka panjang. Begitu juga sebaliknya jika yang terjadi adalah peningkatan impor, maka nilai tukar akan mengalami depresiasi dalam jangka panjang. Sedangkan yang memengaruhi perilaku nilai tukar jangka pendek disebabkan oleh permintaan dan penawaran dari mata uang asing tersebut.

#### **2.1.2 Gross Domestic Product**

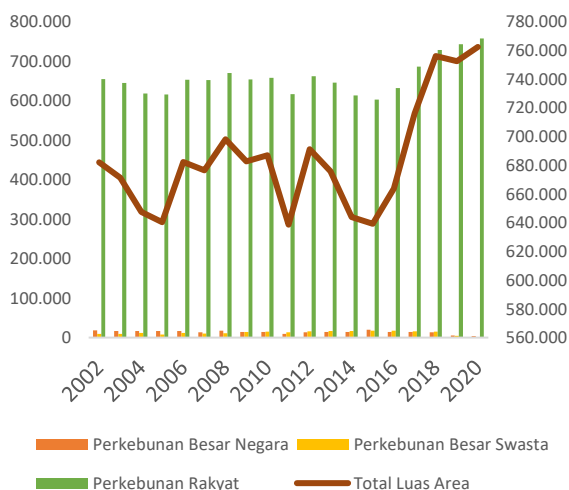
GDP adalah statistika perekonomian yang dianggap sebagai ukuran terbaik mengenai kesejahteraan masyarakat. Hal ini didasari oleh karena GDP mengukur total pendapatan semua orang dalam perekonomian dan total pembelanjaan negara untuk membeli barang dan jasa hasil dari perekonomian dalam waktu yang bersamaan (Mankiw, 2006).

Peningkatan GDP akan memengaruhi peningkatan daya beli (*purchasing power*) masyarakat dalam melakukan pembelian barang baik domestik maupun barang impor. Di sisi lain, peningkatan GDP juga akan mendorong kemampuan masyarakat untuk meningkatkan proses produksi yang pada akhirnya dapat diekspor ke negara lain.

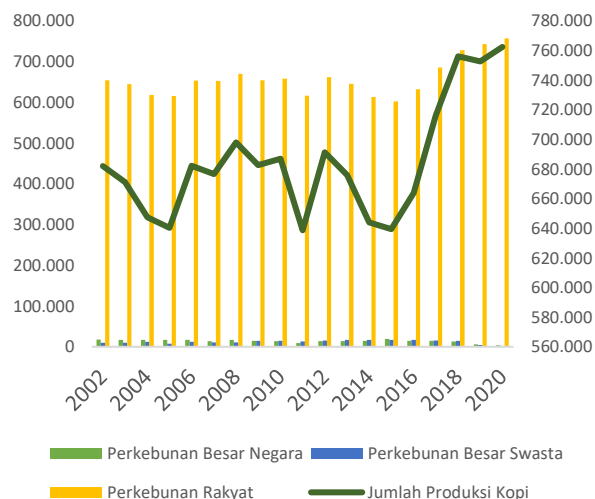
### 2.1.3 Perkembangan Kopi Indonesia

Indonesia memiliki kopi dengan beragam varietas, kualitas dan rasa. Kondisi ini dipengaruhi oleh wilayah tempat kopi ditanam, kondisi kesuburan tanah, faktor geografis, curah hujan, dan faktor perawatan perkebunan kopi yang ada di Indonesia (referensi). Sejak tahun 1997, Indonesia menjadi pengeksport kopi keempat setelah Brasil, Vietnam, dan Kolombia.

**Gambar 2. Perkembangan luas lahan, status perusahaan luas lahan kopi Periode 2002-2020**



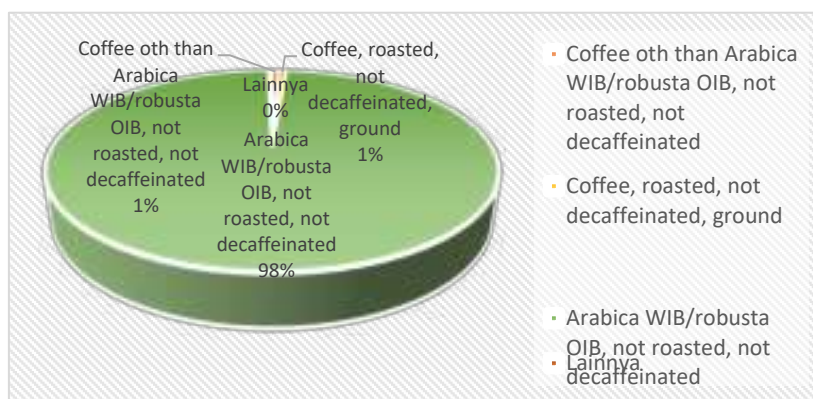
**Gambar 3. Perkembangan Produksi Kopi Berdasarkan status perusahaan 2002-2020**



Sumber: Statistik Kopi Indonesia, diolah

Berdasarkan Data Statistik Kopi Indonesia 2020 yang dikeluarkan oleh BPS tahun 2021, terdapat penurunan luas lahan kopi dari tahun 2002 hingga 2020. Sedangkan luas areal perkebunan kopi Indonesia menurut status perusahaan (Ha) dari tahun 2002 – 2020, masih didominasi oleh perkebunan kopi rakyat. Perkembangan luas lahan, status perusahaan luas lahan kopi, dan produksi kopi di Indonesia dapat dilihat pada gambar 2 dan gambar 3.

**Gambar 4. Perkembangan Ekspor Kopi Indonesia Tahun 2020**



Sumber: Statistik Kopi Indonesia, BPS, diolah

Apabila dilihat dari perkembangan volume ekspor kopi terbesar tahun 2020 didominasi oleh Arabika WIB/robusta OIB, *not roasted, not decaffeinated* (HS

0901111000) sebesar 98,37%. Tiga jenis kopi yang mendominasi ekspor Indonesia dapat dilihat pada gambar 4.

Guna mendorong peningkatan nilai tambah dari kopi Indonesia, Kementerian Perdagangan (Kemendag) melalui Direktorat Jenderal Pengembangan Ekspor Nasional gencar mendorong peran produk berbasis *branding* dan indikasi geografis (IG). Peran dari adanya produk *branding* dan indikasi geografis dapat menjadikan salah satu identitas bangsa Indonesia. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, Merek Indikasi Geografis merupakan suatu tanda yang menunjukkan daerah asal suatu barang dan/atau produk yang disebabkan faktor lingkungan geografis termasuk faktor alam, faktor manusia atau kombinasi dari kedua faktor tersebut memberikan reputasi, kualitas, dan karakteristik tertentu pada barang dan/atau produk yang dihasilkan. Manfaat dari *branding* Indikasi Geografis ini berupa produk terlindungi dari pemanfaatan atau pemalsuan produk serta dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu negara melalui peningkatan transaksi dari produk tersebut maupun dari nilai produk tersebut. Dampak kepada ekonomi ini dapat berupa peningkatan kesejahteraan dan pendapatan masyarakat pelaku usaha kopi yang memiliki produk indikasi geografis tersebut (Rahayuningsih, 2022).

Contoh produk kopi Indonesia yang telah diterima Eropa dan memiliki *branding* Indikasi Geografis adalah kopi Gayo. Sebelum mendapatkan *branding* Indikasi Geografis, harga kopi Gayo hanya berkisar Rp 50.000 per kilogram. Setelah memiliki *branding* Indikasi Geografis, harga kopi Gayo meningkat menjadi Rp120.000 per kilogram (Rahayuningsih, 2022). Selain perbaikan harga jual kopi, keuntungan lain yang didapatkan dengan *branding* Indikasi Geografis antara lain dapat memperlancar kelembagaan masyarakat daerah penghasil produk *branding* Indikasi Geografis dan dari sisi konsumen, mendapatkan kepercayaan serta jaminan produk berkualitas.

## 2.2. Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang menjadi rujukan dalam penelitian ini, antara lain:

**Tabel 1. Penelitian Terdahulu**

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Metodologi Penelitian	Hasil Penelitian
<b>Eka Dewi Satriana, Harianto, Dominicus Savio Priyarsono (2019)</b>	Pengaruh Volatilitas Nilai Tukar Terhadap Kinerja Ekspor Utama Pertanian Indonesia	Menggunakan alat analisis pengujian model ARCH-GARCH.	Volatilitas nilai tukar memiliki pengaruh negatif serta signifikan terhadap ekspor karet alam, kopi, dan udang Indonesia. Sedangkan pengaruh positif hanya dirasakan oleh ekspor CPO mentah Indonesia.
<b>Anna Wijayanti, Sotya Fevriera, Yustinus</b>	Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Permintaan Ekspor Kopi Indonesia Ke	Menggunakan alat analisis OLS.	Secara bersama-sama GDP riil per kapita Amerika Serikat berpengaruh pada permintaan ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Berdasarkan pengujian secara individual, inflasi Indonesia, harga teh dunia dan



<b>Wahyudi (2021)</b>	Amerika Serikat Tahun 1985-2018		populasi Amerika Serikat berpengaruh signifikan positif dan nilai tukar riil efektif berpengaruh signifikan negatif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Namun, GDP riil per kapita Amerika Serikat dan harga kopi internasional tidak berpengaruh terhadap permintaan ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat.
<b>Reyandi Desnky; Syaparuddin; Siti Aminah (2018)</b>	Ekspor Kopi Indonesia Dan Faktor-Faktor Yang Memengaruhinya	Menggunakan alat analisis regresi berganda.	Rata-rata perkembangan ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat adalah 12,33% pertahun. Harga kopi rata-rata berkembang sebesar 8,81%, produksi kopi rata-rata sebesar 2,11%, produk domestik bruto Amerika Serikat berkembang rata-rata sebesar 2,94% dan nilai tukar rupiah berkembang rata-rata sebesar 2,80%. Dilihat dari hubungan antarvariabel, maka Produk Domestik Bruto Amerika Serikat dan nilai tukar rupiah memiliki dampak positif dan signifikan sementara produksi kopi Indonesia dan harga kopi internasional tidak berpengaruh signifikan terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat.

Sumber: Berbagai sumber, diolah

### 3. Metodologi Penelitian

#### 3.1. Jenis Data

Data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari berbagai instansi diantaranya Trademap, Macrotrends, Fred.stlouisfed, dan World Bank. Data dalam bentuk runtut waktu (*time series*) tahunan dari tahun 1990 sampai dengan 2020. Variabel yang digunakan beserta definisi operasional variabel dan sumber data tersaji pada tabel berikut ini:

**Tabel 2. Operasional Variabel**

No.	Variabel (Satuan)	Definisi Operasional Variabel Penelitian	Sumber Data
1.	Ekspor Kopi Ke AS (XKUSA)	Mengacu pada nilai <i>Free on Board</i> yang dinyatakan dalam USD	Trademap
2.	<i>Gross Domestic Product</i> (GDP) Importir (GDPUS)	Nilai moneter dari semua barang dan jasa yang diproduksi di dalam negeri selama tahun tertentu.	Macrotrends
3.	GDP Indonesia (GDPI)	Jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu (Indonesia), atau merupakan jumlah nilai	World Bank

No.	Variabel (Satuan)	Definisi Operasional Variabel Penelitian	Sumber Data
		barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi (Indonesia).	
4.	Nilai Tukar (NT)	Nilai kurs r Rupiah terhadap Dollar AS	Fred.stlouisfed

*Sumber: berbagai sumber, diolah*

Ekspor kopi ke AS menjadi variabel independen. Sedangkan GDP importir, GDP Indonesia, dan nilai tukar merupakan variabel dependen. Alasan mitra dagang yang digunakan adalah AS karena merupakan importir kopi terbesar dari Indonesia. Kode Harmonized System (HS) kopi yang digunakan adalah 090111.

### 3.2. Alat Analisis

Dalam penelitian ini menggunakan metode kuantitatif untuk mengetahui pengaruh jangka pendek maupun jangka panjang dari nilai tukar terhadap kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Alat analisis yang digunakan adalah *Error Correction Model* (ECM). ECM adalah analisis regresi yang berfokus pada ketergantungan atau pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikat baik dalam keseimbangan jangka pendek maupun jangka panjang (Gujarati, 2013).

Sebelum menentukan metode analisis yang digunakan apakah akan menggunakan ARDL atau ECM, maka dilakukan terlebih dahulu uji stasioner tiap variabel. Uji Stasioner dilakukan dengan menggunakan metode Augmented Dickey-Fuller (ADF) dengan membandingkan nilai ADF *statistic* dengan *Mackinnon critical value*. Jika stasioner variabel tidak ada yang stasioner pada level, maka kita akan memilih alat analisis menggunakan ECM.

Setelah melakukan uji stasioner, lakukan Uji kointegritas untuk mengetahui apakah alat analisis *Autoregressive Distributed Lag* (ARDL) atau *Error Correction Model* (ECM) yang akan digunakan. Uji kointegritas yang digunakan yaitu *Johansen cointegration test*. Jika persamaan yang diuji menghasilkan angka kurang dari 5%, maka persamaan tersebut terindikasi memiliki kointegritas, sehingga metode yang digunakan adalah ECM. Sedangkan jika hasil uji kointegritas menghasilkan angka lebih dari 5%, maka metode yang digunakan adalah ARDL.

Setelah menentukan alat analisis ECM, langkah selanjutnya adalah melakukan uji asumsi klasik dengan menggunakan uji heteroskedastisitas, autokorelasi, dan normalitas. Tujuan melakukan uji heteroskedastisitas yaitu untuk mengetahui apakah dalam model regresi terjadi kesamaan variansi dari residual satu observasi ke observasi yang lain. Suatu model regresi masuk kategori baik, apabila tidak terjadi heteroskedastisitas (Ghozali, 2013). Dilakukannya uji autokorelasi bertujuan untuk mengetahui apakah model regresi linier terdapat korelasi antara residual pada periode ke-t dengan residual pada periode ke-(t-1). Model regresi dikatakan baik jika tidak mengalami autokorelasi (Ghozali, 2013). Sedangkan tujuan dilakukannya uji normalitas adalah menguji apakah dalam model regresi terdapat variabel pengganggu atau residual memiliki distribusi normal. Pengujian normalitas yang digunakan dalam penelitian ini adalah uji Jarque-Bera.

Setelah lolos uji asumsi klasik, maka dapat meneruskan langkah selanjutnya dengan melakukan analisis menggunakan ECM. ECM menurut Sargan, Engle, dan Granger yang merupakan teknik untuk mengoreksi ketidakseimbangan jangka pendek menuju

keseimbangan jangka panjang, serta dapat menjelaskan hubungan antara peubah terikat dengan peubah bebas pada waktu sekarang serta waktu lampau (Satria, 2004).

### 3.3. Model Penelitian

Metode ini juga untuk melakukan analisis deskriptif hubungan jangka panjang dan jangka pendek yang terjadi karena adanya kointegrasi di antara variabel penelitian. Persamaan ECM untuk jangka panjang dari penelitian ini adalah:

$$LnXKUSA = b_0 + b_1Ln GDPUS_{t-1} + b_2LnGDPI_{t-1} + b_3LnNT + ECT(-1) + e$$

Keterangan:

- XKUSA : Nilai *free on Board* yang dinyatakan dalam USD (miliar USD)  
 GDPUS : Nilai moneter dari semua barang dan jasa yang diproduksi di dalam negeri selama tahun tertentu (miliar USD)  
 GDPI : Jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi (miliar USD)  
 NT : Nilai tukar Rupiah terhadap Dollar AS (IDR/USD)  
 ECT : *Error Correction Term*  
 t : Periode waktu

## 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

### 4.1. Hasil Analisis Data

#### 4.1.1. Uji Stasioner

Ringkasan hasil uji stasioner dan nilai ADF nya ditunjukkan pada tabel 1 berikut:

**Tabel 3. Hasil Uji Stasioner**

Variabel	Unit Root	Nilai ADF Statistik	Nilai Kritis MacKinnon 5%	Probabilitas	Kesimpulan
GDPI	Level	0.371184	-2963972	0.9782	Tidak Stasioner
	First diff	-3.651934	-2.967767	0.0107	Stasioner
GDPUSA	Level	0.762814	-2.963972	0.9916	Tidak Stasioner
	First diff	-3.694325	-2.971853	0.0099	Stasioner
NT	Level	-1.081714	-2.963972	0.7098	Tidak Stasioner
	First diff	-6.511845	-2.967767	0.0000	Stasioner
XKUSA	Level	-1.995806	-2.963972	0.2870	Tidak Stasioner
	First diff	-5.219721	-2.967767	0.0002	Stasioner

Sumber: Hasil olah Eviews

Berdasarkan tabel 1, maka variabel GDPI, GDPUSA, NT, dan XKUSA stasioner pada tingkat *first different*. Setelah mengetahui variabel yang digunakan stasioner, maka selanjutnya menentukan metodologi yang akan digunakan dengan melakukan uji kointegritas.

#### 4.1.2. Uji Kointegritas

Dari hasil uji *Johansen cointegration test* persamaan yang digunakan terindikasi terkointegritas (Tabel 4), sehingga memiliki makna bahwa ketiga variabel dependen memiliki hubungan keseimbangan dalam jangka panjang terhadap nilai tukar. Hasil kointegrasi ini juga menentukan metode yang digunakan untuk

menganalisis pengaruh nilai tukar terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat adalah metode ECM.

**Tabel 4. Uji Johansen Cointegration Test**

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)				
Hypothesized		Trace	0.05	
No. of CE(s)	Eigenvalue	Statistic	Critical Value	Prob.**
None *	0.551506	52.06823	47.85613	0.0191

*Sumber: Hasil olah Eviews*

#### 4.1.3. Error Correction Model

Terdapat beberapa asumsi klasik yang harus dipenuhi dalam menentukan model regresi linier menggunakan pendekatan ECM, sebagai berikut:

##### a. Uji Heteroskedastisitas

Hasil uji persamaan ini tidak mengandung heteroskedastisitas karena nilai F-statistic dan Obs\*R-squared lebih dari 5%. Sehingga persamaan ini hanya mengandung homoskedastisitas (Tabel 5).

**Tabel 5. Uji Homoskedastisitas**

F-statistic	0.475366	Prob. F(4,24)	0.7534
Obs*R-squared	2.128934	Prob. Chi-Square(4)	0.7121
Scaled explained SS	1.518486	Prob. Chi-Square(4)	0.8234

*Sumber: Hasil olah Eviews*

##### b. Uji Autokorelasi

Hasil uji persamaan ini tidak terdapat autokorelasi karena nilai F-statistic dan Obs\*R-squared lebih dari 5% (Table 6).

**Tabel 6. Uji Autokorelasi**

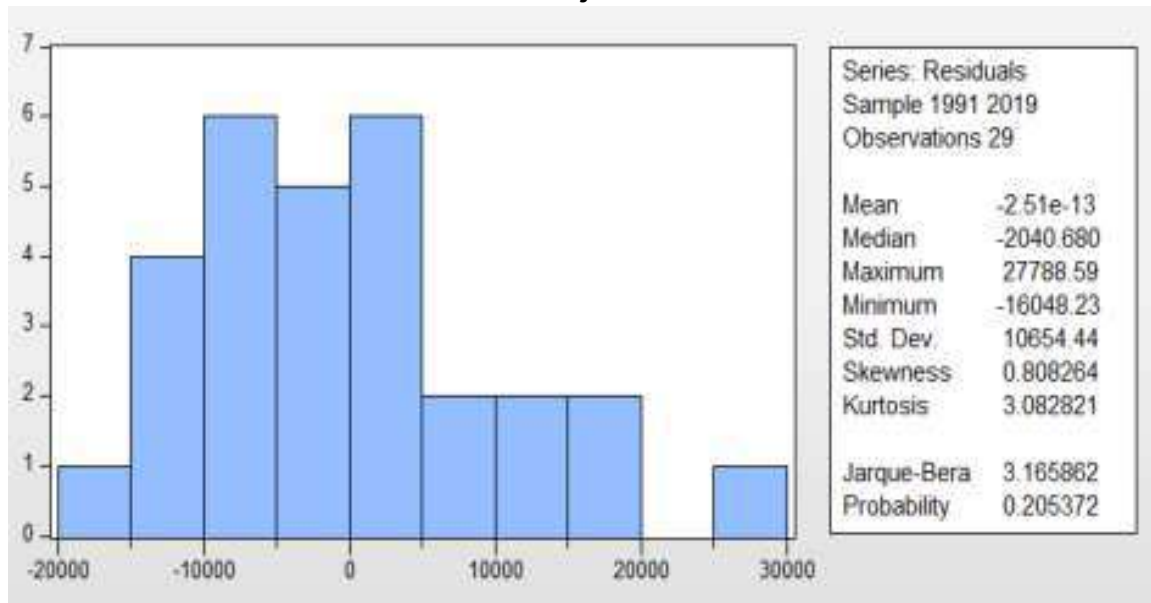
Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:			
F-statistic	2.505381	Prob. F(3,21)	0.0869
Obs*R-squared	7.643675	Prob. Chi-Square(3)	0.0540

*Sumber: Hasil olah Eviews*

##### c. Uji Normalitas

Berdasarkan uji normalitas, hasil Jarque-Bera sebesar 3,165862 dan probability sebesar 0,205372 lebih besar dari nilai statistik 5%, mengindikasikan bahwa hasil permodelan jangka pendek dari ECM terdistribusi normal (gambar 5).

**Gambar 5. Uji Normalitas**



*Sumber: Hasil olah Eviews*

Dari hasil ketiga uji klasik yang dilakukan, maka model regresi yang akan dilakukan pengujian jangka pendek telah lulus uji klasik karena tidak terdapat heteroskedastisitas, bebas autokorelasi, dan terdistribusi normal. Maka, langkah selanjutnya adalah melakukan ECM. Hasil perhitungan ECM diberikan pada Tabel 7.

Berdasarkan hasil uji jangka panjang, hanya GDPI dan GDPUSA yang memengaruhi ekspor kopi Indonesia ke USA. Pengaruh GDPI terhadap ekspor kopi Indonesia ke USA bertanda negatif. Hal ini berarti ketika GDPI meningkat, maka ekspor kopi Indonesia ke USA akan menurun, begitu pula sebaliknya. Sedangkan pengaruh GDPUSA terhadap ekspor kopi Indonesia ke USA memiliki tanda positif. Ini memiliki makna ketika GDPUSA meningkat, maka ekspor kopi Indonesia ke USA juga mengalami peningkatan, dan sebaliknya. Untuk variabel nilai tukar, nilai probabilitasnya melebihi 5% yang maknanya adalah variabel ini dalam jangka panjang tidak signifikan memengaruhi ekspor kopi Indonesia ke USA (Tabel 7).

Namun, jika dilihat dari pengaruh variabel independen secara bersama-sama terhadap variabel dependen, maka ketiga variabel tersebut memiliki pengaruh secara signifikan terhadap ekspor kopi Indonesia ke USA karena nilai F probabilitasnya dibawah 5%, yaitu 0,000593.

**Tabel 7. ECM Jangka Panjang**

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-13124.92	18762.35	-0.699535	0.4904
NT	-2.465428	2.264146	-1.088900	0.2862
GDPI	-70.07706	30.84605	-2.271833	0.0316
GDPUSA	9.419495	3.797770	2.480270	0.0199
R-squared	0.481233	Mean dependent var		53447.17
Adjusted R-squared	0.421375	S.D. dependent var		18656.97
S.E. of regression	14191.87	Akaike info criterion		22.08229
Sum squared resid	5.24E+09	Schwarz criterion		22.26912
Log likelihood	-327.2344	Hannan-Quinn criter.		22.14206
F-statistic	8.039613	Durbin-Watson stat		0.995706
Prob(F-statistic)	0.000593			

*Sumber: Hasil olah Eviews*

Berdasarkan tabel 8, nilai ECT (-1) memiliki koefisien negatif dan nilai probabilitas lebih kecil dari 5%. Kondisi menunjukkan model ini bisa dibentuk model ECM. Sedangkan persamaan ECM jangka pendek yang terbentuk yaitu:

$$\ln XKUSA = -1617,205 - 15,20737 \ln GDPUS_{t-1} + 4,041685 \ln GDPI_{t-1} + 1,822632 \ln NT - 0,543505 + e$$

Jika dilihat dari nilai probabilitas ketiga variabel independen, maka GDPI, GDPUSA, dan NT tidak memengaruhi ekspor kopi Indonesia ke USA dalam jangka pendek, karena probabilitas t statistics ketiganya lebih besar dari 5%.

**Tabel 8. ECM Jangka Pendek**

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(NT)	1.822632	2.051326	0.888514	0.3831
D(GDPI)	-15.20737	54.71356	-0.277945	0.7834
D(GDPUSA)	4.041685	8.790214	0.459794	0.6498
ECT(-1)	-0.543505	0.166953	-3.255438	0.0034
C	-1617.205	5579.784	-0.289833	0.7744

*Sumber: Hasil olah Eviews*

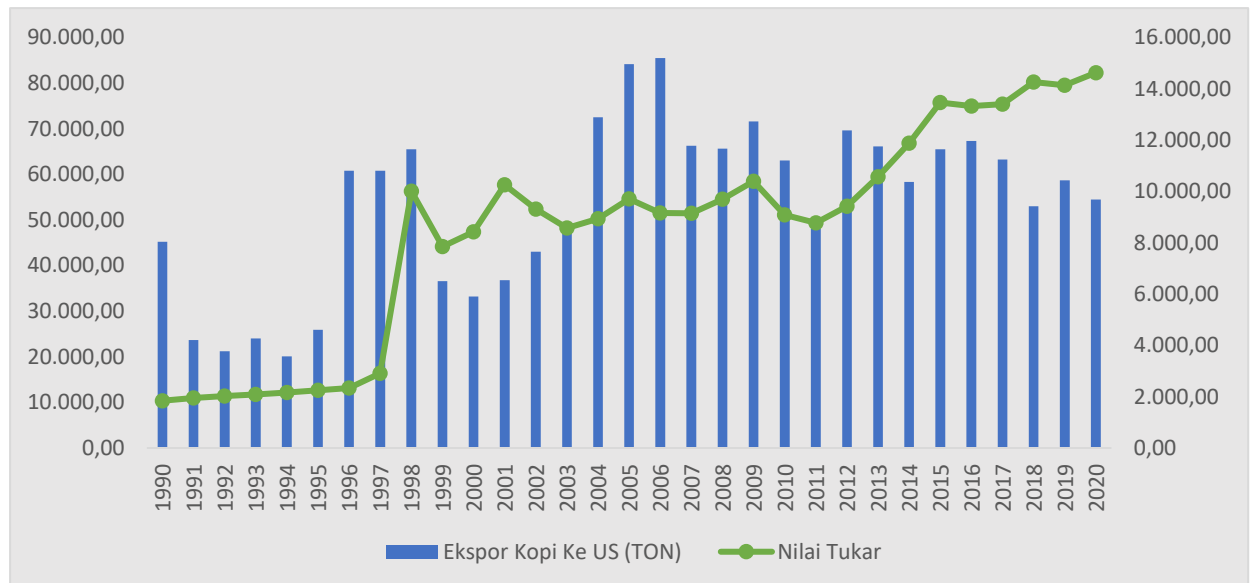
## 4.2. Pembahasan

### 4.2.1. Pengaruh Nilai Tukar Terhadap Ekspor Kopi Indonesia Ke USA

Berdasarkan hasil estimasi data panel pada tabel 8, menunjukkan variabel nilai tukar tidak signifikan memengaruhi ekspor kopi Indonesia ke Amerika dalam jangka pendek maupun jangka panjang karena nilai t probabilitasnya lebih besar dari nilai statistik 5%. Variabel nilai tukar bertanda positif pada hasil ECM jangka pendek memiliki arti bahwa adanya pelaku usaha berani mengambil risiko sebagai adanya ketidakpastian nilai tukar. Keberanian pelaku usaha dalam mengambil

risiko disebabkan oleh adanya kecenderungan apresiasi Dolar Amerika Serikat lebih besar dibandingkan apresiasi rupiah, sehingga akan menguntungkan pelaku usaha yang bertransaksi menggunakan mata uang Dolar Amerika Serikat.

**Gambar 5. Perkembangan Nilai Tukar Terhadap Ekspor Kopi Indonesia ke Amerika Serikat**



*Sumber: BPS, diolah*

Hasil dari penghitungan menggunakan ECM ini sejalan dengan gambar 5 yang menunjukkan bahwa meskipun Rupiah cenderung mengalami depresiasi terhadap USD, namun jumlah ekspor kopi ke Amerika Serikat cenderung fluktuatif.

#### 4.2.2. Pengaruh GDP terhadap Ekspor Kopi Indonesia ke USA

Berdasarkan data diatas, GDP Indonesia maupun GDP Amerika Serikat sama sama tidak memiliki pengaruh terhadap permintaan kopi Indonesia dalam jangka pendek namun berpengaruh signifikan dalam jangka panjang. Untuk GDP Indonesia dalam jangka panjang memiliki pengaruh negatif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Sedangkan GDP Amerika Serikat berpengaruh signifikan positif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat.

GDP merupakan salah satu ukuran pertumbuhan ekonomi suatu negara. Ketika GDP Indonesia meningkat, maka mengindikasikan adanya perbaikan kesejahteraan di Indonesia. Ketika peningkatan kesejahteraan akan mendorong peningkatan konsumsi masyarakat untuk barang-barang sekunder seperti salah satunya konsumsi kopi. Ketika GDP Indonesia meningkat, maka permintaan atas kopi dalam negeri akan mengalami peningkatan. Sehingga petani kopi akan mencoba memenuhi kebutuhan kopi dalam negeri dahulu baru melakukan ekspor. Karena dianggap lebih menguntungkan dan tidak melalui prosedur ekspor yang cukup panjang (Pusat Kajian Anggaran, 2022). Sehingga, jika GDP Indonesia dalam jangka panjang meningkat 1% maka kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat akan mengalami penurunan sebesar 70,08%, begitu juga sebaliknya.

Sejak pandemi Covid-19, permintaan kopi dalam negeri meningkat akibat menjamurnya kedai-kedai kopi. Berdasarkan data ICO permintaan kopi dalam

negeri, terjadi peningkatan pada tahun 2020/2021 dibandingkan tahun 2019/2020 sebesar 4,04%. Peningkatan ini sejalan dengan peningkatan jumlah *outlet* toko kopi tahun 2019 yaitu mencapai 2.937, meningkat tiga kali lipat dibandingkan tahun 2016 yang berjumlah 1.083 *outlet* toko.

Pengaruh GDP Amerika Serikat signifikan positif dalam jangka panjang mengandung arti, ketika Amerika Serikat mengalami peningkatan, maka akan memengaruhi peningkatan permintaan kopi dari Indonesia dalam jangka panjang. Apabila GDP Amerika Serikat meningkat 1%, maka permintaan atas kopi Indonesia mengalami peningkatan sebesar 9,42%. Hal ini juga berlaku sebaliknya.

Berdasarkan nilai *R-squared* dari ECM sebesar 44%, maka hanya 44% ketiga variabel menjelaskan ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat Terdapat 56% variabel lain yang memengaruhi kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Salah satu variabel yang memengaruhi kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat berdasarkan hasil pengumpulan data Pusat Kajian Anggaran ke Bali (2022), para petani kopi mengeluhkan mahalnya biaya logistik pengiriman kopi dari Indonesia ke negara tujuan. Bahkan biaya logistik pengiriman kopi bisa mencapai dua kali lipat dari harga per kilogram kopi yang dijual. Kondisi inilah yang membatasi pangsa pasar kopi Indonesia di dunia. Karena hanya golongan menengah ke atas yang mampu membeli kopi Indonesia dengan kualitas terbaik.

## 5. Penutup

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan menggunakan ECM, maka dapat diambil kesimpulan, yaitu:

- a. Pengaruh nilai tukar terhadap kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat menunjukkan variabel nilai tukar tidak signifikan memengaruhi ekspor kopi Indonesia ke Amerika dalam jangka pendek maupun jangka panjang karena nilai *t* probabilitasnya lebih besar dari nilai statistik 5%. Variabel nilai tukar bertanda positif pada hasil ECM jangka pendek memiliki arti bahwa adanya pelaku usaha berani mengambil risiko sebagai adanya ketidakpastian nilai tukar. Keberanian pelaku usaha dalam mengambil risiko disebabkan oleh adanya kecenderungan apresiasi Dolar Amerika Serikat lebih besar dibandingkan apresiasi rupiah, sehingga akan menguntungkan pelaku usaha yang bertransaksi menggunakan mata uang Dolar Amerika Serikat.
- b. GDP Indonesia maupun GDP Amerika Serikat sama-sama tidak memiliki pengaruh terhadap permintaan kopi Indonesia dalam jangka pendek namun berpengaruh signifikan dalam jangka panjang. Untuk GDP Indonesia dalam jangka panjang memiliki pengaruh negatif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Sedangkan GDP Amerika Serikat berpengaruh signifikan positif terhadap ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. GDP merupakan salah satu ukuran pertumbuhan ekonomi suatu negara. Ketika GDP Indonesia meningkat, maka mengindikasikan adanya perbaikan kesejahteraan di Indonesia. Ketika peningkatan kesejahteraan akan mendorong peningkatan konsumsi masyarakat untuk barang-barang sekunder seperti salah satunya konsumsi kopi. Ketika GDP Indonesia meningkat, maka permintaan atas kopi dalam negeri akan mengalami peningkatan. Sehingga petani



kopi akan mencoba memenuhi kebutuhan kopi dalam negeri dahulu baru melakukan ekspor. Karena dianggap lebih menguntungkan dan tidak melalui prosedur ekspor yang cukup panjang (Pusat Kajian Anggaran, 2022). Sehingga, jika GDP Indonesia dalam jangka panjang meningkat 1% maka kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat akan mengalami penurunan sebesar 70,08%, begitu juga sebaliknya. Pengaruh GDP Amerika Serikat signifikan positif dalam jangka panjang mengandung arti, ketika Amerika Serikat mengalami peningkatan, maka akan memengaruhi peningkatan permintaan kopi dari Indonesia dalam jangka panjang. Apabila GDP Amerika Serikat meningkat 1%, maka permintaan atas kopi Indonesia mengalami peningkatan sebesar 9,42%. Hal ini juga berlaku sebaliknya.

## 5.2. Saran

Penelitian ini masih terbatas pada mengetahui pengaruh nilai tukar, GDP Indonesia, dan GDP Amerika Serikat terhadap kinerja ekspor Kopi Indonesia ke Amerika Serikat belum meneliti bagaimana posisi daya saing kopi Indonesia di pasar Amerika Serikat dibandingkan oleh negara Brasil, Vietnam, dan Kolombia maupun variabel lain yang menjadi faktor-faktor yang memengaruhi kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat. Perbaikan penelitian ke depan dapat menggabungkan analisis pengaruh dan daya saing kopi Indonesia di pasar Amerika Serikat agar dapat mengevaluasi bagaimana cara perbaikan kinerja ekspor kopi Indonesia ke Amerika Serikat.

## Daftar Pustaka

- Anggraini, Dewi. (2006). *Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Permintaan Ekspor Kopi Indonesia Dari Amerika Serikat*. Program Pascasarjana Universitas Diponegoro. Semarang.
- Badan Pusat Statistik. (2021). *Statistik Kopi Indonesia*. Jakarta.
- Ditjen Perkebunan. (2018). *Statistik Perkebunan Indonesia 2015–2017, Kopi*. Direktorat Jenderal Perkebunan.
- Desnky, Reyandi; Syaparudin; dan Siti Aminah. (2018). *Ekspor Kopi Indonesia Dan Faktor-Faktor Yang Memengaruhinya*. E-Jurnal Perdagangan Industri dan Moneter, Vol. 6, No. 1.
- Febrinastri, N. (2015). *Warga AS Konsumsi 90 Juta Cangkir Kopi Sehari*. <https://www.beritasatu.com/archive/251792/warga-as-konsumsi-90-juta-cangkir-kopi-sehari>. Diunduh tanggal 24 Juni 2022.
- Fred.stlouisfed. *Exchange Rate to U.S. Dollar For Indonesia*. Diperoleh tanggal 10 April 2022 dari <https://fred.stlouisfed.org/series/FXRATEIDA618NUPN>.
- Ghozali, Imam. (2013). *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program IBM SPSS 21 Update PLS Regresi*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Gujarati, D. N. (2013). *Dasar-dasar Ekonometrika, Edisi Kelima*. Mangunsong, R. C. penerjemah. Salemba Empat. Jakarta.
- Krugman, Paul R; dan Maurice Obstfeld. (2000). *Ekonomi Internasional: Teori dan Kebijakan*. Terjemahan, PT. Indeks Kelompok Gramedia. Jakarta.
- Krugman, paul R dan Maurice Obstfeld. (2005). *Ekonomi Internasional*. Edisi Kelima. PT. Indeks Kelompok Gramedia. Jakarta.

- Mankiw, G.N. (2003). *Macroeconomics 5th Edition*. Worth Publishers. New York.
- Mankiw, N. Gregory. (2006). *Pengantar Teori Ekonomi Makro*. Edisi Ketiga. Salemba Empat. Jakarta.
- Nopriyandi, Rexsi; dan Haryadi. (2017). *Analisis Ekspor Kopi Indonesia*. Jurnal Paradigma Ekonomika, Vol. 12, No.1.
- Pusat Kajian Anggaran. (2022). *Laporan Pengumpulan Data Ke Kabupaten Badung, provinsi Bali Tentang UMKM Komoditas Kopi: Tantangan, Masalah, Dan Potensi*. Jakarta.
- Rahayuningsih. (2022). *Indikasi Geografis untuk Tingkatkan Nilai Ekonomi*. Industri dan Pembangunan Budget Issue Brief, Vol 2, Ed 5. Pusat Kajian Anggaran DPR RI.
- Riska, R. (2018). *Analisis Ekspor Kopi Indonesia*. Fakultas Ekonomi, Universitas Islam Indonesia.
- Satria, D. (2004). *Asosiasi Antara Kurs dan Harga Saham dengan Error Correction Model (ECM)*. Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.
- Satriana, Eka Dewi; Harianto; dan Priyarsono, Dominicus Savio. (2019). *Pengaruh Volatilitas Nilai Tukar Terhadap Kinerja Ekspor Utama Pertanian Indonesia*. Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan, Vol. 13, No.2.
- Trademap. *List of products exported by Indonesia at the same aggregation level as the product: 0901 Coffee, whether or not roasted or decaffeinated; coffee husks and skins; coffee substitutes*. Diperoleh tanggal 10 April 2022 dari [https://www.trademap.org/Product\\_SelCountry\\_TS.aspx?nvpm=1%7c360%7c%7c%7c%7c0901%7c%7c%7c6%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1](https://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c360%7c%7c%7c%7c0901%7c%7c%7c6%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1).
- Wijayanti, Anna; Sotya Fevriera; dan Yustinus Wahyudi. (2021). *Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Permintaan Ekspor Kopi Indonesia Ke Amerika Serikat Tahun 1985-2018*. Journals of Economics Development Issues, Vol 4. No. 2.
- World Bank. *GDP (Current US\$) – Indonesia*. Diperoleh tanggal 10 April 2022 dari <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=ID>.

# STUDI ATAS BELANJA KESEHATAN PEMERINTAH DAERAH DI INDONESIA

## *Study On Local Government Health Expenditures In Indonesia*

Marihot Nasution<sup>9</sup>

---

### **Abstract**

*This study aims to describe how the fulfillment of mandatory health spending by local governments is and how the relationship between the fulfillment of mandatory health spending by local governments is the quality of public services in the health sector. The study was conducted in a quantitative descriptive manner on the data collected from the period 2018 to 2020.*

*From the results of data collection, it is known that the fulfillment of mandatory health spending for regional governments, namely health spending allocated 10 percent of the total expenditure in the APBD excluding salaries, has increased every year of observation. The increase in the implementation of the mandate of the Health Law also occurs when the local government realizes the budget it has set out in its APBD regional regulation. However, not all local governments have implemented the mandate of the Law, because there are still regions that allocate and realize their health spending less than the minimum 10 percent limit and/or allocate health spending at the minimum limit but include the salary expenditure component in the calculation.*

*From the correlation test, it is known that the fulfillment of the mandatory expenditure is not significantly related to several health service indicators. Local government compliance in allocating its health budget is only significantly related to the proportion of children under five with complete basic immunization.*

**Keywords:** *mandatory spending kesehatan, belanja pemerintah daerah*

---

### **1. Pendahuluan**

Desentralisasi di Indonesia ditandai dengan adanya perubahan pola hubungan yang terjadi antara pemerintah pusat dan daerah yang saat ini diatur dalam Undang-Undang (UU) No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) dan UU Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD). Pada prinsipnya desentralisasi bertujuan pada efisiensi sektor publik dalam produksi dan distribusi pelayanan, meningkatkan kualitas pembuatan keputusan dengan menggunakan informasi lokal, meningkatkan akuntabilitas dan meningkatkan kemampuan respon terhadap kebutuhan dan kondisi lokal (Giannoni, 2002). Hal inilah yang mendorong desentralisasi diserahkan dan dilaksanakan pemerintahan daerah yakni kabupaten/kota. Selain itu, menurut Silverman (1990) dalam laporan World Bank di Uganda (2005) menyatakan bahwa pemerintah lokal lebih responsif terhadap warga negaranya dibanding pemerintah pusat sehingga keputusan yang diambil lebih merefleksikan kebutuhan dan keinginan rakyat. Desentralisasi akan membawa pemerintah lebih dekat dengan rakyat dan mendorong mereka untuk lebih terlibat (Mills, 1994).

---

<sup>9</sup> Analis APBN Ahli Muda, Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian Setjen DPR RI, marihot.nasution@gmail.com

Bersamaan dengan adanya desentralisasi tersebut, terdapat konsekuensi pelimpahan dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah harus diikuti dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil. Pengaturan tersebut termasuk yang terkait dengan perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah. Guna mendukung penyelenggaraan desentralisasi tersebut, pemerintah pusat menransfer dana perimbangan untuk pemerintah daerah. Dana perimbangan ini diperlukan untuk mengendalikan roda pembangunan yang adil dan berkesinambungan. Dana perimbangan juga diperlukan untuk mengurangi ketimpangan baik antara pusat dan daerah maupun antardaerah.

Namun demikian, isu yang ada dalam hal desentralisasi bukan hanya pada bagaimana menciptakan sistem transfer sehingga sumber dana untuk daerah (terutama daerah miskin) yang relatif memadai dan tidak timpang antara daerah satu dengan lainnya. Isu lain yang juga mengemuka adalah bagaimana mengarahkan daerah, terutama daerah-daerah yang tidak kaya untuk bisa menggunakan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) secermat mungkin dan berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat (Hirawan, 2007).

Untuk memastikan daerah mengalokasikan sumber dayanya demi pembangunan yang optimal dibuat ketentuan dalam peraturan perundangan yang mewajibkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan sebagian APBD-nya untuk keperluan belanja dalam fungsi tertentu. Kewajiban alokasi anggaran ini disebut *mandatory spending* atau belanja wajib. Upaya ini juga dilakukan untuk memastikan ketersediaan anggaran pada bidang tertentu mengingat sebelum diatur dalam peraturan perundang-undangan, alokasi belanja relatif lebih rendah. Dengan ketentuan belanja wajib tersebut maka alokasi belanja daerah dapat ditingkatkan terutama untuk sektor pembangunan yang menjadi target prioritas, seperti pendidikan dan kesehatan. Namun perlu dilakukan evaluasi untuk mengetahui apakah peningkatan anggaran pada bidang tersebut digunakan demi peningkatan kinerja pelayanan kepada masyarakat.

Studi internasional menunjukkan bahwa peningkatan belanja pemerintah dengan peningkatan kinerja pelayanan publik tidak berhubungan langsung (Huther et al., 1997). Namun demikian, peningkatan belanja pemerintah belum tentu menjadi suatu hal yang sia-sia. Mengalokasikan anggaran untuk pelayanan publik sangat penting untuk mengkomunikasikan akuntabilitas keuangan pemerintah (Glynn, 1993). Dalam konteks ini, alokasi anggaran yang meningkat tidak dapat dilihat dari sisi ketersediaan sumber daya keuangannya saja, namun juga dari adanya mekanisme yang diterapkan secara efektif untuk memastikan bahwa pemanfaatan anggaran tersebut sesuai dengan peruntukannya.

Seperti disampaikan sebelumnya bahwa salah satu *mandatory spending* yang ada di Indonesia ada di sektor kesehatan. Ketentuan yang diamanatkan untuk sektor kesehatan ini bagi pemerintah daerah adalah anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dialokasikan minimal 10 persen dari APBD di luar gaji. Ketentuan ini diatur dalam UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (UU Kesehatan). Amanat UU Kesehatan ini mulai ditegakkan sejak tahun 2016. Sayangnya, hingga kini studi atas pemenuhan *mandatory spending* kesehatan dan bagaimana hubungan pemenuhan amanat tersebut terhadap kualitas akses atas pelayanan kesehatan belum dilakukan pada level nasional. Studi yang ada hanya berupa studi atas wilayah tertentu saja dan tidak menggambarkan kondisi seluruh pemerintah daerah di Indonesia.

Studi ini bertujuan untuk mendeskripsikan pemenuhan *mandatory spending* kesehatan oleh pemerintah daerah. Dengan demikian rumusan masalah yang diangkat dalam studi ini

adalah sejauh mana pemerintah daerah memenuhi belanja kesehatan yang diwajibkan oleh UU Kesehatan dan apa hubungan antara pemenuhan *mandatory spending* kesehatan pemerintah daerah kualitas layanan publik di bidang kesehatan. Studi ini diharapkan dapat memberikan gambaran atas perilaku pemerintah daerah mengalokasikan dan menghabiskan anggaran kesehatannya sehingga dapat menjadi bahan evaluasi pemerintah pusat dan memberi pedoman bagi pemangku kebijakan dalam memutuskan bagaimana penegakan amanat UU Kesehatan ke depan. Pengkajian ini tepat dilaksanakan saat ini mengingat Indonesia sedang fokus mewujudkan pemerataan pembangunan di Indonesia termasuk pembangunan bidang kesehatan. Diharapkan nantinya pelayanan publik bidang kesehatan dapat diterima oleh seluruh lapisan masyarakat dengan standar dan kualitas yang sama dengan anggaran yang memadai melalui pembelanjaan yang efektif dan efisien.

## 2. Tinjauan Pustaka

Desentralisasi dapat dilaksanakan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi, mengurangi kemiskinan pedesaan, memperkuat masyarakat sipil, memperdalam demokrasi, atau mendelegasikan tanggung jawab kepada pemerintah tingkat yang lebih rendah (World Bank, 1987; Manor, 1999; Cueto, 2004; Labonte' et al., 2007). Selain itu, desentralisasi mendukung ideologi yang menghindari perencanaan oleh pusat, memprioritaskan pasar kompetitif, dan pengambilan keputusan dari bawah ke atas (Hayek, 1945). Dan pada tahun 1980-an, reformasi desentralisasi juga dilaksanakan sejalan dengan rekomendasi WHO dan reformasi sistem kesehatan yang dipicu oleh Deklarasi Alma Ata untuk mengatasi keterbatasan sistem kesehatan yang diatur secara terpusat untuk menjangkau masyarakat pedesaan yang kurang terlayani di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (Goergen dan Schmidt-Ehry, 2004).

Negara berkembang dan negara maju telah menaruh perhatian terhadap pelaksanaan desentralisasi fiskal. Pandangan bahwa pemerintah pusat gagal membawa pertumbuhan yang berkelanjutan adalah alasan di balik ini (Oates, 1999). Para pendukung desentralisasi fiskal percaya bahwa desentralisasi fiskal merupakan kebijakan yang efektif untuk meningkatkan efisiensi dalam penyediaan barang publik. Pemerintah daerah dianggap lebih dekat dengan masyarakat dan memahami apa yang dibutuhkan dalam barang dan jasa publik (Oates, 1999; Lin dan Liu, 2000; Martinez-Vazquez dan McNab, 2003). Oleh karena itu, desentralisasi fiskal muncul sebagai salah satu cara untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Di Indonesia, penerapan desentralisasi fiskal dilakukan dengan menyerahkan fungsi pelayanan publik kepada pemerintah daerah. Konsekuensi dari penyerahan fungsi ini adalah meningkatnya anggaran daerah secara signifikan. Awalnya fungsi pelayanan publik lebih banyak dilakukan oleh pemerintah pusat melalui kementerian/lembaga sebelum penerapan desentralisasi (Kemenkeu, 2018).

Sementara itu, desentralisasi fiskal mungkin memiliki beberapa efek negatif, seperti ketidakseimbangan fiskal horizontal antara pemerintah daerah (Martinez-Vazquez dan McNab, 2003), penurunan daya saing daerah dan beberapa daerah akan tertinggal (Blöchligeri, Hansjörget al., 2016). Dalam pemenuhan barang dan jasa publik, pengeluaran pemerintah daerah dibatasi pada wilayahnya sendiri. Dengan ini, tingkat output bervariasi antar wilayah karena perbedaan preferensi dan biaya (Oates, 1999).

Menurut Musgrave (1959), tujuan utama sektor publik adalah (i) efisiensi dalam alokasi sumber daya; (ii) redistribusi pendapatan; (iii) stabilitas makroekonomi. Yang pertama dari fungsi-fungsi ini dapat ditugaskan ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah, dan dua yang

terakhir dapat ditugaskan ke tingkat pemerintah pusat. Pada fungsi pertama, dapat menghasilkan efisiensi yang lebih karena preferensi berbeda antar wilayah, dan biaya produksi juga bervariasi antar yurisdiksi (Oates, 1999). Di sisi lain, kondisi ini dapat menghambat stabilitas ekonomi dan selanjutnya dapat memperburuk ketimpangan regional (Canaleta et al., 2004). Bentuk umum dari desentralisasi adalah devolusi (Rondinelli et al, 1983) di mana unit pemerintah daerah, kegiatan terpisah dan di luar kendali langsung pemerintah pusat, telah dipilih untuk Indonesia (Seymour dan Turner, 2002).

Di Indonesia, sejak 2001, sebagian besar kewenangan pemerintah pusat didesentralisasikan ke dua tingkat pemerintahan yang lebih rendah: provinsi; dan kabupaten dan kota. Kewenangan tersebut tidak termasuk tanggung jawab pertahanan, keamanan, peradilan, luar negeri, fiskal, dan agama yang tetap berada di pemerintah pusat. Desentralisasi administratif memberikan otonomi kepada provinsi dan kabupaten/kota. Namun, tanggung jawab penyelenggaraan pelayanan publik dasar terutama berada di tangan pemerintah kabupaten/kota. Desentralisasi di tingkat provinsi berbentuk dekonsentrasi dan devolusi. Provinsi juga dianggap sebagai “kepanjangan tangan” dari pemerintah pusat. Distrik beroperasi dalam bentuk devolusi dan pada tingkat administrasi pemerintahan yang sama. Pengalihan wewenang ini juga diikuti oleh hubungan fiskal antar pemerintah: sisi penerimaan dan pengeluaran, tetapi sebagian besar mempengaruhi sisi pengeluaran. Selain itu, terdapat peningkatan substansial dalam transfer antar pemerintah dari pemerintah pusat ke kabupaten/kota untuk mengamankan penyediaan layanan publik dasar (Kis-Katos dan Sjahrir, 2017).

Fungsi pelayanan publik vital diantaranya adalah pendidikan dan kesehatan, terutama untuk masyarakat miskin (Keefer and Khemani, 2005). Penyediaan pelayanan di sektor tersebut perlu didukung oleh anggaran pemerintah. Banyak studi menunjukkan bahwa efektivitas penyediaan pelayanan publik dapat ditingkatkan dengan belanja pemerintah jika memenuhi kondisi tertentu. Di bidang kesehatan misalnya, Stanley et al. (2017) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa belanja pemerintah di bidang kesehatan berpengaruh positif pada asupan nutrisi anak-anak di bawah usia lima tahun di Nepal. Belanja pemerintah juga mempengaruhi penurunan tingkat kematian bayi (Kim and Lane, 2013; Gani, 2009; Rajkumar dan Swaroop, 2008; Gupta et al., 2002), PDRB per kapita (Kim dan Lane, 2013; Rajkumar dan Swaroop, 2008), dan pendapatan per kapita (Gani, 2009).

Idealnya belanja pemerintah diharapkan dapat memperbaiki kinerja kesehatan. Di Indonesia sendiri diketahui bahwa perbaikan kinerja di bidang kesehatan terjadi secara signifikan sejak desentralisasi diterapkan khususnya sejak *mandatory spending* di bidang kesehatan ditegakkan. Secara nasional Angka Harapan Hidup (AHH) meningkat dari 70,90 tahun 2016 menjadi 71,47 tahun 2020 (BPS, 2022).

*Mandatory spending* merupakan upaya untuk memastikan pemerintah pusat maupun daerah mengalokasikan sumber dayanya demi pembangunan yang optimal. Agar pemerintah daerah mengalokasikan anggaran yang cukup bagi pembangunan sektor prioritas maka dibuat ketentuan dalam peraturan perundangan yang mewajibkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan sebagian APBD-nya untuk keperluan belanja dalam fungsi tertentu. Kewajiban alokasi anggaran tersebut dilakukan mengingat sebelum diatur dalam peraturan perundang-undangan, alokasi belanja di daerah untuk sektor tertentu relatif lebih rendah. Namun evaluasi atas dampak peningkatan anggaran pada bidang tersebut pada kinerja pelayanan kepada masyarakat perlu untuk dilakukan.

Meskipun tidak ada hubungan langsung antara peningkatan belanja pemerintah dengan peningkatan kinerja pelayanan publik (Huther et al., 1997), bukan berarti bahwa belanja

pemerintah yang meningkat menjadi yang sia-sia. Hal ini disebabkan alokasi anggaran untuk pelayanan publik penting untuk mengkomunikasikan akuntabilitas keuangan pemerintah (Glynn, 1993). Dalam konteks ini, alokasi anggaran yang mengalami peningkatan tidak dapat dilihat dari sisi ketersediaan sumber daya keuangannya saja, namun juga dari sisi ketersediaan mekanisme untuk memastikan bahwa pemanfaatan anggaran tersebut sesuai dengan peruntukannya yang dijalankan secara efektif.

Seperti disampaikan sebelumnya bahwa salah satu *mandatory spending* yang ada di Indonesia ada di sektor kesehatan. Ketentuan yang diamanatkan untuk sektor kesehatan ini bagi pemerintah daerah adalah anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dialokasikan minimal 10 persen dari APBD di luar gaji. Ketentuan ini diatur dalam UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (UU Kesehatan). Amanat UU Kesehatan ini mulai ditegakkan sejak tahun 2016. Hasil studi yang dilakukan oleh Bartley dan McLoughlin (2015) menjadi salah satu landasan untuk menganalisis kinerja sektor-sektor pelayanan tertentu, salah satunya kesehatan serta mengaitkannya dengan dukungan keuangan yang diberikan melalui APBD. Kinerja sektor pelayanan kesehatan tersebut direpresentasikan dengan tingkat balita yang pernah mendapatkan imunisasi lengkap, persalinan ditolong tenaga kesehatan, persentase wanita yang menggunakan KB, jumlah fasilitas layanan kesehatan primer di pemerintahan tingkat kecamatan dan jumlah desa yang dapat mengakses layanan kesehatan primer, angka keberhasilan penanganan TBC, serta angka kesakitan malaria tiap 1.000 penduduk. Melalui studi ini, akan diidentifikasi karakteristik dari sektor pelayanan yang cenderung menjadi prioritas di Indonesia, dan bagaimana hal tersebut berhubungan dengan pendanaan daerah untuk sektor tersebut.

### 3. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif atas pemenuhan *mandatory spending* kesehatan oleh pemerintah daerah. Pemenuhan *mandatory spending* kesehatan dicerminkan dari nilai persentase alokasi belanja fungsi kesehatan yang mencapai 10 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di luar belanja gaji. Jika persentase anggaran belanja fungsi kesehatan di atas atau sama dengan 10 persen maka pemerintah daerah tersebut memenuhi amanat UU Kesehatan dan sebaliknya. Pengukuran persentase tersebut dilakukan atas alokasi anggaran dan realisasinya. Pengukuran lanjutan untuk mengetahui bagaimana tingkat pemanfaatan belanja kesehatan juga dilakukan dengan membandingkan antara anggaran fungsi kesehatan dan realisasinya. Reviu atas pemenuhan *mandatory spending* tersebut dilakukan untuk periode pelaporan keuangan 2018 hingga 2020. Untuk periode pengamatan tahun 2020 dilakukan pembahasan terpisah mengingat pada tahun tersebut terjadi pandemi Covid-19 yang memaksa pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk menyesuaikan anggaran yang dialokasikannya.

Dalam pengujian hubungan/korelasi pemenuhan amanat UU Kesehatan dengan kualitas pelayanan kesehatan di daerah dilakukan dengan mengubah pemenuhan amanat UU Kesehatan menjadi variabel *dummy* yang menunjukkan angka 1 (satu) jika *mandatory spending* kesehatan terpenuhi dan angka 0 (nol) jika sebaliknya. Data tersebut diperoleh dan diolah dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan. Sementara itu, kualitas pelayanan kesehatan diukur dengan variabel jumlah fasilitas kesehatan primer yang ada di daerah dan jumlah desa yang memiliki akses ke fasilitas kesehatan primer serta beberapa indikator keberhasilan pembangunan kesehatan lainnya seperti tingkat balita yang pernah mendapatkan imunisasi lengkap, persalinan ditolong tenaga kesehatan, persentase wanita yang menggunakan KB, angka keberhasilan

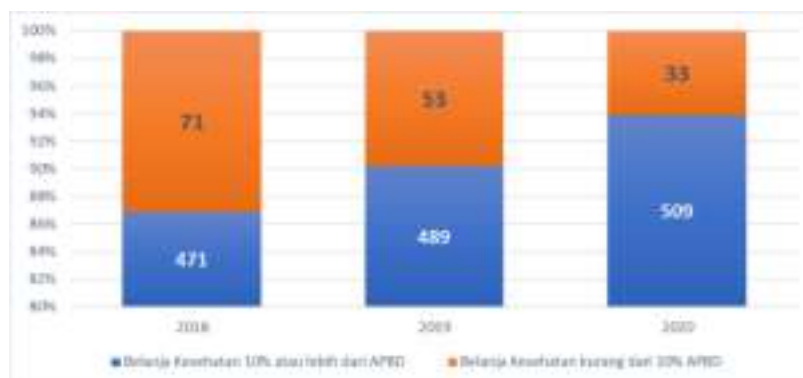
penanganan TBC, serta angka kesakitan malaria tiap 1.000 penduduk. Data tersebut diperoleh dari publikasi Statistik Indonesia 2022 yang diterbitkan oleh BPS (2022). Pengujian hubungan akan dilakukan untuk periode data 2020. Periode ini dipilih mengingat data anggaran dan realisasinya telah tersedia.

#### 4. Hasil Analisis dan Pembahasan

##### 4.1. Frekuensi Pemenuhan *Mandatory Spending* Pemerintah Daerah

Pengumpulan data anggaran dan realisasi belanja fungsi kesehatan pemerintah daerah dilakukan dengan mengambil data dari DJPK Kementerian Keuangan. Sehubungan dengan adanya kewajiban pemerintah daerah untuk menyampaikan informasi keuangannya kepada direktorat tersebut maka semua pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Secara umum seluruh pemerintah daerah menunjukkan peningkatan kepatuhan atas *mandatory spending* ini. Terbukti dari data yang terkumpul selama 3 periode pengamatan, 2018-2020 yang disajikan dalam Gambar 1 berikut. Selama periode 2018-2020 tercatat terjadi peningkatan kepatuhan oleh pemerintah daerah dalam mengalokasikan belanja kesehatannya. Pada 2018 terdapat 471 pemerintah daerah yang mematuhi amanat UU Kesehatan dan pada 2020 terdapat 509 pemerintah daerah. World Bank (2020) dalam laporan *Public Expenditure Review*-nya menyatakan bahwa 33 persen pemerintah daerah telah memenuhi persyaratan hukum untuk mengalokasikan minimal 10 persen dari anggaran mereka untuk kesehatan. Namun tolok ukur tersebut tidak menjamin kecukupan pembiayaan kesehatan, karena di beberapa pemerintah daerah masih mengalokasikan belanja gaji tenaga kesehatan ke dalam pemenuhan target yang diamanatkan.

**Gambar 1. Kondisi Pemenuhan *Mandatory Spending* Kesehatan oleh Pemerintah Daerah - Anggaran Belanja Kesehatan 10 Persen Dari APBD Dengan Gaji Pegawai**



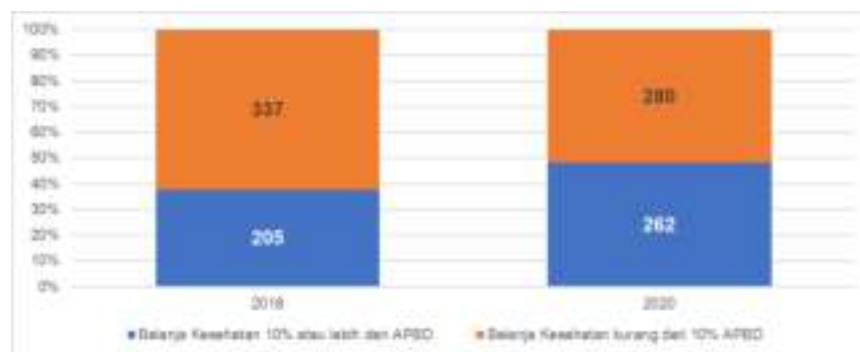
Sumber: Hasil olah data

Untuk itu, kinerja pemenuhan alokasi anggaran kesehatan jika tidak mengikutsertakan belanja gaji tenaga kesehatan tampak di Gambar 2. Meskipun dihitung tanpa gaji pegawai, kepatuhan atas pemenuhan amanat UU Kesehatan tetap mengalami peningkatan dari tahun 2018 hingga 2020. Pada tahun 2018 terdapat 205 pemerintah daerah (37,8 persen) yang memenuhi *mandatory spending* sepenuhnya dan di 2020 menjadi 262 pemerintah daerah (48,3 persen). Hal ini menunjukkan makin besar kesadaran pemerintah daerah dalam memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun jumlah pemerintah daerah yang patuh jauh lebih sedikit dibandingkan



dengan pendataan sebelumnya yang tanpa memisahkan belanja gaji. Pemisahan belanja gaji pegawai ini dilakukan sesuai amanat UU Kesehatan, namun dalam Bappenas (2020) disampaikan bahwa terdapat dua pendapat terkait perlakuan komponen gaji dalam anggaran kesehatan dimana daerah menyatakan gaji perlu dimasukkan sebagai bagian dari belanja kesehatan, namun gaji yang dimasukkan hanya mencakup komponen gaji pada tenaga yang memberikan pelayanan langsung ke masyarakat. Meskipun pada praktiknya terdapat kesulitan dalam mengidentifikasi gaji antara tenaga yang memberikan pelayanan langsung dan tenaga yang tidak melakukan pelayanan langsung. Sementara itu, Kemendagri berpendapat bahwa gaji tidak dimasukkan dalam anggaran kesehatan karena berpedoman pada UU yang ada dan tidak ada peraturan turunan yang menerangkan lebih detail atas perihal tersebut (Bappenas, 2020).

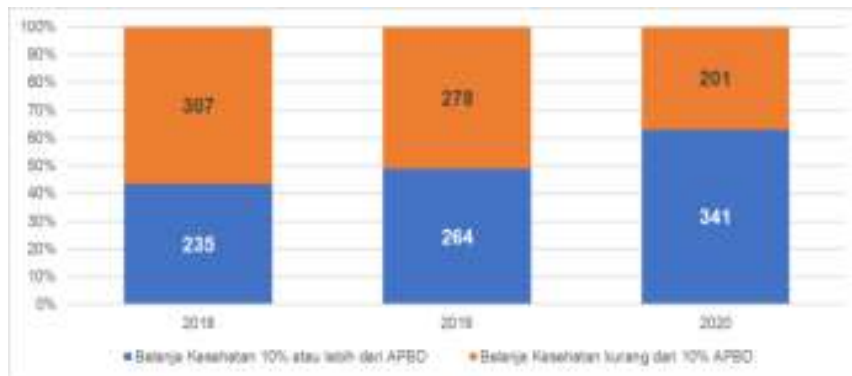
**Gambar 2. Kondisi Pemenuhan Mandatory Spending Kesehatan oleh Pemerintah Daerah - Anggaran Belanja Kesehatan 10 Persen Dari APBD Tanpa Gaji Pegawai**



*Sumber: Hasil olah data*

Jika dibandingkan dengan realisasinya, tidak banyak perbedaan terjadi dalam penghitungan jumlah pemerintah daerah yang telah mengalokasikan belanja kesehatannya sesuai amanat UU Kesehatan. Dari perbandingan antar Gambar 2 dan 3, diketahui bahwa 341 pemerintah daerah merealisasikan belanja kesehatannya melebihi 10 persen yang dipersyaratkan, sementara yang mengalokasikan di atas 10 persen hanya 262 pemerintah daerah di 2020. Hal ini menunjukkan tingkat kebutuhan dan kesadaran pemerintah daerah akan pentingnya belanja kesehatan bagi pelayanan publik sehingga mereka merealisasikan belanja tersebut lebih tinggi dari anggarannya.

**Gambar 3. Kondisi Pemenuhan *Mandatory Spending* Kesehatan oleh Pemerintah Daerah - Realisasi Belanja Kesehatan 10 Persen Dari APBD Tanpa Gaji Pegawai**



Sumber: Hasil olah data

Dari pengumpulan data diketahui pemerintah daerah kabupaten/kota yang tidak memenuhi *mandatory spending* pada alokasi anggaran kemudian diikuti dengan realisasinya di tahun 2018 dan berlanjut di tahun 2019 diantaranya: Kota Gunungsitoli, Kab. Lampung Tengah, Kab. Tulang Bawang Barat, Kota Batu, Kab. Kutai Timur, Kota Jayapura, Kab. Waropen, Kab. Intan Jaya, Kota Ternate, Kab. Pegunungan Arfak, dan Kab. Tana Tidung. Rata-rata alokasi anggaran kesehatan pemerintah daerah tersebut di angka 7,64 persen di tahun 2018 dan 8,51 persen di tahun 2019. Persentase rata-rata tersebut tanpa memisahkan belanja gaji pegawai. Dari sebaran geografisnya terlihat daerah tersebut di atas diketahui bahwa pemerintah daerah yang tidak memenuhi belanja wajib kesehatan tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

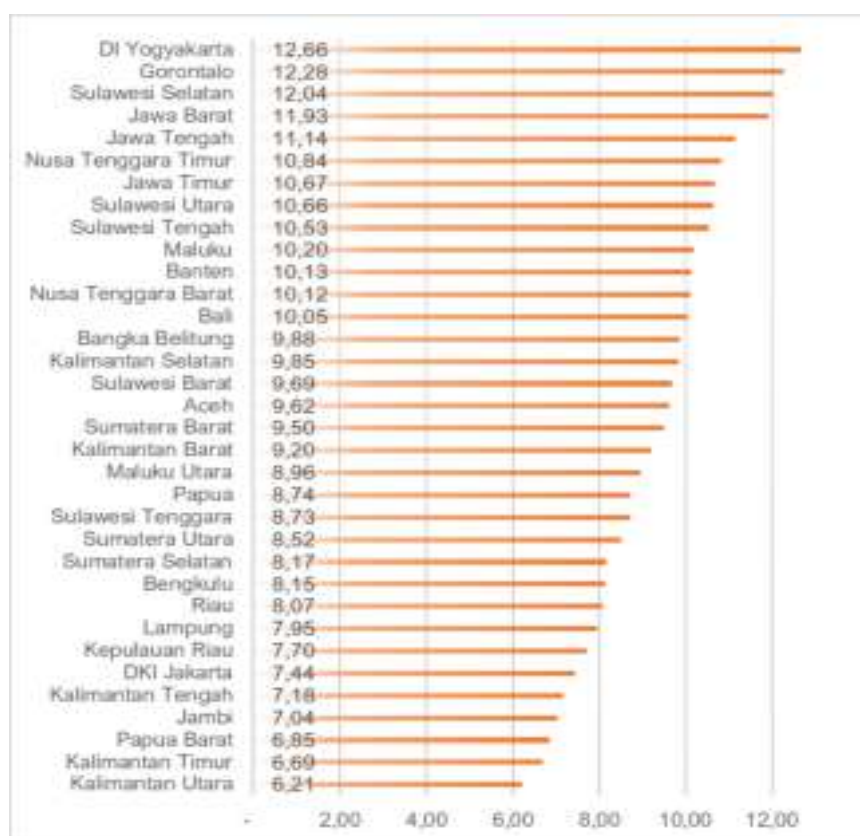
Sementara itu, jika dilakukan pendataan lebih lanjut dengan memisahkan belanja gaji pegawai dari belanja kesehatan sesuai ketentuan UU Kesehatan, maka diketahui jumlah pemerintah daerah yang mengalokasikan dan merealisasikan belanja kesehatan 10 persen di luar gaji dari tahun 2018 dan berlanjut di tahun 2019 adalah sebesar 192 pemerintah daerah kabupaten/kota yang tersebar di seluruh provinsi wilayah Indonesia. Rata-rata alokasi anggaran kesehatan pemerintah daerah tersebut di angka 6,79 persen di tahun 2018 dan 7,54 persen di tahun 2019. Jumlah tersebut sangat berbeda dengan 11 pemerintah daerah kabupaten/kota yang disampaikan sebelumnya. Dari jumlah tersebut 12 pemerintah daerah berasal dari Provinsi Papua dan 9 pemerintah daerah dari Provinsi Papua Barat. Hal ini sejalan dengan temuan Kekry (2022) yang menemukan bahwa pemerintah daerah di Provinsi Papua mayoritas tidak mematuhi kewajiban *mandatory spending* kesehatan. Bawono et.al (2018) menyatakan bahwa pemenuhan alokasi anggaran minimal untuk belanja wajib dipengaruhi oleh ruang fiskal daerah namun Kementerian Keuangan (2018) menyatakan pula bahwa pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah di daerah berperan lebih dominan dalam mempengaruhi pemenuhan belanja wajib. Temuan di atas juga sejalan dengan Mulyani (2021) yang menyebutkan bahwa hanya 64 daerah yang belum optimal memenuhi alokasi minimal untuk belanja pendidikan, sedangkan untuk belanja kesehatan ada 13 daerah.

#### **4.2. Perkembangan Proporsi Belanja Kesehatan Dalam Rangka Pemenuhan *Mandatory Spending* Pemerintah Daerah**

Berdasarkan data belanja kesehatan tahun 2018 dan tahun 2020 yang diperoleh dari DJPK Kemenkeu, diketahui bahwa proporsi anggaran belanja fungsi kesehatan dalam APBD bervariasi di tiap pemerintah daerah. Secara nasional, rata-rata belanja APBD

pemerintah daerah untuk kesehatan adalah sebanyak Rp278,47 miliar di tahun 2018 dengan proporsi belanja gaji sebesar 35,43 persen, belanja barang sebesar 44,07 persen dan belanja modal sebesar 20,82 persen. Pada tahun yang sama, rata-rata proporsi belanja kesehatan dalam APBD tertinggi ada di kabupaten/kota di Provinsi DI Yogyakarta yang mencapai persentase sebesar 12,66 persen, sedangkan yang terendah di kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Utara dengan proporsi sebesar 6,21 persen (Gambar 4). Gambar 4 juga menunjukkan bahwa rata-rata pemerintah kabupaten/kota baru mengalokasikan 9,34 persen APBD-nya untuk belanja kesehatan atau belum sepenuhnya mengalokasikan APBD-nya minimal 10 persen di luar belanja gaji pegawai. Hal ini menunjukkan kinerja pemenuhan *mandatory spending* belum sepenuhnya mengalami peningkatan secara signifikan mengingat Bappenas (2020) melaporkan bahwa pada tahun 2017 rata-rata proporsi belanja APBD untuk kesehatan terhadap total APBD secara nasional adalah 9,2 persen namun masih menyertakan belanja gaji dalam penghitungannya.

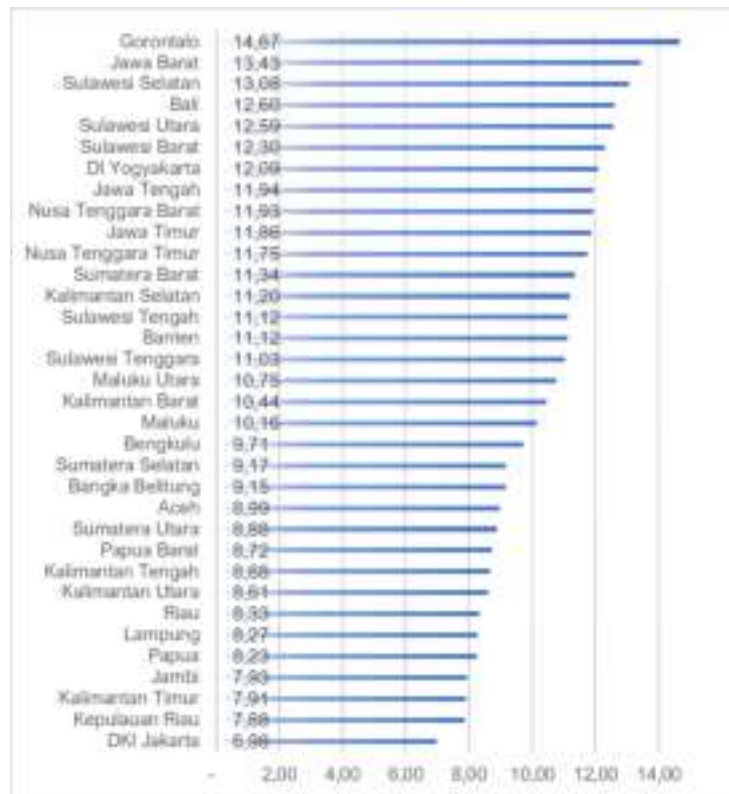
**Gambar 4. Proporsi Belanja Kesehatan Terhadap APBD Pemerintah Daerah Menurut Provinsi, Tahun 2018 (dalam persen)**



Sumber: Hasil olah data

Sementara itu, di tahun 2020, rata-rata persentase belanja APBD yang dialokasikan untuk kesehatan adalah sebesar 10,38 persen dengan rincian seperti tampak di Gambar 5. Terlihat terdapat peningkatan rata-rata alokasi belanja kesehatan dari 9,34 persen di 2018 menjadi 10,38 persen di 2020. Provinsi dengan pemerintah daerah yang mengalokasikan belanja kesehatan tertinggi adalah Provinsi Gorontalo dan yang terendah adalah Provinsi DKI Jakarta. Pada tahun 2020, secara nasional, rata-rata belanja pemerintah daerah yang dialokasikan untuk kesehatan adalah sebesar Rp348,07 miliar dengan proporsi belanja gaji sebesar 35,74 persen, belanja barang sebesar 44,74 persen dan belanja modal sebesar 19,29 persen.

**Gambar 5. Proporsi Belanja Kesehatan Terhadap APBD Pemerintah Daerah Menurut Provinsi, Tahun 2020 (dalam persen)**

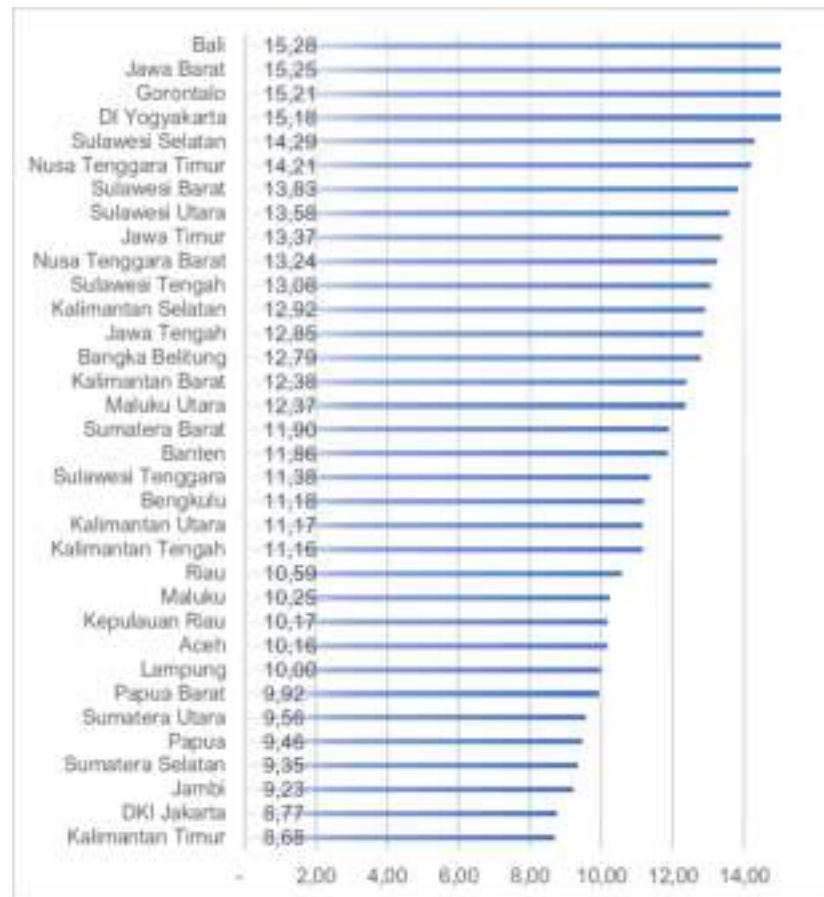


*Sumber: Hasil olah data*

Dalam merealisasikan anggaran terkadang banyak hal-hal yang ditemui seiring dengan berlalunya waktu yang berakibat realisasi tidak sama dengan anggarannya. Begitu pula yang terjadi pada tahun anggaran 2020. Secara nasional, rata-rata realisasi belanja pemerintah daerah untuk kesehatan adalah sebanyak Rp329 miliar di tahun 2020 dengan proporsi belanja gaji sebesar 33,19 persen, belanja barang sebesar 47,74 persen dan belanja modal sebesar 17,67 persen. Pada tahun yang sama, rata-rata proporsi belanja kesehatan dalam realisasi APBD tertinggi ada di kabupaten/kota di Provinsi Bali yang mencapai persentase sebesar 15,28 persen, sedangkan yang terendah di kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur dengan proporsi sebesar 8,68 persen (Gambar 6). Gambar 6 juga menunjukkan bahwa rata-rata pemerintah kabupaten/kota baru merealisasikan belanja kesehatan sebesar 11,90 persen dari total belanja daerahnya untuk kesehatan. Realisasi belanja kesehatan berjumlah lebih tinggi daripada alokasi anggarannya terutama untuk belanja barang.

Pada tahun 2020, dalam menanggapi krisis kesehatan akibat COVID-19, terdapat serangkaian penyesuaian yang dilakukan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah daerah. Dari APBN-P yang ditetapkan, sebagian besar provinsi dan pemerintah daerah merespons dengan mengalihkan alokasi belanja ke mitigasi kegiatan terkait COVID-19, bukan dengan memperluas belanja (Qibthiyyah, 2021). Sebagian besar pemerintah daerah mengalami kontraksi belanja kesehatan demi melakukan mitigasi pandemi. Hal ini diikuti oleh hasil studi ini yang menunjukkan terjadinya kontraksi belanja pemerintah daerah dalam merespons kondisi akibat pandemi COVID-19. Qibthiyyah, 2021 juga menemukan bahwa mengingat kematian akibat COVID-19 terkonsentrasi di wilayah Jawa-Bali, maka pengeluaran darurat tampaknya efektif dalam mengurangi kematian COVID-19 untuk kasus provinsi di wilayah Jawa-Bali.

**Gambar 6. Proporsi Belanja Kesehatan Terhadap Realisasi APBD Pemerintah Daerah Menurut Provinsi, Tahun 2020 (dalam persen)**



Sumber: Hasil olah data

#### 4.3. Hasil Pengujian Korelasi

Dalam pengujian korelasi antara proporsi belanja kesehatan terhadap total belanja daerah dan indikator pembangunan kesehatan dilakukan melalui analisis data Microsoft Excel. Deskripsi statistik atas data yang digunakan dalam pengujian dapat dilihat di Tabel 1.

**Tabel 1. Statistik Deskriptif**

	Proporsi Belanja Kesehatan dari Total Belanja (%)	Jumlah Puskesmas	Rasio Puskesmas-kecamatan	Jml Desa dg Puskesmas	Jml Desa dg Puskesmas Pembantu	Angka Kesakitan Malaria per 1.000 Penduduk	Angka Keberhasilan Pengobatan TBC	Proporsi Wanita Menggunakan KB (%)	Proporsi Balita dg Imunisasi Dasar Lengkap (%)	Proporsi Kelahiran Dibantu Nakes (%)
Mean	11,9017	300,1176	1,9811	306,2059	736,3529	2,2282	83,1682	53,4550	50,3071	33,5136
Standard Error	0,3476	42,2651	0,1758	43,1487	92,1886	1,8672	1,0296	1,7268	1,8335	1,2816
Median	11,8847	223,0000	1,4025	236,0000	575,0000	0,0000	86,2000	56,2650	54,2100	36,1500
Standard Deviation	2,0269	246,4456	1,0253	251,5978	537,6055	10,8074	11,2513	10,0689	10,6911	7,4729
Range	6,5959	1.023,0000	6,4386	1.035,0000	2.285,0000	63,1230	88,4000	48,5400	51,2300	31,5100
Minimum	8,0841	55,0000	0,7385	59,0000	4,0000	-	48,2900	21,2300	19,2600	68,4900
Maximum	15,2799	1.083,0000	7,1591	1.094,0000	2.289,0000	63,1230	86,7500	69,3700	70,4800	105,0000
Count	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34

Sumber: Hasil olah data

Hasil analisis korelasi atas persentase belanja kesehatan terhadap total belanja daerah dengan variabel akses atas pelayanan kesehatan di daerah yaitu jumlah puskesmas dalam provinsi, rasio jumlah puskesmas-jumlah kecamatan, jumlah desa dengan puskesmas, dan jumlah desa dengan puskesmas pembantu menunjukkan bahwa nilai



koefisien korelasi masing sebesar 0,13366; -0,19173; 0,13530; dan 0,05478. Namun, keempatnya memiliki nilai signifikansi (p-value) lebih dari 0,05, artinya persentase belanja kesehatan terhadap total belanja daerah tidak memiliki hubungan yang signifikan terhadap keempat variabel tersebut. Kondisi tersebut menandakan bahwa besarnya belanja daerah untuk kesehatan belum sepenuhnya digunakan untuk meningkatkan akses pelayanan kesehatan primer di daerah atau peningkatan pembangunan jumlah puskesmas di daerah. dalam Buku Putih Reformasi Sistem Kesehatan Nasional disampaikan bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2019, Puskesmas wajib tersedia minimal 1 di setiap kecamatan yang disesuaikan dengan beban jumlah masyarakat yang dilayani di wilayahnya, namun hingga Desember 2020, masih terdapat 171 Kecamatan yang belum memiliki Puskesmas dengan 156 berlokasi di Pulau Papua (Kemenkes, 2020 dalam Bappenas, 2022). Hal tersebut sejalan dengan temuan studi ini yang menunjukkan bahwa meskipun alokasi belanja kesehatan bertambah namun belum sepenuhnya digunakan untuk peningkatan pelayanan kesehatan.

**Tabel 2. Hasil Pengujian Korelasi Pearson**

	Koefisien Korelasi Pearson (r)	Jumlah Sampel	t-Statistik	Degree of Freedom	Signifikansi (p-value)
Jumlah Puskesmas dalam Provinsi	0,13366	34	0,7629	32	0,45110
Rasio Jumlah Puskesmas-Jumlah Kecamatan	-0,19173	34	1,1051	32	0,27736
Jml Desa dg Puskesmas	0,13530	34	0,7725	32	0,44550
Jml Desa dg Puskesmas Pembantu	0,05478	34	0,3104	32	0,75830
Angka Kesakitan Malaria per 1.000 Penduduk	-0,23393	34	1,3611	32	0,18300
Angka Keberhasilan Pengobatan TBC	0,16688	34	0,9574	32	0,34553
Proporsi Wanita Menggunakan KB (%)	0,29510	34	1,7471	32	0,09021
Proporsi Balita dg Imunisasi Dasar Lengkap (%)	0,49615	34	3,2326	32	0,00284
Proporsi Kelahiran Dibantu Tenaga Kesehatan (%)	0,20897	34	1,2088	32	0,23560

*Sumber: Hasil olah data*

Dalam hal kinerja ketahanan kesehatan dan pengendalian penyakit, besarnya proporsi belanja kesehatan terhadap total belanja daerah juga tidak menunjukkan korelasi yang signifikan (nilai signifikansi > 0,05), khususnya untuk penanganan malaria dan tuberkulosis (TBC). Dari Tabel 2 ditunjukkan bahwa nilai koefisien korelasi masing-masing sebesar -0,23393 dan 0,16688. Sementara itu, pada indikator proporsi balita dengan Imunisasi Dasar Lengkap (IDL), besaran proporsi belanja kesehatan memiliki korelasi positif sebesar 0,49615 (nilai signifikansi  $0,002 < 0,05$ ), artinya makin besar proporsi belanja kesehatan terhadap total belanja maka makin bertambah pula proporsi balita yang menerima imunisasi dasar. Hal ini sejalan dengan temuan dari Kemenkeu (2018) yang menyatakan bahwa memenuhi belanja wajib memiliki capaian indikator kesehatan yang lebih baik dibandingkan dengan daerah yang tidak memenuhi belanja wajib. Pada indikator imunisasi lengkap, daerah yang memenuhi belanja wajib secara rata-rata memiliki tingkat imunisasi yang lebih baik.

Studi Kemenkeu (2018) juga menyatakan bahwa daerah yang memenuhi belanja wajib memiliki rata-rata tingkat persalinan yang dibantu tenaga kesehatan lebih baik, namun temuan ini tidak sejalan dengan studi ini. Daerah yang memiliki proporsi belanja kesehatan terhadap total belanja tidak memiliki hubungan signifikan dengan peningkatan rata-rata proporsi kelahiran yang dibantu tenaga kesehatan. Terkait dengan indikator proporsi wanita yang menggunakan KB, ditunjukkan pula dalam Tabel 2 bahwa variabel proporsi belanja kesehatan terhadap total belanja berhubungan signifikan

terhadap indikator kinerja tersebut dengan nilai koefisien korelasi Pearson sebesar 0,29510 dan nilai signifikansi 0,09021 ( $\text{sig} < 0,10$ ). Hal ini menunjukkan bahwa makin besar belanja kesehatan daerah maka makin besar proporsi wanita kawin usia 15-49 tahun yang menggunakan KB, sehingga *unmet need* makin berkurang.

## 5. Penutup

### 5.1. Kesimpulan

Dalam menjalankan amanat UU Kesehatan yang menyatakan bahwa belanja kesehatan di daerah wajib dialokasikan minimal 10 persen dari total belanja dalam APBD di luar gaji pegawai belum semua pemerintah daerah menjalankannya. Pada tahun 2020, terdapat 341 pemerintah daerah (62,92 persen) yang memenuhi belanja wajib ini dalam realisasi anggarannya, dan 201 pemerintah daerah (37,08 persen) tidak memenuhi belanja wajib. Hal ini merupakan peningkatan dari periode-periode sebelumnya dimana pada 2018 hanya terdapat 43,36 persen pemerintah daerah yang mematuhi mandat UU Kesehatan. Pada tahun 2020 juga tercatat bahwa Rata-rata proporsi belanja kesehatan dalam realisasi APBD tertinggi ada di kabupaten/kota di Provinsi Bali yang mencapai persentase sebesar 15,28 persen, sedangkan yang terendah di kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur dengan proporsi sebesar 8,68 persen. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah mulai menyadari pentingnya belanja kesehatan dalam pembangunan.

Namun dalam pengujian korelasi atas pemenuhan *mandatory spending* kesehatan terhadap kinerja indikator kesehatan seperti proporsi balita yang pernah mendapatkan imunisasi lengkap, persalinan ditolong tenaga kesehatan, persentase wanita yang menggunakan KB, jumlah fasilitas layanan kesehatan primer di pemerintahan tingkat kecamatan dan jumlah desa yang dapat mengakses layanan kesehatan primer. angka keberhasilan penanganan TBC, serta angka kesakitan malaria tiap 1.000 penduduk diketahui bahwa hanya proporsi balita dengan imunisasi dasar lengkap yang memiliki korelasi signifikan. pemenuhan mandat UU Kesehatan tersebut berkorelasi positif terhadap proporsi balita yang memperoleh imunisasi dasar lengkap. Artinya makin besar belanja kesehatan terhadap total belanja di daerah maka imunisasi pada balita makin gencar dilakukan di daerah.

### 5.2. Saran

Melihat masih adanya ketimpangan di wilayah Indonesia, maka perlu diupayakan agar pemenuhan *mandatory spending* lebih menyeluruh mencakup seluruh pemerintah daerah di Indonesia. Dengan demikian pemerintah dapat mulai berfokus pada peningkatan efektivitas belanja pemerintah daerah demi kemajuan pembangunan kesehatan ke depan.

Untuk kedepannya, penelitian ini perlu dilakukan dengan melakukan pengujian dengan periode lebih lama dan menggunakan beberapa variabel kontrol seperti jumlah penduduk, dukungan anggota legislatif, dan variabel kualitatif yang mencerminkan kondisi internal pemerintah daerah seperti kapabilitas sumber daya manusia di pemerintahan yang ada di daerah.

## Daftar Pustaka

- Abimbola, S., Baatiema, L., & Bigdeli, M. (2019). The impacts of decentralization on health system equity, efficiency and resilience: a realist synthesis of the evidence. *Health policy and planning*, 34(8), 605–617. <https://doi.org/10.1093/heapol/czz055>
- Bappenas. 2022. *Buku Putih Reformasi Sistem Kesehatan Nasional*. Cetakan Pertama. ISBN 978-623-5623-01-6. Direktorat Kesehatan dan Gizi Masyarakat. Jakarta
- Bappenas. 2020. *Bedah Anggaran Kesehatan*. Cetakan pertama: Mei 2020 ISBN: 978-623-93153-8-2. Direktorat Kesehatan dan Gizi Masyarakat. Jakarta
- Batley, R., & McLoughlin, C. (2015). The Politics of Public Services: A Service Characteristics Approach. *World Development*, 74, 275-285.
- Bawono, ADB., Purbasari, H., dan Mujiyati. 2018. Analysis Of Fiscal Capacity On Human Development Index With Mandatory Spending On Education And Health As Intervening Variable (An Empirical Study On Regencies/Cities In Java). *Muhammadiyah International Journal of Economics and Business* Volume 1, Number 2, December 2018. <http://journals.ums.ac.id/index.php/mijeb>
- Blöchligeri, Hansjörg., Bartolinii, David., and Sibylle Stossberg. (2016). Does Fiscal Decentralisation Foster Regional Convergence? *OECD Economic Policy Paper*, No.17, pp.1–19, OECD, France.
- BPS. 2022. [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)
- Cahyadi, Erdhany Dwi. (2019). Fiscal Decentralisation and Economic Growth in Indonesia. *JIAP* Vol 5, No 3, pp 320-327, 2019. ISSN 2302-2698. Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia
- Canaleta, C. G., Arzoz, P. P., and Garate, M. R. (2004). Regional Economic Disparities and Decentralization. *Urban Studies*, Vol. 41(1), pp.71–94.
- Cueto M. 2004. The origins of primary health care and selective primary health care. *American Journal of Public Health* 94: 1864–74.
- Gani, Azmat (1999). *Health Financing and Health Outcomes in Pacific Island Countries*. Health Policy and Planning Vol. 24, Oxford University Press
- Gupta, S., Verhoeven, M., & Tiongson, E. R. (2012). The Effectiveness of Government Spending on Education and Health Care in Developing and Transition Economies. *European Journal of Political Economy*, 18, 717-737.
- Giannoni, M dan Hitiris, T. 2002. The Regional Impact of Health Care Expenditure: The Case of Italy. *Applied Economics Letters*, 14.
- Glynn, John J. (1993). *Public Sector Financial Control and Accounting: Second Edition*. Blackwell Publishers, Oxford, UK.
- Goergen H, Schmidt-Ehry B. (2004) The concept of the district health system. In: Goergen H, Kirsch-Woik T and Schmidt-Ehry B (eds). *The District Health System: Experiences and Prospects in Africa*. 2nd ed. Schriftenreihe der GTZ, Nr.276. Wiesbaden: Universum Verlag, 27–50.
- Hayek FA. 1945. The Uses of Knowledge in Society. *The American Economic Review* 35: 519–30.



- Huther, J., Roberts, S., and Shah, A. (1997). Public Expenditure Reform under Adjustment Lending. World Bank Policy Research Paper No. 362 (1997)
- Kekry, B. P. N. (2022). Mandatory Spending of Education and Health Budget in Papua. *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, 6 (1), 54-63. <https://doi.org/10.36574/jpp.v6i1.268>
- Kemenkeu. 2018. Belanja Daerah dan Perbaikan Pelayanan Publik: Studi Kasus Bidang Pendidikan dan Kesehatan. *Working Paper*. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
- Keefer, P., & Khemani, S. (2004). *Democracy, Public Expenditures, and the Poor*. Washington DC: The World Bank.
- Kim, Tan Kuen, and Lane, Shannon R. (2013). Government Health Expenditure and Public Health Outcomes: A Comparison Study Among 17 Countries and Implication for US Health Care Reform. *American Journal of Contemporary Research*, Vol. 3 No. 9.
- Kis-Katos, K., and Sjahrir, B. S. (2017). The Impact of Fiscal and Political Decentralization on Local Public Investment in Indonesia. *Journal of Comparative Economics*, Vol. 45(2), pp.344–365.
- Lin, J. Y., and Liu, Z. (2000). Fiscal Decentralization and Economic Growth in China. *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 49(1), pp.1–21.
- Manor J. 1999. *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/386101468739238037/pdf/multi-page.pdf>,
- Martinez-Vazquez, J., and McNab, R. M. (2003). Fiscal Decentralization and Economic Growth. *World Development*, Vol. 31(9), pp. 1597–1616.
- Mills, A. 1994. Decentralization and Accountability in The Health Sector From an International Perspective: What Are The Choices?. *Public Administration and Development*, Vol. 14.
- Mulyani, S. (2021). Highlighting Regional Expenditures, Sri Mulyani Finds Three Important Points for Regional Budget Evaluation. Kementerian Keuangan. <https://voi.id/en/economy/122763/highlighting-regional-expenditures-sri-mulyani-finds-three-important-points-for-regional-budget-evaluation>. 3 Maret 2022 (20.45)
- Musgrave, R.A. (1959) *The Theory of Public Finance*. McGraw Hill, New York.
- Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, Vol. 37(3), pp.1120–1149.
- Qibthiyyah, Riatu Mariatul. 2021. Province and Local Finances in Indonesia during COVID-19 Pandemic. LPEM-FEB UI Working Paper 059, April 2021 ISSN 2356-4008
- Rajkumar, A., & Swaroop, V. (2008). Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter? *Journal of Development Economics*, 86, 96–111.
- Rondinelli, D. A., Nellis, J. A., and Cheema, G. S. (1983). *Decentralization in Developing Country: A Review of Recent Experience*. World Bank Staff Working Paper, Number 581, The World Bank, Washington DC.
- Seymour, R., and Turner, S. (2002). Otonomi Daerah: Indonesia's Decentralisation Experiment. *New Zealand Journal of Asian Studies*, Vol. 4, No. 2, pp.33-51.
- World Bank. 1987. *Financing Health Services in Developing Countries: An Agenda for Reform*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2007. Indonesia Public Expenditure Review.

World Bank. 2020. Indonesia Public Expenditure Review: Spending for Better Results

Labonte´ R, Blouin C, Chopra M et al. 2007. Towards Health-Equitable Globalisation: Rights, Regulation and Redistribution. Globalization Knowledge Network Research Paper. Ottawa: University of Ottawa.

# PENGARUH PENGELUARAN PEMERINTAH DI BIDANG SUBSIDI, PENDIDIKAN DAN KESEHATAN TERHADAP KEMISKINAN

## *The Effect of Government Expenditures in The Field of Subsidies, Education and Health on Poverty*

Martha Carolina<sup>10</sup>

### **Abstract**

*The problem of poverty is related to other aspects such as health, education, social, economic, cultural and other aspects. The expenditure aspect is a crucial aspect for the government, because the amount of expenditure is determined directly by the government and can ultimately affect the poverty rate. Based on the above, this study will discuss the impact of government spending on education, health, and subsidies on poverty in Indonesia. The data used in this study is secondary data in the form of an annual period from 1992 to 2020. This study uses a quantitative approach with the regression method. Subsidy variable (X1) has an effect on poverty (Y). As subsidies increase, poverty increases. These results indicate that the subsidy budget provided by the government is less targeted at reducing poverty. Government spending on education (x2) has an effect on poverty (Y). As education expenditure increases, poverty decreases. Government spending in the health sector (X3) has no effect on poverty (Y).*

**Keywords:** *subsidies, education, health, poverty*

### **1. Pendahuluan**

Indonesia merupakan salah satu negara agraris yang masih tersiksa oleh masalah kemiskinan. Kemiskinan yang terjadi di suatu negara sebenarnya harus dipandang sebagai isu yang krusial karena masalah kemiskinan di Indonesia telah cukup lama ada. Kemiskinan yang ada saat ini membuat banyak masyarakat Indonesia mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhannya. Tabel 1. Menunjukkan garis kemiskinan dan penduduk tahun 2016-2021. Garis kemiskinan makanan tahun 2016 sebesar Rp259.886/kapita/bulan dengan jumlah penduduk miskin 27,76 juta jiwa pada tahun 2021 garis kemiskinan makanan menjadi Rp363.836/kapita/bulan dengan jumlah penduduk miskin menurun sebesar 26,50 juta jiwa.

**Tabel 1. Garis Kemiskinan dan Penduduk Miskin**

Tahun	Garis Kemiskinan Makanan			Jumlah Penduduk Miskin (juta jiwa)
	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan +Perdesaan	
2016	259886	270038	264941	27,76
2017	283220	284740	283964	26,58
2018	329220	299883	302022	25,67
2019	303909	320019	324911	24,79
2020	342356	335042	339003	27,55
2021	363836	355299	360007	26,50

*Sumber: BPS (Diolah)*

<sup>10</sup> Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Setjen DPR RI, martha.carolina@dpr.go.id

Berdasarkan tabel Garis kemiskinan makanan tahun 2016 sebesar Rp259.886/kapita/bulan dengan jumlah penduduk miskin 27,76 juta jiwa, tahun 2019 garis kemiskinan menurun menjadi 24,79 juta jiwa. Pada tahun 2020 akibat pandemi covid 19 jumlah penduduk miskin kembali meningkat menjadi 27,55 juta jiwa. Upaya pemerintah untuk mengatasi dampak covid 19 dan mengurangi kemiskinan pada tahun 2020 melalui Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Salah satu program PEN yang dirancang untuk menjaga masyarakat yang terdampak secara ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasarnya adalah melalui perlindungan sosial (perlinsos). Program-program perlinsos ini diantaranya berupa bantuan sosial (bansos) Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT/Kartu Sembako, Paket Sembako, Paket Sembako Jabodetabek, Paket Sembako Non Jabodetabek, dll. Program perlinsos telah membantu mengurangi jumlah penduduk miskin pada tahun 2021 menjadi 26,50 juta jiwa.

Masalah kemiskinan berkaitan dengan aspek-aspek lain seperti kesehatan, pendidikan, sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya. Keterbatasan keuangan keluarga yang sangat tidak mampu mempengaruhi rendahnya kualitas gizi dan makanan serta jumlah anak yang putus sekolah. Pada dasarnya masyarakat miskin memiliki kelemahan dalam kemampuan mencukupi kebutuhan hidup serta kemampuan berusaha dan terbatasnya akses terhadap kegiatan sosial ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lain yang memiliki potensi lebih tinggi

Pemerintah telah membuat beragam kerangka kebijakan untuk menanggulangi kemiskinan secara lebih terarah, yakni melalui upaya mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin serta upaya untuk mendorong peningkatan pendapatan. Upaya yang dilakukan pemerintah adalah memberikan program perlindungan sosial untuk penanggulangan kemiskinan yang dibagi dalam 3 periode yaitu:

1. program sebelum krisis 1997-1998 yaitu program Inpres Desa Tertinggal (IDT) dan Program Tabungan Keluarga Sejahtera (Takesra) dan Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra).
2. Program pasca reformasi pemerintah memberikan bantuan dalam bidang ketenagakerjaan, pendidikan, dan kesehatan. Program tersebut diantaranya raskin (OPK), padat karya, bea siswa bagi murid dan sekolah. Beberapa program JPS seperti Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) menjadi cikal bakal program PNPM dalam periode berikutnya.
3. Program pasca krisis dan reformasi dimulai dari program Jaring Pengaman Sosial (JPS) digantikan dengan program bantuan sosial dan jaminan sosial. Program pasca reformasi membentuk Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).
4. Program setelah pandemi covid dilakukan melalui program sembako, subsidi iuran BPJS kelas 3, bantuan beras BULOG, diskon listrik, kuota internet, Bantuan langsung tunai dana desa (BLT DD), bantuan sosial tunai (BST), Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional (PBI-JKN), program Indonesia pintar (PIP), sembako, dan program keluarga harapan (PKH).

Aspek pengeluaran adalah aspek yang krusial bagi pemerintah, sebab besaran dari pengeluaran ditetapkan secara langsung oleh pemerintah. Aspek pengeluaran juga berpengaruh terhadap kemiskinan. Aspek pengeluaran pemerintah yang penting yaitu sektor subsidi, pendidikan, dan kesehatan. Berdasarkan hal di atas, maka dalam penelitian ini akan membahas mengenai dampak dari pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan, kesehatan, dan subsidi terhadap kemiskinan yang ada di Indonesia. Penelitian terdahulu tentang

kemiskinan yaitu penelitian Misdawita (2013), mengenai Pengeluaran Pemerintah Di Bidang Pendidikan, Kesehatan, Dan Pengeluaran Subsidi Terhadap kemiskinan Di Indonesia Tahun 2001-2012 dengan menggunakan Estimasi *Error Correction* (ECM) dan *Ordinary Least Square* (OLS). Variabel Pendidikan dan subsidi memiliki dampak negatif signifikan terhadap kemiskinan sedangkan variabel kesehatan memiliki dampak positif signifikan terhadap kemiskinan. Menurut Mardiana (2017) analisis pengaruh pengeluaran pemerintah daerah sektor pendidikan dan kesehatan serta infrastruktur terhadap tingkat pengangguran serta tingkat kemiskinan. Hasil penelitian menunjukkan pengeluaran Pendidikan dan infrastruktur berpengaruh langsung dan tidak signifikan terhadap tingkat pengangguran sedangkan kesehatan berpengaruh langsung dan signifikan terhadap tingkat pengangguran. Sedangkan anggaran bidang pendidikan, infrastruktur, serta pengangguran terbuka berpengaruh langsung dan tidak signifikan terhadap kemiskinan, sedangkan anggaran kesehatan berpengaruh langsung terhadap kemiskinan.

Berdasarkan perbedaan hasil penelitian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian kembali dengan rumusan masalah adalah:

1. Apakah subsidi mempengaruhi kemiskinan?
2. Apakah anggaran pendidikan mempengaruhi kemiskinan?
3. Apakah anggaran kesehatan mempengaruhi kemiskinan?
4. Apakah ada pengaruh subsidi ( $X_1$ ), anggaran Pendidikan ( $X_2$ ), dan anggaran kesehatan ( $X_3$ ) secara bersama-sama (simultan) terhadap kemiskinan ( $Y$ ).

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui pengaruh subsidi ( $X_1$ ) terhadap kemiskinan ( $Y$ ), untuk mengetahui pengaruh anggaran Pendidikan ( $X_2$ ) terhadap kemiskinan ( $Y$ ), untuk mengetahui pengaruh anggaran kesehatan ( $X_3$ ) terhadap kemiskinan, dan untuk mengetahui pengaruh subsidi ( $X_1$ ), anggaran pendidikan, ( $X_2$ ), dan anggaran kesehatan ( $X_3$ ) secara bersama-sama (simultan) terhadap kemiskinan.

## 2. Tinjauan Pustaka

### 2.1. Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal adalah penyesuaian penerimaan dan pengeluaran pemerintah yang ditetapkan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara, yang disebut sebagai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), untuk mencapai stabilitas ekonomi yang lebih baik dan kecepatan pembangunan ekonomi yang diharapkan sesuai Rencana Pembangunan (Sudirman, 2014). Kebijakan fiskal mengacu pada kebijakan pemerintah untuk memandu perekonomian suatu negara melalui pengeluaran (*spending*) dan pendapatan (*taxation*). Kebijakan fiskal berbeda dengan kebijakan moneter. Kebijakan fiskal bertujuan untuk menstabilkan perekonomian, menstabilkan suku bunga dan jumlah uang beredar.

Teori ekonomi mendefinisikan kebijakan fiskal sebagai kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan upaya (pengumpulan) pendapatan dan pengeluaran nasional (Mankiw, 2013). Pada saat yang sama, kebijakan stimulus fiskal itu sendiri dapat diartikan sebagai kebijakan fiskal yang ekspansif melalui kebijakan anggaran longgar yang ditujukan untuk mendorong perekonomian (Abimanyu, 2005). Secara umum, stimulus fiskal dapat diberikan melalui perangkat pajak dan/atau pengeluaran pemerintah, meskipun masing-masing perangkat stimulus fiskal tersebut memiliki multiplier efek yang berbeda-beda terhadap perekonomian.

Kebijakan fiskal umumnya mewakili pilihan pemerintah dalam menentukan berapa banyak yang akan dibelanjakan dan berapa banyak pendapatan yang digunakan untuk mempengaruhi perekonomian. Berbagai opsi tersebut sebenarnya dilaksanakan melalui anggaran pemerintah provinsi yang ada yang dikenal dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Kebijakan fiskal dapat mendorong pertumbuhan ekonomi karena didorong oleh peningkatan produksi nasional yang didorong oleh pemerintah. Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi kondisi pasar barang dan jasa agar perekonomian menjadi lebih baik. Kebijakan fiskal semacam ini memiliki dua karakteristik ekspansi dan kontraksi. Kebijakan fiskal ekspansif dapat dilaksanakan dengan meningkatkan pengeluaran, meningkatkan transfer atau subsidi, dan mengurangi keringanan pajak. Pada saat yang sama, kebijakan fiskal kontraktif dapat diterapkan dengan mengurangi pengeluaran pemerintah, mengurangi transfer atau subsidi, dan meningkatkan keringanan pajak (Wulandari et al., 2015). Menurut Meliala dan Oetomo (2008) pajak adalah iuran yang dibayarkan rakyat kepada kas negara menurut undang-undang, dan mencerminkan jasa dan partisipasi rakyat dalam membiayai negara dan pembangunannya.

Kebijakan fiskal berdasarkan teori yaitu kebijakan fiskal fungsional, disengaja, dan tidak disengaja. Kebijakan fiskal fungsional yaitu kebijakan pemerintah yang menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan menilai kemungkinan pendapatan nasional dan kesempatan kerja. Kebijakan fiskal sengaja yaitu kebijakan untuk mengubah anggaran belanja dengan sengaja. Kebijakan fiskal sengaja mengambil tiga bentuk. Pertama, mengubah pengeluaran pemerintah. Kedua, mengubah sistem pemungutan dan pengelolaan pajak. Ketiga, mengubah secara bersama-sama anggaran belanja pemerintah dan sistem pemungutan dan pengelolaan. Sementara itu, kebijakan fiskal yang tidak disengaja yaitu kebijakan yang mengontrol kecepatan ekonomi lebih stabil.

Kebijakan fiskal juga dapat dikelompokkan menurut besaran pengeluaran dan penerimaannya. yaitu kebijakan fiskal seimbang, surplus, defisit, dan dinamika. Kebijakan fiskal seimbang yaitu kebijakan untuk mengatur keseimbangan anggaran pendapatan dan belanja. Kebijakan ini bisa berdampak positif karena negara tidak perlu berutang. Tetapi ketika ekonomi negara tidak cukup baik maka ekonomi negara bisa menjadi lebih buruk. Kebijakan fiskal surplus yaitu yaitu kebijakan yang mengatur bahwa jumlah penerimaan negara harus lebih besar dari pada pengeluaran. Kebijakan kontraksi digunakan ketika suatu negara mengalami inflasi. Kebijakan defisit yaitu kebijakan menyatakan bahwa negara membelanjakan/mengeluarkan lebih dari yang diterima negara. Kebijakan defisit merupakan salah satu strategi pemerintah saat perekonomian negara sedang mengalami resesi. Terakhir, kebijakan fiskal dinamis, yaitu kebijakan yang dirancang untuk menyediakan pendapatan yang dibutuhkan pemerintah dalam jangka panjang.

## **2.2. Pengeluaran Pemerintah**

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah untuk membeli barang dan jasa. Pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Mangkoebroto, 2002). Pengeluaran pemerintah memiliki teori dasar yang dapat dilihat dari identitas keseimbangan pendapatan nasional yaitu  $Y = C + I + G + (X-M)$  yang merupakan sumber legitimasi pandangan kaum Keynesian akan relevansi campur tangan pemerintah dalam perekonomian. Berdasarkan persamaan diatas dapat dijelaskan bahwa kenaikan atau penurunan

pengeluaran pemerintah akan meningkatkan atau menurunkan pendapatan nasional. Banyak pertimbangan yang diambil dari keputusan pemerintah dalam mengatur pengeluarannya (Dumairy, 1996).

Teori pembelanjaan pemerintah juga dapat dibagi menjadi dua bagian: teori makro dan teori mikro. (Mangkoebroto, 2002). Dalam teori ekonomi makro, pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga item utama yang dapat dikategorikan (Boediono, 1998).

- a. Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa.
- b. Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai.
- c. Pengeluaran pemerintah untuk pertukaran cicilan. Cicilan untuk pencatatan pembayaran atau pembayaran langsung ke warga.

Dalam kaitannya dengan perkembangan belanja pemerintah, hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu (Mangkoebroto, 2002): perubahan permintaan barang publik, perubahan kegiatan pemerintah dalam produksi barang publik, dan perubahan kombinasi produksi. dapat mengalami perubahan faktor produksi, perubahan kualitas barang publik, perubahan harga faktor produksi

### **2.2.1. Pengeluaran Pemerintah pada Sektor Pendidikan**

Pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan merupakan alokasi dana yang dikeluarkan pemerintah untuk pengeluaran pembangunan yang didalamnya terkandung 18 sektor yang mencakup pembiayaan dalam upaya peningkatan sumber daya manusia melalui peran Pendidikan (Prathama Rahardja dan Mandala Manurung, 2004). Berdasarkan UUD 1945 pasal 31 ayat 1-4 tentang pendidikan, ayat (1): setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, ayat (2): setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, ayat (3): pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang, ayat (4): negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan Belanja Daerah untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional. Ayat 1,2 dan 4 mencerminkan peran pemerintah dalam menyelenggarakan pendidikan melalui APBN dan APBD yang sekurang-kurangnya 20% alokasi dana. Berdasarkan UUD tersebut membuktikan bahwa peran pemerintah dalam bertanggung jawab mengenai masalah pendidikan sangatlah besar, karena pemerintah bertanggung jawab atas kemajuan bangsa. Berdasarkan uraian di atas dapat disintesis bahwa Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan merupakan besarnya pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan yang mencerminkan pengeluaran dari total anggaran dan belanja untuk pembangunan yang dialokasikan untuk sektor pendidikan, seperti untuk fasilitas sarana dan prasarana pendidikan, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), program Wajib Belajar 12 Tahun dan lainnya.

### **2.2.2. Pengeluaran Pemerintah pada Sektor Kesehatan**

Pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan merupakan alokasi dana yang dikeluarkan pemerintah untuk pengeluaran pembangunan yang didalamnya terkandung 18 sektor yang mencakup pembiayaan dalam upaya peningkatan sumber daya Manusia termasuk aspek kesehatan (Prathama Rahardja, Mandala

Manurung, 2004). Berdasarkan UUD 1945 disebutkan kesehatan merupakan hak dasar (azasi) manusia, sehingga pemerintah bertanggungjawab memenuhi kebutuhan perlindungan dan fasilitasi kesehatan kepada rakyatnya. Terlebih dalam tujuan pembangunan nasional telah disebutkan setiap penduduk berhak memperoleh derajat kesehatan yang setinggi-tingginya, maka wajar jika kesehatan dapat disebut sebagai investasi pemerintah pada belanja/pegeluaran pembangunan untuk pengembangan sumber daya manusia.

Pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan merupakan upaya untuk memenuhi salah satu hak dasar rakyat, yaitu hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat (1) yaitu:

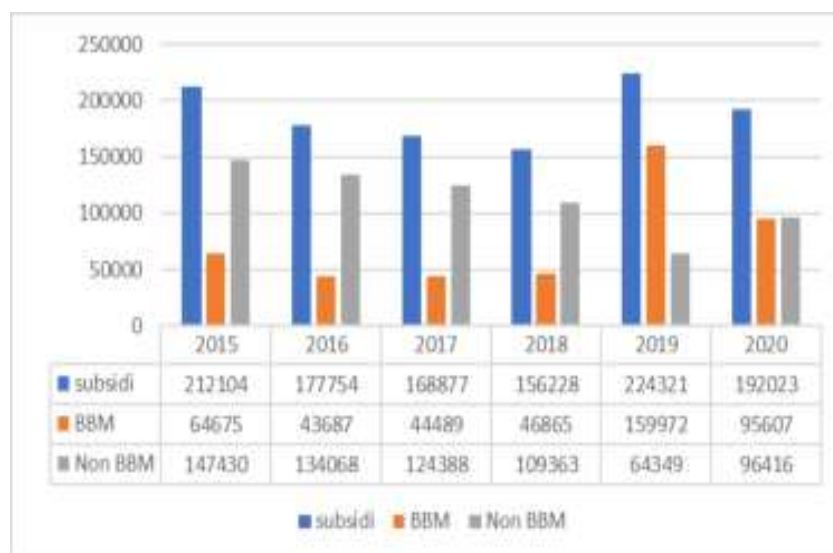
*"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal mendapat lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Prioritas kesehatan harus dipandang sebagai suatu investasi untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia".*

Berdasarkan uraian teori di atas dapat disintesis bahwa Pengeluaran pemerintah sektor kesehatan merupakan besarnya pengeluaran pemerintah untuk sektor kesehatan yang mencerminkan pengeluaran dari total anggaran dan belanja untuk pembangunan yang dialokasikan untuk sektor kesehatan, seperti fasilitas sarana dan prasarana kesehatan, pencegahan bibit penyakit dan lainnya.

### 2.2.3. Pengeluaran Pemerintah pada Subsidi

Subsidi merupakan wujud dorongan yang diberikan oleh pemerintah kepada sebagian warga yang bisa menurunkan harga yang dibayarkan oleh konsumen buat suatu benda karena pemerintah membantu menurunkan biaya produksi. Tujuan subsidi yaitu membantu mekanisme pasar agar lebih baik dengan metode yang disediakan pemerintah untuk warga miskin serta kurang sanggup dan dengan mengoreksi mekanisme kegagalan pasar dengan menghasilkan efisiensi alokasi benda serta jasa (Triest, 2009).

**Gambar 1. Perkembangan Subsidi (dalam miliar Rupiah)**



Sumber: Nota Keuangan APBN (diolah)



Berdasarkan gambar 1 dalam kurun waktu tahun 2015–2020 belanja subsidi hadapi penurunan rata-rata sebesar 0,13 persen, ialah dari Rp212.104 miliar pada tahun 2015 jadi Rp192.023 miliar pada tahun 2020. Berikutnya pada *outlook* tahun 2021, belanja subsidi diperkirakan menggapai Rp248.557,6 miliar. Pertumbuhan belanja subsidi dalam periode 2015–2021 dipengaruhi oleh fluktuasi harga minyak mentah dunia serta nilai ubah rupiah dan volume mengkonsumsi benda bersubsidi. Tidak hanya itu, kebijakan Pemerintah dalam rangka pemulihan pandemi Covid-19 mempengaruhi belanja subsidi.

Secara umum subsidi dalam APBN dapat dikelompokkan dalam dua kelompok besar yaitu jenis subsidi yaitu subsidi energi dan subsidi non-energi (Tabel 2). Subsidi energi ditujukan untuk menstabilkan harga BBM. Sedangkan subsidi non-energi terdiri dari subsidi pangan, pupuk, benih, PSO, kredit program dan subsidi pajak. Subsidi energi terdiri atas subsidi BBM dan LPG tabung 3 kg, serta subsidi listrik. Pada periode tahun 2018–2020, realisasi subsidi energi mengalami perkembangan yang cenderung fluktuatif, terutama dipengaruhi perkembangan asumsi dasar ekonomi makro dan kebijakan besaran subsidi tetap untuk minyak solar. Sedangkan realisasi subsidi energi dari subsidi listrik dipengaruhi oleh realisasi mengkonsumsi listrik, pertumbuhan anggapan bawah ekonomi makro, dan penerapan kebijakan subsidi listrik pas sasaran buat kalangan rumah tangga energi 900 VA non DTKS (R1 900 VA) dan kebijakan pemberian diskon listrik di tahun 2020–2021 dalam rangka penindakan akibat pandemi Covid- 19. Di sisi lain, subsidi non tenaga Subsidi non tenaga dikala ini terdiri atas subsidi pupuk, subsidi Public Service Obligation (PSO), subsidi bunga kredit program, serta subsidi pajak. Pada periode tahun 2017–2020 realisasi subsidi non tenaga hadapi pertumbuhan yang cenderung fluktuatif sebab terdapatnya kebijakan Pemerintah pada sebagian tipe subsidi non tenaga semacam subsidi pangan, subsidi bunga kredit program, subsidi pupuk, serta subsidi benih.

**Tabel 2. Jenis-Jenis Subsidi (dalam miliar Rupiah)**

Uraian	LKPP 2018	LKPP 2019	LKPP 2020	APBN 2021	APBN 2022
Subsidi	216.9	201.80	196.23	175.35	206.96
1. Subsidi Energi	153.5	136.88	108.84	110.51	134.03
Subsidi BBM	97.0	41.11	47.74	56.92	77.55
Subsidi Listrik	56.5	54.50	61.10	53.59	56.48
ii. Subsidi Non energi	63.4	64.93	87.39	64.84	72.93
Subsidi pangan	-	0	0	0	0
subsidi pupuk	33.6	24.5274	34.236901	25.276938	25.2766437
subsidi benih	-	0	0	0	0
PSO	4.2	4.8843	4.7468982	6.1153288	6.011435406
subsidi kredit program	15.0	18.5161	31.081135	21.698617	28.9602932
subsidi pajak	10.5	11.9481	17.326	11.747292	12.68640326

*Sumber: Nota Keuangan APBN (diolah)*

Kebijakan subsidi saat ini merupakan bagian dari kebijakan fiskal karena pemerintah selalu mengalokasikan anggaran negara untuk program subsidi. Anggaran subsidi terdapat dua anggaran yaitu subsidi energi dan subsidi non energi. Kebijakan subsidi juga diletakkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah perlu memberikan subsidi dengan hati-hati karena fungsi subsidi berguna bagi pemerataan pembangunan. Subsidi juga dapat menjadi beban jika alokasinya semakin besar namun kurang bermanfaat bagi

masyarakat. Oleh karena itu, keefektifan subsidi bisa dilihat dari definisi barang publik. Sebagai contoh bila kita melihat subsidi energi apakah sudah mengarah pada *public goods*, apakah subsidi itu dikonsumsi oleh kendaraan pribadi terutama mobil mewah maka subsidi dianggap tidak efektif.

Ada beberapa permasalahan subsidi saat ini khususnya dari sisi pengeluaran yaitu: ketidaksesuaian target program dengan alokasi anggaran. Sebagai contoh anggaran untuk bantuan pangan non tunai untuk masyarakat miskin dinilai kurang efektif disebabkan beberapa alasan yaitu anggaran BNPT tersebut dalam beberapa kasus tidak digunakan untuk masalah pangan, permasalahan buruknya perencanaan menyebabkan belanja negara tidak efisien, subsidi menyebabkan beban hutang dan permasalahan ruang fiskal yang menyempit.

### **2.3. Kemiskinan**

Kemiskinan adalah ketidakmampuan dari sisi ekonomi buat memenuhi kebutuhan pangan serta bukan pangan yang diukur dari sisi pengeluaran (BPS). Kemiskinan ialah permasalahan yang dialami oleh seluruh negeri. Perkembangan ekonomi selaku salah satu penanda dalam menanggulangi permasalahan kemiskinan, dimana perkembangan ekonomi ialah konsep dari pembangunan ekonomi (Atalay, 2015).

Berbagai jenis riset empiris menampilkan kalau harapan pembangunan ekonomi merupakan upaya pemerintah untuk pengentasan kemiskinan, standar pembelajaran yang lebih baik ataupun revisi kesehatan (Cremin dan Nakabugo, 2012). Perkembangan ekonomi sendiri bisa jadi kekuatan pendorong buat menciptakan kekayaan yang nantinya diharapkan dapat memberantas kemiskinan serta seluruh permasalahan lainnya (Cremin dan Nakabugo, 2012). Pendidikan adalah investasi yang bisa mendukung perkembangan ekonomi. Mendidik anak-anak miskin agar mempunyai kesempatan yang besar buat keluar dari kemiskinan. Begitupula, menurut (Noviyanti, 2012) pengeluaran pemerintah bidang kesehatan dapat meningkatkan kesehatan dari warga miskin di Indonesia. Oleh sebab itu, pemerintah wajib meletakkan kemiskinan jadi pusat atensi, sebagian pakar mengatakan kalau penanggulangan kemiskinan sangat ampuh guna menghasilkan perkembangan ekonomi di wilayah-wilayah (Yarlina, 2012). Pertumbuhan ekonomi nantinya diharapkan bisa membuka lapangan kerja baru sehingga berkurangnya angka pengangguran dan meningkatnya mutu hidup warga negara yang nanti diharapkan bisa mengurangi kemiskinan.

## **3. Metodologi Penelitian**

### **3.1. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dalam menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Variabel-variabel dependen yang digunakan dalam penelitian ini adalah jumlah masyarakat miskin di Indonesia (kemiskinan) di mana variabel ini menggunakan satuan juta jiwa. Sedangkan variabel independen yang digunakan adalah jumlah pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan (pendidikan), jumlah pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan (kesehatan), dan pengeluaran pemerintah dalam pemberian subsidi (subsidi) di mana ketiga variabel ini dihitung dalam miliar rupiah.

### 3.2. Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang berbentuk tahunan dengan periode waktu tahunan dari tahun 1992 hingga tahun 2020. Data yang digunakan meliputi data kemiskinan di Indonesia, data pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan, di bidang kesehatan, dan di bidang pemberian subsidi. Data-data tersebut diperoleh dari anggaran dan nota keuangan Kementerian Keuangan Indonesia seperti data pengeluaran pemerintah bidang pendidikan, bidang kesehatan, dan pengeluaran subsidi, sedangkan data kemiskinan diperoleh dari BPS.

### 3.3. Model Analisis

#### 3.3.1. Asumsi Klasik

Model asumsi klasik digunakan karena penelitian ini menggunakan analisa regresi. Model asumsi klasik yang digunakan pada penelitian ini adalah:

##### a. Uji Normalitas

Uji normalitas dengan menggunakan *one sample kolmogorov-smirnov test*. Adapun dasar pengambilan keputusan uji *one sample kolmogorov-smirnov test* adalah: a. Jika nilai signifikansi (*2-tailed*) lebih kecil dari 0,05, maka diartikan bahwa data residual tidak berdistribusi normal. b. Jika nilai signifikansi (*2-tailed*) lebih besar dari 0,05, maka diartikan bahwa data residual berdistribusi normal.

##### b. Uji Multikolinieritas

Uji multikolinieritas dapat dilihat dengan menganalisis nilai VIF (*Variance Inflation Factor*). Suatu model regresi menunjukkan adanya multikolinearitas jika: ilai tolerance < 0,10, atau nilai VIF > 10.

##### c. Uji Autokolerasi

Pengujian autokorelasi bertujuan untuk menguji apakah di dalam suatu model regresi linear terdapat korelasi antara residual pada periode t (saat ini) dengan residual periode t-1 (sebelumnya). Model regresi yang baik adalah regresi yang bebas dari autokorelasi. Untuk mendeteksi ada tidaknya autokorelasi yaitu dengan menggunakan Uji Durbin-Watson. Menurut Santoso (2010) dasar pengambilan keputusan ada atau tidaknya autokolerasi dengan kriteria:

- Nilai d-w di bawah -2 berarti ada autokolerasi positif
- Nilai d-w antara -2 sampai dengan +2 berarti tidak ada autokolerasi.
- Nilai d-w berada di atas +2 berarti ada autokolerasi negatif.

##### d. Uji Heterokedastisitas

Uji heteroskedastisitas dengan menggunakan uji Glejser mengusulkan untuk meregres nilai absolut residual terhadap variabel independen. Jika variabel independen signifikan secara statistik mempengaruhi variabel dependen, maka ada indikasi terjadi heteroskedastisitas (Ghozali, 2011).

#### 3.3.2. Regresi Linier berganda

Model regresi linier berganda digunakan karena data yang dipakai berbentuk time series sehingga dengan model ini diharapkan dapat menjelaskan perilaku jangka pendek maupun jangka panjang dari variabel-variabel yang ada dalam penelitian

ini. Adapun persamaan untuk menguji hipotesis secara keseluruhan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 \text{ Subsidi} + \beta_2 \text{ Pendidikan} + \beta_3 \text{ kesehatan} + \varepsilon$$

Keterangan:

Y : Kemiskinan (jumlah juta jiwa)

$\beta_0$  : Konstanta

$\beta_1, \beta_2, \beta_3$  : Koefisien regresi

Subsidi : pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan pada saat t (miliar rupiah).

Pendidikan : pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan pada saat t (miliar rupiah).

Kesehatan : pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan pada saat t (miliar rupiah).

Sebelum menggunakan metode OLS penulis sudah melakukan uji asumsi klasik yaitu uji normalitas, uji autokorelasi, uji multikolinearitas, dan uji heteroskedastisitas.

Analisis regresi dalam penelitian ini menggunakan dua uji yaitu:

1. Uji t digunakan untuk mengetahui pengaruh masing-masing variabel terhadap variabel independent terhadap variabel dependen (Widjarjono, 2010). Hipotesis uji t dalam penelitian ini yaitu:

- i.  $H_0$  = subsidi tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan

- $H_1$  = subsidi memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan

- ii.  $H_0$  = pengeluaran pendidikan tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan

- $H_1$  = pengeluaran pendidikan memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan

- iii.  $H_0$  = pengeluaran kesehatan tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan

- $H_1$  = pengeluaran kesehatan memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan

Mengambil keputusan jika:

nilai signifikansi > daripada 0,05 maka  $H_0$  diterima dan  $H_1$  ditolak

nilai signifikansi < daripada 0,05 maka  $H_0$  ditolak dan  $H_1$  diterima

2. Uji F digunakan untuk menguji signifikan tidaknya pengaruh variabel bebas secara simultan terhadap variabel terikat.

$H_0$  = subsidi, pengeluaran pendidikan, pengeluaran kesehatan berpengaruh tidak secara simultan terhadap kemiskinan

$H_1$  = subsidi, pengeluaran pendidikan, pengeluaran kesehatan berpengaruh secara simultan terhadap kemiskinan.

## 4. Hasil dan Pembahasan

### 4.1. Uji Asumsi Klasik

#### 4.1.1. Uji Normalitas

Berdasarkan tabel 3, diketahui bahwa nilai signifikansi 2 *tailed* sebesar 0,192 lebih besar dari 0,05 maka sesuai dengan dasar pengambilan keputusan 0,192 lebih besar dari 0,05 maka dapat disimpulkan bahwa data berdistribusi normal.

**Tabel 3. Uji Normalitas One-Sample Kolmogorov-Smirnov Test**

		Unstandardized Residual
N		30
Normal Parameters <sup>a,b</sup>	Mean	.0000000
	Std. Deviation	.07489491
Most Extreme Differences	Absolute	.132
	Positive	.132
	Negative	-.089
Test Statistic		.132
Asymp. Sig. (2-tailed)		.192 <sup>c</sup>

a. Test distribution is Normal.

b. Calculated from data.

c. Lilliefors Significance Correction.

*Sumber: SPSS (diolah)*

#### 4.1.2. Uji Multikolinieritas

Berdasarkan uji multikolinieritas berdasarkan nilai VIF, jika nilai VIF <10,00 maka artinya tidak terjadi multikolinieritas dalam model regresi, jika nilai VIF >10,00 maka artinya terjadi multikolinieritas dalam model regresi. Berdasarkan hasil uji multikolinieritas subsidi (x1) 3.755 <10 hasil uji multikolinieritas pengeluaran Pendidikan (X2) 9,810 <10, dan hasil uji pengeluaran kesehatan (x3) 7,027 <10 maka tidak terjadi multikolinieritas pada subsidi, pengeluaran pendidikan, dan pengeluaran kesehatan.

**Tabel 4. Uji Multikolinieritas**

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1 (Constant)	.956	.152		6.269	.000		
logX1	.146	.041	.985	3.579	.001	.266	3.755
logX3	-.021	.043	-.212	-.475	.639	.102	9.810
x2	-1.429E-6	.000	-.984	-2.612	.015	.142	7.027

a. dependent variable: log Y1

*Sumber: SPSS (diolah)*

#### 4.1.3. Uji Autokorelasi

Berdasarkan data nilai durbin Watson (1,846) lebih besar dari batas atas (dU) yakni 1,214 dan kurang dari (4-du) atau 2,786. Maka sebagaimana dasar pengambilan keputusan dalam uji durbin Watson dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat masalah atau gejala autokorelasi.

**Tabel 5. Uji Autokorelasi**

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	.460 <sup>a</sup>	.211	.120	6.460	1.846

a. Predictors: (Constant), X3, X1, X2

Dependent Variable: Y

Sumber: SPSS (diolah)

#### 4.1.4. Uji Heteroskedastisitas

Berdasarkan tabel "Coefficients dengan variabel Abs\_Res berperan sebagai variabel dependent, output diketahui nilai signifikansi (sig) subsidi (x1) adalah 0,54 > 0,05, nilai (sig) Pendidikan (x2) adalah 0,779 > 0,05, dan kesehatan (sig) 0,481 > 0,05, maka sesuai dengan pengambilan dasar keputusan uji glejser dapat disimpulkan tidak terjadi heteroskedastisitas.

**Tabel 6. Uji Heteroskedastisitas**

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	.219	.088		2.480	.020
sub	-.047	.024	-.676	-2.015	.054
pend	-8.974E-8	.000	-.130	-.283	.779
kes	.018	.025	.388	.715	.481

a. Dependent Variable: Abs\_res

Sumber: SPSS (diolah)

#### 4.2. Regresi Linier Berganda dengan Uji Koefisien Parsial /Uji T

Penguji koefisien regresi secara individual (uji t) dilihat dari signifikansi t-statistik. Uji t bertujuan untuk melihat pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen secara individual (masing-masing). Parameter suatu variabel dikatakan mempunyai pengaruh yang signifikan jika nilai t-statistik lebih besar dari t tabel atau dapat juga dilihat dari nilai probabilitas t-statistik yang lebih kecil dari alpha 1 persen, 5 persen atau 10 persen. Dalam penelitian ini alpha yang digunakan adalah 5 persen.

**Tabel 7. Hasil Uji Koefisien Parsial/Uji T**

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		

1	(Constant)	.862	.158		5.439	.000
	x3	1.218E-6	.000	.375	1.324	.197
	pend	-2.249E-6	.000	-1.548	-3.950	.001
	sub	.155	.037	1.051	4.229	.000

a. Dependent Variable: kem

Sumber: SPSS (diolah)

#### 4.2.1. Pengaruh Subsidi Terhadap Kemiskinan

Berdasarkan hasil pengujian di atas menunjukkan pengeluaran pemerintah untuk subsidi memiliki koefisien 1.051 dengan t-statistik 4,229 dan sig 0,000 < 0,05 maka H0 ditolak, dan H1 diterima, artinya subsidi memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Nilai t statistic yaitu 4,229 maka jika subsidi meningkat maka kemiskinan meningkat. Hasil ini menunjukkan bahwa anggaran subsidi yang diberikan pemerintah kurang tepat sasaran mengurangi kemiskinan karena subsidi dinikmati masyarakat kelas menengah ke atas yang lebih banyak mengkonsumsi pelayanan bersubsidi dibandingkan keluarga miskin.

#### 4.2.2. Pengaruh Pengeluaran Pendidikan Terhadap Kemiskinan

Pengeluaran pemerintah untuk pendidikan memiliki koefisien -1.548 dengan t-statistik -3,950 dengan sig 0,01 < 0,05 maka H0 ditolak dan H1 diterima artinya pengeluaran pendidikan memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Hasil ini menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah di bidang Pendidikan. Nilai statistik t -3.950 artinya jika pengeluaran pendidikan meningkat maka kemiskinan menurun. Hal ini berarti pengeluaran pemerintah sudah tepat sasaran untuk membantu masyarakat miskin memperoleh pendidikan yang layak sehingga pada akhirnya mereka dapat meningkatkan kondisi perekonomian mereka. Hasil ini juga sejalan dengan teori yang telah dikemukakan di atas bahwa dengan pendidikan suatu negara dapat keluar dari kemiskinan. Sebagaimana kita ketahui bahwa sebagian besar masyarakat miskin memiliki tingkat pendidikan yang rendah, akibat kendala finansial sehingga tidak mampu mengakses dunia pendidikan. Dengan meningkatkan tingkat pendidikan masyarakat miskin, maka akan dapat meningkatkan skill mereka sehingga mampu masuk ke lapangan kerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan mereka.

#### 4.2.3. Pengaruh Pengeluaran Kesehatan Terhadap Kemiskinan

Pengeluaran pemerintah untuk kesehatan memiliki coefficient -0,375 dengan t-statistik -0,475 dan sig 0,197 > 0,05 maka H1 ditolak, dan H0 diterima, artinya pengeluaran kesehatan tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Anggaran pada fungsi kesehatan menjadi bagian dari upaya pemerintah sejak tahun 2016 dalam mengalokasikan pemenuhan *mandatory spending* anggaran kesehatan minimal 5 persen dari APBN. Pengeluaran pemerintah terhadap sektor kesehatan terus meningkat selama tahun 1992-2021 namun tidak berpengaruh terhadap jumlah angka kemiskinan.

#### 4.2.4. Pengaruh Subsidi, Pengeluaran Pendidikan, Pengeluaran Kesehatan Secara Simultan Terhadap Kemiskinan

Hasil uji regresi linier berganda diatas, maka diperoleh persamaan regresi linier berganda sebagai berikut:  $Y = 0,862 + 0,155X_1 - 2.249E-6X_2 + 1.218E-6X_3 + \varepsilon$   
Dari persamaan tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa:

Selanjutnya, akan dilakukan uji-F terhadap variabel-variabel independen di atas. Uji-F ini dilakukan untuk melihat pengaruh (subsidi, pengeluaran Pendidikan, pengeluaran kesehatan terhadap kemiskinan). Jika nilai F-statistik lebih besar dibandingkan nilai F tabel atau jika nilai probabilitas F-statistik lebih kecil dari alpha 5 persen berarti bahwa secara bersama-sama variabel yang terdapat dalam model berpengaruh signifikan terhadap variabel dependennya. Sedangkan jika diuji secara bersama-sama, berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa variabel independen (subsidi, pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan, kesehatan) secara bersama-sama mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia, yang berarti bahwa penambahan dan pengurangan angka kemiskinan di Indonesia dapat dijelaskan dengan menggunakan ketiga variabel independen tersebut.

**Tabel 8. Hasil Uji F**

ANOVA <sup>a</sup>						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	.124	3	.041	8.808	.000 <sup>b</sup>
	Residual	.122	26	.005		
	Total	.246	29			

a. Dependent Variable: kem

b. Predictors: (Constant), sub, x3, pend

Sumber: SPSS (diolah)

## 5. Penutup

### 5.1. Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk melihat dampak dari pengeluaran pemerintah pada bidang subsidi, pendidikan, dan bidang kesehatan terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Karena sesuai dengan tujuan pemerintah bahwa pengeluaran di bidang-bidang tersebut diharapkan dapat mengurangi angka kemiskinan di Indonesia. Variabel subsidi (X1) berpengaruh terhadap kemiskinan (Y). Nilai t statistic yaitu 4,229 maka jika subsidi meningkat maka kemiskinan meningkat. Hasil ini menunjukkan bahwa anggaran subsidi yang diberikan pemerintah kurang tepat sasaran mengurangi kemiskinan. Pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan (X2) berpengaruh terhadap kemiskinan (Y). Hasil ini menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah di bidang Pendidikan. Nilai t statistic - 3.950 artinya jika pengeluaran pendidikan meningkat maka kemiskinan menurun. Hal ini berarti pengeluaran pemerintah sudah tepat sasaran untuk membantu masyarakat miskin. Pengeluaran pemerintah dibidang kesehatan (X3) tidak berpengaruh terhadap kemiskinan (Y). Pengeluaran pemerintah bidang kesehatan (X3) belum tepat sasaran untuk membantu menurunkan angka kemiskinan.

### 5.2. Saran

Saran penelitian yang telah dilakukan, beberapa saran yang dapat diberikan kepada para pengambil kebijakan terkhusus kepada pemerintah dalam mengelola anggaran negara adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu memberikan subsidi dengan hati-hati hasil penelitian menunjukkan bahwa subsidi meningkat namun kemiskinan juga meningkat. anggaran subsidi yang diberikan pemerintah kurang tepat sasaran mengurangi kemiskinan karena subsidi



- dinikmati masyarakat kelas menengah ke atas yang lebih banyak mengkonsumsi pelayanan bersubsidi dibandingkan keluarga miskin.
2. Pemerintah perlu meningkatkan anggaran pendidikan karena terbukti mengurangi kemiskinan.
  3. Pemerintah perlu meningkatkan pengeluaran subsidi, pengeluaran pendidikan, dan kesehatan secara bersama-sama karena terbukti menurunkan kemiskinan.

### Daftar Pustaka

- Abimanyu. 2005. *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Prediksi Belanja Daerah di Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan DIY*. Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia. 8(2): 416-424.
- Agus Widarjono. 2010. *Analisis Statistika Multivariat Terapan*. Edisi pertama. Yogyakarta: UPP STIM YKPN
- Atalay, R., 2015. *Science Direct The education and the human capital to get rid of the middleincome trap and to provide the economic development*. Procedia - Social and Behavioral Sciences, 174, pp.969–976. Available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.01.720>.
- Boediono. 1998. *Ekonomi Moneter, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi*. Yogyakarta: BPFE.
- Cremin, P. dan Nakabugo., M.G., 2012. *Education, development and poverty reduction: A literature critique. International Journal of Educational Development*, 32(4), pp.499–506.
- Dumairy (1996). *Perekonomian Indonesia*. Jakarta: Erlangga.
- Feranika, A., & Haryati, D. (2020). *Strategi kebijakan fiskal terhadap output dan inflasi pada perekonomian indonesia dalam menghadapi dampak virus COVID 19*. Business Innovation and Entrepreneurship Journal, 2(3), 146–152. <https://doi.org/10.35899/biej.v2i3.154>
- Ghozali, Imam. 2011. *Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Mankiw, N. G. (2013.). *Pengantar Ekonomi Makro*,. Jakarta: Penerbit Salemba Empat
- Mangkoesebroto, Guritno (2002). *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: BPFE
- Mardiana dkk. (2017). *Analisis pengaruh pengeluaran pemerintah daerah sektor pendidikan dan kesehatan serta infrastruktur terhadap tingkat pengangguran serta tingkat kemiskinan*. Jurnal Ekonomi, Vol. 13, No. 1, hal. 50-60. Samarinda: Fakultas Ekonomi, Universitas Mulawarman.
- Maski, B. M. G. (2012). *Analisis Dinamis Pengaruh Instrumen Fiskal terhadap PDB dan Inflasi di Indonesia*. Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB, Vol 1, No 2: Semester Genap 2012/2013.
- Maulida, R. (2018). *Fiskal: Pengertian, Tujuan, Instrumen, dan Macam-Macam Kebijakan Fiskal*. OnlinePajak.Com.
- Meliala, Tulis S., dan Francisca Widiyanti Oetomo. (2008). *Perpajakan dan Akuntansi Pajak*. 5rd edition. Semesta Media. Jakarta

- Meylina Asri, Sri Indah Nikensari dan Harya Kuncara. (2013). *Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Daerah Pada Sektor Pendidikan Dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia*. Jurnal Pendidikan Ekonomi Dan Bisnis Vol.1 No.1.
- Noviyanti, Evi. (2014). *Pengaruh Pengeluaran Pemerintah pada sektor pendidikan dan Sektor Kesehatan terhadap Kemiskinan Melalui Peningkatan Pembangunan Manusia di Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2009-2012*. Jakarta: Universitas Negeri Jakarta
- Prathama Rahardja, Mandala Manurung. 2004. *Teori Ekonomi Makro*. Jakarta: LPFEUI.
- Santoso (2010). *Mastering SPSS 18*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Sudirman, I. W. (2014). *Kebijakan Fiskal dan Moneter: Teori dan Empirikal*. Kencana.
- Supriatna T. (2000) *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Triest, Robert K. (2009). *The Economics of Subsidies for Community Development: A Primer*. Diunduh dari <https://www.bostonfed.org/-/media/...subsidy/10-triest.pdf>. Pada tanggal 15 Januari 2015.
- Wulandari, Niken, Mochamad Djuadi, dan Rizki Yudhi Dewantara, 2015. *Analisis Kepatuhan Wajib Pajak terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Kategori Pajak Rumah Kos*. Jurnal Perpajakan, Vol. 7 No. 1, 2015
- Widodo, Adi, Waridin dan Johanna Maria K. *Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Pengentasan Kemiskinan Melalui Peningkatan Pembangunan Manusia di Provinsi Jawa Tengah*. Semarang". Jurnal Dinamika Ekonomi Pembangunan, 1(1), Juli 2011, hal. 25-42.
- Widarjono, Agus. 2010. *Analisis Statistika Multivariat Terapan*. Edisi Pertama. Yogyakarta. UPP STIM YKPN.
- Yarlina, Yacoub (2012). *Pengaruh Tingkat Pengangguran Terhadap Kemiskinan di Kalimantan Barat*. Pontianak: Universitas Tanjungpura