

Defis

*Jurnal Desentralisasi Fiskal, Ekonomi,
dan Keuangan Daerah*



**Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi
Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha**
Ari Gemini Parbinoto

**Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan *Mandatory Spending* Fungsi Kesehatan
terhadap Pelayanan Kesehatan**
Misra

**Implikasi Pemenuhan Belanja Mandatori terhadap Peningkatan Kualitas
Layanan Publik di Indonesia**
Imam Sumardjoko

***Pooling Fund* Bencana sebagai Alternatif Baru Sumber
Pendanaan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia**
Wahyu Widjayanto

**Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi Kota Depok Tahun 2010-2016
(*Shift Share and Location Quotient*)**
Britany Alasen Sembiring

Analisis Pemanfaatan Dana Alokasi Umum di Pemerintah Daerah
Aziz Rachman Hakim





KEMENTERIAN KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA

Defis

**Jurnal Desentralisasi Fiskal,
Ekonomi, dan Keuangan Daerah**

Nomor ISSN 2599-0284
Edisi 6, Volume VI



Alamat Redaksi:

Sekretariat Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
Gedung Radius Prawiro Lantai 10
Kompleks Kementerian Keuangan
Jalan Dr. Wahidin Nomor 1 Jakarta Pusat 10710
Telepon 1500420
Email humas.djpk@kemenkeu.go.id
Website www.djpk.kemenkeu.go.id

Kata Pengantar

Penerbitan Jurnal Defis merupakan bagian dari upaya dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dalam menyampaikan perkembangan kebijakan di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah yang begitu dinamis kepada para pemangku kepentingan serta masyarakat. Jurnal ini berperan sebagai media edukasi untuk meningkatkan pemahaman dalam bidang tersebut.

Jurnal Defis merupakan publikasi ilmiah yang memuat hasil penelitian, pengembangan, kajian, dan pemikiran di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah. Jurnal ini telah mendapatkan ISSN (*International Standard Serial Number*) No. 2599-0284 dan dapat menjadi sarana dalam membangun budaya ilmiah dan memperkuat nilai *research-based policy*. Gagasan-gagasan yang disampaikan dalam jurnal ini dapat menjadi masukan penting bagi pengambil kebijakan dalam menentukan keputusan.

Kebijakan desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah yang berkembang begitu dinamis dapat memperkaya khazanah keilmuan bagi dunia akademis dan relevan untuk diimplementasikan dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam edisi ini Jurnal Defis mengangkat beberapa karya tulis ilmiah di antaranya:

1. Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui persepsi pemerintah daerah terhadap sinergi pendanaan infrastruktur melalui DAK dan KPBU sebagai alternatif pendanaan proyek infrastruktur dalam rangka peningkatan pelayanan pada masyarakat.
2. Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan *Mandatory Spending* Fungsi Kesehatan terhadap Pelayanan Kesehatan. Kajian ini disusun bertujuan untuk melihat sejauh mana Pemerintah Daerah yang telah memenuhi belanja fungsi kesehatan minimal 10% dalam APBD diluar belanja gaji, dapat digunakan secara efisien dan efektif dalam peningkatan pelayanan kesehatan di masyarakat.
3. Implikasi Pemenuhan Belanja Mandatori terhadap Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi pemenuhan belanja mandatori terhadap peningkatan kualitas layanan publik periode tahun 2015-2017. Analisis belanja mandatori di daerah mencakup belanja mandatori pendidikan, belanja mandatori kesehatan serta belanja mandatori infrastruktur.
4. *Pooling Fund* Bencana sebagai Alternatif Baru Sumber Pendanaan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk mereviu regulasi, praktek dan kapasitas pendanaan penanggulangan bencana pusat dan daerah serta studi literatur atas best practices penerapan pooling fund bencana di negara lain untuk menghasilkan rekomendasi penerapan skema pooling fund bencana di Indonesia. Indonesia memerlukan skema pendanaan penanggulangan yang tangguh untuk mengatasi resiko bencana maupun resiko fiskal sebagai dampak kerusakan dan kerugian bencana yang sangat besar.
5. Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi Kota Depok Tahun 2010-2016 (*Shift Share and Location Quotient*). Kajian ini mencoba menganalisis beberapa potensi ekonomi Kota Depok yang lebih unggul dan perlu dikembangkan lebih lanjut, yaitu; sektor perdagangan ritel, sektor makanan dan minuman, jasa keuangan dan asuransi dan konstruksi. Ada juga sektor ekonomi yang memiliki pertumbuhan cepat tetapi masih perlu diperhitungkan seperti komunikasi dan transportasi, *real estat*, dan layanan perusahaan.
6. Analisis Pemanfaatan Dana Alokasi Umum di Pemerintah Daerah. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa pemanfaatan DAU didominasi oleh belanja pegawai. Sementara untuk belanja yang menghasilkan *output* secara langsung, pemanfaatan DAU lebih banyak digunakan untuk belanja modal daripada belanja barang dan jasa. Untuk pemenuhan mandatori, pemerintah daerah memiliki kecenderungan untuk memanfaatkan alokasi DAU kepada belanja mandatori pendidikan dibandingkan kesehatan. Selain itu, pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah juga digunakan untuk mendorong program pengentasan kemiskinan.

Redaksi Jurnal Defis

Redaksi

Jurnal Defis merupakan publikasi ilmiah yang memuat hasil penelitian, pengembangan, kajian, dan pemikiran di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah. Jurnal Defis diterbitkan berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor 22/PK/2019 tentang Pembentukan Tim Penyusun Media Publikasi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Tahun Anggaran 2019 tanggal 24 April 2019 dan mendapatkan ISSN (International Standard Serial Number) No. 2599-0284. Jurnal Defis kali pertama terbit pada semester kedua tahun 2017 dan selanjutnya akan diterbitkan secara periodik dengan masa terbit tiga kali dalam setahun. Karya tulis ilmiah yang diterbitkan telah melalui proses *review*, koreksi, evaluasi, dan penyuntingan secara substantif dan administratif oleh Dewan Redaksi dan Tim Editor. Jurnal Defis terbuka untuk umum, praktisi, peneliti, dan akademisi untuk mengirimkan karya tulis ilmiah dengan prosedur yang telah ditetapkan sebagaimana tercantum dalam bagian Lampiran dalam jurnal ini. Isi dan hasil tulisan dalam Jurnal Defis sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan bukan merupakan pernyataan resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Penanggungjawab

Astera Primanto Bhakti

Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan

Dewan Redaksi

Rukijo

Putut Hari Satyaka

Lisbon Sirait

Ubaidi Soheh Hamidi

Ria Sartika Azahari

Mitra Bestari

Machfud Sidik

Hefrizal Handra

Bambang Juanda

Khoirunurrofik

Fadliya

Subandono

Mariana Dyah Savitri

Sugiyarto

Raden Mas Suryo Guritno

Redaksi

Diah Sarkorini

Alit Ayu Meinarsari

Imam Mukhlis Affandi

Dhani Kurniawan

Siti Mulyanah

Lukman Adi Santoso

Wahyu Widjayanto

Aradea Chandra

Guruh Panca Nugraha

Kurnia

Radityo Putumayor

Yani Kurnia Astuti

Tim Editor

Syafrudin Afif

Andhika Diskartes

Intan Nur Shabrina

Gede Ardhika Firawan

Buana Budianto Putri

Dian Yulia Sari

Tim Fotografi

Elsan Anugrah Pratama

Irwan Risnawan

Fakhri Julverdie

Reza Abdillah

Sekretariat

Sri Widyaningtyas Purnamasari

Zainuddin

Hendro Yrianto

Virgin Marthalia

Yanwar Ujiansyah

Daftar Isi

Kata Pengantar	iii
Redaksi	v
Daftar Isi	vi
Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha Ari Gemini Parbinoto	1-22
Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan <i>Mandatory Spending</i> Fungsi Kesehatan terhadap Pelayanan Kesehatan Misra	23-32
Implikasi Pemenuhan Belanja Mandatori terhadap Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Indonesia Imam Sumardjoko	33-55
<i>Pooling Fund</i> Bencana sebagai Alternatif Baru Sumber Pendanaan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia Wahyu Widjayanto	56-80
Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi Kota Depok Tahun 2010-2016 (<i>Shift Share and Location Quotient</i>) Britany Alasen Sembiring	81-98
Analisis Pemanfaatan Dana Alokasi Umum di Pemerintah Daerah Aziz Rachman Hakim	99-108
Lampiran	109



PENULIS NASKAH

Ari Gemini Parbinoto

Analisis Keuangan Pusat dan Daerah

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro
Lt.8, Jalan Dr. Wahidin No.1,
Jakarta Pusat

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Abstrak/Abstract

Kebutuhan pembiayaan infrastruktur dalam kurun waktu tahun 2015-2019 diperkirakan sebesar Rp5.519,4 triliun. Dari total kebutuhan dana tersebut, APBN dan APBD diperkirakan hanya mampu mendanai sebesar 50,02% dan sisanya diharapkan dapat didanai antara lain melalui BUMN dan swasta. Dengan mempertimbangkan keterbatasan kemampuan keuangan pemerintah baik pusat maupun daerah dalam membiayai pembangunan infrastruktur, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme yang dapat memberikan kesempatan kepada swasta untuk berperan serta dalam pembangunan infrastruktur melalui skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU). Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha adalah salah satu cara atau upaya pemerintah mendorong percepatan pembangunan infrastruktur di berbagai wilayah di tanah air. Pendanaan pembangunan infrastruktur di daerah melalui APBD dan DAK Fisik masih belum mencukupi dan sebanyak 77% setuju agar pendanaan tersebut dilakukan melalui sinergi pendanaan DAK Fisik dan KPBU. Bahkan sebanyak 68% responden setuju untuk dikaitkan kebijakan pengalokasian DAK Fisik dengan komitmen pemerintah daerah dalam penggunaan pendanaan melalui KPBU. Untuk memperluas informasi dan meningkatkan pemerintah daerah untuk menerapkan sinergi pendanaan tersebut perlu dilakukan peningkatan sosialisasi KPBU di daerah melalui koordinasi antar unit/instansi dan melakukan pendampingan atau supervisi kepada pemerintah daerah tentang pelaksanaan KPBU di daerah. Disamping itu, perlu dilakukan suatu langkah berupa menambahkan kebijakan pengalokasian DAK Fisik dengan meminta kepada pemerintah daerah untuk menyatakan komitmennya menggunakan mekanisme KPBU dalam memenuhi kebutuhan pendanaan atas penyediaan infrastruktur. Hal ini dapat dilaksanakan dengan melakukan penambahan ketentuan dalam peraturan terkait pengalokasian transfer ke daerah terutama dana perimbangan khususnya DAK Fisik. Penambahan ketentuan tersebut dapat dilaksanakan karena secara kelembagaan di Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan sebagai pembuat kebijakan dana perimbangan sangat bisa dilaksanakan berdasarkan tugas dan fungsinya.

Kata Kunci : Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha, Dana Alokasi Khusus Fisik Bidang Infrastruktur dan persepsi sinergi pendanaan

The need for infrastructure financing in the 2015-2019 period is estimated at Rp5,519.4 trillion. Of the total funding requirements, the APBN and APBD are estimated to only be able to fund 50.02% and the rest are expected to be funded, among others, through SOEs and the private sector. By considering the limited financial capacity of the government both central and regional in financing infrastructure development, it

**Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur
melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama
Pemerintah dan Badan Usaha**

Ari Gemini Parbinoto

is necessary to develop a mechanism that can provide opportunities for the private sector to participate in infrastructure development through the Government Cooperation scheme with Business Entity (PPP). Scheme of Government Cooperation with Business Entities is one of the ways or efforts of the government to encourage the acceleration of infrastructure development in various regions in the country. Funding for infrastructure development in the region through the Regional Budget and Physical DAK is still inadequate and as much as 77% agree that the funding will be done through the synergy of Physical DAK and PPP funding. Even as much as 68% of respondents agreed to be associated with the allocation of Physical DAK policies with the commitment of local governments in the use of funding through PPP. To expand information and improve local governments to implement the synergy of funding, it is necessary to increase the socialization of PPP in the regions through coordination between units / agencies and provide assistance or supervision to local governments regarding the implementation of PPP in the regions. In addition, it is necessary to take a step in the form of adding a physical DAK allocation policy by asking local governments to state their commitment to use the PPP mechanism in meeting funding needs for infrastructure provision. This can be done by adding provisions in the regulations relating to the allocation of transfers to the regions, especially the balance funds, especially Physical DAK. The addition of this provision can be implemented because institutionally at the Directorate General of Fiscal Balance as a policy maker, the balance fund can be implemented based on its tasks and functions.

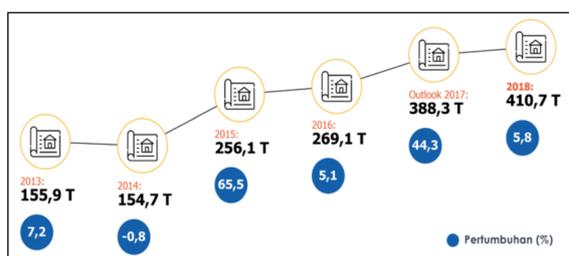
Keywords : *Cooperation between the Government and Business Entities, the Special Physical Allocation Fund for Infrastructure and the perception of funding synergies*

1. LATAR BELAKANG MASALAH

Pemerintah Indonesia melalui kepemimpinan Presiden Joko Widodo melakukan pembangunan yang salah satu dititikberatkan dalam program prioritas pemerintah dalam membangun proyek infrastruktur. Anggaran bidang infrastruktur diarahkan untuk mengejar ketertinggalan Indonesia dalam penyediaan infrastruktur terutama diarahkan pada pembangunan yang baik dan memadai sangat penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik pada masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi.

Sejak tahun anggaran 2015 alokasi anggaran infrastruktur selalu meningkat. Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun anggaran 2015 untuk infrastuktur dianggarkan sebesar Rp256,1 triliun atau naik sebesar 65,5% jika dibandingkan alokasi tahun anggaran 2014 yang hanya sebesar Rp154,7 triliun. Pada tahun anggaran 2016 dianggarkan sebesar Rp269,1 triliun, tahun anggaran 2017 sebesar Rp388,3 triliun dan pada APBN tahun anggaran 2018 dianggarkan sebesar Rp410,7 triliun. Perkembangan alokasi anggaran untuk infrastruktur tahun anggaran 2013 – 2018 dapat dilihat pada Gambar 1.1.

Gambar 1.1 Alokasi Anggaran Infrastruktur Tahun Anggaran 2013 – 2018



Sumber: Kemenkeu, data diolah

Perencanaan yang matang dan pengelolaan anggaran yang baik menjadi landasan bagi keberhasilan pembangunan infrastruktur yang dicanangkan pemerintah. Sejumlah target telah disiapkan pemerintah dalam membangun infrastruktur di tanah air. Target dirancang secara komprehensif agar pekerjaan pembangunan infrastruktur dapat berjalan sistematis, tepat waktu, dan tuntas, serta hasilnya memberikan manfaat secara ekonomi. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019, kebutuhan pembiayaan infrastruktur dalam kurun waktu tahun 2015-2019 diperkirakan sebesar Rp5.519,4 triliun. Dari total kebutuhan dana tersebut, APBN dan APBD diperkirakan hanya mampu mendanai sebesar 50,02% dan sisanya diharapkan dapat didanai antara lain melalui BUMN dan swasta. Rincian perkiraan kebutuhan pendanaan dalam RPJMN 2015-2019 sebagaimana Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Perkiraan Kebutuhan Pendanaan dalam RPJMN 2015-2019

Sektor	(dalam triliun rupiah)				
	APBN	APBD	BUMN	Swasta	Total
Jalan	340.0	200.0	65.0	200.0	805.0
Kereta Api	150.0	-	11.0	122.0	283.0
Perhubungan Laut	498.0	-	238.2	163.8	900.0
Udara	85.0	5.0	50.0	25.0	165.0
Darat (termasuk ASDP)	50.0	-	10.0	-	60.0
Transportasi Perkotaan	90.0	15.0	5.0	5.0	115.0
Ketenagalistrikan	100.0	-	445.0	435.0	980.0
Energi (Migas)	3.6	-	151.5	351.5	506.6
Teknologi Komunikasi dan Informatika	12.5	15.3	27.0	223.0	277.8
Sumber Daya Air	275.5	68.0	7.0	50.0	400.5
Air Minum dan Limbah	227.0	198.0	44.0	30.0	499.0
Perumahan	384.0	44.0	12.5	87.0	527.5
TOTAL	2.215.6	545.3	1.066.2	1.692.3	5.519.4
Persentase	40.14%	9.88%	19.32%	30.66%	100.00%

Sumber: Info Resiko Fiskal Edisi 2 Tahun 2017

Dengan mempertimbangkan keterbatasan kemampuan keuangan pemerintah baik pusat maupun daerah dalam membiayai pembangunan infrastruktur, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme yang dapat memberikan kesempatan kepada swasta untuk berperan serta dalam pembangunan infrastruktur melalui skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBUs). Peran swasta semakin penting dalam penyediaan infrastruktur, khususnya melalui skema KPBUs dengan nilai kontribusi investasi hampir setara dengan total pendanaan APBN dan APBD. Pada table 1.1 terkait perkiraan kebutuhan pendanaan dalam RPJMN 2015-2019 terlihat bahwa dukungan swasta sebesar 30,66% yang menempati urutan kedua setelah sumber dana dari APBN.

Pendanaan yang bersumber dari APBD untuk perkiraan kebutuhan pendanaan infrastruktur yang paling kecil sebesar 9,88% masih di bawah Badan Usaha Milik Negara yang mencapai porsi 19,32%. Disamping itu sumber pendanaan APBD sebesar 70%-85% masih berasal dari Transfer ke Daerah dan Dana Desa yang didalamnya termasuk Dana Alokasi Khusus Fisik bidang infrastruktur. Pendanaan DAK Fisik bidang infrastruktur ini pun semakin lama semakin besar dan memberikan beban yang besar dalam APBN sehingga perlu dilakukan pencarian sumber pendanaan lainnya yang salah satunya melalui kombinasi antara DAK dengan KPBUs.

Penyediaan infrastruktur yang efektif, efisien, dan berkelanjutan merupakan salah satu faktor pendorong pertumbuhan dan pemerataan perekonomian jika dilaksanakan melalui kompetisi secara terbuka, adil, dan akuntabel. Untuk itu, pemerintah akan mengurangi perannya sebagai penyedia keseluruhan layanan infrastruktur, yaitu menjadi sebagai fasilitator atau *enabler* sarana dan prasarana yang sudah dapat dilakukan melalui peran serta masyarakat (termasuk badan usaha swasta). Perubahan peran tersebut diwujudkan melalui perubahan peraturan perundang-undangan, baik sektor maupun lintas sektor dengan membuka peluang penyediaan infrastruktur melalui skema KPBUs.

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

Skema kerjasama pemerintah dengan Badan Usaha adalah salah satu cara atau upaya pemerintah mendorong percepatan pembangunan infrastruktur di berbagai wilayah di tanah air. Skema tersebut diyakini sebagai alternatif pendanaan untuk menjawab kebutuhan pembiayaan infrastruktur yang semakin meningkat. Proyek Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha pada prinsipnya harus memberikan manfaat secara ekonomi, sosial dan mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Pada pembukaan acara Musrenbangnas 2017 di Jakarta bulan April 2016 lalu, Menteri PPN/Kepala Bappenas, Sofyan Djalil menegaskan perlunya koordinasi secara terintegrasi agar dalam merencanakan pembangunan infrastruktur, baik Kementerian/Lembaga (K/L) maupun Pemerintah Daerah (Pemda) tidak membangun secara sektoral. Pemda juga diharapkan melakukan perencanaan belanja daerah secara efektif dan tidak lagi bergantung bantuan dari Pemerintah Pusat mengingat kemampuan fiskal Pemerintah Pusat semakin terbatas.

Penyediaan infrastruktur melalui mekanisme KPBU dapat dikatakan masih relatif baru bagi pemerintah daerah. Pemahaman pemerintah daerah terhadap KPBU baik dari sisi peraturan, mekanisme/prosedur sangat menentukan dalam keberhasilan proyek KPBU. Evaluasi atas pelaksanaan KPBU terhadap pemerintah daerah yang telah melaksanakan KPBU juga perlu untuk dilakukan. Kemudian dalam rangka percepatan penyediaan infrastruktur di daerah perlu juga adanya sinergi antara DAK dan KPBU. Dari hal-hal tersebut yang telah diuraikan di atas, dipandang perlu dilakukan kajian agar kita mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai pelaksanaan KPBU di daerah dan kemungkinan dilakukannya sinergi antara DAK dan KPBU dalam penyediaan infrastruktur, serta mengetahui hal-hal yang mungkin masih perlu dilakukan perbaikan. Oleh karena itu, dalam kajian ini peneliti mengambil judul kajian **“PERSEPSI PENDANAAN PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR MELALUI SINERGI DANA ALOKASI KHUSUS DAN KERJASAMA PEMERINTAH DAN BADAN USAHA”**.

2. PERMASALAHAN/RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan kondisi yang telah diuraikan pada sub bab sebelumnya dapat diambil beberapa pertanyaan penelitian yaitu bagaimana persepsi Pemda terhadap pelaksanaan KPBU sebagai alternatif pendanaan proyek infrastruktur dalam rangka peningkatan pelayanan pada masyarakat dan kebijakan sinergi pendanaan infrastruktur melalui DAK Fisik dan KPBU?

3. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN PENULISAN

Adapun tujuan kajian pendanaan

pembangunan infrastruktur melalui sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha yaitu untuk mengetahui persepsi pemerintah daerah terhadap sinergi pendanaan infrastruktur melalui DAK dan KPBU sebagai alternatif pendanaan proyek infrastruktur dalam rangka peningkatan pelayanan pada masyarakat.

Manfaat yang dapat diambil dari kajian pendanaan pembangunan infrastruktur melalui sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha yaitu:

- Memberikan masukan dan informasi terkait perbaikan kebijakan pemerintah terkait pendanaan pembangunan infrastruktur;
- Menambah pengetahuan pengkaji dalam hal pelaksanaan kerjasama pemerintah dan badan usaha; dan
- Memberikan referensi bagi penelitian lebih lanjut yang akan lebih memperdalam kajian terkait kerjasama pemerintah dan badan usaha.

4. BATASAN MASALAH

Penelitian ini hanya membahas persepsi pihak-pihak terkait (Pemda) atas pelaksanaan KPBU sebagai alternatif pendanaan proyek infrastruktur dalam rangka peningkatan pelayanan pada masyarakat dan kebijakan sinergi pendanaan infrastruktur melalui DAK dan KPBU. Untuk variabel lain tidak dibahas dalam penelitian ini dan dianggap tetap (*ceterius paribus*).

5. LANDASAN TEORI

Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih luas maka perlu dilakukan penyampaian pemahaman yang menyeluruh terhadap kerjasama pemerintah dan badan usaha terutama dalam hal definisi, tujuan, mekanisme dan lainnya.

5.1. Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)

Pengertian KPBU sesuai Peraturan Presiden nomor 38 Tahun 2015 yaitu kerjasama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak.

KPBU merupakan kerja sama antara pemerintah dengan badan usaha dalam hal penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu kepada spesifikasi yang sebelumnya telah ditetapkan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/BUMN/BUMD yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan

pembagian risiko di antara para pihak. (sumber: <http://kpsrb.bappenas.go.id/pptoolkit/tentang-kpbu>).

Adapun pengertian Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam bentuk lain dipersamakan dengan *Public-Private Partnership*. Pengertian *Public-Private Partnership* menurut World Bank (2014:25) mengatakan bahwa *"Governments looking at options to improve performance of existing public assets and services in these sectors may consider a PPP as an alternative sector reform option to privatizing and establishing a regulatory regime"*. Dengan demikian pemerintah bukan lagi merupakan aktor tunggal yang bertanggungjawab atas permasalahan publik sehingga perlu dilakukannya privatisasi sebagai alternatif reformasi tata kelola pemerintahannya, sehingga kemitraan pemerintah-swasta ini dianggap sebagai strategi untuk melibatkan sektor swasta.

Menurut Yescombe (2007:16) mengatakan bahwa *PPPs must be seen within the overall context of the public-sector reform movement known as 'New Public Management' (NPM), which encourages :*

1. *Decentralisation of government;*
2. *Separating responsibility for the purchase of public services from that of their provision;*
3. *Output or performance-based measurements of public services;*
4. *Contracting-out public services to private sector;*
5. *Privatisation of public service.*

Dengan berbagai definisi di atas dapat diambil suatu kesimpulan bahwa Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha memberikan pengertian bahwa kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan layanan infrastruktur untuk kepentingan umum berdasarkan perjanjian antara Pemerintah dan pihak swasta yang memperhatikan prinsip pembagian risiko diantara para pihak.

5.2. Tujuan dan Prinsip Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dilaksanakan dengan tujuan yaitu untuk:

- a. mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan infrastruktur melalui penerahan dana swasta;
- b. mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran, dan tepat waktu;
- c. menciptakan iklim investasi yang mendorong keikutsertaan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur berdasarkan prinsip usaha secara sehat;
- d. mendorong digunakannya prinsip pengguna membayar pelayanan yang diterima, atau dalam hal tertentu mempertimbangkan kemampuan membayar pengguna; dan/atau
- e. memberikan kepastian pengembalian investasi

badan usaha dalam penyediaan infrastruktur melalui mekanisme pembayaran secara berkala oleh pemerintah kepada badan usaha.

Dengan memperhatikan tujuan KPBU tersebut pada prinsipnya KPBU bukan pengalihan kewajiban pemerintah dalam penyediaan layanan kepada masyarakat, tetapi KPBU merupakan pembiayaan untuk merancang, membangun, dan mengoperasikan proyek-proyek infrastruktur kepada Badan Usaha. Badan usaha yang melaksanakan proyek-proyek infrastruktur merupakan bentuk investasi dan bukan sumbangan gratis kepada pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik. Disamping itu KPBU bukan merupakan privatisasi barang publik dan sumber pendapatan pemerintah yang akan membebani masyarakat dalam pemberian pelayanan umum, serta juga bukan merupakan pinjaman (utang) pemerintah kepada Badan Usaha.

Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha bukan berarti privatisasi dimana pemerintah tetap mempunyai otoritas dalam pengaturan, pengawasan, dan pengendalian terhadap kualitas standar pelayanan, misalnya: Standar Kualitas Air Minum. Pengalihan aset akan dilakukan pada akhir masa konsesi/kontrak, dan dimungkinkan untuk dikerjasamakan kembali. Dalam konsep KPBU, pihak publik dan swasta melakukan kerjasama dalam pembiayaan, pendapatan, dan tanggung jawab. Sedangkan dalam privatisasi pemerintah melakukan transfer tugas dan tanggung jawabnya ke sektor swasta, dengan biaya, risiko, dan pendapatan berada di tangan swasta.

Oleh karena KPBU merupakan konsep kerjasama usaha maka perlu diatur prinsip-prinsip yang dapat dilaksanakan atau diimplementasikan oleh kedua belah pihak. Berdasarkan Pasal 4 Perpres nomor 3 tahun 2015, pelaksanaan KPBU dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip yaitu:

1. kemitraan, yaitu kerjasama antara pemerintah dengan Badan Usaha dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan persyaratan yang mempertimbangkan kebutuhan kedua belah pihak.
2. kemanfaatan, yaitu penyediaan Infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah dengan Badan Usaha untuk memberikan manfaat sosial dan ekonomi bagi masyarakat.
3. bersaing, yaitu pengadaan mitra kerja sama Badan Usaha dilakukan melalui tahapan pemilihan yang adil, terbuka, dan transparan, serta memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat.
4. pengendalian dan pengelolaan resiko, yaitu kerja sama Penyediaan Infrastruktur dilakukan dengan penilaian risiko, pengembangan strategi pengelolaan, dan mitigasi terhadap risiko.
5. efektif dan efisien. Efektif, yaitu kerja sama penyediaan infrastruktur mampu mempercepat

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

pembangunan sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan pengelolaan dan pemeliharaan infrastruktur. Efisien, yaitu kerja sama penyediaan infrastruktur mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan infrastruktur melalui dukungan dana swasta.

5.3. Jenis Infastruktur

Jenis infrastruktur yang dapat dikerjakamkan adalah infrastruktur ekonomi dan infrastruktur sosial yang mencakup:

- a. infrastruktur transportasi, antara lain: penyediaan dan/atau pengelolaan fasilitas dan/atau pelayanan jasa kebandarudaraan, termasuk fasilitas pendukung seperti terminal penumpang dan kargo; penyediaan dan/atau pengelolaan fasilitas dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan; sarana dan/atau prasarana perkeretaapian; sarana dan prasarana angkutan massal perkotaan dan lalu lintas; dan/atau sarana dan prasarana penyeberangan laut, sungai, dan/atau danau.
- b. infrastruktur jalan, antara lain: jalan arteri, jalan kolektor dan jalan lokal; jalan tol; dan/atau jembatan tol.
- c. infrastruktur sumber daya air dan irigasi, antara lain: saluran pembawa air baku; dan/atau jaringan irigasi dan prasarana penampung air beserta bangunan pelengkapannya, antara lain waduk, bendungan, dan bendung.
- d. infrastruktur air minum, antara lain: unit air baku; unit produksi; dan/atau unit distribusi.
- e. infrastruktur sistem pengelolaan air limbah terpusat, antara lain: unit pelayanan; unit pengumpulan; unit pengolahan; unit pembuangan akhir; dan/atau saluran pembuangan air, dan sanitasi.
- f. infrastruktur sistem pengelolaan air limbah setempat, antara lain: unit pengolahan setempat; unit pengangkutan; unit pengolahan lumpur tinja; unit pembuangan akhir; dan/atau saluran pembuangan air, dan sanitasi.
- g. infrastruktur sistem pengelolaan persampahan, antara lain: pengangkutan; pengolahan; dan/atau pemrosesan akhir sampah.
- h. infrastruktur telekomunikasi dan informatika, antara lain: jaringan telekomunikasi; infrastruktur *e-government*; dan/atau infrastruktur pasif seperti pipa saluran media transmisi kabel (*ducting*).
- i. infrastruktur energi dan ketenagalistrikan, termasuk infrastruktur energi terbarukan, antara lain: pembangkit listrik; transmisi tenaga listrik; gardu induk; dan/atau distribusi tenaga listrik.; infrastruktur minyak dan gas bumi, termasuk bio- energi.
- j. infrastruktur konservasi energi, antara lain: penerangan jalan umum; dan/atau efisiensi

energi.

- k. infrastruktur ekonomi fasilitas perkotaan, antara lain: saluran utilitas (*tunnel*); dan/atau pasar umum.
- l. infrastruktur kawasan, antara lain: kawasan pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan inovasi termasuk pembangunan *science and techno park*; dan/atau kawasan industri.
- m. infrastruktur pariwisata, antara lain pusat informasi pariwisata (*tourism information center*).
- n. infrastruktur fasilitas pendidikan, penelitian dan pengembangan, antara lain: sarana pembelajaran; laboratorium; pusat pelatihan; pusat penelitian/pusat kajian; sarana dan prasarana penelitian dan pengembangan; inkubator bisnis; galeri pembelajaran; ruang praktik siswa; perpustakaan; dan/atau fasilitas pendukung pembelajaran dan pelatihan.
- o. infrastruktur fasilitas sarana olahraga, kesenian dan budaya, antara lain: gedung/stadion olahraga; dan/atau gedung kesenian dan budaya.
- p. infrastruktur kesehatan, antara lain: rumah sakit, seperti bangunan rumah sakit, prasarana rumah sakit, dan peralatan medis; fasilitas pelayanan kesehatan dasar, seperti bangunan, prasarana, dan peralatan medis baik untuk puskesmas maupun klinik; dan/atau laboratorium kesehatan, seperti bangunan laboratorium kesehatan, prasarana laboratorium kesehatan dan peralatan laboratorium.
- q. infrastruktur pemasyarakatan, antara lain: lembaga pemasyarakatan; balai pemasyarakatan; rumah tahanan negara; rumah penyimpanan benda sitaan dan barang rampasan negara; lembaga penempatan anak sementara; lembaga pembinaan khusus anak; dan/atau rumah sakit pemasyarakatan.
- r. infrastruktur perumahan rakyat, antara lain: perumahan rakyat untuk golongan rendah; dan/atau rumah susun sederhana sewa.

Jika Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah ingin melaksanakan KPBU jenis infrastruktur lainnya dapat mengajukan permohonan KPBU kepada Menteri Perencanaan dan KPBU tersebut dapat dilaksanakan setelah mendapatkan penetapan Menteri Perencanaan. Penyediaan Infrastruktur melalui KBPU juga dapat merupakan gabungan dari 2 (dua) atau lebih jenis infrastruktur. Untuk meningkatkan kelayakan KPBU dan/atau memberikan manfaat yang lebih besar kepada masyarakat, pelaksanaan KPBU dapat mengikutsertakan kegiatan penyediaan sarana komersial.

5.4. Bentuk-Bentuk Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (*Public Prive Partnership*)

Menurut NCPPP dalam situs <http://www.ncppp.org>, bentuk-bentuk kerjasama pemerintah

dan badan usaha (P3) adalah :

a. *Build-Operate-Transfer (BOT) atau Build-Transfer-Operate (BTO)*

Bentuk ini merupakan bentuk kerjasama P3 dimana pihak swasta membangun fasilitas sesuai dengan perjanjian tertentu dengan pemerintah, mengoperasikan selama periode tertentu berdasarkan kontrak, dan kemudian mengembalikan fasilitas tersebut kepada pemerintah. Pada banyak kasus yang lain, swasta selalu menyediakan sebagian atau seluruh dana pembiayaan pembangunannya sehingga pada periode kontrak harus sesuai dengan perhitungan dalam pengembalian investasi melalui pengguna fasilitas tersebut. Pada akhir kontrak, pihak pemerintah dapat menilai tanggung jawab pengoperasian, memperpanjang masa kontrak dengan pihak yang sama, atau mencari pihak (swasta) baru sebagai mitra untuk mengoperasikan atau memelihara. BTO hampir sama dengan BOT. Perbedaannya terletak pada waktu pengembalian atau penyerahan fasilitas. Kalau BOT dari pihak swasta mengembalikan setelah memiliki dalam jangka waktu tertentu, sebaliknya, pada BTO, pihak swasta menyerahkan fasilitas kepada pemerintah setelah proyek pembangunan selesai.

b. *Build-Own-Operate (BOO)*

Merupakan bentuk kerjasama P3 dimana kontraktor swasta membangun dan mengoperasikan fasilitas tanpa harus mengembalikan kepemilikan kepada pemerintah. Dengan kata lain, dari pemerintah menyerahkan hak dan tanggung jawabnya atas suatu prasarana publik kepada mitra privat untuk membiayai, membangun, memiliki, dan mengoperasikan suatu prasarana publik baru tersebut selama-lamanya. Transaksi BOO dapat berstatus bebas pajak apabila semua persyaratan kantor pajak terpenuhi.

c. *Buy-Build-Operate (BBO)*

Merupakan sebuah bentuk penjualan aset yang mencakup proses rehabilitasi atau pengembangan dari fasilitas yang sudah ada. Pemerintah menjual aset kepada swasta dan kemudian swasta melakukan upaya peningkatan yang dibutuhkan fasilitas tersebut untuk menghasilkan keuntungan dengan mekanisme yang menguntungkan pula.

d. *Contract Services*

1. *Operations and Maintenance*

Mitra publik (pemerintah, badan-badan/ instansi pemerintah lokal) melakukan kontrak/perjanjian kerjasama dengan swasta untuk menyediakan dan/atau memelihara jasa atau layanan tertentu. Berdasarkan pada pilihan operasi dan pemeliharaan yang telah diberikan kepada swasta, mitra publik mempertahankan kepemilikan dan seluruh

manajemen fasilitas umum atau sistem.

2. *Operations, Maintenance, Management*

Mitra publik melakukan kontak kerjasama dengan swasta untuk mengoperasikan, memelihara, dan mengelola fasilitas atau sistem untuk meningkatkan pelayanan. Berdasarkan kontrak/perjanjian ini, mitra publik mempertahankan kepemilikan tetapi pihak swasta boleh menginvestasikan modalnya pada fasilitas atau sistem tersebut. Swasta manapun sangat berhati-hati dalam memperhitungkan investasi pada setiap kerjasama dengan operasional yang efisien dan tabungan selama waktu kontrak. Dengan kontrak yang rata-rata lebih lama, pihak swasta memiliki kesempatan besar untuk memperoleh keuntungan dan pengembalian yang sesuai. Pemerintah di Amerika Serikat biasanya menggunakan bentuk kerjasama ini untuk pelayanan perawatan sampah cair.

e. *Design-Build (DB)*

Merupakan bentuk kerjasama dimana pihak swasta menyediakan desain dan membangun sesuai desain proyek yang memenuhi persyaratan yang standard dan kinerja yang dibutuhkan yang ditetapkan oleh pemerintah. Bentuk kerjasama ini dapat menghemat waktu, dana, jaminan yang lebih jelas, dan membebaskan risiko tambahan kepada swasta. Selain itu bentuk ini juga dapat mengurangi konflik karena pembagian tanggung jawab yang jelas dan sederhana.

f. *Design-Build-Maintain (DBM)*

Merupakan bentuk kerjasama yang hampir sama dengan DB dengan pengecualian pada pemeliharaan fasilitasnya selama beberapa waktu dalam perjanjian menjadi tanggung jawab pihak swasta. Keuntungan juga hampir sama dengan DB dengan risiko selama pemeliharaan dibebankan kepada mitra swasta ditambah dengan garansi selama periode pemeliharaan juga oleh swasta.

g. *Design-Build-Operate (DBO)*

Merupakan bentuk kerjasama dimana kontrak tunggal diberikan untuk mendesain, membangun, dan mengoperasikan. Kepemilikan fasilitas dipertahankan untuk sektor publik kecuali jika proyek tersebut berupa *design-build-operate-transfer* atau *design-build-own-operate*. Metode kontrak kerjasama ini sangat berbeda dengan pendekatan yang biasanya digunakan di Amerika Serikat. Metode ini melibatkan satu kontrak dengan seorang arsitek atau insinyur, diikuti dengan kontrak yang berbeda dengan pemborong, kemudian diikuti pengambilalihan oleh pemilik dan mengoperasikannya.

h. *Concession*

Konsesi memberikan peluang tanggung jawab yang lebih besar kepada *private* tidak hanya untuk mengoperasikan dan memelihara aset

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

tersebut namun juga berinvestasi. Kepemilikan aset masih berada ditangan pemerintah, tetapi keseluruhan hak guna berada ditangan *private* hingga berakhirnya kontrak (biasanya 25 – 30 tahun). Konsesi biasanya ditawarkan melalui lelang dengan penawaran terendah akan keluar sebagai pemenang. Konsesi diatur dengan kontrak yang mencakup kondisi seperti target kinerja (kualitas), standard kinerja, perjanjian investasi modal, mekanisme penyesuaian tarif, dan penyelesaian arbitrase atau peselisihan yang berpotensi muncul. Keuntungan bentuk konsesi adalah seluruh pengelolaan dan investasi dilakukan oleh *private* untuk tujuan efisiensi. Konsesi sesuai untuk menarik investasi dalam skala besar.

i. *Enhanced Use Leasing (EUL)*

EUL di Amerika merupakan pengelolaan aset-aset pada Departemen Urusan Veteran (*Veterans Affairs-VA*) yang meliputi beberapa perjanjian sewa-menyewa (seperti *leasedevelop-operate*, *build-develop-operate*). EUL juga memungkinkan pada departemen ini mengontrol sewa properti dalam jangka panjang dengan pihak swasta atau instansi pemerintah untuk keperluan di luar Departemen Urusan Veteran.

j. *Lease-Develop-Operate (LDO) atau Build-Develop-Operate (BDO)*

Merupakan kerjasama swasta menyewa atau membeli prasarana publik dari pemerintah, dan mengembangkannya serta melengkapinya, lalu mengoperasikan berdasarkan kontrak dalam waktu tertentu. Selama kontrak berlangsung, pihak swasta dapat mengembangkan prasarana yang ada dan mengoperasikannya sesuai dengan perjanjian kontrak.

k. *Lease/Purchase*

Bentuk kerjasama ini terjadi ketika pemerintah membuat kontrak dengan swasta untuk merancang dan membiayai serta membangun prasarana publik, tetapi setelah selesai dibangun prasarana tersebut menjadi milik pemerintah. Lalu pihak swasta tersebut menyewa prasarana tersebut kepada pemerintah untuk dioperasikan dalam periode waktu tersebut sesuai dengan perjanjian. Berdasarkan perjanjian ini pengoperasian fasilitas dapat dilakukan oleh kedua belah pihak (pemerintah-swasta) selama masa sewa. *Lease/purchase* sudah digunakan pada *General Service Administration* pada pembangunan gedung kantor pemerintah negara bagian dan pembangun gedung-gedung penjara di Amerika Serikat.

l. *Sale/Leaseback*

Merupakan bentuk kerjasama pengaturan keuangan dimana pemilik fasilitas menjual kepada pihak lain, dan setelah itu menyewa kembali dari pemilik baru tersebut. Baik pemerintah maupun swasta dibolehkan ikut

masuk didalam pengaturan *sale/leaseback* meskipun dengan banyak pertimbangan. Inovasi penggunaan bentuk kerjasama ini adalah penjualan fasilitas umum kepada sektor publik atau perusahaan swasta dengan pertimbangan pembatasan kewajiban dari pemerintah. Berdasarkan dari kesepakatan tersebut, pemerintah yang menjual fasilitas menyewanya kembali dan melanjutkan pengoperasiannya.

m. *Tax-Exempt Lease Turnkey*

Merupakan bentuk kerjasama dimana pemerintah membiayai suatu proyek dan pihak swasta melaksanakan perancangan, pembangunan, dan pengoperasian dalam waktu yang telah disepakati bersama. Persyaratan standar dan untuk kinerja ditetapkan oleh pemerintah dan kepemilikan tetap ditangan pemerintah.

Bentuk-bentuk kerjasama PPP di atas dapat dibedakan antara satu dengan yang lainnya dengan kriteria-kriteria sebagai berikut :

1. Kepemilikan aset.

Merupakan hak atas kepemilikan terhadap aset yang dikerjasamakan, apakah aset itu berada ditangan pemerintah atau swasta, selama jangka waktu tertentu. Semakin besar keterlibatan pihak swasta dalam kepemilikan aset maka akan semakin menarik minat mereka bekerjasama/berinvestasi. Kepemilikan aset dapat dibedakan apakah menjadi milik pemerintah, milik swasta, atau milik pemerintah dan swasta (kepemilikan bersama).

2. Operasional dan pengelolaan asset

Merupakan kriteria yang mengidentifikasi pendelegasian tanggung jawab untuk mengelola aset yang dikerjasamakan selama kurun waktu tertentu. Pihak yang mengelola berpeluang untuk memperoleh pendapatan dari aset kerjasama. Operasional dan kepemilikan aset dapat dibedakan menjadi tanggung jawab pemerintah, swasta, atau tanggung jawab bersama.

3. Investasi modal atau penanam modal

Merupakan kriteria berkaitan dengan siapa yang akan menanamkan modal tersebut pada aset yang akan dikerjasamakan. Investasi modal dapat dibedakan menjadi investasi pemerintah, swasta, atau investasi dengan modal bersama.

4. Risiko-risiko yang akan terjadi

Merupakan kriteria yang berhubungan siapa yang akan dibebani dengan risiko-risiko komersial tersebut yang nanti akan muncul selama pembangunan dan pengelolaan aset yang dikerjasamakan. Risiko komersial yang akan terjadi dapat dibebankan kepada pemerintah, swasta, atau menjadi beban bersama.

5. Durasi kerjasama

Merupakan kriteria yang berkaitan dengan jangka waktu kerjasama yang disepakati. Semakin lama

jangka waktu kerjasama akan memberikan peluang yang lebih besar bagi pengembalian. Durasi kerjasama dapat dibedakan menjadi jangka pendek, jangka menengah, atau jangka panjang.

5.5. Penanggung Jawab dan Tahap Pelaksanaan KPBU

Dalam pelaksanaan KPBU, Menteri/Kepala Lembaga/ Kepala Daerah bertindak selaku Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJKP), dan dapat didelegasikan kewenangannya kepada pihak yang dapat mewakili kementerian/lembaga/pemerintah daerah yang ruang lingkup, tugas, dan tanggung jawabnya meliputi sektor infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tahapan dalam pelaksanaan KPBU sesuai Peraturan Menteri Perencanaan/Kepala BAPPENAS nomor 4 Tahun 2015 yaitu sebagai berikut:

a. Perencanaan KPBU;

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah merencanakan kegiatan infrastruktur yang akan dikerjasamakan dengan Badan Usaha. Tahap dalam perencanaan KPBU terdiri atas beberapa kegiatan sebagai berikut:

- 1) Penyusunan rencana anggaran dana KPBU; Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menyusun rencana anggaran untuk dana pelaksanaan KPBU yang meliputi setiap tahap pelaksanaan KPBU. Rencana anggaran tersebut dapat bersumber dari: APBN atau APBD; pinjaman/hibah; dan/atau sumber lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- 2) Identifikasi dan penetapan KPBU; Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah mengidentifikasi penyediaan infrastruktur yang akan dikerjasamakan melalui skema KPBU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Identifikasi penyediaan infrastruktur dilakukan dengan mempertimbangkan paling kurang:
 - a) kesesuaian dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional/Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana strategis sektor infrastruktur;
 - b) kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah;
 - c) keterkaitan antar sektor infrastruktur dan antar wilayah;
 - d) analisa biaya manfaat dan sosial; dan
 - e) analisa nilai manfaat uang (*Value for Money*).

Dalam melakukan identifikasi, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menyusun studi pendahuluan dan melakukan konsultasi publik. Konsultasi publik ini bertujuan

untuk memperoleh pertimbangan mengenai manfaat dan dampak KPBU terhadap kepentingan masyarakat.

Studi pendahuluan memuat paling kurang: rencana bentuk KPBU; rencana skema pembiayaan proyek dan sumber dananya; dan rencana penawaran kerjasama yang mencakup jadwal, proses, dan cara penilaian.

- 3) Penganggaran dana tahap perencanaan KPBU;

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi Badan Usaha Milik Negara/Direksi Badan Usaha Milik Daerah menganggarkan dana tahap perencanaan KPBU sesuai dengan peraturan perundang-undangan

- 4) Pengambilan keputusan lanjut/tidak lanjut rencana KPBU;

Berdasarkan hasil studi pendahuluan dan konsultasi publik, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah memutuskan lanjut atau tidak lanjut rencana penyediaan infrastruktur melalui mekanisme KPBU.

- 5) Penyusunan daftar rencana KPBU;

Menteri Perencanaan menyusun daftar rencana KPBU berdasarkan usulan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi Badan Usaha Milik Negara/Direksi Badan Usaha Milik Daerah yang diindikasikan membutuhkan dukungan dan/atau jaminan pemerintah; dan hasil identifikasi Menteri Perencanaan berdasarkan prioritas pembangunan nasional.

Menteri Perencanaan melakukan penyeleksian dan penilaian terhadap usulan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi Badan Usaha Milik Negara/Direksi Badan Usaha Milik Daerah.

- 6) Pengkategorian KPBU

Berdasarkan hasil penyusunan daftar rencana KPBU, Menteri Perencanaan menetapkan daftar rencana KPBU yang terdiri atas:

- a) KPBU siap ditawarkan; dan
- b) KPBU dalam proses penyiapan.

Penetapan daftar rencana KPBU dilakukan dengan mempertimbangkan tingkat kesiapan KPBU dan manfaat bagi masyarakat sesuai dengan rencana pembangunan nasional. Daftar rencana KPBU tersebut diperbaharui secara berkala untuk diumumkan dan disebarluaskan kepada masyarakat.

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi Badan Usaha Milik Negara dan/atau Direksi Badan Usaha Milik Daerah menyampaikan informasi mengenai perkembangan KPBU secara berkala sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun kepada Menteri Perencanaan, untuk kemudian dilakukan evaluasi terhadap KPBU yang tidak mengalami perkembangan

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak penetapan daftar rencana KPBU.

b. Penyiapan KPBU;

Penyiapan KPBU bertujuan untuk mengkaji kelayakan KPBU untuk dikerjasamakan dengan Badan Usaha. Pada tahap penyiapan KPBU, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi Badan Usaha Milik Negara/Direksi Badan Usaha Milik Daerah bertindak sebagai PJK. Dalam melakukan penyiapan, PJK membentuk Tim KPBU dan dapat dibantu oleh Badan Penyiapan.

Tahap Penyiapan KPBU terdiri dari:

1) Penyiapan Prastudi Kelayakan KPBU

Prastudi kelayakan KPBU terdiri dari kajian awal prastudi kelayakan dan kajian akhir prastudi kelayakan. Penyiapan kajian awal prastudi kelayakan, terdiri dari: kajian hukum dan kelembagaan; kajian teknis; kajian ekonomi dan komersial; kajian lingkungan dan sosial; kajian bentuk kerja sama dalam penyediaan infrastruktur; kajian risiko; kajian kebutuhan dukungan Pemerintah dan/atau jaminan Pemerintah; dan kajian mengenai hal-hal yang perlu ditindaklanjuti.

Untuk penyiapan kajian akhir prastudi kelayakan, yang terdiri dari penyesuaian data dengan kondisi terkini dan pemutakhiran atas kelayakan dan kesiapan KPBU; dan kajian akhir prastudi kelayakan juga meliputi kajian kesiapan KPBU yang mencakup: terpenuhinya seluruh persyaratan kajian pada prastudi kelayakan termasuk hal-hal yang perlu ditindaklanjuti; persetujuan para pemangku kepentingan mengenai KPBU; dan kepastian perlu atau tidaknya dukungan dan/atau jaminan Pemerintah.

2) Konsultasi Publik

Mempunyai tujuan untuk menjajaki kepatuhan terhadap norma sosial dan norma lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; memperoleh masukan mengenai kebutuhan masyarakat terkait dengan rencana KPBU yang akan dikerjasamakan; dan memastikan kesiapan KPBU.

PJK menetapkan konsultasi publik yang dapat dilakukan pada setiap tahap penyiapan KPBU untuk melakukan penjelasan dan penjabaran terkait dengan KPBU dan sekurang-kurangnya menghasilkan hal-hal sebagai berikut:

- a) Penerimaan tanggapan dan/atau masukan dari pemangku kepentingan yang menghadiri konsultasi publik; dan
- b) Evaluasi terhadap hasil yang didapat dari konsultasi publik dan implementasinya dalam KPBU.

3) Penjajakan Minat Pasar (*Market Sounding*)

Mempunyai tujuan untuk memperoleh masukan dan tanggapan terhadap KPBU dari para pemangku kepentingan. PJK dapat melakukan penjajakan minat pasar (*market sounding*) antara lain melalui kegiatan pertemuan dua pihak (*one-on-one meeting*) dan promosi KPBU dengan calon investor, lembaga keuangan nasional dan internasional, serta pihak lain yang memiliki ketertarikan terhadap pelaksanaan KPBU. Penjajakan minat pasar dapat dilakukan lebih dari satu kali.

- 4) Kegiatan pendukung, bila diperlukan terdiri dari: pengajuan dukungan Pemerintah, yang dilakukan dengan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan; pengajuan jaminan Pemerintah, yang dilakukan dengan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan; kegiatan terkait dengan kajian lingkungan hidup; dan pengajuan penetapan lokasi untuk KPBU, yang dilakukan bertujuan untuk mendapatkan izin lokasi KPBU dengan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Transaksi KPBU;

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi Badan Usaha Milik Negara/Direksi Badan Usaha Milik Daerah bertindak sebagai PJK dalam tahap transaksi KPBU. PJK memastikan ketersediaan anggaran seperti untuk kegiatan pengadaan Badan Usaha Pelaksana dan pengadaan tanah. PJK membentuk panitia pengadaan untuk melaksanakan kegiatan pengadaan badan usaha pelaksana setelah menyelesaikan dokumen prastudi kelayakan.

Tahapan pada transaksi KPBU ini, terdiri dari:

1) Penjajakan Minat Pasar (*Market Sounding*);

Tahap ini mempunyai tujuan untuk memperoleh masukan, tanggapan dan mengetahui minat terhadap KPBU. PJK melakukan penjajakan minat pasar antara lain melalui kegiatan pertemuan dua pihak (*one-on-one meeting*) dan promosi KPBU dengan calon investor, lembaga keuangan nasional dan internasional, serta pihak lain yang memiliki potensi dalam pelaksanaan KPBU. Tahap penjajakan minat pasar ini dapat dilakukan lebih dari satu kali. Berdasarkan hasil dari penjajakan minat pasar yang dilakukan oleh PJK, panitia pengadaan dapat melakukan perubahan terhadap rancangan dokumen pengadaan.

2) Penetapan lokasi KPBU;

Dalam rangka menetapkan lokasi KPBU, PJK memastikan kesesuaian dokumen perencanaan pengadaan tanah dan pemukiman kembali berkaitan dengan

rencana KPBU untuk mendapatkan penetapan lokasi serta memastikan KPBU telah mendapatkan izin lingkungan.

PJPK mengajukan permohonan penetapan lokasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penetapan lokasi untuk KPBU dilakukan sebelum tahap prakualifikasi pengadaan badan usaha pelaksana KPBU.

Pengadaan badan usaha pelaksana dilaksanakan setelah penetapan lokasi untuk tanah yang belum tersedia. Sedangkan untuk tanah milik negara/daerah untuk pelaksanaan KPBU yang sudah tersedia mengikuti mekanisme pengelolaan Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3) Pengadaan Badan Usaha Pelaksana;
Pengadaan Badan Usaha Pelaksana mencakup persiapan dan pelaksanaan pengadaan Badan Usaha Pelaksana.

4) Penandatanganan Perjanjian KPBU;
Dalam rangka pelaksanaan penandatanganan perjanjian KPBU, pemenang lelang harus mendirikan Badan Usaha Pelaksana yang akan menandatangani Perjanjian KPBU. Badan Usaha Pelaksana tersebut harus telah didirikan secara sah selambat-lambatnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak dikeluarkannya Surat Penetapan Pemenang Lelang oleh PJPK dan perjanjian KPBU akan ditandatangani oleh PJPK dan Badan Usaha Pelaksana, selambat-lambatnya 40 (empat puluh) hari kerja setelah terbentuknya Badan Usaha Pelaksana.

Perjanjian KPBU mengatur ketentuan mengenai manajemen pelaksanaan KPBU. Perjanjian KPBU akan berlaku efektif setelah semua persyaratan pendahuluan yang ditetapkan dalam Perjanjian KPBU telah dipenuhi oleh masing-masing pihak. Persyaratan pendahuluan tersebut, antara lain terdapat persetujuan jaminan Pemerintah dan terdapat perizinan-perizinan yang diperlukan oleh Badan Usaha Pelaksana untuk melaksanakan bidang usahanya. Dalam hal semua persyaratan pendahuluan telah dipenuhi, PJPK akan menerbitkan berita acara yang menyatakan bahwa perjanjian KPBU telah berlaku efektif.

Manajemen pelaksanaan perjanjian KPBU dilaksanakan dengan tujuan untuk memastikan penyediaan jasa/layanan, serta pelaksanaan hak dan kewajiban masing masing dari PJPK dan Badan Usaha Pelaksana telah dipenuhi sesuai dengan kesepakatan dalam perjanjian KPBU. Manajemen pelaksanaan perjanjian KPBU dilakukan pada 4 (empat) masa, yaitu: prakonstruksi; konstruksi; operasi komersial; dan masa

berakhirnya perjanjian KPBU.

PJPK memastikan pelaksanaan perjanjian penjaminan dan perjanjian regres agar tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang telah disepakati sebelumnya. Dalam mengawasi dan mengendalikan jalannya pelaksanaan KPBU, PJPK dibantu Simpul KPBU.

5) Pemenuhan pembiayaan (*Financial Close*).

Pemenuhan pembiayaan yang bersumber dari pinjaman dinyatakan telah terlaksana apabila telah ditandatanganinya perjanjian pinjaman untuk membiayai seluruh KPBU dan sebagian pinjaman tersebut telah dapat dicairkan untuk memulai pekerjaan konstruksi. Dalam hal KPBU terbagi dalam beberapa tahapan, pemenuhan pembiayaan dinyatakan terlaksana apabila telah ditandatanganinya perjanjian pinjaman untuk membiayai salah satu tahapan KPBU dan sebagian pinjaman telah dapat dicairkan untuk memulai pekerjaan konstruksi.

Dalam jangka waktu paling lambat 12 (dua belas) bulan setelah Badan Usaha Pelaksana menandatangani Perjanjian KPBU, Badan Usaha Pelaksana harus telah memperoleh pembiayaan atas KPBU. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang dari waktu ke waktu oleh PJPK apabila kegagalan memperoleh pembiayaan bukan disebabkan oleh kelalaian Badan Usaha Pelaksana, sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh PJPK. Dalam hal jangka waktu perpanjangan tersebut tidak dapat dipenuhi oleh Badan Usaha Pelaksana, maka Perjanjian KPBU berakhir dan jaminan pelaksanaan berhak dicairkan oleh PJPK.

6. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian adalah langkah yang dimiliki dan dilakukan oleh peneliti dalam rangka untuk mengumpulkan informasi atau data serta melakukan investigasi pada data yang telah didapatkan tersebut. Metode penelitian memberikan gambaran rancangan penelitian yang meliputi antara lain: prosedur dan langkah-langkah yang harus ditempuh, waktu penelitian, sumber data, dan pengolahan serta analisis data.

6.1. Pendekatan/Teknik Penelitian

Metode penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif dengan menggunakan data-data kualitatif, berupa persepsi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) di daerah, melalui pengisian kuesioner. Kuesioner berupa pertanyaan pilihan dalam bentuk skala likert, maupun berupa pertanyaan terbuka. Penelitian ini berusaha memecahkan masalah dengan menggambarkan persepsi pihak-pihak

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

yang berkepentingan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa peneliti ingin memahami, mengkaji secara mendalam serta memaparkan dalam tulisan ini mengenai persepsi pihak-pihak yang berkepentingan atas sosialisasi dan pelaksanaan program kerjasama pemerintah dengan badan usaha.

6.2. Dimensi-Dimensi Presepsi yang Diukur

Dimensi penelitian dalam kuesioner terdiri dari 5 dimensi yaitu:

- Informasi mengenai pendanaan pembangunan melalui KPBU;
- Tujuan/sasaran sinergi pendanaan DAK dengan KPBU;
- Regulasi/peraturan terkait KPBU;
- Prosedur standar operasional;
- Evaluasi atas KPBU; dan
- Peluang Sinergi DAK Fisik dan KPBU.

Bobot penilaian menggunakan skala likert (1-5) yang terdiri dari:

- 1 = Sangat Tidak Setuju (STS);
- 2 = Tidak Setuju (TS);
- 3 = Netral (N);
- 4 = Setuju (S);
- 5 = Sangat Setuju (SS).

6.3. Teknik Pengambilan/Pengumpulan Data

Wawancara dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan yang disampaikan kepada responden untuk mendapatkan informasi yang lengkap melalui tambahan pertanyaan yang masih terkait dengan daftar pertanyaan yang ada. Teknik wawancara dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:

- Dipandu dengan kuesioner/daftar pertanyaan;
- Wawancara dilakukan melalui kunjungan ke daerah maupun di Ruang Pelayanan Terpadu Lantai 3 Gedung Radius Prawiro, pada Pemda yang berkunjung ke DJPK;
- Mengirimkan kuesioner melalui *email*; dan
- Pengisian keusioner melalui internet (*google form*).

Selain dilakukan pengumpulan data melalui wawancara juga dilakukan studi pustaka merupakan metode pengumpulan data dan informasi dengan melakukan kegiatan kepastakaan melalui peraturan-peraturan terkait, dilakukan dengan menelaah berbagai literatur buku-buku, jurnal, penelitian terdahulu dan regulasi terkait Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU).

6.4. Teknik Sampling dan Sumber Data

Unit Sampel dalam penelitian ini yaitu pejabat/pegawai yang mengetahui/terlibat dalam pelaksanaan KPBU di daerah. Pemilihan sampel yang digunakan yaitu mengidentifikasi pihak-

pihak yang berkepentingan terkait di daerah yaitu Bappeda, Biro Keuangan/BPKAD/DPKAD, dan SKPD teknis terkait. Pemilihan sampel berdasarkan *stakeholder mapping* dengan teknik *purposive sampling* dimana peneliti menentukan pengambilan sampel terhadap daerah-daerah yang sebagian besar telah melaksanakan KPBU sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian. Disamping itu, juga penyampaian kuesioner dilakukan untuk daerah-daerah yang diperkirakan belum mengetahui program KPBU. Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan informasi seberapa luas penyebaran informasi terkait program KPBU. Jumlah *sampling* yang akan diambil sejumlah 40 (empat puluh) sampel. Sumber data penelitian ini meliputi data primer dari para pihak melalui kuesioner (daftar pertanyaan) dan data sekunder yang diperoleh dari studi pustaka berupa peraturan-peraturan berkaitan, buku, referensi, dokumen, dan sebagainya yang berfungsi untuk melengkapi data primer.

7. PEMBAHASAN MASALAH

Untuk mendapatkan persepsi dari responden terkait dengan pendanaan pembangunan melalui sinergi pendanaan DAK dan KPBU, telah dibuat alat berupa kuesioner yang terdiri dari 7 (tujuh) dimensi pertanyaan dengan masing-masing dimensi terdiri dari beberapa pertanyaan. Adapun kumpulan informasi yang diperoleh antara lain:

- Informasi responden;
- Pendanaan pembangunan melalui KPBU;
- Tujuan/Sasaran Sinergi Pendanaan DAK dengan KPBU;
- Regulasi/Peraturan Terkait KPBU;
- Prosedur standar operasional KPBU;
- Evaluasi atas KPBU;
- Peluang Sinergi DAK Fisik dan KPBU; dan
- Opini.

7.1. Informasi Responden

Penyampaian kuesioner dilaksanakan melalui uji petik dengan kunjungan ke beberapa pemerintah daerah sebanyak 72 pemerintah daerah. Sasaran daerah yang dikunjungi memiliki kriteria sudah atau masih dalam proses pelaksanaan KPBU, belum melaksanakan KPBU di daerahnya dan yang memperoleh Dana Alokasi Khusus bidang Infrastruktur. Dari 72 daerah yang disampaikan daftar kuesioner, jumlah daerah yang mengembalikan kuesioner sebanyak 48 pemerintah daerah. Total responden yang mengisi dari 48 pemerintah daerah sebanyak 55 responden. Hal ini dikarenakan ada beberapa daerah yang mengisi dan mengembalikan kuesioner lebih dari 1 responden.

Komposisi/penyebaran kuesioner dilaksanakan dengan pendekatan semua provinsi terwakili minimal 1 pemerintah daerah. Namun demikian untuk pengisian dan pengembalian

kuesioner terdapat 24 pemerintah daerah dari 72 pemerintah daerah (33%) tidak mengembalikan kuesioner sedangkan yang mengembalikan sebanyak 67%. Komposisi satuan kerja perangkat daerah yang mengisi kuesioner berasal dari 8 responden dari Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, 33 responden dari Badan/Dinas Keuangan Daerah, 5 responden dari Sekretariat Daerah dan 9 responden dari Satuan Kerja Perangkat Daerah Lainnya. Untuk komposisi jabatan atas responden tersebut terdiri dari 4 pejabat eselon II, 28 pejabat eselon III, 18 pejabat eselon IV, dan 5 pelaksana. Dengan memperhatikan jumlah responden dan penyebaran kuesioner dapat dikatakan bahwa jumlah kuesioner yang diisi dapat mewakili dan dapat dilakukan pengolahan dan penganalisaan selanjutnya.

7.2. Pendanaan Pembangunan Melalui KPBU

Dimensi pendanaan pembangunan melalui KPBU terdiri dari 11 pertanyaan yang terdiri dari 4 pertanyaan tertutup dan 7 pertanyaan terbuka. Pertanyaan terbuka dimaksudkan untuk mengetahui secara detail atas pemilihan jawaban dari pertanyaan tertutup tersebut. Dari 55 responden, informasi mengenai mekanisme kerjasama pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan layanan infrastruktur telah diketahui responden sebanyak 30 responden (55%) sedangkan yang tidak terinformasikan sebanyak 25 responden (45%). Ini berarti masih sangat sedikit pemerintah daerah yang mengetahui informasi terkait mekanisme KPBU.

Dari 30 responden yang terinformasi terkait KPBU sebanyak 29 responden (96,67%) tertarik dengan konsep KPBU dan hanya 1 responden tidak tertarik dengan konsep KPBU. Adapun alasan ketertarikan terhadap mekanisme KPBU antara lain:

- a. Sebagai alternatif untuk pembiayaan proyek pemerintah disamping melalui pendanaan Dana Alokasi Khusus (DAK) sekaligus meningkatkan partisipasi dan rasa memiliki terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan;
- b. Keterbatasan pendanaan atau anggaran yang dimiliki oleh pemerintah daerah;
- c. Agar layanan infrastruktur menjadi lebih baik dan sangat membantu daerah dalam pembangunan infrastruktur/pelayanan publik yang sangat mendesak;
- d. Konsep KPBU dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan percepatan pembangunan terutama di bidang infrastruktur serta memberikan alternatif pembiayaan dengan beban pembiayaan sangat kecil karena sebagai salah satu instrumen investasi Badan Usaha; dan
- e. Melalui KPBU dapat meningkatkan pembangunan infrastruktur yang akan pada gilirannya dapat

meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui redistribusi daerah.

Informasi yang diperoleh berikutnya adalah 20 responden dari 30 responden atau sebanyak 67% yang telah terinformasi terkait KPBU menyatakan bahwa pemerintahan daerahnya telah melaksanakan KPBU. Adapun progress tahapan pelaksanaan KPBU yang telah dilaksanakan antara lain:

- a. Kota Tangerang telah melakukan penyusunan dokumen rencana (*master plan*) pengembangan jaringan perpipaan air minum antara pemerintah Kota Tangerang dengan PDAM;
- b. Kabupaten Bogor masih dalam proses perencanaan dan mengalami keterlambatan karena kendala niat politik atau *political will* kepala daerah dan DPRD;
- c. Kabupaten Purwakarta telah melakukan penawaran kerjasama dari badan usaha yang ingin bermitra, kemudian setelah mendapat persetujuan dari kepala daerah baru masuk kepada tahapan perencanaan;
- d. Kota Medan masih tahap proses menuju perencanaan atau pra perencanaan disebabkan karena koordinasi antara Satuan Kerja Perangkat Daerah yang lambat;
- e. KPBU di Kota Pasuruan masih sebatas gagasan karena belum ada konsep yang aplikatif untuk diterapkan meski sebatas kajian dan progres masih lambat;
- f. Provinsi Jawa Barat progress tahap perencanaan yang lambat namun telah mencapai *progress* dalam proses keputusan menggunakan mekanisme KPBU, studi pendahuluan, penyusunan rencana KPBU, pembentukan tim KPBU, Konsultasi Publik, pengajuan dukungan Jaminan. proses lambat, perlu waktu untuk memenuhi seluruh tahapan;
- g. Kota Bandar Lampung sudah proses pelaksanaan pekerjaan dan prosesnya cepat (sesuai rencana);
- h. Provinsi DKI Jakarta memasuki proses penyusunan SOP Implementasi KPBU, *review pra-feasible study* usulan calon pemrakarsa, peninjauan kerjasama penyusunan dokumen *pra-feasible study* beberapa proyek potensial KPBU. Prosesnya tidak terlalu cepat atau tidak terlalu lambat karena harus cermat.
- i. Kota Payakumbuh memasuki tahap penyusunan analisa kelayakan (proyek pendirian hotel) dan prosesnya lambat karena terbentur dengan status aset yang akan di-KPBU-kan;
- j. Kota Bukit Tinggi memasuki tahap pembuatan Perda tentang pelaksanaan KPBU di daerah, membuat perjanjian kerjasama dengan BUMN, membuat skala prioritas kegiatan yang akan dikerjasamakan;
- k. Kota Surabaya telah merencanakan tapi proses lambat karena belum mendapat izin dari

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

walikota;

- l. Provinsi Gorontalo sampai saat ini sudah tahap penyiapan dan transaksi dan prosesnya cepat;
- m. Kota Gorontalo akan mengundang pihak KPBU untuk mempresentasikan ruang lingkup yang dapat dilaksanakan dengan KPBU;
- n. Kabupaten Bandung masuk proses pencantuman dalam RPJMD dan prosesnya lambat karena masih ada keraguan terkait mekanisme KPBU; dan
- o. Kota Makasar berencana membangun LRT dan sudah diajukan ke Kemenkeu dan DPR namun prosesnya lambat dan masih tahap studi pendahuluan.

Sebanyak 19 responden dari 30 responden yang terinformasi KPBU tidak melaksanakan pendanaan pembangunan melalui KPBU dengan kendala-kendala sebagai berikut:

- a. Terkendala pada pembebasan lahan, pada umumnya di status tanah adalah tanah ulayat;
- b. Belum adanya aturan di daerah yang menindaklanjuti Peraturan Presiden No 38 Tahun 2015 tersebut untuk pelaksanaannya;
- c. Terkendala izin walikota dalam pelaksanaan KPBU;
- d. Daerah masih mengandalkan pendanaan dari Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus;
- e. Cukup berat dalam hal proses penyiapan administrasi yang selektif;
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang mengetahui mekanisme KPBU;
- g. skema ini merupakan hal baru yang masih perlu dipahami dengan baik oleh *stakeholder*; dan
- h. Koordinasi yang sulit dan lama.

7.3. Tujuan/sasaran KPBU

Dimensi atas tujuan/sasaran KPBU dalam

kuesioner terdiri dari 4 subdimensi dengan jawaban tertutup menggunakan skala linkert 1-5. Perhitungan jumlah responden didasarkan atas responden yang telah terinformasi atas KPBU. Adapun hasil pengisian kuesioner untuk masing-masing subdimensi (perhitungan dapat dilihat pada Tabel 7.1) yaitu

- a. Persepsi terkait “sebagai alternatif sumber pendanaan, KPBU sangat membantu Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan infrastruktur kepada masyarakat” mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 4,2 atau responden menjawab 84% setuju.
- b. Persepsi terkait “sektor infrastruktur yang dapat dibiayai melalui skema KPBU telah sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah” mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 3,97 atau responden menjawab 79% setuju.
- c. Persepsi terkait “dukungan fasilitas Pemerintah Pusat dalam KPBU telah sesuai dengan kebutuhan di daerah Saudara” mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 3,57 atau responden menjawab 71% setuju.
- d. Persepsi terkait “Badan Usaha sangat tertarik untuk mengikuti program pendanaan infrastruktur melalui KPBU di daerah Saudara” mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 3,13 atau responden menjawab 63% setuju.

Dari 4 pertanyaan subdimensi yang terdapat dalam dimensi tujuan/sasaran KPBU secara rata-rata diperoleh nilai 3,72 atau responden menjawab 74% menjawab setuju. Hal ini berarti sebagian besar responden setuju bahwa tujuan/sasaran KPBU telah sesuai dengan kebutuhan dan membantu pemerintah daerah dalam penyediaan pelayanan infrastruktur.

Tabel 7.1 Perhitungan Skala Linkert Dimensi Tujuan/Sasaran KPBU

No	Sub dimensi pertanyaan	STS	TS	N	S	SS	kosong	Jumlah responden	Total	Rata-rata	%
		1	2	3	4	5	0				
1	Sebagai alternatif sumber pendanaan, KPBU sangat membantu Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan infrastruktur kepada masyarakat.	0	0	1	12	15	2	30	126	4.20	84%
2	Sektor infrastruktur yang dapat dibiayai melalui skema KPBU telah sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah	0	0	2	17	9	2	30	119	3.97	79%
3	Dukungan Fasilitas Pemerintah Pusat dalam KPBU telah sesuai dengan kebutuhan di daerah Saudara.	0	2	5	17	4	2	30	107	3.57	71%
4	Badan Usaha sangat tertarik untuk mengikuti program pendanaan infrastruktur melalui KPBU di daerah Saudara.	0	2	12	11	2	3	30	94	3.13	63%
Dimensi Tujuan/Sasaran KPBU		0	1	5	14	8	2.25	30	111.5	3.72	74%

Sumber : Hasil Olahan

7.4. Regulasi/Peraturan Terkait KPBU

Dimensi atas tujuan/sasaran KPBU dalam kuesioner terdiri dari 4 subdimensi dengan jawaban tertutup menggunakan skala linkert 1-5. Adapun hasil pengisian kuesioner untuk masing-masing subdimensi (perhitungan dapat dilihat pada tabel 7.2) yaitu:

- Persepsi terkait "Ketentuan mengenai KPBU telah diatur secara jelas dalam peraturan" mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 3,60 atau responden menjawab 72% setuju.
- Persepsi terkait "Mekanisme tahapan KPBU telah diatur dengan jelas dalam peraturan" mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 3,60 atau responden menjawab 72% setuju.
- Persepsi terkait "Fasilitas dan dukungan pemerintah telah diatur secara jelas dalam peraturan" mendapatkan nilai rata-rata jawaban

sebesar 3,60 atau responden menjawab 72% setuju.

- Persepsi terkait "Tata cara pengembalian investasi KPBU telah diatur secara jelas dalam peraturan" mendapatkan nilai rata-rata jawaban sebesar 3,63 atau responden menjawab 73% setuju.

Dari 4 pertanyaan sub dimensi yang terdapat dalam dimensi regulasi/peraturan terkait KPBU secara rata-rata diperoleh nilai 3,60 atau responden menjawab 72% menjawab setuju. Hal ini berarti sebagian besar responden (72%) setuju bahwa ketentuan, mekanisme, fasilitas dan dukungan pemerintah serta tata cara pengembalian investasi KPBU telah diatur secara jelas dalam regulasi/peraturan KPBU.

Tabel 7.2 Perhitungan Skala Linkert Dimensi Regulasi/Peraturan Terkait KPBU

No	Sub dimensi pertanyaan	STS	TS	N	S	SS	kosong	Jumlah responden	Total	Rata-rata	%
		1	2	3	4	5					
1	Ketentuan mengenai KPBU telah diatur secara jelas dalam peraturan.	0	1	6	17	4	2	30	108	3.60	72%
2	Mekanisme tahapan KPBU telah diatur dengan jelas dalam peraturan.	0	0	8	16	4	2	30	108	3.60	72%
3	Fasilitas dan dukungan pemerintah telah diatur secara jelas dalam peraturan.	0	0	8	16	4	2	30	108	3.60	72%
4	Tata cara pengembalian investasi KPBU telah diatur secara jelas dalam peraturan	0	0	7	17	4	2	30	109	3.63	73%
Dimensi REGULASI/PERATURAN TERKAIT KPBU		0	0	7	17	4	2	30	108.25	3.61	72%

Sumber : Hasil Olahan

7.5. Prosedur standar operasional KPBU

Dimensi terkait prosedur standar operasional KPBU terdiri dari 6 subdimensi pertanyaan yang mengarah terhadap pemahaman dan pengimplementasian atas pelaksanaan tahapan KPBU. Pada masing-masing subdimensi secara rata-rata menyatakan setuju bahwa pemahaman dan pengimplementasikan tahapan KPBU mudah dan dipahami dengan baik oleh responden sebanyak 60%-63%. Ini menunjukkan bahwa tingkat

pemahaman dan mudahnya tahapan KPBU masih banyak yang menyatakan tidak setuju. Oleh karena itu perlu dilakukan peningkatan pemahaman dan pelaksanaan yang semakin mudah melalui penyampaian informasi yang semakin sering dilakukan dengan cara sosialisasi, *focus group discussion* (FGD) dan/atau bimbingan teknis. Untuk melihat rincian yang menyeluruh dapat dilihat pada Tabel 7.3.

Tabel 7.3 Perhitungan Skala Linkert Dimensi Prosedur Oprasional Standar KPBU

No	Sub dimensi pertanyaan	STS	TS	N	S	SS	kosong	Jumlah responden	Total	Rata-rata	%
		1	2	3	4	5					
1	Mekanisme tahapan KPBU telah anda pahami dengan baik	1	3	12	10	2	2	30	93	3,10	62%
2	Mekanisme dalam tahapan perencanaan KPBU mudah untuk diimplementasikan	0	3	14	10	1	2	30	93	3,10	62%
3	Mekanisme dalam tahapan penyiapan KPBU mudah untuk diimplementasikan	0	3	12	12	1	2	30	95	3,17	63%
4	Mekanisme dalam tahapan pelaksanaan KPBU mudah untuk diimplementasikan	0	3	12	12	1	2	30	95	3,17	63%
5	Mekanisme dalam tahapan pelaksanaan KPBU mudah untuk diimplementasikan	0	3	12	12	1	2	30	95	3,17	63%
6	Tata cara pengembalian investasi telah dipahami dengan baik	0	3	14	8	2	3	30	90	3,00	60%
Dimensi Prosedur standar operasional		0,2	3	13	11	1	2,1667	30	93,5	3,12	62%

Sumber: Hasil Olahan

7.6. Evaluasi atas KPBU

Dimensi terkait evaluasi atas KPBU ditujukan untuk memberikan informasi tingkat kesulitan atau kendala dalam pelaksanaan KPBU. Adapun dimensi evaluasi atas KPBU terdiri dari 4 subdimensi yang dipertanyakan kepada responden dengan isi terkait adanya kendala dalam pelaksanaan tahapan KPBU. Berdasarkan tabel 7.4 terlihat bahwa sebanyak 53%-58% setuju bahwa tidak terdapat kendala dalam pelaksanaan identifikasi dan studi pendahuluan, kajian, tahapan pelaksanaan, dan pengembalian investasi. Jumlah tersebut mengidentifikasi bahwa masih banyak yang menyatakan bahwa masih ada

kendala dalam pelaksanaan KPBU.

Hal ini searah dengan dimensi standar prosedur operasional KPBU yang juga menyatakan mekanisme tahapan-tahapan KPBU sebesar 62% setuju KPBU mudah dipahami dan diimplementasikan. Atau 38% tidak setuju yang menyatakan KPBU mudah dipahami dan diimplementasikan. Oleh karena itu, perlu dilakukan langkah kongkrit dengan suatu kegiatan berupa sosialisasi/FGD/Bimbingan teknis agar semakin lancar dan tidak ada kendala bagi daerah untuk menerapkan KPBU.

Tabel 7.4 Perhitungan Skala Linkert Dimensi Evaluasi atas KPBU

No	Sub dimensi pertanyaan	STS	TS	N	S	SS	kosong	Jumlah responden	Total	Rata-rata	%
		1	2	3	4	5	0				
1	Tidak terdapat kendala yang berarti dalam pelaksanaan Identifikasi Proyek KPBU dan Studi Pendahuluan	0	4	17	7	0	2	30	87	2,90	58%
2	Tidak terdapat kendala dalam penyusunan kajian prastudi kelayakan	0	4	14	9	0	3	30	86	2,87	57%
3	Tidak terdapat kendala dalam tahap pelaksanaan KPBU	0	4	18	5	0	3	30	82	2,73	55%
4	Tidak terdapat kendala dalam pelaksanaan pengembalian investasi	0	5	19	3	0	3	30	79	2,63	53%
Dimensi Evaluasi atas KPBU		0	4	17	6	0	2,75	30	83,5	2,78	56%

Sumber: Hasil Olahan

7.7. Peluang Sinergi DAK Fisik dan KPBU

Dimensi peluang sinergi DAK Fisik dan KPBU diarahkan untuk mengetahui kebutuhan dana di daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Dimensi ini terdiri dari 4 sub dimensi yaitu:

- kecukupan dana APBD dalam mendanai pembangunan infrastruktur;
- kecukupan DAK dalam memenuhi pendanaan pembangunan infrastruktur;
- peluang penggunaan sinergi pendanaan DAK dan KPBU untuk pendanaan pembangunan infrastruktur; dan
- proses pengalokasian DAK Fisik dikaitkan dengan komitmen pemerintah daerah dalam melakukan pembiayaan melalui mekanisme KPBU.

Subdimensi atas pernyataan responden mengenai pendanaan pembangunan infrastruktur di daerah melalui pendanaan APBD mencukupi ternyata sebanyak 41% setuju sedangkan 59% tidak setuju. Ini berarti kebutuhan dana yang bersumber dari APBD untuk mendanai pembangunan infrastruktur masih banyak yang menyatakan tidak mencukupi sehingga perlu dilakukan pencarian alternatif pendanaan. Hal yang sama juga dengan sumber dana yang berasal dari DAK Fisik sebanyak 59% responden menyatakan tidak mencukupi dalam memenuhi kebutuhan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur.

Untuk menambahkan pendanaan pembangunan infrastruktur diperlukan suatu instrumen tambahan pendanaan tersebut. Pada sub dimensi perlunya dilakukan sinergi pendanaan DAK Fisik dan KPBU sebanyak 77% menyatakan setuju sedangkan 23% tidak setuju. Ini berarti pemerintah daerah telah memandang pendanaan yang berasal dari KPBU sangat diperlukan untuk dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Namun demikian hal ini masih ada keraguan Kepala Daerah untuk secara penuh mau melakukan komitmen menggunakan mekanisme KPBU sebagai sumber pembiayaan pembangunan. Oleh karena itu pertanyaan berikut disampaikan kepada responden mengenai proses pengalokasian DAK Fisik dikaitkan dengan komitmen pemerintah daerah dalam penggunaan pendanaan melalui KPBU. Hasil yang diperoleh menyatakan bahwa sebanyak 68% atau lebih dari 50% setuju untuk memasukan syarat komitmen pemerintah daerah menggunakan pendanaan melalui KPBU dalam proses pengalokasian DAK Fisik. Secara rata-rata dari 4 subdimensi yang merupakan bagian dari dimensi peluang sinergi DAK Fisik dan KPBU sebesar 57% menyatakan setuju besarnya peluang untuk mengkombinasikan pendanaan pembangunan infrastruktur dari DAK Fisik dan KPBU.

Tabel 7.5 Perhitungan Skala Linkert Dimensi Peluang Sinergi DAK Fisik dan KPBU

No	Sub dimensi pertanyaan	STS	TS	N	S	SS	kosong	Jumlah responden	Total	Rata-rata	%
		1	2	3	4	5	0				
1	Pendanaan pembangunan infrastruktur di daerah melalui APBD telah mencukupi.	4	17	4	3	0	2	30	62	2,07	41%
2	Kebutuhan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur di daerah Saudara telah dapat terpenuhi melalui pendanaan DAK Fisik	4	17	5	2	0	2	30	61	2,03	41%
3	Pembangunan infrastuktur di daerah Saudara sangat diperlukan melalui sinergi pendanaan DAK Fisik dan KPBU	0	1	2	17	8	2	30	116	3,87	77%
4	Dalam pengalokasian DAK Fisik, menurut Saudara perlu dikaitkan dengan komitmen pemerintah daerah dalam penggunaan pendanaan melalui KPBU	2	1	4	19	2	2	30	102	3,40	68%
Dimensi Peluang sinergi DAK Fisik dan KPBU		2,5	9	4	10	3	2	30	85,25	2,84	57%

Sumber: Hasil Olahan

7.8. Opini

Kuesioner yang disampaikan kepada responden berbentuk pertanyaan terbuka dan tertutup. Untuk daftar kuesioner yang dilengkapi dengan jawaban dengan dasar skala linkert telah diuraikan hasilnya di subbab di atas. Pertanyaan yang bersifat jawaban terbuka disampaikan kepada responden untuk mendapatkan jawaban yang dapat mendukung jawaban yang bersifat tertutup sebelumnya. Adapun pertanyaan terbuka yang disampaikan kepada kuesioner sebanyak 6 pertanyaan. Berikut hasil pengumpulan jawaban terbuka oleh responden yaitu:

- Pertanyaan apakah mekanisme KPBU lebih baik jika dibandingkan dengan mekanisme melalui DAK Fisik dalam penyediaan infrastruktur di daerah? Jawaban responden menyatakan mekanisme DAK Fisik lebih baik dibandingkan dengan mekanisme KPBU. Adapun alasan yang mendukung pernyataan tersebut yaitu mekanisme KPBU tidak terlalu dipahami dengan jelas, rendahnya komitmen Kepala Daerah dan DPRD menjalankan mekanisme KPBU, dan jangka waktu proses KPBU yang cukup lama sampai proses dilakukannya pembangunan. Namun demikian ada pandangan responden untuk mengkombinasikan pendanaan KPBU dengan DAK Fisik.
- Pertanyaan apakah pemerintahan daerah menerbitkan peraturan daerah tentang pelaksanaan KPBU dalam rangka pelaksanaan KPBU? Ternyata jawaban responden menyatakan bahwa pelaksanaan KPBU harus dibuatkan kaitan hukum melalui penyusunan peraturan daerah karena hal ini berkaitan dengan keuangan daerah dan memerlukan komitmen yang tegas melalui pengaturan yang melibatkan Kepala Daerah dengan DPRD.
- Pertanyaan apakah daerah responden telah melaksanakan kerjasama dengan swasta dalam rangka penyediaan infrastruktur diluar mekanisme KPBU? Jawaban dari responden menyatakan bahwa telah dilakukan kerjasama dengan pihak swasta melalui

kerjasama pengelolaan asset, pembangunan taman, penyediaan sarana di objek wisata, pembangunan pasar dan rumah sakit, penyediaan parkir pada alun-alun kota, penyeberangan ferry (ASDP), dan pengelolaan pasar. Pada pertanyaan berapa nilai kerjasama atas proyek yang dilakukan dengan kerjasama diluar KPBU? Jawaban sebagian besar responden tidak atau belum tahu secara pasti namun kerjasama dengan pihak swasta atau badan usaha sudah dilaksanakan dengan baik dengan nilai kontrak yang tidak terlalu besar (sekitar 8 milyar).

- Pertanyaan terkait apa saran dan masukan responden terkait pendanaan pembangunan melalui sinergi DAK Fisik dan KPBU? Jawaban responden berkeinginan untuk lebih ditingkatkan sosialisasi KPBU di daerah, melakukan supervisi yang ketat oleh pemerintah pusat tentang pelaksanaan KPBU di daerah (focus group discussion/FGD), dan perlu dilakukan pilot project per kab/kota melalui pendampingan secara regulasi, hukum dan teknis mekanisme KPBU (bimbingan teknis).

8. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Dengan memperhatikan uraian pada sub bagian di atas, maka dapat diambil beberapa simpulan yaitu:

- Jumlah responden yang berhasil dikumpulkan dari penyampaian kuesioner dan wawancara sebanyak 55 responden dan terdapat 30 responden atau 55% telah mengetahui KPBU sedangkan yang tidak terinformasikan sebanyak 25 responden atau 45%.
- Dari 30 responden yang telah terinformasikan terkait KPBU sebanyak 29 responden atau 96,67% tertarik dengan konsep KPBU dan hanya 1 responden atau 3,33% tidak tertarik dengan KPBU.
- Tujuan/sasaran KPBU telah sesuai dengan kebutuhan dan membantu pemerintah daerah dalam penyediaan pelayanan infrastruktur sebanyak 74% responden dan 26% tidak sesuai.

Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

Ari Gemini Parbinoto

- d. Mekanisme, ketentuan, fasilitas dan dukungan pemerintah serta tata cara pengembalian investasi KPBU telah diatur secara jelas dalam regulasi/peraturan KPBU dinyatakan oleh 72% responden dan sebanyak 28% tidak diatur secara jelas.
- e. Sebanyak 62% responden menyatakan setuju bahwa pemahaman dan pengimplementasikan tahapan KPBU mudah dan dipahami dengan baik.
- f. Sebanyak 56% responden menyatakan setuju bahwa tidak terdapat kendala dalam pelaksanaan KPBU yang berarti sebanyak 44% responden menyatakan masih terdapat kendala yang berarti dalam pelaksanaan KPBU.
- g. Pendanaan pembangunan infrastruktur di daerah melalui APBD dan DAK Fisik masih belum mencukupi dan sebanyak 77% setuju agar pendanaan tersebut dilakukan melalui sinergi pendanaan DAK Fisik dan KPBU. Bahkan sebanyak 68% responden setuju untuk dikaitkan kebijakan pengalokasian DAK Fisik dengan komitmen pemerintah daerah dalam penggunaan pendanaan melalui KPBU. Hal ini disebabkan rendahnya komitmen Kepala Daerah dan DPRD menjalankan mekanisme KPBU.

Berdasarkan hasil pengumpulan jawaban dari responden maka dapat diambil beberapa rekomendasi untuk dapat diterapkan dan meningkatkan pelaksanaan KPBU yaitu:

- a. Perlu dilakukan peningkatan sosialisasi KPBU di daerah melalui koordinasi antar unit/ instansi yaitu Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Resiko, dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Sosialisasi ini dilakukan rutin minimal 4 kali setahun dan dilakukan secara regional;
- b. Melakukan pendampingan atau supervisi kepada pemerintah daerah tentang pelaksanaan KPBU di daerah. Pendampingan ini rutin dilakukan dengan rencana minimal 4 kali setahun terutama kepada pemerintah daerah yang dalam proses melaksanakan KPBU; dan
- c. Untuk meningkatkan komitmen pemerintah daerah melaksanakan KPBU maka perlu dilakukan suatu langkah berupa menambahkan kebijakan pengalokasian DAK Fisik dengan meminta kepada pemerintah daerah untuk menyatakan komitmennya menggunakan mekanisme KPBU dalam memenuhi kebutuhan pendanaan atas penyediaan infrastruktur. Hal ini dapat dilaksanakan dengan melakukan penambahan ketentuan dalam peraturan terkait pengalokasian transfer ke daerah terutama dana perimbangan khususnya DAK Fisik. Penambahan ketentuan tersebut dapat dilaksanakan karena secara kelembagaan

di Direktorat Jenderal Perimbangan sebagai pembuat kebijakan dana perimbangan sangat bisa dilaksanakan berdasarkan tugas dan fungsinya.

DAFTAR PUSTAKA

- Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2010 Tentang Penjaminan Infrastruktur Dalam proyek Kerja sama Pemerintah Dengan Badan Usaha yang dilakukan melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha.
- PMK 223/PMK.011/2012 tentang Pemberian Dukungan Kelayakan atas Sebagian Biaya Konstruksi pada Proyek KPBU.
- PMK No 170 Tahun 2018 tentang Perubahan PMK 223/PMK.011/2012 Pemberian Dukungan Kelayakan atas Sebagian Biaya Konstruksi pada Proyek KPBU.
- Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional No.4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan KPBU dalam penyediaan Infrastruktur
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 265/PMK.08/2015 tentang Fasilitas dalam rangka menyiapkan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.08/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 265/PMK.08/2015 tentang Fasilitas dalam rangka menyiapkan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.
- World Bank, Asian Development Bank and Inter-American Development Bank. (2014). *Public-Private Partnership Reference Guide Version 2.0*. Washington: The World Bank Publications.
- Yescombe, E.R. (2007). *Public-Private Partnership, Principles of Policy and Finance*. London: Elsevier Ltd.
- Ministry of National Development Planning/ National Development Planning Agency (BAPPENAS). (2011). *PPP Policy and Regulation in Indonesia*. Jakarta: Pkps.
- Nusaweb.net. "Mengenal Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), Skema *Public Private Partnership* (PPP) di Indonesia - Direktorat Jenderal Kekayaan Negara". www.djkn.kemenkeu.go.id. Diakses tanggal 2018-05-03.
- mediaindonesia.com. "PINA dan KPBU Sebagai Alternatif Pembiayaan Pembangunan".

Diakses tanggal 2018-05-03.
<http://kpsrb.bappenas.go.id/pptoolkit/tentang-kpbu>

LAMPIRAN

DALAM RANGKA KAJIAN PERSEPSI PENDANAAN PEMBANGUNAN MELALUI SINERGI PENDANAAN DANA ALOKASI KHUSUS (DAK) DAN KERJASAMA PEMERINTAH DAN BADAN USAHA (KPBU)

Dalam rangka percepatan pembangunan infrastruktur di Indonesia, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) adalah perjanjian kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak. KPBU bukan berfokus pada pengadaan aset. Kerjasama antara Pemerintah dengan pihak swasta untuk mencari solusi yang paling efektif dan efisien dalam upaya menyediakan jasa/ layanan publik bagi masyarakat dalam jangka waktu yang relatif panjang.

Sektor infrastruktur yang dapat dikerjasamakan melalui KPBU yaitu: (1) infrastruktur ekonomi, terdiri dari: transportasi, jalan, SDA dan irigasi, air minum, sistem pengelolaan limbah terpusat, sistem pengelolaan limbah setempat, sistem pengelolaan persampahan, telekomunikasi dan informatika, ketenagalistrikan, minyak dan gas bumi dan energi terbarukan, konservasi energi, fasilitas perkotaan, dan kawasan; serta (2) infrastruktur sosial, terdiri dari: pariwisata, fasilitas pendidikan, lembaga masyarakat, perumahan rakyat, kesehatan, dan fasilitas sarana dan prasarana olah raga serta kesenian (Peraturan Presiden No.38 tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur)

KPBU dapat menjadi salah satu alternatif pendanaan dan pembiayaan dalam penyediaan infrastruktur dan layanan publik disamping melalui pendanaan Dana Alokasi Khusus. Jika dikaitkan dengan total kebutuhan dana investasi infrastruktur tahun 2015 – 2019 sejumlah Rp4.796,2 Triliun maka diperlukan sumber dana yang cukup besar dengan pertimbangan APBN yang terbatas terutama dari Dana Alokasi Fisik. Oleh karena itu, perlu adanya sinergi pendanaan antara pelaksanaan KPBU dengan DAK Fisik yang diharapkan dapat lebih mempercepat pembangunan infrastruktur di daerah sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Kuesioner ini ditujukan untuk mendapatkan informasi dan persepsi terkait penerapan pendanaan pembangunan melalui sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama pemerintah dan badan usaha (KPBU). Disamping itu kuesioner ini, diharapkan mendapatkan masukan dari pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) yang pada gilirannya dapat menjadi bahan perbaikan kebijakan terhadap penyediaan infrastruktur untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Bagian I

Pernyataan pada bagian I merupakan pernyataan yang berhubungan dengan identitas responden. Isilah titik-titik dan berilah tanda cek (✓) pada kotak yang sesuai dengan pilihan Anda.

Nama :

Jabatan :

Nama Instansi :

Kelompok Instansi (mohon diisi):

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Biro Keuangan/BPKAD/DPPKAD

SKPD(sebutkan)

Instansi lainnya (sebutkan):

Usia saat ini : tahun

Jenis kelamin

Laki-laki

Perempuan

Status tingkat pendidikan

SMU/Sederajat

S2

D1-D3

S3

S1

Bagian II

Pada Bagian II Responden dimohon untuk memberikan tanggapan/persepsi atas tiap-tiap pernyataan dengan cara membubuhkan tanda cek (✓) pada salah satu kolom jawaban sesuai dengan pilihan Anda.

Keterangan:

STS	: Sangat Tidak Setuju	S	: Setuju
TS	: Tidak Setuju	SS	: Sangat Setuju
N	: Netral		

No.	Uraian Pernyataan	Pilihan Jawaban	
		YA	TIDAK
A. INFORMASI TERKAIT PENDANAAN PEMBANGUNAN MELALUI KERJASAMA PEMERINTAH DAN BADAN USAHA (KPBU)			
1	Saudara telah terinformasi mengenai mekanisme Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan layanan infrastuktur.		
2	Jika jawabannya YA, apakah (daerah) Saudara tertarik dengan konsep KPBU?		
3	Jika tertarik, alasan :		
4	Jika tidak tertarik, alasan		
5	Pemerintah Daerah Saudara telah merencanakan untuk melaksanakan KPBU		
6	Uraikan Progres tahapan perencanaan pelaksanaan KPBU di daerah Saudara		
	Sampai dengan sekarang, proses perencanaan KPBU sudah berjalan cepat atau lambat? Berikan alasan Saudara?		
7	Pemerintah Daerah Saudara telah melaksanakan KPBU		
8	Jika jawabannya TIDAK, Apa saja alasan tidak melaksanakan pendanaan pembangunan di daerah Saudara melalui KPBU?		
9	Jika jawaban No.7 YA, pendanaan melalui KPBU mengalami banyak kendala.		
10	Jika YA, mohon disampaikan kendala apa saja yang terjadi:		
11	Jika Daerah Saudara telah melaksanakan KPBU, berapakah porsi/sharing dari APBD? Apakah kondisi APBD memadai untuk menyediakan dukungan KPBU?		

No.	Uraian Pernyataan	Kategori				
		STS	TS	N	S	SS
B. TUJUAN/SASARAN SINERGI PENDANAAN DAK DENGAN KPBU						
12	Sebagai alternatif sumber pendanaan, KPBU sangat membantu Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan infrastruktur kepada masyarakat.					
13	Sektor infrastruktur yang dapat dibiayai melalui skema KPBU telah sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah					
14	Dukungan Fasilitas Pemerintah Pusat dalam KPBU telah sesuai dengan kebutuhan di daerah Saudara.					
15	Badan Usaha sangat tertarik untuk mengikuti program pendanaan infrastruktur melalui KPBU di daerah Saudara.					
C. REGULASI/PERATURAN TERKAIT KPBU						
16	Ketentuan mengenai KPBU telah diatur secara jelas dalam peraturan.					
17	Mekanisme tahapan KPBU telah diatur dengan jelas dalam peraturan.					
18	Fasilitas dan dukungan pemerintah telah diatur secara jelas dalam peraturan.					

**Kajian Persepsi Pendanaan Pembangunan Infrastruktur
melalui Sinergi Dana Alokasi Khusus dan Kerjasama
Pemerintah dan Badan Usaha**

Ari Gemini Parbinoto

No.	Uraian Pernyataan	Kategori				
		STS	TS	N	S	SS
19	Tata cara pengembalian investasi KPBU telah diatur secara jelas dalam peraturan					
D. PROSEDUR STANDAR OPERASIONAL						
20	Mekanisme tahapan KPBU telah anda pahami dengan baik					
21	Mekanisme dalam tahapan perencanaan KPBU mudah untuk diimplementasikan					
22	Mekanisme dalam tahapan penyiapan KPBU mudah untuk diimplementasikan					
23	Mekanisme dalam tahapan transaksi KPBU mudah untuk diimplementasikan					
24	Mekanisme dalam tahapan pelaksanaan KPBU mudah untuk diimplementasikan					
25	Tata cara pengembalian investasi telah dipahami dengan baik					
E. EVALUASI ATAS KPBU						
26	Tidak terdapat kendala yang berarti dalam pelaksanaan Identifikasi Proyek KPBU dan Studi Pendahuluan					
27	Tidak terdapat kendala dalam penyusunan kajian prastudi kelayakan					
28	Tidak terdapat kendala dalam tahap pelaksanaan KPBU					
29	Tidak terdapat kendala dalam pelaksanaan pengembalian investasi					
F. PELUANG SINERGI DAK FISIK DAN KPBU						
30	Pendanaan pembangunan infrastruktur di daerah melalui APBD telah mencukupi.					
31	Kebutuhan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur di daerah Saudara telah dapat terpenuhi melalui pendanaan DAK Fisik					
32	Pembangunan infrastuktur di daerah Saudara sangat diperlukan melalui sinergi pendanaan DAK Fisik dan KPBU.					
33	Dalam pengalokasian DAK Fisik, menurut Saudara perlu dikaitkan dengan komitmen pemerintah daerah dalam penggunaan pendanaan melalui KPBU					
G. OPINI						
34	Dalam penyediaan infrastruktur di daerah, apakah mekanisme KPBU lebih baik jika dibandingkan dengan mekanisme melalui Dana Alokasi Khusus Fisik? Jelaskan:					
35	Dalam rangka pelaksanaan KPBU di daerah, apakah pemerintah daerah menerbitkan peraturan daerah terkait pelaksanaan KPBU? Jelaskan:					
36	Apakah pemerintah daerah Saudara telah melaksanakan kerjasama dengan pihak swasta dalam rangka penyediaan infrastruktur/pemberian pelayanan publik pada masyarakat (diluar mekanisme KPBU)? Jelaskan:					
37	Berapakah nilai proyek sesuai dengan pertanyaan no.36?					
38	Jika sudah, proyek apa saja yang telah dibiayai dari skema kerjasama pemda dengan badan usaha diluar skema KPBU?					
INFORMASI TAMBAHAN						
39	Saran dan masukan Anda terkait pembangunan infrastruktur melalui sinergi DAK Fisik dan KPBU					



PENULIS NASKAH

Misra

Analisis Keuangan Pusat dan Daerah

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro
Lt.7, Jalan Dr. Wahidin No.1,
Jakarta Pusat

Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan *Mandatory Spending* Fungsi Kesehatan terhadap Pelayanan Kesehatan

Abstrak/*Abstract*

Kajian Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan *Mandatory Spending* Fungsi Kesehatan Terhadap Pelayanan Kesehatan ini disusun bertujuan untuk melihat sejauh mana Pemerintah Daerah yang telah memenuhi belanja fungsi kesehatan minimal 10% dalam APBD diluar Belanja gaji, dapat digunakan secara efisien dan efektif dalam peningkatan pelayanan kesehatan di masyarakat.

Populasi data yang digunakan dalam kajian adalah 12 (dua belas) daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dengan pemenuhan belanja fungsi kesehatan minimal 10% di dalam APBD pada Tahun Anggaran 2017. Efisiensi dihitung menggunakan Uji *Data Envelopment Analysis* (DEA) dengan *software Banxia Frontier Analysis* dengan pemilihan model BCC dengan asumsi *Variabel Return to Scale* (VRS).

Variabel *Input* adalah Anggaran Belanja Daerah Fungsi kesehatan Rata- Rata per Kapita, sedangkan Variabel *Output* adalah Angka Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap (Imunisasi), Angka Persalinan yang ditolong oleh Tenaga Kesehatan (Salinkes), dan Angka Balita yang mendapatkan Air Susu Ibu (Balita ASI) dan Angka Stunting yang terdiri dari : Stunting dengan usia 0- 23 bulan, Stunting dengan usia 24-59 bulan dan Stunting dengan usia 0-59 bulan.

Hasil analisis atas pengujian data menunjukkan bahwa 11 (sebelas) Kabupaten/Kota telah mencapai tingkat efisiensi maksimal 100% dan 1 (satu) Pemerintah Daerah yang belum efisien yaitu Kota Prabumulih dengan tingkat efisien sebesar 75.9%.

Kata Kunci : *Mandatory Spending*, pelayanan kesehatan

This Relative Efficiency Analysis Study of Fulfillment of Mandatory Spending of Health Functions on Health Services was prepared in order to see the extent to which Local Governments that have fulfilled health function expenditure of at least 10% in APBD excluding salary expenditure, can be used efficiently and effectively in improving health services in the community.

Population data used in the study are 12 (twelve) districts / cities in South Sumatra Province with fulfillment of health function expenditure of at least 10% in the APBD in the 2017 Budget Year. Efficiency is calculated using the Data Envelopment Analysis (DEA) test with Banxia Frontier software Analysis by selecting the BCC model with the assumption of a Return to Scale (VRS) Variable.

The Input Variable is the Regional Budget for Health Functions Average per Capita, while the Output Variable is the Total Basic Immunization Coverage (Immunization), the Delivery Rate assisted by Health Workers

**Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan
Mandatory Spending Fungsi Kesehatan
terhadap Pelayanan Kesehatan**

Misra

(Salinkes), and the Number of Toddlers receiving Mother's Milk (Toddler) ASI) and Stunting Figures consisting of: Stunting aged 0-23 months, Stunting with ages 24-59 months and Stunting with ages 0-59 months.

The results of the analysis of the test data show that 11 (eleven) Regencies / Cities have reached a maximum efficiency level of 100% and 1 (one) Local Government which has not been efficient, namely Prabumulih City with an efficient level of 75.9%.

Keywords : *Mandatory Spending, health services*

1. PENDAHULUAN

Kualitas sumber daya manusia di Indonesia merupakan hal prioritas bagi Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Kualitas sumber daya manusia menentukan keberhasilan dan arah pembangunan nasional dimasa yang akan datang. Dengan sumber daya yang berkualitas baik, maka pertumbuhan ekonomi juga akan mengiringi kearah yang lebih baik lagi. Menurut (Ananta dan Hatmadji, 1985) tinggi rendahnya kualitas sumber daya manusia/SDM akan ditentukan oleh status kesehatan, pendidikan dan tingkat pendapatan perkapita.

Status kesehatan merupakan cerminan dari tingkat pelayanan kesehatan dalam masyarakat yang merupakan kebutuhan dasar setiap warga negara, merupakan bagian dari prioritas pembangunan di daerah. Pembangunan di daerah merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan kemampuan profesionalitas yang terencana dan terukur untuk mengelola setiap sumber daya ekonomi yang ada untuk memajukan perekonomian dan peningkatan layanan publik dalam mensejahterakan masyarakat terutama pemenuhan layanan dasar sehingga kinerja pemerintah dalam penggunaan sejumlah anggaran dan belanja yang ada dapat diukur secara efektif, efisien, terbuka dan akuntabel.

Adisasmita (2011:33) menguraikan bahwa anggaran mempunyai tiga fungsi pokok yaitu sebagai pedoman kerja, sebagai alat pengkoordinasian kerja, dan sebagai alat pengawasan kerja. APBD sebagai pedoman kerja anggaran dijadikan sebagai alat perencana dan tujuan dan dicapai yang melalui tahapan pengkoordinasian dan dapat diawasi dengan nyata, serta dapat diatasi bersama jika terjadi suatu tindakan inefisiensi atau adanya penyimpangan terhadap *output* yang telah direncanakan di awal tahun anggaran.

Dengan kata lain, efisiensi dalam kerangka penganggaran dan belanja daerah adalah dapat melihat tujuan/capaian yang diinginkan dengan memanfaatkan sumber daya yang ada secara maksimal, ekonomis, efisien dan dilakukan secara tepat dan tercapainya sasaran (efektif) sehingga hasil yang dicapai memiliki rasionalitas terhadap penggunaan sumber-sumber yang ada (produktivitas).

Efisiensi penganggaran dan belanja dalam APBD di fungsi kesehatan merupakan isu hangat di dalam masyarakat. Alokasi sumber daya berupa program dan kegiatan yang tinggi sering kali belum dapat dirasakan dengan nyata oleh masyarakat. Kualitas kesehatan sangat erat kaitannya dengan kondisi kesejahteraan di masyarakat. Di beberapa negara berkembang termasuk Indonesia, terdapat kendala dalam pengelolaan anggaran fungsi kesehatan seperti tingginya penduduk miskin, regulasi yang buruk, rendahnya kualitas dan kuantitas tenaga kesehatan hingga banyaknya

program kegiatan yang ada tetapi tidak memiliki *grand design* yang jelas dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan ditengah masyarakat.

Menurut laporan Bank Dunia yang dirilis tahun 2008, didapatkan sejumlah informasi bahwa pembangunan kesehatan terus bergulir dari waktu ke waktu dan dalam prosesnya ditemukan 3 (tiga) permasalahan serius yang harus dilakukan tindakan-tindakan perbaikan dengan cepat dan terintegrasi.

Ketiga permasalahan itu adalah, pertama belum efisien dan efektifnya institusi penyedia dan pendukung pelayanan kesehatan seperti rumah sakit, puskesmas, *insurance* yang mengakibatkan kualitas pelayanan kesehatan tidak seperti yang diharapkan, hal ini diperparah oleh tingkat pemanfaatan dari fasilitas-fasilitas kesehatan yang masih rendah dibawah standar internasional. Hal kedua, masih rendahnya pengalokasian anggaran belanja fungsi kesehatan dari masing-masing daerah jika dibandingkan dengan total GDP-nya, hal ini menyebabkan tidak terpenuhinya fungsi-fungsi kesehatan yang seyogyanya didukung oleh pembiayaan baik itu berasal dari anggaran lokal daerah (APBD) maupun intervensi pusat lewat belanja di fungsi kesehatan.

Faktor ketiga yang menghambat pembangunan kesehatan adalah terkait aturan atau regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik dari sisi regulasi yang membatasi ruang gerak pemerintah daerah kabupaten/kota yang berdampak kepada daerah untuk lebih memprioritaskan fungsi pembangunan infrastruktur daripada belanja fungsi kesehatan. Menurut arum atmawikarta (2005) salah satu faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya derajat kesehatan adalah seberapa besar tingkat pembiayaan atau belanja untuk fungsi kesehatan. Besarnya belanja kesehatan berhubungan positif dengan pencapaian derajat kesehatan di masyarakat pada umumnya.

Dalam kerangka otonomi daerah, salah satu tujuan otonomi daerah adalah peningkatan pelayanan masyarakat atau *public service delivery* agar kesejahteraan rakyat dapat tercapai dengan cepat, efektif dan efisien. Pemerintah daerah selaku *decision making unit* yang diberikan mandat oleh undang-undang memiliki kewenangan untuk memberdayakan sumber daya yang ada serta mampu mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah.

Teori *fiscal federalism* mengungkapkan bahwa desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas alokasi sumber daya karena: (1) Pemerintah Daerah dapat mengelola anggaran lebih baik menurut karakteristik dan geografisnya; (2) Pemerintah Daerah memiliki posisi lebih baik yang menggali preferensi dan kebutuhan daerah; dan (3) Pemerintah Daerah menjadi Inovatif dan

**Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan
Mandatory Spending Fungsi Kesehatan
terhadap Pelayanan Kesehatan**

Misra

memiliki akuntabilitas bagi warga dan masyarakat (ates, 2006).

Oleh karena itu, Pemerintah Daerah sebagai daerah otonom yang memiliki kewenangan dan sumber daya yang ada, seyogyanya dapat memenuhi dan meningkatkan layanan dasar publik terutama di bidang kesehatan yang merupakan salah satu kebutuhan primer.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Pasal 171 ayat (2) menyebutkan bahwa “besarnya anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dialokasikan minimal 10% (sepuluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di luar gaji”. Hal ini dapat diartikan bahwa setiap Pemerintah Daerah harus memenuhi amanah Undang-Undang tersebut dan dapat dipergunakan secara efisien untuk prioritas pelayanan kesehatan terutama bagi penduduk

miskin, ibu hamil, penurunan angka stunting untuk kelompok anak usia di bawah lima tahun, sehingga semakin baiknya derajat kesehatan di tengah-tengah masyarakat demi terciptanya kualitas SDM yang lebih baik.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Sistem Informasi dan Keuangan Daerah (SIKD) Ditjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, bahwa pada Tahun Anggaran 2017 Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan rata-rata telah melaksanakan pemenuhan amanat undang-undang berupa kebijakan belanja di fungsi kesehatan sebesar minimal 10% dari total belanja dalam APBD.

Dari 12 kabupaten/kota yang menjadi sampling penulisan, pemenuhan alokasi belanja fungsi kesehatan dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.1 Proporsi Anggaran Belanja Fungsi Kesehatan terhadap Total Belanja APBD Kab/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2017

No.	Kabupaten/Kota	Total Belanja APBD	Belanja Kesehatan	%
1.	Kab. Banyuasin	3.745.476.966.382,00	514.007.044.172,00	14%
2.	Kab. Empat Lawang	849.769.120.569,80	89.259.904.446,00	11%
3.	Kab. Lahat	1.978.841.570.835,00	211.388.837.420,00	11%
4.	Kab. Musi Banyuasin	3.124.785.803.811,21	369.877.187.922,68	12%
5.	Kab. Musi Rawas Utara	790.483.978.277,00	98.014.993.181,00	12%
6.	Kab. Ogan Ilir	2.436.561.230.892,96	244.205.460.106,00	10%
7.	Kab. Ogan Komering Ilir	2.375.340.475.694,00	264.123.021.947,00	11%
8.	Kab. Ogan Komering Ulu	1.419.454.041.891,00	167.680.593.663,00	12%
9.	Kota Lubuk Linggau	859.494.711.022,72	102.590.868.424,00	12%
10.	Kota Pagar Alam	1.844.735.009.122,00	201.564.386.435,32	11%
11.	Kota Palembang	6.267.556.511.394,00	781.058.541.104,26	12%
12.	Kota Prabumulih	1.028.365.540.978,00	119.531.320.620,00	12%

Indikator utama yang dirasakan paling sering digunakan secara nasional terkait pelayanan dasar kesehatan di Kabupaten/Kota adalah Angka Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap (Imunisasi), Angka Persalinan yang ditolong oleh Tenaga Kesehatan (Salinkes), Angka Balita yang Mendapatkan Air Susu Ibu (Balita ASI) dan Angka Stunting. Stunting adalah masalah kurang gizi kronis yang disebabkan oleh asupan gizi yang kurang dalam waktu cukup lama akibat pemberian makanan yang tidak sesuai dengan kebutuhan gizi. Indikator stunting yang digunakan adalah sesuai dengan ketentuan WHO dengan kategori stunting 0-23 bulan, stunting 24-59 bulan, dan stunting 0-59 bulan.

Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam kajian analisis ini adalah untuk mengetahui tingkat efisiensi relatif atas anggaran belanja kesehatan di sebagian besar Pemerintah daerah kabupaten/

kota di Provinsi Sumatera Selatan terhadap tingkat derajat kesehatan masyarakat yang diukur dari variabel output yang telah dijelaskan pada alinea diatas. Disamping itu penulisan ini juga bertujuan untuk memberikan masukan-masukan positif yang ada di masing-masing daerah untuk dijadikan bahan evaluasi bagi pengambil kebijakan disuatu unit organisasi atau pemerintah daerah akan pentingnya efisiensi dan efektifitas dalam penganggaran.

2. KERANGKA PEMIKIRAN TEORITIS

Analisis efisiensi relatif dalam penulisan kajian ini mengacu kepada suatu gagasan bahwa kebijakan pemerintah yang mewajibkan daerah mengalokasikan belanja kesehatan sebesar minimal 10% dari total belanja telah menyebabkan kenaikan porsi belanja kesehatan dalam APBD. Konsep pemikiran dalam kajian ini adalah bahwa anggaran kesehatan yang tinggi setiap tahun seyogyanya

menghasilkan suatu capaian derajat pelayanan kesehatan yang tinggi di masyarakat.

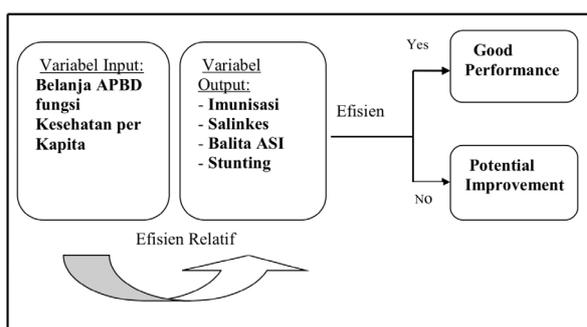
Efisiensi adalah kemampuan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dengan benar atau dalam pandangan matematika didefinisikan sebagai perhitungan rasio *output* (keluaran) dan/ atau *input* (masukan) atau jumlah keluaran yang dihasilkan dari suatu *input* yang digunakan.

Efisiensi dalam kaitannya dengan belanja kesehatan yang telah dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah oleh pemerintah daerah setiap tahun adalah suatu kondisi yang ada dimana tidak mungkin lagi dilakukan reposisi belanja dan secara maksimal dapat menghasilkan suatu *output* secara nyata dapat meningkatkan derajat kesehatan ditengah-tengah masyarakat diwilayah otonomnya. Efisiensi pengeluaran belanja pemerintah daerah diartikan ketika rupiah yang dibelanjakan oleh pemerintah daerah menghasilkan kesejahteraan masyarakat yang paling optimal (Akhad Syakir Kurnia, 2006).

Pemerintah daerah sebagai sebagai pihak *Decision Maker Unit* (DMU) harus bisa melakukan suatu kebijakan yang baik dengan cara membandingkan masukan sebagai variabel *input* terhadap keluaran sebagai *output* yang dapat dijadikan model tingkat efisiensi relatif.

Konsep efisiensi relatif dalam kajian ini adalah suatu model efisiensi dalam penggunaan *input* berupa anggaran belanja fungsi kesehatan untuk menghasilkan *output* berupa derajat kesehatan di masyarakat dalam hal ini diukur dengan Angka Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap (Imunisasi), Angka Persalinan yang ditolong oleh Tenaga Kesehatan (Salinkes) dan angka balita yang mendapatkan Air Susu Ibu (Balita ASI) dan angka stunting yang ada di daerah. Skor tingkat efisiensi tersebut akan terbagi ke dalam dua kondisi yaitu kondisi efisien (efisiensi skor 100%) dan kondisi tidak efisien (efisiensi skor dibawah 100%). Pada tingkat yang tidak efisien/inefisiensi akan dilakukan analisis lebih lanjut dengan melakukan perbaikan kebijakan/*Potential Improvement* untuk menjadi efisien. Kerangka penulisan secara detail digambarkan dalam bagan dibawah ini.

Gambar 1.1 Kerangka Teoritis Pengukuran Tingkat Efisiensi Belanja Kesehatan terhadap Pelayanan Kesehatan dengan Uji DEA



Sumber: diolah

3. VARIABEL PENELITIAN

Variabel yang digunakan untuk Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan *Mandatory Spending* Fungsi Kesehatan adalah dengan menggunakan variabel *input* dan sejumlah variabel *output*.

- Variabel *input* terdiri atas: Anggaran Belanja Fungsi Kesehatan Per Kapita dalam APBD kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan yang telah memenuhi *Mandatory Spending* minimal 10% dari total belanja APBD.
- Variabel *ouput*: (1) Angka Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap (Imunisasi); (2) Angka Persalinan yang ditolong oleh Tenaga Kesehatan (Salinkes); (3) Angka Balita yang Mendapatkan Air Susu Ibu (Balita ASI); (4) Angka Stunting usia 0-23 bulan; (5)) Angka Stunting usia 24-59 bulan; dan (6)) Angka Stunting usia 0-59 Bulan.

4. METODOLOGI PENULISAN

Metode analisis yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan menggunakan *Data Envelopment Analysis* (DEA). Dalam DEA, efisiensi relatif didefinisikan sebagai rasio dari total *output* tertimbang dibagi total *input* tertimbangnya (*total weighted output/total weighted input*).

Data Envelopment Analysis pertama kali diperkenalkan oleh Charnes, Cooper, dan Rhodes sebagai suatu alat bantu dalam melakukan evaluasi untuk meneliti kinerja dari suatu *activity* dalam unit entitas. Nugroho dan Erwinta (2006) mengemukakan DEA adalah sebuah teknik pemrograman matematis yang digunakan untuk mengevaluasi efisiensi relatif dari suatu kumpulan unit-unit pembuat keputusan (*Decision Making Unit/DMU*) dalam mengelola sumber daya (*input*) dengan jenis yang sama pula, dimana hubungan bentuk fungsional dari *input* ke *output* tidak dapat diketahui.

Menurut Sitompul (2004), DEA adalah alat evaluasi atas aktivitas proses disuatu sistem atau unit kerja. Evaluasi yang dilakukan adalah suatu perbandingan yang bersifat relatif antara satu unit dengan unit yang lain dalam organisasi yang dapat menghasilkan dua atau lebih unit kerja yang memiliki *score efficiency* 100% dan menjadi tolak ukur bagi unit kerja lain untuk menentukan langkah-langkah perbaikan.

Secara prinsip metode DEA menganut pendekatan non parametrik yang pada dasarnya merupakan teknis berbasis pemrograman linier. Beberapa software yang dapat digunakan untuk analisis DEA adalah *Banxia Frontier Analysis* (BFA), *Warwick for Data Envelopment Analysis* (WDEA) (Kurnia, 2004), LINDO (Adhi, 2012), STATA dan lain sebagainya.

Efisiensi yang penulis lakukan dengan metodologi ini memiliki karakter dan konsep yang berbeda dengan konsep efisiensi pada umumnya. Analisis DEA adalah perhitungan tunggal, yaitu

**Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan
Mandatory Spending Fungsi Kesehatan
terhadap Pelayanan Kesehatan**

Misra

menghitung nilai absolut dari suatu variable *input* dan beberapa *output* dimana satuan pengukuran harus dipertimbangkan dan tidak berbeda-beda serta dapat disetarakan. Kedua, nilai efisiensi yang dihasilkan bersifat relatif dan tidak bersifat mutlak atau tidak menggambarkan kondisi yang sebenarnya, dan hanya berlaku dalam sekumpulan *Decision Making Unit* yang diperbandingkan (*peer to peer*) (Nugroho, 2003).

Inti dari DEA adalah menentukan bobot (*weights*) atau timbangan untuk setiap *input* dan *output*. Bobot tersebut memiliki sifat: (1) tidak bernilai negatif, dan (2) bersifat universal, artinya setiap sampel harus dapat menggunakan seperangkat bobot yang sama untuk mengevaluasi rasionya (*total weighted output/total weighted input*) dan rasio tersebut tidak boleh lebih dari 1 (*total weighted output/total weighted input* < 1. (Lela Dina Pertiwi, 2007).

Dalam penulisan kajian ini, penulis memilih bantuan *software Banxia Frontier Analysis* (BFA) dengan pemilihan model BCC dengan asumsi *Variabel Return to Scale* (VRS). Model ini beranggapan bahwa perusahaan/instansi belum beroperasi pada skala yang optimal. Asumsi dari model ini adalah rasio antara penambahan *input* dan *output* tidak sama (*variabel return to scale*). Artinya penambahan *input* sebesar x kali tidak akan menyebabkan *output* meningkat sebesar x kali, bisa lebih kecil atau lebih besar dari x kali. Peningkatan proporsi bisa bersifat *increasing return to scale* (IRS) atau juga bisa bersifat *decreasing return to scale* (DRS). Hasil dari model ini menambahkan kondisi *convexity* bagi nilai-nilai bobot dengan modal persamaan berikut:

$$\sum_{j=1}^n x_j = 1$$

Selanjutnya model BCC dapat ditulis dengan persamaan berikut:

Max (Efisiensi DMU Model VRS)

$$\begin{aligned} \sum_{j=1}^n x_{ij}'_{ij} &\geq x_{i0} & i=1,2,\dots,m \\ \sum_{j=1}^n y_{rj}'_{ij} &\geq y_{r0} & r=1,2,\dots,j \end{aligned}$$

n = jumlah DMU

m = jumlah *input*

s = jumlah *output*

x_{ij} = jumlah *input* ke-i dari DMU ke-j

y_{rj} = jumlah *output* ke-r dari DMU ke-j

'j = bobot DMU j untuk DMU yang dihitung

Nilai dari efisiensi tersebut selalu kurang atau sama dengan 1. DMU yang nilai efisiensinya kurang dari 1 berarti inefisiensi sedangkan DMU yang nilainya sama dengan 1 berarti DMU tersebut efisien.

5. DESKRIPTIF VARIABEL

5.1. Variabel *Input*

Sebagai variabel *input* yang penulis gunakan adalah belanja fungsi kesehatan pemerintah daerah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan pada Tahun Anggaran 2017 telah memenuhi *Mandatory Spending* sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Pasal 171 ayat (2) sebesar minimal 10 % (sepuluh per seratus) dari total belanja APBD diluar gaji.

Data belanja kesehatan di 12 (dua belas) daerah sampling diatas dihitung per kapita untuk memenuhi konsep efisiensi relatif yang ada dalam DEA. Perhitungan belanja per kapita untuk melihat dan menyetarakan antara satuan *input* dengan keluaran (*output*) sehingga hasil yang didapatkan tidak bias dan mencerminkan kondisi yang riil dan dapat dibandingkan dengan daerah/samping yang lain (*peer* yang sama). Belanja fungsi Kesehatan dihitung per Kapita juga untuk melihat distribusi secara realita antara besarnya belanja kesehatan yang dianggarkan dalam APBD terhadap porsi rata-rata per jumlah penduduk yang berkaitan dengan tingkat capaian pelayanan kesehatan di masyarakat. Berikut disajikan data belanja daerah yang disajikan secara per kapita menurut jumlah penduduk pada tahun 2017.

Tabel1.2 Belanja Kesehatan Per Kapita Tahun 2017

DMU	Belanja Kesehatan	Jumlah Penduduk	Belanja Kesehatan Per Kapita
Kab. Banyuasin	514.007.044.172,00	833.625	616.592,65
Kab. Empat Lawang	89.259.904.446,00	244.312	365.352,11
Kab. Lahat	211.388.837.420,00	401.494	526.505,60
Kab. Musi Banyuasin	369.877.187.922,68	629.791	587.301,48
Kab. Musi Rawas Utara	98.014.993.181,00	187.635	522.370,52
Kab. Ogan Ilir	244.2015.460.106,00	419.773	581.756,00
Kab. Ogan Komering Ilir	264.123.021.947,00	809.203	326.398,97
Kab. Ogan Komering Ulu	167.680.593.663,00	359.092	466.957,20
Kota Lubuk Linggau	102.590.868.424,00	226.002	453.937,88
Kota Pagar Alam	201.564.386.435,32	136.605	1.475.527,15
Kota Palembang	781.058.541.104,26	1.623.099	481.214,36
Kota Prabumulih	119.531.320.620,00	182.128	656.303,92

5.2. Variabel *Output*

Sebagai variabel *output*, Penulis memasukkan 6 variabel yang merupakan sebagian cerminan indikator layanan kesehatan di tengah-tengah masyarakat. Variabel-variabel tersebut adalah Angka Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap (Imunisasi), Angka Persalinan yang ditolong oleh Tenaga Kesehatan (Salinkes); Angka Balita yang Mendapatkan Air Susu Ibu (Balita ASI); dan angka stunting yang diklasifikasi menjadi 3 angka stunting usia yaitu 0-23 bulan, angka stunting usia 24- 59 bulan dan angka stunting usia 0-59.

Berikut deskripsi singkat dari variabel yang dijadikan *input* dalam kajian analisis ini.

Imunisasi Dasar lengkap adalah suatu cakupan program imunisasi yang diwajibkan oleh Pemerintah kepada bayi yang baru lahir

hingga berumur 1 tahun yaitu Hepatitis B (1 kali pemberian), Polio (4 kali pemberian dengan interval 4 minggu), DPT/HB (3 kali pemberian dengan interval 4 minggu, BCG (1 kali pemberian dan campak (1 kali pemberian). (supari, S.F : 2008).

Persalinan yang ditolong oleh tenaga kesehatan (Salinkes) adalah suatu cakupan angka jumlah persalinan yang ditolong oleh tenaga kesehatan seperti dokter, bidan atau tenaga medis lainnya yang bertujuan untuk membantu keselamatan ibu dan bayi lebih terjamin dengan menggunakan peralatan medis yang aman, bersih dan steril serta mencegah terjadinya infeksi dan bahaya lainnya.

Balita yang mendapatkan ASI adalah suatu nilai angka bayi yang mendapatkan air susu ibu (ASI) secara eksklusif pada enam bulan pertama hidupnya. Lebih lanjut, dalam artikel nutriclub disebutkan bahwa “ WHO Fact No. 342: Infant and young child feeding menjelaskan “ sebagai rekomendasi kesehatan publik secara global,

bayi harus mendapatkan ASI eksklusif pada enam bulan pertama hidupnya, agar ia bisa memiliki pertumbuhan, perkembangan dan kesehatan optimal “ (dikutip dari artikel nutriclub.co.id)

Stunting adalah kasus pertumbuhan anak yang terganggu karena kurangnya asupan gizi yang dibutuhkan tubuh pada anak usia dibawah lima tahun. Hal ini berdampak kepada pertumbuhan dan berat badan yang tidak normal. Atas dasar itu, penulis memasukkan data stunting sebagai salah satu variabel *output* yang dijadikan analisis kajian.

Berikut disajikan data belanja mandatory kesehatan per kapita yang digunakan sebagai variabel *input* dan 6 variabel lainnya sebagai *output* dalam menentukan tingkat efisiensi relatif bagi 12 (dua belas) sampling pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan yang telah memenuhi ketentuan terkait belanja mandatory spending fungsi kesehatan tahun anggaran 2017.

Tabel 1.3 Data Dasar *Input* dan *Output* Running DEA

DMU	Belanja Kesehatan Per Kapita	Imunisasi	Salinkes	BalitaAsi	Stunting 0-23 invers	Stunting 24-59 invers	Stunting 0-59 invers
Kab. Banyuasin	616.592,65	90,93	95,16	90,93	85,38	75,82	80,86
Kab. Empat Lawang	365.352,11	96,97	68,48	96,97	80,22	61,7	72,14
Kab. Lahat	526.505,60	95,56	90,44	95,56	89,29	62,18	76,23
Kab. Musi Banyuasin	587.301,48	98,74	90,42	98,74	88,89	76,98	83,84
Kab Musi Rawas Utara	522.370,52	100	88,98	100	76,97	54,17	65,47
Kab. Ogan Ilir	581.756,00	99,17	95,2	99,17	81,61	57,32	69,82
Kab. Ogan Komering Ilir	326.398,97	99,21	89,75	99,21	74,03	57,99	65,63
Kab. Ogan Komering Ulu	466.957,20	94,54	86,57	94,54	84,57	71,85	79,26
Kota Lubuk Linggau	453.937,88	96,23	93,31	96,23	81,01	75,5	78,48
Kota Pagar Alam	1.475.527,15	98,93	98,34	98,93	91,02	77,33	84,07
Kota Palembang	481.214,36	91,46	99,11	91,46	80	73,45	76,75
Kota Prabumulih	656.303,92	90,71	96,02	90,71	82,61	72,15	77,78

6. PEMBAHASAN HASIL

Nilai efisiensi relatif pemenuhan *mandatory spending* fungsi kesehatan terhadap pelayanan kesehatan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan diperoleh dengan menggunakan variabel *input* berupa besarnya anggaran belanja kesehatan di masing-masing daerah dan variabel *output* yang digunakan adalah kualitas layanan kesehatan. Kualitas Layanan kesehatan yang dijadikan variabel *output* adalah Angka Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap, Angka Salinkes, Angka Balita ASI, dan Angka Stunting bayi dibawah usia 5 tahun.

Model pendekatan analisis ini adalah bahwa

besarnya *input* yang berupa anggaran belanja kesehatan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah mampu menghasilkan jumlah *output* berupa tingkat pembangunan layanan kesehatan yang dicerminkan dengan nilai efisiensi. Perhitungan tingkat efisiensi relatif ini menggunakan *Variabel Return to Scale (VRS)* dan model orientasi *output (Output oriented)* serta *ceteris paribus*. Hasil perhitungan nilai efisiensi relatif anggaran belanja kesehatan pemerintah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Selatan dengan menggunakan program software Banxia Frontier Analyst and publish by Banxia®Software ltd dapat ditampilkan pada tabel berikut:

**Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan
Mandatory Spending Fungsi Kesehatan
terhadap Pelayanan Kesehatan**

Misra

Tabel 1.4 Efficiency Score Belanja fungsi kesehatan Pemerintah Daerah terhadap Tingkat Pelayanan Kesehatan

Units	Comparison 1		
Unit name	Score	Efficient	Condition
Kab Musi Rawas Uta	100,0%	✓	●
Kab. Banyuasin	100,0%	✓	●
Kab. Empat Lawang	100,0%	✓	●
Kab. Lahat	100,0%	✓	●
Kab. Musi Banyuasin	100,0%	✓	●
Kab. Ogan Ilir	100,0%	✓	●
Kab. Ogan Komering	100,0%	✓	●
Kab. Ogan Komering	100,0%	✓	●
Kota Lubuk Linggau	100,0%	✓	●
Kota Pagar Alam	100,0%	✓	●
Kota Palembang	100,0%	✓	●
Kota Prabumulih	75,9%		●

Sumber: Efficiency score by Output Aplikasi DEA

Berdasarkan Tabel efisiensi skor diatas, sebanyak dua belas Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota Di Provinsi Sumatera Selatan yang dijadikan sample kajian, terdapat 1 (satu) kabupaten yang belum efisien yaitu Kota Prabumulih, sedangkan 11 (sebelas) kabupaten/kota lainnya telah mencapai tingkat efisiensi 100%.

Kabupaten/Kota yang mencapai tingkat efisiensi relatif 100% dapat artikan

bahwa menurut perhitungan *Data Envelopment Analysis* terhadap daerah-daerah tersebut sudah efisien dalam perencanaan sejumlah dana yang dibelanjakan terutama belanja fungsi kesehatan terhadap kualitas pelayanan kesehatan. Hal ini juga dapat diartikan bahwa setiap penambahan *input* berupa belanja kesehatan dalam APBD telah dipergunakan secara optimal, efektif dan efisien untuk meningkatkan layanan kesehatan di wilayahnya.

Disamping itu, terdapat Pemerintah Daerah dengan tingkat efisiensinya dinyatakan belum

efisien, hal ini mengindikasikan bahwa perlu ada evaluasi kebijakan dalam penggunaan anggaran belanja kesehatan sehingga penyediaan layanan kesehatan dapat lebih dioptimalkan

Analisis perhitungan efisiensi dengan menggunakan DEA selain mampu menemukan nilai efisiensi relatif dari masing-masing *Decision Making Unit* (DMU), juga mampu memberikan perbaikan *input* dan *output* yang sebaiknya dilakukan oleh pemda melalui langkah-langkah identifikasi *input* yang terlalu tinggi dan/atau target *output* yang terlalu rendah. Dalam tabel *score* efisiensi diatas, maka Kota Prabumulih belum mencapai tingkat efisien karena efisiensi hanya sebesar 75,9% dan perlu melakukan *potential improvement*.

Pemda Kota Prabumulih harus melakukan suatu perbaikan perencanaan penganggaran terkait belanja kesehatan atau *potential improvement* terhadap kebijakan yang ada seperti tergambar dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.5 Potential Improvement Kota Prabumulih menurut hasil output by DEA

Kota Prabumulih		Efficiency : 75.9%	
Input/Output Name	Value	Target	Potential Improvement (%)
Belanja Kesehatan Per Kapita (Rp)	656.303	497.816	-24.15 %
Imunisasi	99.17 %	93.57 %	3.16%
Salinkes	96.02 %	96.02 %	0.00%
Balita Asi	90.71 %	93.57 %	3.16%
Stunting 0-23 invers	82.61 %	82.61 %	0.00%
Stunting 24-59 invers	72.15 %	72.49 %	0.47%
Stunting 0-59 invers	77.78 %	77.78 %	0.00%

Sumber: hasil Frontier Analyst DEA (diolah)

Data dalam tabel diatas menunjukkan bahwa tingkat efisiensi/skor efisiensi Kota Prabumulih adalah sebesar 75,9 %. Jika merujuk kepada skor efisiensi yang menjadi acuan DEA adalah 100%, maka Kota Prabumulih dikatakan belum efisien dalam penggunaan belanja kesehatan pada tahun anggaran 2017. Pemerintah Kota Prabumulih harus melakukan suatu langkah-langkah perbaikan untuk meningkatkan capain/indikator penyebab ketidakefisienan. Langkah-langkah yang dapat dijadikan kebijakan bagi pemerintah daerah sebagai *potential improvement* adalah dengan mengurangi *Input* atau belanja kesehatan per kapita sebesar 24,15% menjadi Rp.497.816,00. Alternatif lain yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah menambah target dari *output* yang ada seperti menaikkan target jumlah balita yang mendapatkan Imunisasi sebesar 3.16% menjadi 93,57%, atau menaikkan angka Stunting (invers) dengan katategori umur 24-59 bulan sebesar 0,47%, menjadi 77,49%.

7. KESIMPULAN DAN KETERBATASAN

Dengan memperhatikan uraian pembahasan pada Hasil kajian analisis Efisiensi Belanja fungsi kesehatan dengan uji *Data Envelopment Analysis* terhadap 12 daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan yang telah memenuhi *mandatory spending* Kesehatan dalam APBD Tahun Anggaran 2017 menunjukkan bahwa terdapat 11 Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang telah dinyatakan efisien dengan tingkat efisiensi maksimal 100%, dan 1 Pemerintah Daerah yang belum efisien, yaitu Kota Prabumulih dengan skor efisiensi sebesar 75.9%. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa penambahan sumber daya yang besar/alokasi belanja kesehatan yang tinggi didalam APBD belum secara maksimal dan efektif dalam capaian pelayanan kualitas kesehatan terutama jika dikaitkan dengan capaian *output* yang dijadikan variabel pengujian dalam penulisan ini.

Kota Prabumulih yang belum mencapai tingkat efisiensi maksimal terutama terjadi pada angka cakupan balita yang tidak diberikan ASI (BALITA ASI), angka persalinan yang ditolong oleh tenaga kesehatan (Salinkes) dan angka stunting dengan kategori usia 24-59 bulan.

Berdasarkan hasil analisis atas kajian diatas, Pemerintah Kabupaten/Kota yang belum mencapai tingkat efisiensi 100% hendaknya melakukan langkah- langkah perbaikan dalam perencanaan anggaran untuk peningkatan capaian *output*. *Potential Improvement* yang dapat dilakukan adalah dengan menambah target keluaran atas variabel *output* yang kurang dari nilai efisiensi . Dengan melakukan *potential improvement*, diharapkan pemerintah daerah sebagai suatu unit pengambil kebijakan dalam perencanaan dan pengguna anggaran dapat meningkatkan pelayanan kesehatan

kepada masyarakat luas di wilayahnya masing-masing sehingga tujuan akhir untuk menciptakan sumber daya manusia yang sehat, cerdas, unggul, dan akhirnya dalam meningkatkan pendapatan per kapita segera dapat tercapai.

Keterbatasan penulisan ini adalah bahwa dalam penggunaan uji efisiensi dengan *Data Envelopment Analysis* hanya mengestimasi tingkat efisiensi secara relatif, bukan bersifat mutlak atau absolut efisiensi. Disamping itu, DEA merupakan suatu metode perhitungan tingkat efisiensi non parametrik yang tidak mengetahui hubungan fungsional antara *input* dan *ouput* yang dihitung, sehingga *test* hipotesis statistik sulit untuk dilakukan. Hal lain yang menjadi keterbatasan dalam pengujian tingkat efisiensi relatif ini adalah bahwa DEA tidak menangani nilai negatif/berbanding terbalik karena teori yang melandasinya adalah pemrograman linear mengharuskan terdapatnya kendala *non negative* dalam perhitungan, Anderson, D.R. Sweeney, D.J. dan Wiliam, T.A. 1996, Hal : 35. Memperhatikan landasan teori diatas, Penulis melakukan nilai invers terhadap angka stunting sehingga outpun tersebut dapat dianalisis tingkat efisiensinya karena sudah liner nonparametrik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Syakir Kurnia, 2006. *Model Pengukuran Kinerja dan Efisiensi Fungsi Publik Metode Free Disposable Hull (FHD)*. Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol.11, No.2, Hal: 1-20
- Bank Dunia 2008. *Berinvestasi dalam Fungsi Kesehatan Indonesia: Tantangan Dan Peluang Untuk Pengeluaran Publik Dimasa Depan*. Jakarta: World Bank.
- Ananta dan hatmadi. 1985. *Mutu Modal Manusia: Suatu Analisis Pendahuluan*. Jakarta: LPFE UI.
- Arum Atmawikarta. *Makalah :Investasi Kesehatan Untuk Pembangunan Ekonomi*. 2005
- Oates, W. (1972). *Fiscal Decentralization and Economis Development*. National Tax Journal 46.
- Nur Yatiman, Arif Pujiyono, 2013. *Analisis Efisiensi Teknis Anggaran fungsi Kesehatan pemda kab/kota di Prov. D.I Yogyakarta*. Diponegoro Journal of Economics, Vol.2, hal 1-13
- Lena Dina Pertiwi, 2007. *Efisiensi Pengeluaran Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Tengah*. Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol. 12 No.2, Hal 123-139.
- R. Nugroho, 2003. *Penerapan Data Envelopment Analysis (DEA) dalam Kasus Pemilihan Produk Inkjet Personal Printer*. Usahawan No. 10 Th. XXXII, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

**Analisis Efisiensi Relatif Pemenuhan
Mandatory Spending Fungsi Kesehatan
terhadap Pelayanan Kesehatan**

Misra

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang
Perimbangan Keuangan antara Pemerintah
Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009
Tentang Kesehatan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/
PMK.7/2017 Tentang Pengelolaan Transfer
ke Daerah dan Dana Desa.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 112/
PMK.7/2017 tentang perubahan atas
Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/
PMK.7/2017 Tentang Pengelolaan Transfer
ke Daerah dan Dana Desa.

Pusat Data Dan Informasi, Kementerian Kesehatan
Tahun 2017.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Data
APBD Tahun 2017,

<http://www.djpk.kemenkeu.go.id>.



PENULIS NASKAH

Imam Sumardjoko

Analisis Keuangan Pusat dan Daerah

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro
Lt.8, Jalan Dr. Wahidin No.1,
Jakarta Pusat

Implikasi Pemenuhan Belanja Mandatori terhadap Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Indonesia

Abstrak/Abstract

Penggunaan anggaran publik utamanya pendidikan, kesehatan dan infrastruktur ditujukan untuk tetap terjaganya pertumbuhan ekonomi yang tinggi, perluasan kesempatan kerja di perdesaan dan perkotaan, pengurangan kemiskinan, serta penyediaan layanan publik yang semakin baik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi pemenuhan belanja mandatori terhadap peningkatan kualitas layanan publik periode tahun 2015-2017. Analisis belanja mandatori di daerah mencakup belanja mandatori pendidikan, belanja mandatori kesehatan serta belanja mandatori infrastruktur. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan pendekatan ekonometrika. Model yang dipakai dalam penelitian ini adalah *Fixed Effect Model* (FEM) dengan metode *Ordinary Least Square* (OLS). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara bersama-sama belanja kesehatan dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap peningkatan kualitas layanan publik dengan nilai *p-value* sebesar 0.037 dan 0.000. Sedangkan belanja mandatori pendidikan daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap perubahan fundamental ekonomi wilayah kepulauan dengan *p-value* sebesar 0.061. Model persamaan mempunyai *adjusted square* sebesar 0.3152 yang mengindikasikan variabel yang dilibatkan mampu menjelaskan pertumbuhan ekonomi sebesar 31.5%. Pendidikan dan infrastruktur perlu mendapat evaluasi untuk mendorong tercapainya sasaran yang lebih tepat.

Kata Kunci : mandatori, pertumbuhan, ekonomi

*The use of public budgets primarily for education, health and infrastructure is aimed at maintaining high economic growth, expanding employment opportunities in rural and urban areas, reducing poverty, and providing better public services. This study aims to analyze the implications of fulfilling mandatory spending on improving the quality of public services in the 2015-2017 period. Analysis of mandatory expenditure in the regions includes education mandatory expenditure, health mandatory expenditure and infrastructure mandatory expenditure. The method used in this research is the econometrics approach. The model used in this study is the Fixed Effect Model (FEM) with the Ordinary Least Square (OLS) method. The results of this study indicate that jointly health spending and economic growth have a positive effect on improving the quality of public services with *p-values* of 0.037 and 0.000. While regional education mandatory spending does not have a significant effect on changes in island economic fundamentals with a *p-value* of 0.061. The equation model has an adjusted square of 0.3152 which indicates the variables involved are able to explain economic growth*

**Implikasi Pemenuhan Belanja Mandatori terhadap
Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Indonesia**

Imam Sumardjoko

of 31.5%. Education and infrastructure need to be evaluated to encourage the achievement of more precise targets.

Keywords : *mandatory, growth, economy*

1. PENDAHULUAN

Anggaran merupakan instrumen fiskal untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional yaitu kesejahteraan masyarakat. Hal ini tertuang dalam UUD 1945 yang menyatakan bahwa anggaran ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk kemakmuran rakyat. Pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien diperlukan untuk memperoleh *output* yang optimal. Keterbatasan anggaran menjadi isu klasik sehingga diperlukan manajemen keuangan publik yang tepat.

Penentuan program kegiatan yang tepat dalam anggaran diharapkan dapat menstimulasi pertumbuhan ekonomi yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Program dan kegiatan yang dijalankan harus memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Belanja pemerintah yang berkualitas diarahkan untuk mempercepat terciptanya kesejahteraan masyarakat. Sasaran anggaran publik ditujukan untuk tetap terjaganya pertumbuhan ekonomi yang tinggi, perluasan kesempatan kerja di perdesaan dan perkotaan, pengurangan kemiskinan, serta penyediaan layanan publik yang semakin baik.

Pemerintah tengah fokus memperbaiki layanan publik di bidang pendidikan dan kesehatan maupun infrastruktur selama kurun waktu terakhir. Pengeluaran di bidang tersebut telah diwajibkan dalam regulasi sebagai *mandatory spending*. Sasaran *mandatory spending* untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan dalam layanan dasar publik. Sektor pendidikan mempunyai peran penting dalam membangun sumber daya yang berkualitas. Pembangunan sumber daya manusia menjadi *baseline* untuk menuju masyarakat sejahtera di tengah persaingan global.

Tingkat pendidikan masyarakat menentukan kesuksesan pembangunan nasional. Konstitusi UUD 1945 pasal 31 ayat 4 mengamanatkan pemerintah berkewajiban mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20 persen APBN/APBD. Regulasi tentang Sistem Pendidikan Nasional yang tertuang dalam UU No. 20 Tahun 2003 memberi kewajiban bagi pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20 persen. Pemenuhan *mandatory spending* di bidang pendidikan diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam memperoleh kemudahan akses pendidikan. Taraf pendidikan masyarakat menjadi penentu keberhasilan pembangunan nasional. Sebagai komparasi proporsi anggaran pendidikan di Indonesia dengan negara lain di Asia sebagaimana tabel berikut :

Tabel 1.1 Alokasi Anggaran Pendidikan di Beberapa Negara

Negara	% Terhadap PDB	% Terhadap Anggaran
Indonesia	40,29	67,09
Malaysia	47,55	52,45
Philipina	25,37	74,63
Thailand	29,31	70,69
Vietnam	18,60	81,40
Brunei	7,92	92,08

Sumber :UN diolah

Schultz (1960) dan Denison (1962) menyatakan perbaikan strata pendidikan berdampak pada pertumbuhan ekonomi di Amerika Serikat dengan kontribusi *sharing* sebesar 20%. Pembangunan sektor pendidikan yang tepat dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif, menambah iklim investasi domestik, serta mengurangi persoalan sosial ekonomi masyarakat yakni kemiskinan dan kesenjangan. Pemenuhan *mandatory spending* bidang pendidikan diharapkan dapat memberikan peningkatan kualitas hidup masyarakat sebagai salah satu tujuan pembangunan nasional.

Secara garis besar, pemenuhan *mandatory spending* diarahkan untuk mengurangi permasalahan sosial masyarakat dan ekonomi daerah. Pada tahun 2017, jumlah daerah yang telah mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen APBD sebesar 400 daerah yang meliputi 25 provinsi, 301 kabupaten, dan 74 kota. Wilayah Sumatera merupakan daerah terbanyak yang telah mengalokasikan belanja pendidikan yaitu 126 daerah. Sedangkan wilayah Maluku Papua merupakan wilayah terbanyak yang belum memenuhi *mandatory* belanja pendidikan yakni 54 (lima puluh empat) daerah.

Pemenuhan *mandatory* sektor pendidikan belum dibarengi dengan capaian outcome yang optimal. Alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 persen pada APBN, belum memberikan *outcome* yang optimal karena minimnya program kegiatan yang mengarah pada sasaran kinerja (OECD, 2016). Pemberian sertifikasi kepada tenaga pengajar dan pendidik belum mampu mengangkat mutu pendidikan yang menggembirakan. Sebagai komparasi dengan negara lainnya, Vietnam memiliki anggaran pendidikan pada kisaran 20 persen. Namun peringkat kualitas pendidikan di Indonesia masih di bawah Vietnam. Survei *Programme for International Student Assessment* (PISA) mencatat bahwa Vietnam menempati posisi 8 dunia dalam survei penilaian siswa internasional. Sedangkan Indonesia berada pada urutan ke-62 dari total 70 negara yang menjadi responden pada survei tersebut.

Imam Sumardjoko

Kualitas pendidikan yang memadai memerlukan dukungan berbagai pihak termasuk masyarakat. Prawirosentono (2012) berpendapat pemerintah semestinya memberikan akses yang luas terhadap partisipasi masyarakat untuk memajukan kualitas layanan dan capaian *output* pendidikan. Pemenuhan anggaran publik minimal dua puluh persen menjadi instrumen penting dalam mendorong akses dan layanan pendidikan menjadi lebih baik sehingga menciptakan sumber daya manusia yang unggul bagi pembangunan. Selain tingkat pendidikan, persoalan kualitas sumber daya manusia tidak terlepas dari sektor kesehatan.

Perbaikan tingkat kesehatan masyarakat berdampak pada produktivitas masyarakat. Partisipasi angkatan kerja dipengaruhi oleh derajat kesehatan penduduk. Peningkatan produktivitas dan partisipasi kerja dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Tumbuhnya aktivitas ekonomi masyarakat akan mengindikasikan layanan publik yang kondusif. Belanja *mandatory* sektor kesehatan diatur dalam Undang-undang No. 36 Tahun 2009. Pasal 171 regulasi tersebut menyatakan pemerintah mengalokasikan sekurang-kurangnya 5 persen dari APBN di luar gaji. Sedangkan pemerintah daerah mengalokasikan sedikitnya 10 persen dari APBD di luar gaji pegawai. Anggaran kesehatan tersebut diprioritaskan untuk pemenuhan pelayanan publik bagi penduduk miskin, kelompok lanjut usia, dan masyarakat terlantar.

Sektor pendidikan dan kesehatan merupakan instrumen vital dalam pembangunan ekonomi. Produktivitas sumber daya manusia banyak ditentukan oleh derajat kesehatan masyarakat dan keberhasilan tingkat pendidikan. Elemen fundamental ini menjadi penentu dalam mencapai pembangunan yang berkelanjutan. Oleh karena itu, sektor kesehatan dan pendidikan juga berperan sebagai komponen pertumbuhan dan pembangunan yang utama atau lebih dikenal dengan faktor *input* fungsi produksi agregat.

Anggaran kesehatan lebih banyak ditujukan untuk pelayanan pengobatan terutama pada negara-negara yang berpenghasilan rendah. Hal ini berdampak pada percepatan akses pelayanan kesehatan bagi masyarakat belum dapat tercapai secara optimal. Oleh karena itu, anggaran kesehatan semestinya tidak ditujukan untuk pemenuhan pengobatan saja namun lebih diarahkan pada perbaikan kualitas dan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat. Perbaikan kualitas layanan kesehatan terbentur pada terbatasnya ketersediaan anggaran dan sumber daya kesehatan yang tersedia. Pemilihan program kegiatan yang mengarah pada *cost effective* menjadi instrumen penting.

Anggaran kesehatan minimal sebesar 20 persen APBN dan 10 persen APBD difokuskan pada pelayanan kesehatan *preventive* dan *promotive* dibandingkan dengan layanan *curative*

maupun *rehabilitative*. Titik berat ini searah dengan muatan Deklarasi Atma Ata yang telah ditetapkan oleh WHO. Titik berat layanan kesehatan tetap mengedepankan kerjasama lintas sektoral dan partisipasi masyarakat. APBD mempunyai peran penting dalam mendorong peningkatan kualitas layanan kesehatan. Pada tahun 2019, jumlah daerah yang telah memenuhi belanja *mandatory* kesehatan sebesar 480 daerah yang terdiri 12 provinsi, 383 kabupaten, dan 41 kota. Wilayah Jawa merupakan daerah banyak yang memenuhi *mandatory* kesehatan yaitu 85 daerah.

Sektor pendidikan dan kesehatan merupakan instrumen vital dalam pembangunan ekonomi. Produktivitas sumber daya manusia banyak ditentukan oleh derajat kesehatan masyarakat dan keberhasilan tingkat pendidikan. Elemen fundamental ini menjadi penentu dalam mencapai pembangunan yang berkelanjutan. Oleh karena itu, sektor kesehatan dan pendidikan juga berperan sebagai komponen pertumbuhan dan pembangunan yang utama atau lebih dikenal dengan faktor *input* fungsi produksi agregat.

Faktor sumber daya manusia yang sehat dan berpendidikan merupakan salah satu elemen utama pembangunan. Unsur lain yang menjadi penentu keberhasilan pembangunan ekonomi adalah *capital*. Beberapa penelitian membuktikan belanja modal mempunyai kontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Penelitian Hakim (2014) menyatakan peningkatan belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, serta belanja modal lainnya mempunyai dampak positif terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi. Pemerintah telah mengatur pemenuhan belanja infrastuktur pada APBD minimal sebesar 25 persen.

Undang-Undang No. 18 Tahun 2016 pasal 11 menyatakan dana transfer umum diarahkan penggunaannya minimal 25 persen untuk belanja infrastuktur daerah yang langsung terkait dengan percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, serta mengurangi kesenjangan penyediaan layanan publik antar daerah. Regulasi tersebut mengamankan APBD setidaknya mengalokasikan 25 persen dana transfer umum untuk belanja infrastuktur mulai tahun 2017.

Pengaturan ini menjadi kebijakan baru yang mulai diterapkan pada Undang-undang APBN Tahun Anggaran 2017. Dua tahun sebelumnya, belanja infrastuktur APBN terus mengalami kenaikan. Belanja infrastuktur tercatat sebesar 14,2% dari total belanja negara pada APBN TA 2015. Selanjutnya anggaran infrastuktur meningkat menjadi 15,2% dari belanja negara pada APBN TA 2016. Dan pada APBN TA 2017, belanja infrastuktur 2017 terus meningkat menjadi 18,6% dari belanja negara. Pengaturan belanja *mandatory* infrastuktur

sebesar 25 persen pada APBD dimaksudkan untuk mensinergikan dengan kebijakan pemerintah pusat yang fokus mempercepat pembangunan infrastruktur nasional.

Pengaturan kebijakan belanja *mandatory* infrastruktur belum sepenuhnya dipatuhi oleh sebagian pemerintah daerah di Indonesia. Berdasarkan laporan belanja infrastruktur tahun 2017, Jumlah daerah yang telah memenuhi belanja *mandatory* infrastruktur sebesar 25% dari dana transfer umum adalah 229 daerah yang meliputi 20 provinsi dan 209 kabupaten kota. Wilayah Sumatera merupakan daerah terbanyak yang telah mengalokasikan belanja infrastruktur. Pemerintah pusat perlu terus mendorong pemda untuk berkomitmen mengalokasikan proporsi minimal untuk belanja infrastruktur.

Kebijakan *mandatory spending* ditujukan untuk mendorong peningkatan kualitas belanja publik. Perbaikan kualitas belanja publik diharapkan mempercepat kemakmuran masyarakat yang tertuang dalam esensi strategi penganggaran. Anggaran publik menyasar empat pilar utama yaitu stabilisasi pertumbuhan ekonomi pada level yang baik (*pro growth*), peningkatan perluasan kesempatan kerja dan produktifitas (*pro job*), percepatan program pengentasan kemiskinan daerah (*pro poor*), serta dukungan pada pembangunan yang mengedepankan kelestarian lingkungan (*pro environment*).

Penerapan *mandatory spending* pada satu sisi menimbulkan rigiditas anggaran publik di daerah. Ruang gerak fiskal daerah menjadi lebih terbatas apabila terjadi perubahan perekonomian yang memerlukan penyesuaian pada anggaran. Rigiditas akibat *mandatory spending* perlu mendapat solusi yang tepat dengan melakukan evaluasi menyeluruh atas pelaksanaan program kegiatan tersebut. Penilaian kinerja APBD tidak hanya sebatas pada besaran alokasinya tetapi lebih pada program yang terkait langsung dengan pembangunan.

Oleh karena itu diperlukan evaluasi atas dampak pemenuhan *mandatory spending* yang pada satu sisi memunculkan rigiditas ruang gerak fiskal daerah. Penelitian ini bertujuan menguji pemenuhan *mandatory spending* pada APBD dan implikasinya terhadap peningkatan kualitas layanan publik di Indonesia. Besaran *mandatory spending* setiap tahunnya diperkirakan akan semakin meningkat seiring dengan anggaran publik yang terus memperlihatkan tren kenaikan.

Mandatory spending merupakan program-program belanja publik yang diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Implementasi *mandatory spending* diarahkan untuk memenuhi hak setiap warga negara di bidang pendidikan, kesehatan masyarakat, dan layanan dasar publik. Kebijakan belanja *spending* belum sepenuhnya dilaksanakan oleh seluruh pemerintah

daerah dengan pertimbangan *budget constraint*. Keterbatasan anggaran mengakibatkan tidak semua daerah mengalokasikan proporsi minimal yang dipersyaratkan di sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.

Selain persoalan anggaran yang terbatas, proporsi belanja yang diwajibkan diyakini dapat memunculkan rigiditas APBD. Kesulitan melakukan perubahan anggaran apabila terjadi perubahan kondisi perekonomian. Penekanan pemenuhan *mandatory spending* daerah perlu dibarengi dengan penyusunan program kegiatan yang mengarah pada capaian pembangunan ekonomi. Dengan demikian, pelaksanaan program kegiatan di sektor pendidikan, kesehatan serta infrastruktur perlu mendapat evaluasi yang akurat.

Anggaran pendidikan sekitar Rp 444,3 triliun pada tahun 2018 hampir dua pertiga dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Kementerian Keuangan dan kementerian Dalam Negeri perlu melakukan evaluasi atas pelaksanaan belanja pendidikan di daerah. Hal ini bertujuan untuk menciptakan efektifitas anggaran untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu. Persoalan *mandatory spending* tidak hanya sebatas pada pengalokasian anggaran namun lebih difokuskan pada capaian hasilnya. Penganggaran publik terbiasa pada alokasi anggaran untuk siapa namun belum banyak memfokuskan pada hasil yang dicapai.

Beberapa permasalahan yang muncul dalam pengelolaan pendidikan di Indonesia antara lain pemerataan akses pendidikan, mutu dan relevansi pendidikan serta efisiensi dan efektifitas pendidikan. Kebijakan *mandatory* pendidikan dua puluh persen semestinya dapat memitigasi permasalahan tersebut. Bidang kesehatan masih menyisakan permasalahan yang harus dituntaskan mencakup disparitas status kesehatan, kualitas dan keterjangkauan layanan kesehatan, penanggulangan gizi buruk, serta penanganan wabah penyakit menular dan problem kesehatan lainnya. Sektor infrastruktur diharapkan mampu mengurangi ketimpangan ekonomi. Data *Inclusive Development Index* yang diterbitkan oleh *World Economic Forum*, Peringkat Indonesia berada pada urutan ke-22 dari 79 negara berkembang. Capaian ini masih di bawah negara Thailand dan Malaysia.

Berdasarkan permasalahan permasalahan tersebut, kajian ini melakukan analisis atas implikasi pemenuhan *mandatory spending* di daerah terhadap peningkatan kualitas layanan publik. Pertanyaan penelitian yang dikemukakan dalam kajian ini terkait peran dan implikasi *mandatory spending* antara lain peningkatan belanja pendidikan pemerintah daerah dapat mendorong indeks pembangunan manusia di daerah melalui pertumbuhan ekonomi regional, kontribusi belanja kesehatan pemerintah daerah terhadap indeks pembangunan manusia di daerah

Imam Sumardjoko

melalui pertumbuhan ekonomi regional, seberapa besar peran belanja infrastruktur pemerintah daerah terhadap perbaikan indeks pembangunan manusia melalui kinerja ekonomi wilayah, belanja pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur secara simultan mempunyai dampak positif terhadap indeks pembangunan manusia serta implementasi program kegiatan yang menjadi prioritas dalam ketiga *mandatory spending*.

Kajian ini menganalisis pemenuhan *mandatory spending* di daerah serta implikasinya terhadap perbaikan kualitas layanan publik. Kajian memiliki tujuan yaitu menganalisis peran pemenuhan *mandatory spending* pada APBD terhadap perbaikan kinerja ekonomi regional, menganalisis kontribusi *mandatory spending* daerah terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia di daerah, menganalisis implikasi peningkatan pertumbuhan ekonomi regional terhadap perbaikan indeks pembangunan manusia, menjelaskan implementasi program kegiatan yang termuat dalam *mandatory spending* daerah untuk mengurai permasalahan sosial ekonomi di daerah.

Persoalan pengeluaran publik dan *output* layanan publik menjadi isu yang menarik untuk dilakukan penelitian. Permasalahan ini terus menjadi perhatian pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah sebagai salah satu indikator keberhasilan pembangunan ekonomi. Kajian ini diharapkan memberi manfaat pada beberapa hal antara lain pemanfaatan oleh institusi yang berwenang yakni pemerintah pusat dan daerah untuk melakukan evaluasi atas alokasi *mandatory spending* daerah, pertimbangan atas kebijakan program/kegiatan APBD yang lebih tepat untuk percepatan peningkatan kualitas layanan publik, informasi dan gambaran kepada instansi terkait dan masyarakat mengenai peran pemenuhan *mandatory spending* untuk memperbaiki kualitas layanan publik, pertimbangan pemerintah untuk melakukan penilaian efektifitas proporsi *mandatory spending* baik di sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dibanding rigiditas ruang gerak fiskal daerah.

2. KERANGKA TEORITIS DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1. Kerangka Teoritis

2.1.1. Teori Pengeluaran Pemerintah

Pemerintah memiliki peran penting dalam tiga aspek yaitu distribusi, alokasi, serta stabilisasi. Pemerintah pusat secara umum lebih fokus menjalankan peran stabilisasi dan distribusi. Sedangkan pemerintah daerah memiliki kecenderungan berbeda dalam menjalankan fungsinya, peran alokasi lebih dominan dijalankan karena lebih mendekati pada kebutuhan, situasi dan kondisi di daerah. Pemenuhan *mandatory spending* merupakan refleksi dari fungsi alokasi

yang dijalankan pemerintah. Fungsi alokasi menggambarkan proses penyediaan barang publik atau sumber daya secara terkoordinasi, sinkron dan sinergi pada setiap tingkatan pemerintah (Prawoto, 2011)

Teori pengeluaran pemerintah yang dikemukakan oleh Musgrave dan Rostow menjelaskan bahwa tahap awal perkembangan ekonomi memerlukan pengeluaran publik yang besar. Pengeluaran tersebut ditujukan untuk memperkuat investasi di bidang infrastruktur jalan, kesehatan, pendidikan maupun perumahan. Tahap berikutnya, peran investasi swasta lebih berkembang dibanding pengeluaran negara untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi. Tahap akhir dari pergerakan pertumbuhan ekonomi ditandai dengan pengeluaran pemerintah tetap diperlukan namun lebih difokuskan pada hal kesejahteraan seperti ketersediaan jaminan sosial (Prasetya, 2012).

Musgrave & Rostow mengasumsikan pengeluaran pemerintah digunakan untuk mendukung aktivitas ekonomi melalui pembangunan infrastruktur jalan, kesehatan, pendidikan dan layanan dasar lainnya. Pada dimensi lain, pihak swasta juga tetap diberikan ruang yang cukup untuk berinvestasi secara aktif mendorong pembangunan ekonomi. Investasi publik diarahkan pada percepatan kesejahteraan masyarakat.

Teori Musgrave & Rostow muncul berdasarkan pengamatan yang terjadi di banyak negara. Indikasi rasio total investasi terhadap pendapatan nasional yang semakin meningkat namun rasio investasi pemerintah terhadap pendapatan nasional yang mengecil memperlihatkan tahap pembangunan sebuah negara. Kondisi ini menunjukkan peralihan sasaran pemerintah dari semula penyediaan sarana menjadi perluasan layanan jaminan sosial.

Pengeluaran pemerintah berperan penting memajukan kesejahteraan masyarakat. Adam Smith mengemukakan peran penting pengeluaran pemerintah ditujukan untuk menciptakan dan menjaga instansi layanan publik agar memberikan pelayanan secara optimal sebagaimana standar pelayanan minimum yang ditetapkan. Peran selanjutnya dari pengeluaran pemerintah adalah memenuhi anggaran belanja yang ditetapkan oleh peraturan perundangan yang berlaku dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan yang efektif dan efisien. Kedua fungsi yang dikemukakan oleh Adam Smith sejalan dengan implementasi *mandatory spending* untuk mengurai permasalahan sosial ekonomi.

Instrumen kebijakan fiskal dalam bentuk penerimaan dan pengeluaran negara menjadi elemen pemacu pembentukan investasi. Negara berkembang memiliki karakteristik proporsi investasi pemerintah dominan pada pembentukan

total investasi (Rostow, 1965). Komponen belanja modal dalam pengeluaran pemerintah merupakan unsur yang penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Secara keseluruhan pengeluaran pemerintah mempunyai dampak positif terhadap pengurangan persoalan sosial ekonomi melalui fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Selain ketiga fungsi tersebut di atas, pengeluaran pemerintah menciptakan efek multiplier bagi ekonomi makro riil dalam jangka pendek dari *output* dan penyerapan tenaga kerja (Samuelson, 1996). Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, pengeluaran APBD dibedakan menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak berhubungan langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yang mencakup belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Belanja tidak langsung diarahkan kepada pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, serta ketersediaan pelayanan umum untuk kesejahteraan masyarakat.

Pengeluaran pemerintah sebagai belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait dengan pelaksanaan program dan kegiatan yang mencakup belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal. Pertumbuhan pengeluaran publik dan swasta dapat menurunkan kemiskinan lebih cepat apabila dibandingkan dengan mengandalkan belanja publik. Keynes berpendapat untuk mencegah terjadinya pelambatan ekonomi, pemerintah perlu melakukan pengeluaran belanja yang lebih tinggi dari pendapatan nasional. Langkah ini diperlukan untuk mengimbangi peningkatan konsumsi masyarakat dalam perekonomian.

Salah satu bentuk variabel dalam *aggregate demand* adalah pengeluaran pemerintah. Apabila pengeluaran pemerintah mengalami peningkatan maka *agragate demand* meningkat (Mankew, 2000). Peningkatan *aggregate demand* mengindikasikan terjadinya pertumbuhan ekonomi. Pada negara-negara berkembang, pengeluaran pemerintah masih terbatas mengingat kemampuan sektor swasta juga terbatas. Salah satu instrumen untuk mendorong pertumbuhan ekonomi adalah pengeluaran pemerintah. Perbaikan pertumbuhan ekonomi diharapkan dapat menekan angka kemiskinan.

Tingkat perekonomian akan ditentukan oleh pembelanjaan agregat. Kondisi pasar yang *full employment* dalam pasar bebas tidak selamanya dapat terbentuk. Oleh karena itu perlu aktivitas pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Peran pemerintah dalam mempengaruhi kinerja ekonomi tidak hanya melalui sisi moneter tetapi juga sisi fiskal yakni APBN dan APBD.

Pendapat Keynes menyatakan peranan atau

campur tangan pemerintah masih sangat diperlukan yaitu apabila perekonomian sepenuhnya diatur oleh kegiatan di pasar bebas, bukan saja perekonomian tidak selalu mencapai tingkat kesempatan kerja penuh tetapi juga kestabilan kegiatan ekonomi tidak dapat diwujudkan. Akan tetapi fluktuasi kegiatan ekonomi yang lebar dari satu periode ke periode lainnya dan hal tersebut akan menimbulkan implikasi yang serius kepada kesempatan kerja dan pengangguran dan tingkat harga.

Guritno (1999) menyatakan pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Teori mengenai pengeluaran pemerintah dapat digolongkan menjadi dua bagian, yaitu teori makro dan teori mikro. Dalam penelitian ini mengedepankan teori dari sisi makro. Teori makro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah dikemukakan oleh para ahli ekonomi dan dapat digolongkan ke dalam tiga golongan, yaitu model pembangunan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah, hukum Wagner mengenai perkembangan aktivitas pemerintah, teori Peacock dan Wiseman.

Model pembangunan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, tahap lanjut. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentasi investasi pemerintah terhadap total investasi besar sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan prasarana, seperti misalnya pendidikan, kesehatan, prasarana transportasi, dan sebagainya.

2.1.2. *New Public Service Theory*

Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt memberikan model alternatif yang disebut dengan *new public service*, dimana model *new public service* ini menurut Janet dan Robert Denhardt menekankan pada empat pemikiran *post - positivism*, yaitu teori *democratic citizenship*, *model of community and civil society* atau model komunitas dan masyarakat sipil (masyarakat madani), *organizational humanism and new public administration* atau humanisme organisasi dan *new public administration*, dan terakhir *post modern public administration*.

Model kewarganegaraan demokratik memandang warga negara bukan sebagai entitas dan objek sistem hukum yang diatur dan dikendalikan oleh hak dan kewajiban legal. Teori ini menempatkan warga negara sebagai aktor politik aktif yang berpotensi mempengaruhi sistem politik.

Imam Sumardjoko

Pandangan ini berpendapat bahwa keberadaan negara untuk menjamin hak warga negara membuat pilihan sesuai dengan kepentingannya dengan aturan tertentu.

Sementara model *community and civil society* mengemukakan bahwa komunitas-komunitas yang plural harus dijaga dari dominasi kelompok atau sistem seupaya identitasnya tetap terlindungi. Pluralism etnis diharapkan tidak menimbulkan konflik. Salah satu upaya yang dilakukan melalui pembentukan koalisi besar, mediasi dan negosiasi. Karena itu, menurut Gardner komunitas harus dicirikan dengan *caring, trust, and teamwork* (Denhardt dan Denhardt, 2007). Dari sudut politik, mereka merasa tak berdaya karena negara telah tersandera oleh kepentingan asing, pengusaha, dan politik atau kepentingan partai, kelompok, dan birokrasi.

Organizational humanism and new public administration merupakan gerakan intelektual yang tidak sepaham dengan asumsi dasar *old public administration* (OPA) dan *new public administration* (NPM). Gerakan administrasi publik baru, sangat dipengaruhi oleh paradigm kritis, konstruktivis, dan interpretif dalam yang bermuara pada paradigma *humanistic* atau *post-positivism*. Padangan tersebut berasumsi, ilmu-ilmu sosial berbeda dengan ilmu alam. Dari sudut aksiologis, ilmu tidak bisa dilepaskan dari nilai. Realitas secara epistemologis adalah hasil konstruksi bersama antara peneliti dengan yang diteliti. Tujuan ilmu bukan menjelaskan, mengontrol dan meramalkan melainkan pemahaman dan dengan tujuan untuk melakukan transformasi sosial yang lebih adil dan demokratis. Karena itu, administrasi publik baru ini disebut sebagai *dialectical organization* atau *consociated model* sebagaimana dijelaskan Denhardt.

Pandangan selanjutnya bersumber dari paradigma *new public service* (NPS). Pemikiran ini adalah *postmodernism* yang mengubah pandangan dari kajian organisasi yang bebas nilai menjadi *value-bound*. Studi tentang administrasi publik didekati dengan pendekatan yang kini lebih sensitif terhadap nilai, bukan hanya fakta, sensitif terhadap makna subjektif manusia, bukan hanya perilaku objektif dalam setting interaksi sosial yang dinamis. Cara pandangan pendekatan ini adalah *government must increasing be based on sincere and open discourse among all parties, including citizens and administrators*, para pendukung teori posmo punya perhatian yang menekankan pada wacana (*discourse*) yang membuka proses inter subjektivitas manusia dalam konteks dinamika organisasi.

Paradigma NPS memuat beberapa karakter yaitu *helping citizens articulate and meet their shared interests, building a collective, shared notion of the public interest, acting democratically through*

collective efforts and collaborative processes, serving citizens not customers, paying attention to statutory and constitutional law, community values, political norms, professional standards and citizen interest, Valuing people, not just productivity, valuing citizenship and public service above entrepreneurship.

Denhardt dan Denhardt mengemukakan karakteristik NPS ke dalam beberapa prinsip. Salah satunya adalah *serve citizen not customers*. Kepentingan publik merupakan hasil dialog atas nilai yang dimiliki bersama daripada agregasi kepentingan diri perseorangan. Karenanya, pelayanan publik tidak hanya lagi berfokus pada hubungan kepercayaan merespons tuntutan pelanggan, tetapi yang lebih penting dan kerja sama dengan dan di antara warga negara.

2.1.3. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang peran pengeluaran pemerintah sebagai instrumen fiskal dalam mengurangi tingkat kemiskinan telah menjadi isu klasik yang menarik. Belanja pemerintah memiliki implikasi terhadap kinerja sosial ekonomi masyarakat. Kerangka pemikiran tersebut memunculkan hasil beragam tentang pengaruh belanja pemerintah. Berdasarkan teori pengeluaran pemerintah, peran belanja pemerintah dalam menurunkan tingkat kemiskinan adalah krusial.

Kesehatan yang buruk akan memberikan pengaruh buruk terhadap pertumbuhan ekonomi, hal ini antara lain terjadi di wilayah Sahara Afrika dan Asia Selatan. Beban berat yang diakibatkan oleh penyakit dan pengaruh gandanya terhadap produktivitas, kependudukan, dan pendidikan mempunyai peranan dalam kinerja ekonomi yang buruk dan kronis di negara-negara Afrika. Studi terbaru yang dilakukan oleh Bloom & Sachs (1998), menemukan bahwa lebih dari setengahnya dari keterbelakangan pertumbuhan di negara-negara Afrika jika dibandingkan dengan dengan negara-negara di Asia Timur, secara statistik dapat diterangkan oleh beban berat akibat penyakit, kependudukan, dan geografis jika dibandingkan dengan variabel-variabel tradisional dari ekonomi makro dan politik pemerintahan. Sebagai contoh, tingginya angka prevalensi penyakit malaria menunjukkan hubungan yang erat dengan penurunan pertumbuhan ekonomi sebesar satu persen atau lebih setiap tahunnya.

Informasi yang paling mengagumkan adalah penelusuran sejarah menyatakan bahwa peningkatan ketersediaan jumlah kalori untuk bekerja, selama 200 tahun yang lalu mempunyai kontribusi terhadap pertumbuhan pendapatan per kapita seperti terjadi di Perancis dan Inggris (Fogel, 2004). Melalui peningkatan produktivitas tenaga kerja dan pemberian kalori yang cukup, Fogel memperkirakan bahwa perbaikan gizi

memberikan kontribusi sebanyak 30 persen terhadap pertumbuhan pendapatan per kapita di Inggris. Bukti-bukti makroekonomi menjelaskan bahwa negara-negara dengan kondisi kesehatan dan pendidikan yang rendah, menghadapi tantangan yang lebih berat untuk mencapai pertumbuhan berkelanjutan jika dibandingkan dengan negara yang lebih baik keadaan kesehatan dan pendidikannya.

Muksalmina (2011) melakukan penelitian tentang pengaruh pembiayaan sektor pendidikan, kesehatan dan daya beli masyarakat terhadap perubahan indeks pembangunan manusia di Provinsi Aceh. Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah deskriptif dan kuantitatif dengan menggunakan metode analisis regresi linier berganda. Hasil analisis dari penelitian ini menyebutkan bahwa alokasi anggaran pendidikan, anggaran kesehatan, daya beli masyarakat berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia.

Danu dan Zuhdi (2013) melakukan penelitian tentang pengeluaran pemerintah per kapita di bidang kesehatan, pendidikan dan transfer subsidi terhadap pembangunan manusia dengan menggunakan pendekatan *Data Envelopment Analysis* (DEA) selama tahun 2006-2010. Hasil penelitian ini menemukan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan dan pendidikan memberikan pengaruh yang positif terhadap peningkatan pembangunan manusia.

Penelitian Laisina et.al (2015) tentang pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan terhadap PDRB melalui indeks pembangunan manusia di Sulawesi Utara tahun 2002-2013. Penelitian ini menggunakan metode analisis jalur (*path analysis*). Berdasarkan hasil penelitian, pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan memiliki pengaruh terhadap indeks pembangunan manusia sedangkan di sektor kesehatan tidak memiliki pengaruh. Pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan ke pertumbuhan ekonomi melalui indeks pembangunan manusia bersifat positif. Sedangkan di sektor kesehatan bersifat negatif terhadap indeks pembangunan manusia. Peneliti berpendapat tidak berpengaruhnya pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia karena selama periode penelitian pemerintah Provinsi Sulawesi Utara lebih banyak mengalokasikan anggarannya dalam pembangunan sarana infrastruktur di bidang kesehatan.

Habeahan (2015) dengan judul analisis pengaruh pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten Pakpak Bharat Provinsi Sumatera Utara tahun 2004-2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengeluaran

pemerintah di sektor pendidikan berpengaruh negatif terhadap IPM.

Hasil kajian tersebut membuktikan tidak signifikannya pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan terhadap IPM karena belum optimalnya pelaksanaan program-program pendidikan seperti pendidikan gratis untuk sekolah dasar dan sekolah menengah pertama, program beasiswa bagi siswa tidak mampu yang membutuhkan biaya yang sangat banyak, terlebih lagi jumlah penduduk yang juga terus bertambah tiap tahunnya menjadi beban tersendiri bagi pemerintah untuk menyediakan pelayanan pendidikan dalam jumlah yang besar. Selain itu pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan tidak terfokus pada peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan bagi guru dan siswa seperti pembangunan sekolah secara fisik. Sedangkan Pengeluaran pemerintah disektor kesehatan berpengaruh positif terhadap IPM.

Investasi dalam hal pendidikan mutlak dibutuhkan maka pemerintah harus dapat membangun suatu sarana dan sistem pendidikan yang baik. Alokasi anggaran pengeluaran pemerintah terhadap pendidikan merupakan wujud nyata dari investasi untuk meningkatkan produktivitas masyarakat. Pengeluaran pembangunan pada sektor pembangunan dapat dialokasikan untuk penyediaan infrastruktur pendidikan dan menyelenggarakan pelayanan pendidikan kepada seluruh penduduk Indonesia secara merata. Anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBN merupakan wujud realisasi pemerintah untuk meningkatkan pendidikan (Wahid, 2012).

Belanja sektor pendidikan akan berpengaruh terhadap perkembangan di sektor pendidikan yaitu dengan meningkatnya jumlah murid yang mampu menyelesaikan sekolahnya sampai ke tingkat yang lebih tinggi. Semakin tinggi rata-rata tingkat pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki oleh masyarakat, maka semakin mudah bagi setiap individu dalam usia bekerja untuk mengerti, menerapkan dan mendapatkan hasil dari kemajuan teknologi dan akhirnya meningkatkan standar ekonomi dan hidup bangsa. Suatu bangsa harus meningkatkan investasi bidang pendidikan dan kesehatan untuk mencapai pembangunan (Meier, 2000).

Pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan merupakan aspek penting yang harus dijalankan pemerintah. Ketersediaan sarana dan sistem pendidikan yang baik dan merata akan menciptakan akses bagi masyarakat. *Center for study of living standars* (2001) menyatakan bahwa pendidikan menjadi aspek penting untuk meningkatkan derajat kehidupan masyarakat. Hipotesis pertama yang dirumuskan dalam kajian ini adalah :

Imam Sumardjoko

H1 : Pemenuhan *mandatory* belanja pendidikan berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Kesehatan menjadi kebutuhan dasar layanan masyarakat selain pendidikan. Kesehatan merupakan layanan dasar masyarakat yang ditetapkan dengan undang-undang. Peningkatan layanan kesehatan pada dasarnya merupakan investasi sumber daya manusia untuk mencapai kesejahteraan masyarakat atau *welfare society*. Dengan kata lain tingkat kesehatan masyarakat berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan derajat kehidupan yang layak, pemerintah mempunyai perhatian terhadap peningkatan kesehatan masyarakat.

Pengeluaran pemerintah di sektor Kesehatan mempunyai peranan penting. Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 mengatur besaran anggaran kesehatan pemerintah pusat dialokasikan minimal 5 persen dari APBN di luar gaji, sementara besar anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten atau kota dialokasikan minimal 10 persen dari APBD di luar gaji (Rumate 2015).

Tjiptoherijanto (2013) berpendapat mutu manusia dari sisi kesehatan dimana kesehatan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi sumber daya manusia, dengan kata lain aspek kesehatan turut mempengaruhi kualitas manusia. Kekurangan kalori, gizi, ataupun rendahnya derajat kesehatan bagi penduduk akan menghasilkan kualitas manusia yang rendah dengan tingkat mental yang terbelakang.

Todaro & Smith (2003) menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor anggaran kesehatan yang di keluarkan untuk memenuhi salah satu hak dasar untuk memperoleh pelayanan kesehatan berupa fasilitas dan pelayanan kesehatan merupakan prasyarat bagi peningkatan produktivitas masyarakat. Salah satu alasan yang mendasari kebijakan ini adalah pendapat bahwa perbaikan tingkat kesehatan akan meningkatkan produktivitas masyarakat. Kesehatan masyarakat yang baik akan meningkatkan etos kerja dan menaikkan *output* energi sehingga dapat menambah pendapatan. Dengan demikian, hipotesis ketiga yang dirumuskan dalam kajian ini adalah :

H2 : Pemenuhan *mandatory* belanja kesehatan mempunyai pengaruh terhadap penanggulangan tingkat kemiskinan masyarakat di daerah.

Pengeluaran pemerintah di bidang infrastruktur berhubungan erat dengan pembangunan daerah. Infrastruktur menjadi sarana fisik pendukung agar pembangunan dan mobilitas daerah semakin baik. Friawan (2008) menjelaskan bahwa infrastruktur merupakan unsur penting dalam mewujudkan integrasi ekonomi. Ketersediaan infrastruktur yang baik merupakan katalisator pertumbuhan ekonomi daerah.

Ketersediaan infrastruktur sangat penting untuk memperlancar aktivitas ekonomi dan perdagangan. Ketersediaan infrastruktur juga akan mengatasi kesenjangan pembangunan antar daerah. Kondisi infrastruktur yang semakin baik diharapkan mampu menarik minat investor untuk menanamkan modal. Kondisi akan menciptakan lapangan kerja yang lebih luas dengan munculnya unit-unit usaha kegiatan baru. Peningkatan pembangunan di daerah akan berimplikasi pada kesejahteraan masyarakat dan pengentasan kemiskinan.

Hal senada dikemukakan oleh Ikhsan (2004) yang menyatakan pembangunan infrastruktur secara langsung dapat menciptakan *output* dan kesempatan kerja. Secara tidak langsung, ketersediaan infrastruktur mempengaruhi perkembangan sektor-sektor ekonomi yang lain. Perbaikan sektor ekonomi tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang pada akhirnya berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kwik & Haris (2009) menyatakan bahwa infrastruktur merupakan roda penggerak kinerja ekonomi yang penting. Dari sudut pembiayaan publik, infrastruktur merupakan lokomotif perkembangan ekonomi di daerah. Secara ekonomi makro, ketersediaan jasa pelayanan infrastruktur mempengaruhi marginal *productivity of private capital*. Sedangkan dalam konteks ekonomi mikro, ketersediaan infrastruktur akan mendorong pengurangan biaya produksi. Keterjangkauan pemenuhan kebutuhan pokok dan peningkatan pendapatan akan mendorong terciptanya kehidupan masyarakat yang layak.

Anggaran belanja daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, dengan demikian APBD harus benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi keanekaragaman daerah (Halim, 2001). Penelitian Yusuf (2014) menyatakan bahwa belanja modal mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.

Kajian Oluwatobi (2011) mengemukakan terdapat hubungan positif antara pengeluaran pemerintah pada pengembangan sumber daya manusia. Sri Kusreni dan Suhab (2009) menyatakan alokasi belanja modal berhubungan positif dan berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Kontribusi penting lainnya dari sektor pertanian adalah penyedia lapangan kerja (Bappenas, 2013). Hipotesis ketiga dalam kajian ini adalah :

H3 : Pemenuhan *mandatory* belanja infrastruktur memiliki pengaruh terhadap perbaikan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Paradigma pembangunan yang sedang

berkembang saat ini adalah pertumbuhan ekonomi yang diukur dengan pembangunan manusia yang dilihat dengan tingkat kualitas hidup manusia di tiap-tiap negara. Salah satu tolak ukur yang digunakan dalam melihat kualitas hidup manusia adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang diukur melalui kualitas tingkat pendidikan, kesehatan dan ekonomi.

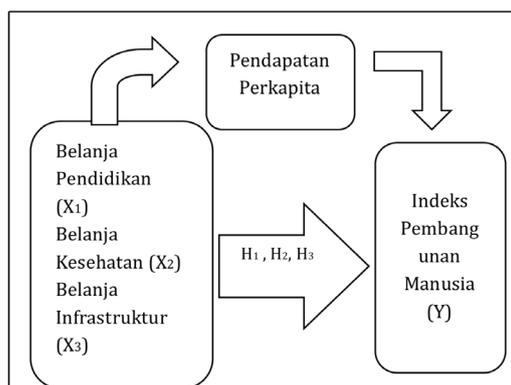
Von Braun (2002) mengemukakan kesejahteraan masyarakat dapat terlihat dari pemenuhan layanan publik dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur yang dianggap memiliki keterkaitan langsung dengan tingkat kemiskinan masyarakat. Pemerintah semestinya memprioritaskan anggaran belanja yang erat kaitannya dengan peningkatan derajat hidup masyarakat.

Investasi di bidang pendidikan dan kesehatan akan lebih berarti bagi penduduk miskin dibandingkan penduduk tidak miskin, karena aset utama penduduk miskin adalah tenaga kasar mereka. Tersedianya fasilitas pendidikan dan kesehatan murah akan sangat membantu untuk meningkatkan produktivitas, dan pada gilirannya meningkatkan pendapatan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembangunan manusia belum secara optimal dilakukan karena hanya terfokus pada pengurangan kemiskinan.

Pembangunan infrastruktur memunculkan potensi sumber daya daerah mudah berkembang. Ketersediaan infratraktur yang berkembang dengan baik akan merangsang aktivitas ekonomi dan pendapatan masyarakat. Upaya pemerintah menanggulangi kemiskinan, semestinya dibarengi dengan pembangunan infrasruktur di berbagai wilayah untuk menciptakan minat investor dan konektivitas.

Berdasarkan ulasan hubungan tersebut, terdapat kaitan pemenuhan *mandatory spending* pendidikan, kesehatan, infrastruktur dengan perbaikan kesejahteraan masyarakat secara umum. Kerangka pemikiran dalam kajian ini digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran



3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Data dan Sumber Data

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis implikasi pemenuhan *mandatory spending* di bidang pendidikan, kesehatan dan infrastruktur terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Kajian ini menggunakan pendekatan kuantitatif yang bersifat *explanatory research* dengan maksud mencari ide atau hubungan baru melalui pengujian hipotesis (Hasan, 2002). Studi ini mengembangkan beberapa penelitian yang dilakukan sebelumnya dengan menguji variabel lain yang belum pernah diteliti sesuai dengan dinamika ekonomi publik. Pengujian hipotesis melibatkan tiga variabel independen yaitu belanja pendidikan, belanja kesehatan, dan belanja infrastruktur serta satu variabel dependen yaitu indeks pembangunan manusia.

Pengujian menggunakan model ekonometrika. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian adalah pengujian regresi linear berganda untuk menguji hipotesis. Hasil analisis regresi linear berganda selanjutnya diinterpretasikan dalam pembahasan. Hasil pembahasan dirangkum dalam simpulan dan saran.

Kajian menggunakan data sekunder yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dan data primer. Sumber data penelitian berasal dari informasi yang tersedia secara publikasi maupun non publikasi berupa catatan atau laporan yang disampaikan kepada instansi yang berwenang. Mengumpulkan data tersebut melalui realisasi APBD periode tahun 2015-2017.

Data kajian bersumber dari laporan APBD tahun 2015-2017 yang disampaikan kepada Kementerian Keuangan. Data tersebut memuat variabel kajian dalam studi ini yakni belanja pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur APBD. Sedangkan indeks pembangunan manusia menggunakan data yang bersumber dari BPS. Pengumpulan data dilakukan dengan dokumentasi melalui laporan, publikasi, dokumen dan laporan tertulis lainnya.

3.2. Populasi dan Sampel

Populasi penelitian mencakup seluruh pemerintah daerah di Indonesia yang mengelola keuangan APBD selama periode 2015-2017 sebanyak 53 pemerintah daerah. Populasi memiliki kualitas dan karakteristik tertentu yang ditentukan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan (Sugiyono, 2004). Populasi sebagai keseluruhan kelompok orang, kejadian atau hal minat yang ingin peneliti investigasi (Sekaran, 2011). Penentuan populasi terkait erat dengan objek penelitian yang dikaji.

Teknik pengambilan sampel menggunakan *non probability sampling* dengan cara tidak memberikan peluang atau kesempatan yang sama

Imam Sumardjoko

bagi setiap anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel. Sampel penelitian ditentukan dengan menggunakan metode *convenience sampling* sebagai salah satu metode dalam *non probability sampling*. Metode ini dipilih dengan mempertimbangkan daerah observasi dan jangka waktu penyelesaian kajian.

Penentuan sampel yang kurang akurat dan tepat akan memberi kesimpulan penelitian yang bias atau dapat menghasilkan simpulan yang salah (Hartono, 2004). Pengambilan periode penelitian dimulai tahun 2015 sampai dengan 2017 dengan memperhatikan keterbaruan data keuangan daerah.

3.3. Definisi Operasional Variabel

Data yang digunakan sebagai variabel penelitian ini menggunakan data nominal APBD untuk memenuhi kriteria pengujian persamaan regresi linear berganda. Data sekunder yang bernilai besar memerlukan transformasi dalam bentuk log atau ln agar hasil pengujian tidak menghasilkan standar error yang tinggi. Transformasi tersebut juga dimaksudkan untuk memenuhi kesamaan satuan dalam model persamaan. Data transformasi digunakan untuk membantu peneliti dalam membuat data asli memenuhi asumsi-asumsi analisis. Untuk data dalam bentuk indeks tidak memerlukan transformasi.

Variabel Indeks Pembangunan Manusia menggambarkan capaian pembangunan manusia. Perhitungan IPM mengacu pada beberapa unsur dasar yaitu angka harapan hidup untuk mengukur pencapaian dibidang kesehatan, angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah untuk mengukur pencapaian di bidang pendidikan, serta standar kehidupan layak yang diukur dengan konsumsi per kapita.

Kajian ini menggunakan data IPM atau *human capital index* sebagai variabel independen. IPM merupakan indikator capaian pembangunan manusia dalam suatu wilayah selama periode waktu tahun 2015-2017. Hdi merupakan variabel Indeks pembangunan manusia.

IPM yang digunakan dalam perhitungan analisis kajian adalah data provinsi, kabupaten dan kota yang menjadi sampel kajian ini. Variabel independen dalam penelitian terdiri dari belanja pendidikan, belanja kesehatan dan belanja infrastruktur. Variabel independen menjadi prediktor dalam sebuah model persamaan.

Belanja pendidikan merupakan pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan yang tercermin dalam belanja APBD yang dialokasikan pada sektor pendidikan minimal 20%. *Mandatory* pendidikan diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Data yang digunakan dalam kajian ini adalah realisasi belanja pemerintah di bidang pendidikan selama kurun waktu 2015-2017. Belanja pendidikan

dalam APBD masih dalam bentuk satuan rupiah. Untuk memperkecil standar *error* dan memenuhi kesetaraan persamaan, belanja pendidikan diukur dengan nilai logaritma. *Lneduc* merupakan variabel *mandatory spending* bidang pendidikan.

Variabel *mandatory spending* bidang kesehatan mencerminkan besarnya pengeluaran pemerintah daerah dalam APBD yang dialokasikan untuk sektor kesehatan minimal sebesar 10%. Proporsi tersebut diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Data yang digunakan dalam kajian ini adalah realisasi belanja pemerintah di bidang kesehatan selama kurun waktu 2015-2017. Pengukuran variabel belanja kesehatan menggunakan logaritma memperkecil standar error dan memenuhi kesetaraan persamaan. Penentuan variabel belanja kesehatan adalah *lnhealth* merupakan *Mandatory spending* bidang kesehatan.

Variabel *mandatory spending* bidang infrastruktur menggambarkan jumlah pengeluaran pemerintah dalam APBD yang dialokasikan untuk membiayai bidang pekerjaan umum maupun infrastruktur. Data yang digunakan dalam kajian ini adalah realisasi belanja pemerintah di bidang pekerjaan umum maupun infrastruktur selama kurun waktu 2015-2017. Pengukuran variabel belanja pekerjaan umum maupun infrastruktur menggunakan logaritma memperkecil standar *error* dan memenuhi kesetaraan persamaan yang dihitung sebagai berikut $lninfrs = \text{Mandatory spending}$ bidang infrastruktur.

Sekurang-kurangnya dua puluh lima persen dana transfer umum diarahkan penggunaannya untuk belanja infrastruktur daerah yang langsung terkait dengan percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan penyediaan layanan publik antardaerah. Ketentuan tersebut dimuat dalam undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara.

3.4. Metode Analisis

Statistik deskriptif digunakan untuk menggambarkan nilai rata-rata, median, mean, modus, nilai minimum, nilai maksimum serta standar deviasi dari variabel-variabel yang terlibat dalam kajian. Statistik deskriptif memberikan gambaran umum mengenai data kajian yang telah diperoleh. Analisis ini digunakan untuk memberikan uraian atau gambaran mengenai keadaan data tertentu.

Pendekatan analisis regresi mengukur pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikatnya. Koefisien regresi menggambarkan seberapa besar kontribusi perubahan nilai variabel bebas. Semakin tinggi koefisien regresi maka semakin besar kontribusi perubahan terhadap

variabel terikatnya. Makna regresi berganda adalah model regresi yang melibatkan lebih dari satu variabel bebas atau prediktor. Regresi berganda dikenal juga dengan istilah *multiregression*.

Model regresi berganda yang diformulasikan dalam kajian ini melibatkan variabel bebas yakni belanja pendidikan, belanja kesehatan, dan belanja infrastruktur sedangkan variabel terikatnya adalah kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan tingkat IPM. Berdasarkan variabel-variabel yang digunakan tersebut, model persamaan yang dirumuskan adalah sebagai berikut:

$$hdi = \alpha + \beta_1 \lneduc + \beta_2 \lnhealth + \beta_3 \lninfr + \beta_4 eci + e$$

Keterangan:

hdi : indeks pembangunan manusia

α : konstanta

β : koefisien elastisitas

\lneduc : *mandatory spending* bidang pendidikan

\lnhealth : *mandatory spending* bidang kesehatan

\lninfr : *mandatory spending* bidang infrastuktur

eci : indeks harga konsumen

e : Error

Pengujian ini digunakan untuk menentukan apakah model masuk dalam kategori *fixed effect* atau *random effect* model dalam melakukan pengolahan data panel. *Fixed effect model* mengindikasikan bahwa *unit cross section* tidak berkorelasi dengan regressor lain. Sebaliknya, *random effect model* memperlihatkan *unit cross section* berkorelasi dengan regressor lainnya.

Hipotesis yang dirumuskan dalam menentukan model dipilih sebagai *fixed effect* atau *random effect* adalah sebagai berikut:

Ho : random effect model

H1 : fixed effect model

Dasar penolakan hipotesis Ho tersebut dengan melihat pertimbangan statistik *chi square*. Apabila statistik *chi square* lebih besar dibandingkan nilai tabelnya maka hipotesis Ho tersebut ditolak. Selain itu, dasar pengujian Ho dapat menggunakan *p-value* dari hasil pengujian Hausman. Apabila *p-value* lebih kecil dari nilai kritisnya maka hipotesis Ho ditolak, yang mengindikasikan *fixed effect model* dipilih dalam pengujiannya.

Pengujian hipotesis tersebut memerlukan uji prasyarat yaitu terpenuhinya berbagai asumsi dalam regresi. Statistika parametrik mensyaratkan data terdistribusi normal. Pengujian normalitas digunakan untuk mendeteksi apakah dalam model regresi variabel pengganggu atau residual mempunyai distribusi normal atau tidak (Gujarati & Porter, 2010). Metode yang digunakan untuk mengetahui normal atau tidaknya distribusi residual melalui grafik sesuai garis diagonal. Penentuan normalitas juga dapat menggunakan pendekatan grafik normal

P-P. Apabila data menyebar di sekitar garis diagonal dan mengikuti garis diagonal tersebut, maka data tersebut memenuhi asumsi normalitas.

Selain dengan penggunaan grafik, pengujian normalitas dengan pendekatan *Shapiro Wilk Test*. Pengujian ini memakai data dasar yang belum diolah dalam tabel distribusi frekuensi. Pengujian *Shapiro Wilk Test* menjadi instrumen yang valid dan efektif dalam mendeteksi distribusi normal.

Prasyarat selanjutnya adalah heterokedastitas. Pengujian ini untuk mendeteksi terjadinya terjadinya heterokedastisitas dapat dilakukan dengan melihat terjadinya pola tertentu dalam grafik plot. Apabila grafik membentuk pola tertentu maka variabel dalam model terbebas dari heterokedastisitas. Pengujian lain menggunakan *Breusch Pagan Test* dan *White Test*. Prosedur Breusch-Pagan menjelaskan ketika varians residual tidak tetap berarti terjadi hubungan antara satu variabel atau lebih dalam spesifikasi yang linear.

Varians residual yang tetap diperlukan dalam pengujian *ordinary least square*. Varians dari residual tidak berubah meskipun terdapat perubahan satu atau lebih variabel independen. Apabila asumsi ini terpenuhi maka residual tersebut termasuk homokedastis. Apabila homokedastis tidak terpenuhi akan menyebabkan estimator menjadi bias karena residual tidak menjadi komponen dalam perhitungan.

Pengujian *White Test* menggunakan nilai kritis probabilitas. Apabila nilai probabilitasnya kurang dari $\alpha = 5\%$ maka data tersebut bersifat homosekedastis. Sebaliknya apabila nilai kritis probabilitas lebih besar dari $\alpha = 5\%$ mengindikasikan data mengandung heterokedastisitas.

Prasyarat kedua adalah menguji adanya korelasi antar variabel independen melalui uji multikolinearitas. Terjadinya multikolinearitas pada model regresi apabila terdapat variabel independen yang saling berkorelasi kuat antara satu dengan yang lain. Salah satu cara mendeteksi terjadinya multikolinearitas dalam model regresi dengan menganalisis nilai *Variance Inflation Factor* (VIF).

Apabila hasil pengujian menghasilkan nilai VIF lebih besar dari 5 berarti model mengalami gangguan hubungan linear antar variabel independen. Nilai multikolinearitas dianggap tinggi apabila nilai VIF melebihi angka delapan. Semakin kecil nilai VIF atau mendekati angka 1 berarti model terbebas dari multikolinearitas.

Permasalahan multikolinearitas dapat diatasi dengan berbagai cara. Pertama, menambahkan data baru dalam objek penelitian. Persoalan multikolinearitas terjadi karena jumlah observasi yang terlalu sedikit. Kedua, mengeluarkan salah satu variabel kolinear yang paling kuat dari model. Pengeluaran variabel independen harus dengan pertimbangan karena bisa terjadi variabel

Imam Sumardjoko

tersebut merupakan variabel utama dalam model. Ketiga, melakukan transformasi salah satu variabel independen dalam model. Langkah ini dilakukan dengan cara *differensing*.

Pengujian prasyarat berikutnya adalah autokorelasi tes. Pengujian ini mendeteksi nilai residual regresi yang tidak bebas dari satu observasi ke observasi yang lain. Persoalan autokorelasi terjadi karena adanya hubungan variabel endogenous dengan variabel penjelas. Cara mendeteksi terjadinya autokorelasi salah satunya dengan melihat angka Durbin Watson (DW). Nilai hitung Durbin Watson dibandingkan dengan nilai DW pada tabel.

Kekuatan variabel dalam model regresi dapat ditentukan dengan determinasi. Nilai koefisien determinasi (R²) mengindikasikan seberapa baik model yang diestimasi. Nilai tersebut mengukur seberapa dekat garis regresi yang diestimasi dengan data sebenarnya. Angka R² mencerminkan seberapa besar variabel independen dapat menjelaskan variabel dependennya sehingga dapat menggambarkan model persamaan regresi yang baik.

Karakteristik model regresi yang robust mempunyai angka R² yang berada pada rentang 0 dan 1. Apabila nilai koefisien determinasi sebesar 0 maka variabel independen sama sekali tidak bisa menjelaskan variasi dependennya. Sebaliknya apabila nilai koefisien determinasi sebesar 1 maka variabel independen dapat menerangkan secara keseluruhan variasi dependennya. Model regresi yang baik terlihat dari nilai koefisien regresi yang mendekati angka 1.

Uji pengaruh *mandatory spending* terhadap layanan publik dilakukan dengan *testing hypothesis slope*. Pengujian ini diperlukan untuk melihat seberapa besar pengaruh variabel-variabel independen terhadap variabel dependennya. Pengujian ini dilakukan berdasarkan tingkat kepercayaan signifikansi dalam penelitian yakni sebesar 5%. Pengujian ini merupakan prosedur yang dipakai untuk menguji kebenaran maupun kesalahan hasil hipotesis nol. Apabila menghasilkan *p-value* dibawah 0,05 maka Ho ditolak.

Penarikan kesimpulan atas pengujian ini adalah apabila nilai signifikansi kurang dari 0,005 maka terdapat pengaruh signifikan antara variabel independen terhadap variabel terikatnya. Sebaliknya apabila hasil pengujian menghasilkan nilai signifikansi lebih besar dari 0,005 berarti tidak terdapat pengaruh signifikan variabel independen terhadap dependennya.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Deskripsi Objek Penelitian

Kajian ini menggunakan data agregat se-provinsi di Indonesia. Penentuan sampel menggunakan metode *full sampling* atau sesuai

jumlah populasi. Hasil yang diperoleh sebanyak 34 provinsi yang memuat keseluruhan kabupaten dan kota di Indonesia sebagai sampel penelitian. Data penelitian bersumber dari data keuangan daerah dan data nonkeuangan daerah selama periode tahun 2015-2017. Jumlah observasi kajian ini sebanyak 159 objek.

Analisis statistik deskriptif diperlukan untuk menyajikan gambaran mengenai data yang digunakan dalam penelitian. Data sampel yang melebihi 30 objek memungkinkan pengujian menggunakan metode parameterik. Data kajian dilakukan transformasi dalam bentuk logaritma natural dengan tujuan mengurangi standar error yang tinggi serta memperoleh data yang terdistribusi normal. Hasil pengujian statistik deskriptif memberi gambaran sebagai berikut.

Hasil pengujian statistik deskriptif memberi gambaran sebagai berikut:

Tabel 4.1 Pengujian Statistik Deskriptif

Var.	Obs	Min	Max	Mean
Ineduc	159	152.388	34.507.352	7.418.501
Inhealth	159	291.638	30.887.647	8.626.338
Infra	159	274.148	29.843.298	7.531.892
Ingdr	159	2.596.345	30.047.345	7.962.881

Hasil diolah

Variabel belanja pendidikan mempunyai nilai terendah 152.388 dan nilai tertinggi sebesar 34.507.352 dengan nilai rata-rata yaitu 7.418.501 serta tingkat standar deviasi sebesar 7.927.262. Apabila dibandingkan nilai standar deviasi dengan nilai rata-rata untuk variabel tersebut, standar deviasi memiliki nilai yang lebih besar dibandingkan nilai rata-ratanya. Dengan demikian, nilai mean tersebut belum tepat dijadikan representasi dari keseluruhan data.

Variabel belanja kesehatan memiliki nilai rata-rata sebesar 8.626.338 dengan nilai terendah sebesar 291.638 dan nilai tertinggi sebesar 30.887.647. Variabel ini memiliki nilai standar deviasi sebesar 8.073.388. Apabila kedua nilai ini dibandingkan, tingkat standar deviasi berada di bawah nilai rata-ratanya. Dengan kata lain, nilai rata-rata tersebut memiliki representasi yang baik dari keseluruhan data.

Variabel belanja infrastruktur mempunyai nilai rata-rata sebesar 7.531.892 dengan nilai terendah sebesar 274.148 dan nilai tertinggi sebesar 29.843.298. Variabel ini memiliki nilai standar deviasi sebesar 6.688.837. Apabila kedua nilai ini dibandingkan, tingkat standar deviasi lebih

besar dibanding nilai rata-ratanya. Dengan kata lain, nilai rata-rata tersebut kurang baik dalam mempresentasikan keseluruhan data.

Variabel pertumbuhan ekonomi mempunyai nilai rata-rata sebesar 7.962.881 dengan nilai terendah sebesar 2.596.345 dan nilai tertinggi sebesar 30.047.345. Variabel ini memiliki nilai standar deviasi sebesar 6.907.083. Apabila kedua nilai ini dibandingkan, tingkat standar deviasi berada di bawah nilai rata-ratanya. Dengan kata lain, nilai rata-rata tersebut memiliki representasi yang baik dari keseluruhan data.

4.2. Uji Asumsi Klasik

Kajian menggunakan pendekatan parametrik yang bertujuan melakukan pengujian hipotesis dengan uji-t. Pengujian hipotesis dilakukan dengan menggunakan analisis regresi OLS (*Ordinary Least Squares*). OLS melakukan estimasi parameter yang menentukan nilai variabel independen. Sebelum melakukan analisis regresi, pengujian asumsi klasik diperlukan untuk mengetahui ada tidaknya pelanggaran asumsi regresi linear. Langkah ini diperlukan untuk memperoleh *Best Linear Unbias Estimator* atau estimator linear yang tidak bias. Uji asumsi klasik yang dilakukan mencakup pengujian normalitas, autokorelasi, heterokedastisitas, dan multikolinearitas. Biasanya pengujian ini dilakukan pada model yang memiliki variabel lebih dari dua.

Pengujian normalitas digunakan untuk mendeteksi data yang digunakan dalam penelitian berasal dari populasi terdistribusi secara normal. Data yang terdistribusi normal atau mendekati normal dibutuhkan untuk memenuhi syarat model regresi yang baik. Penggunaan data yang mengikuti pola sebaran distribusi tidak normal maka akan menghasilkan nilai prediksi yang bias. Asumsi normalitas menjadi persyaratan penting menentukan signifikansi koefisien regresi. Berdasarkan pengujian empiris beberapa pakar statistik, data observasi yang jumlahnya melebihi 30 maka sudah dapat diasumsikan terdistribusi normal. Dengan kata lain kajian yang menggunakan sampel besar sudah diasumsikan berdistribusi normal.

Namun demikian, kajian ini tetap melakukan uji normalitas. Pengujian ini menggunakan *Shapiro Wilk Test* melalui pengujian nilai residual dalam model regresi untuk mendeteksi terdistribusi normal atau tidak. Dasar pengambilan keputusan untuk menentukan distribusi populasi normal adalah dasar pengambilan keputusan untuk menentukan distribusi populasi normal adalah :

- a. Apabila nilai $prob>z$ lebih besar dari 0,05 maka H_0 diterima atau data berdistribusi normal;
- b. Apabila nilai $prob>z$ lebih kecil dari 0,05, maka H_0 ditolak atau data berdistribusi tidak normal. Hasil pengujian *Shapiro Wilk Test* memperlihatkan angka perhitungan sebagai berikut :

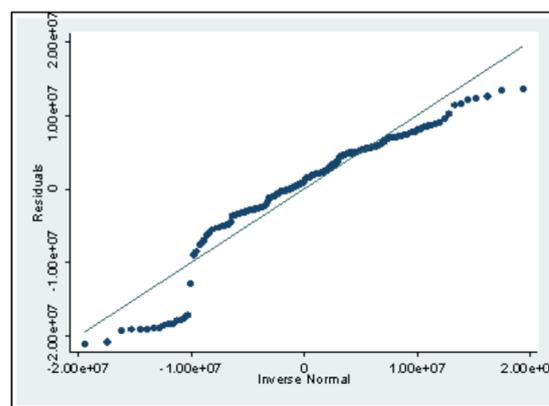
Tabel 4.2 *Shapiro Wilk Test*

Var	Obs	W	V	z	Prob>z
e	159	0.91483	10.419	5.392	0.05415

Hasil diolah

Berdasarkan tabel hasil pengujian di atas terlihat bahwa nilai $Prob>z$ sebesar 0,054 atau lebih besar dari 0,05. Dengan demikian H_0 diterima atau data populasi dalam penelitian ini berdistribusi normal. Pengujian *sactter plot* sebagaimana menunjukkan sebaran data berada di sekitar wilayah garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal. Pengujian *sactter plot* sebagaimana menunjukkan sebaran data berada di sekitar wilayah garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal sebagaimana grafik berikut :

Gambar 4.1 *Sactter Plot Graph Normality*



Gambaran grafik tersebut menyimpulkan model regresi dalam penelitian ini memenuhi asumsi normalitas atau data berdistribusi normal.

Pengujian autokorelasi diperlukan untuk mendeteksi adanya pengaruh variabel pengganggu dalam setiap variabel independen. Apabila terdapat autokorelasi dalam model regresi maka varian sampel tidak dapat menggambarkan varian populasinya. Penelitian ini menggunakan uji korelasi *pearson product moment* dalam mendeteksi ada tidaknya korelasi antar variabel dalam model regresi.

Hipotesis yang digunakan untuk menentukan terjadinya autokorelasi dalam model adalah :

- $H_0 : \beta = 0$, tidak ada autokorelasi positif atau negatif;
 $H_0 : \beta \neq 0$, ada autokorelasi positif atau negatif.

Pengambilan keputusan untuk menentukan terjadinya autokorelasi adalah :

- a. Apabila nilai korelasi *pearson product moment* lebih besar dari 0.75, maka H_0 ditolak atau terdapat autokorelasi positif atau negatif;
- b. Apabila nilai korelasi *pearson product moment* lebih kecil dari 0.75, maka H_0 diterima atau tidak terjadi autokorelasi positif atau negatif.

Imam Sumardjoko

Tabel 4.3 Pengujian Korelasi

Var.	hdi	lneduc	lnhealth	lnfra
hdi	1.0000			
lneduc	0.1818	1.0000		
lnhealth	0.0008	0.0696	1.0000	
lnfra	0.0183	-0.0522	0.0391	1.0000

Hasil diolah

Berdasarkan hasil pengujian korelasi tersebut membuktikan bahwa antar variabel memiliki nilai korelasi kurang dari 0.75 baik bernilai positif maupun negatif. Berdasarkan kriteria pengambilan keputusan terhadap ada tidaknya autokorelasi dalam model maka hasil tersebut membuktikan tidak terjadi korelasi antar variabel. Dengan demikian H_0 diterima atau tidak terjadi masalah korelasi dalam model regresi.

Pengujian heterokedastisitas diperlukan untuk mendeteksi apakah model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lainnya. Model regresi yang baik mengandung homoskedastisitas. Asumsi klasik mensyaratkan bahwa varian dari residual harus bersifat homogen. Heterokedastisitas menggambarkan keadaan ketika varian error berubah sejalan dengan perubahan nilai variabel independen. Pengujian heterokedastisitas menggunakan Breusch Pagan Test. Uji ini mampu mendeteksi heterokedastisitas yang bersifat linear Rumusan hipotesis pengujian heterokedastisitas sebagai berikut :

H_0 : Tidak terdapat heterokedastisitas;

H_a : Terdapat heterokedastisitas.

Dasar pengambilan keputusan uji heterokedastisitas adalah:

a. Apabila $Prob > Chi^2$ lebih kecil dari 0,05, maka H_0 ditolak atau terdapat heterokedastisitas;

b. Apabila $Prob > Chi^2$ lebih besar dari 0,05, maka H_0 diterima atau tidak terjadi masalah heterokedastisitas.

Hasil perhitungan statistik *Breusch Pagan Test* untuk menentukan pengujian heterokedastisitas adalah sebagai berikut :

Tabel 4.4 Hasil Pengujian Breusch Pagan

	Values	Keputusan
Chi2(1)	1.13	Tidak terjadi
Prob > chi2	0.2867	heterokedastisitas

Hasil diolah

Untuk memperkuat hasil pengujian di atas, penelitian ini menggunakan metode White Test untuk memperkuat hasil pengujian

heterokedastisitas. Pengujian ini mampu mendeteksi heterokedastisitas dalam bentuk yang lebih kompleks. Hasil pengujian *White Test* sebagaimana perhitungan statistik berikut.

Tabel 4.5 Hasil Pengujian Breusch Pagan

Source	Chi2	df	p
Heteroskedasticity	18.17	20	0.5764
Skewness	-2.26e+08	5	1.0000
Kurtosis	.	1	.
Total		26	

Hasil diolah

Uji *White Test* menghasilkan nilai $Prob > chi^2$ lebih besar dibandingkan 0.05. Dengan demikian H_0 diterima sehingga dapat disimpulkan tidak terdapat masalah heterokedastisitas pada nilai residual. Dengan demikian data penelitian bersifat homokedastisitas yang memenuhi persyaratan klasik model regresi.

Pengujian multikolinearitas diperlukan untuk mendeteksi ada tidaknya korelasi antara variabel independennya. Multikolinearitas mengindikasikan bahwa antara variabel independen memiliki hubungan langsung yang sangat kuat. Nilai *tolerance* yang mendekati 0 menunjukkan adanya kolinearitas antara satu variabel independen dengan variabel independen lainnya.

Indikasi permasalahan kolinearitas terlihat pada nilai *Variance Inflation Factor (VIF)* yang merupakan kebalikan atau resiprokal dari nilai *tolerance*. Pengujian multikolinearitas dalam penelitian ini menggunakan VIF. Nilai batas yang digunakan untuk menentukan VIF adalah 10 (Hair, 1998).

Pengujian multikolinearitas menggunakan hipotesis sebagai berikut :

H_0 : Tidak terjadi multikolinearitas;

H_a : Terdapat multikolinearitas.

Dasar pengambilan keputusan uji multikolinearitas dengan mempertimbangkan kriteria berikut :

a. Apabila $VIF > 10$, maka H_0 ditolak atau terdapat multikolinearitas;

b. Apabila $VIF < 10$, maka H_0 diterima atau tidak terdapat multikolinearitas.

Hasil pengujian statistik menghasilkan nilai perhitungan sebagai berikut :

Tabel 4.6 Hasil Pengujian Multikolinearitas

Var	VIF	Keputusan
lnfra	1.63	Tidak terdapat multikolinearitas
lneduc	3.05	Tidak terdapat multikolinearitas
lnhealth	1.63	Tidak terdapat multikolinearitas
gdr	2.07	Tidak terdapat multikolinearitas

Hasil diolah

Hasil perhitungan multikolinearitas sebagaimana tabel di atas, dasar pengambilan keputusan nilai VIF untuk variabel educ adalah $3.05 < 10$; variabel health adalah $1.63 < 10$; variabel infr adalah $1.63 < 10$; serta variabel gdr.

Semua variabel independen dalam model regresi memiliki nilai VIF < 10 . Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa H_0 diterima. Model tidak mengandung multikolinearitas antara variabel independen. Hasil pengujian ini memperlihatkan model regresi secara keseluruhan terhindar dari masalah multikolinearitas dan memenuhi asumsi klasik.

4.3. Pengujian Hipotesis

Penelitian ini menguji pengaruh variabel independen yaitu belanja pendidikan, belanja kesehatan dan belanja infrastruktur terhadap variabel dependennya yakni indeks pembangunan manusia yang di Indonesia sebagai refleksi kualitas layanan publik. Pengujian hipotesis menggunakan analisis regresi OLS untuk memperoleh gambaran menyeluruh mengenai hubungan kausalitas kedua variabel tersebut. Analisis regresi OLS dilakukan untuk mengestimasi *method of moments*. Regresi OLS digunakan secara luas dan menjadi instrumen yang paling mendasar dalam pemodelan ekonomi.

Pengujian dalam penelitian ini mencakup dua hal yaitu uji statistik parsial dan uji statistik serentak untuk keseluruhan variabel penelitian. Pengujian ini dilakukan untuk mendeteksi apakah variabel independen secara individu memiliki pengaruh signifikan terhadap variabel dependen. Pengujian hipotesis pertama sampai kelima dalam penelitian ini menggunakan Uji-t. Dasar pengambilan keputusan untuk menentukan hasil Uji-t adalah sebagai berikut :

- Apabila probabilitas signifikansi $< 0,05$, maka H_0 ditolak atau terdapat pengaruh signifikan;
- Apabila probabilitas signifikansi $> 0,05$, maka H_0 diterima atau tidak terdapat pengaruh signifikan. Hasil perhitungan regresi OLS yaitu uji parsial memperlihatkan angka perhitungan statistik sebagai berikut :

Tabel 4.7 Hasil Pengujian t-Statistik

lpdrbk	coef	t	P>[t]	Keputusan
lneduc	.08363917	1.89	0.061	Ho ditolak
lnhealth	1.606183	2.10	0.037	Ho ditolak
lninfra	-2.51876	-	0.000	Ho diterima
lngdr	2.016201	4.98	0.000	Ho ditolak
_cons	33.13218	3.27	0.001	

Hasil diolah

Tabel perhitungan statistik tersebut menghasilkan nilai probabilitas untuk mengetahui seberapa besar pengaruh satu variabel independen secara parsial dalam menerangkan variabel dependennya.

Hasil pengujian variabel belanja pendidikan terhadap indeks pembangunan manusia menghasilkan *output* regresi $Prob > \chi^2$ sebagai berikut:

$$(1) \lneduc = 0$$

$$F(1, 158) = 0,00$$

$$Prob > F = 0.061$$

Output tersebut mengindikasikan bahwa dengan menggunakan tingkat keyakinan 95%, maka $Prob > F = 0.061$ melebihi 0.05. Hasil pengujian ini membuktikan H_0 diterima atau tidak terdapat pengaruh signifikan dalam hubungan kausal tersebut. Belanja pendidikan tidak berpengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia selama periode penelitian. Dengan demikian H_1 tidak didukung dalam kajian ini.

Koefisien elastisitas variabel belanja pendidikan adalah 0.0836 yang menunjukkan nilai positif. Artinya pada kondisi *ceteris paribus*, peningkatan belanja pendidikan akan meningkatkan indeks pembangunan manusia di Indonesia secara tidak signifikan sepanjang periode kajian. Dengan demikian, belanja pendidikan terus dikembangkan kualitasnya untuk mengatasi persoalan perbaikan kualitas layanan publik. Sistem pendidikan perlu mendapat dukungan pendanaan yang memadai dari pemerintah dan keterlibatan stakeholder lainnya. Dukungan pendanaan pemerintah tercermin dalam *mandatory spending* pendidikan tahun 2017 berdasarkan data yang diambil periode maret 2018 sebagai berikut :

Tabel 4.8 Daerah Pemenuhan Mandatory Pendidikan

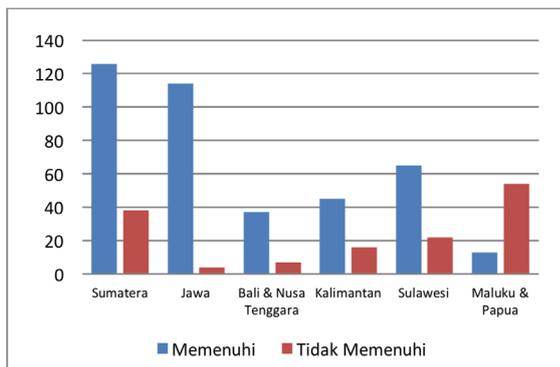
Wilayah	Jumah Daerah	
	Kurang dari 20%	Lebih dari 20%
Provinsi	19	15
Kabupaten	124	291
Kota	20	73
Jumlah	163	379

Hasil diolah

Daerah yang telah memenuhi belanja wajib pendidikan sebesar 20% dari APBD sebanyak 400 daerah. Sedangkan daerah yang belum memenuhi belanja wajib untuk pendidikan sebesar 142 daerah. Dengan demikian proporsi daerah yang telah memenuhi dan belum memenuhi belanja wajib bidang pendidikan yaitu 74 : 26 dengan sebaran daerah sebagai berikut :

Imam Sumardjoko

Gambar 4.2 Sebaran Daerah Pemenuhan Belanja Wajib Pendidikan



Hasil pengujian variabel belanja kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia menghasilkan *output* regresi $Prob > \chi^2$ sebagai berikut :

$$(1) \text{Ineduc} = 0$$

$$F(1, 158) = 5,19$$

$$\text{Prob} > F = 0.037$$

Output tersebut mengindikasikan bahwa dengan menggunakan tingkat keyakinan 95%, maka $\text{Prob} > F = 0.037$ lebih kecil dari 0,05. Hasil pengujian mengindikasikan H_0 ditolak atau terdapat pengaruh signifikan dalam hubungan kausal variabel penelitian. Pada tingkat kepercayaan 95%, belanja kesehatan memiliki pengaruh signifikan terhadap kualitas layanan publik yang di Indonesia pada periode penelitian dengan indikator indeks pembangunan manusia. Dengan kata lain H_2 didukung dalam penelitian ini.

Nilai koefisien elastisitas model variabel belanja kesehatan yang dihasilkan sebesar 1.606. Koefisien negatif pada kondisi *ceteris paribus* menunjukkan bahwa peningkatan 1 persen belanja kesehatan diproyeksikan dapat menaikkan indeks pembangunan manusia di Indonesia sebesar 0.21 persen. Kajian ini membuktikan peningkatan belanja kesehatan mempengaruhi penurunan jumlah kemiskinan.

Penyelenggaraan sistem kesehatan tentunya memerlukan dukungan pendanaan dalam pelaksanaannya. Berdasarkan amanat Undang-Undang No 39 tentang Kesehatan, pemerintah daerah wajib mengalokasikan 10% dari total APBD untuk belanja kesehatan. Daerah yang telah memenuhi belanja wajib bidang kesehatan sebanyak 177 daerah sedangkan daerah yang belum memenuhi belanja wajib kesehatan sejumlah 362 daerah. Klasifikasi pemerintah daerah yang telah memenuhi maupun belum memenuhi belanja wajib bidang kesehatan adalah sebagai berikut:

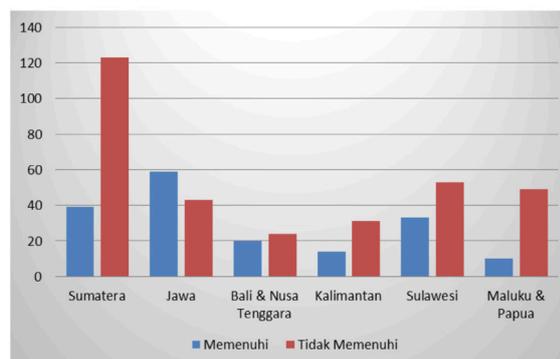
Tabel 4.9 Daerah Pemenuhan *Mandatory* Kesehatan

Wilayah	Jumah Daerah	
	Kurang dari 10%	Lebih dari 10%
Provinsi	14	20
Kabupaten	248	167
Kota	51	42
Jumlah	313	229

Hasil diolah

Berdasarkan tabel tersebut di atas, sebanyak 35% daerah di Indonesia telah memenuhi belanja wajib bidang kesehatan, sedangkan sisanya yakni sebesar 65% daerah belum memenuhi belanja wajib kesehatan sebesar 10% dalam APBD. Distribusi daerah yang telah memenuhi belanja wajib bidang kesehatan dijelaskan dalam grafik berikut:

Gambar 4.3 Sebaran Daerah *Mandatory* Kesehatan



Hasil pengujian variabel belanja infrastruktur terhadap indeks pembangunan manusia sebagai salah satu indikator kualitas layanan publik menghasilkan *output* regresi $Prob > \chi^2$ sebagai berikut :

$$(1) \text{Ininfr} = 0$$

$$F(1, 158) = 0,11$$

$$\text{Prob} > F = 0.000$$

Output tersebut mengindikasikan bahwa dengan menggunakan tingkat keyakinan 95%, maka $\text{Prob} > F = 0.000$ lebih kecil dibandingkan 0,05. Hasil pengujian mengindikasikan H_0 ditolak atau terdapat pengaruh signifikan dalam hubungan kausal variabel penelitian. Pada tingkat kepercayaan 95%, belanja infrastruktur tidak berpengaruh signifikan terhadap jumlah kemiskinan di Indonesia pada periode penelitian. Dengan kata lain H_3 didukung dalam kajian ini.

Variabel belanja infrastruktur memiliki nilai koefisien regresi negatif sebesar -2.158. Hasil kajian ini membuktikan belanja infrastruktur tidak berpengaruh signifikan terhadap jumlah pengangguran di Indonesia sepanjang periode

kajian. Pelaksanaan belanja wajib infrastruktur sebesar 25% dari dana transfer umum yang diterima oleh daerah mengacu pada UU APBN Tahun 2017. Pelaksanaannya yang baru berjalan dalam setahun ini belum mampu menurunkan jumlah kemiskinan.

Daerah yang telah memenuhi belanja infrastruktur sebanyak 225 daerah sedangkan daerah yang belum memenuhi belanja wajib kesehatan sejumlah 302 daerah. Klasifikasi pemerintah daerah yang telah memenuhi maupun belum memenuhi belanja infrastruktur adalah sebagai berikut:

Tabel 4.10 Daerah Pemenuhan Mandatory Infrastruktur

Wilayah	Jumah Daerah	
	Kurang dari 25%	Lebih dari 25%
Provinsi	14	20
Kabupaten	239	163
Kota	49	42
Jumlah	302	225

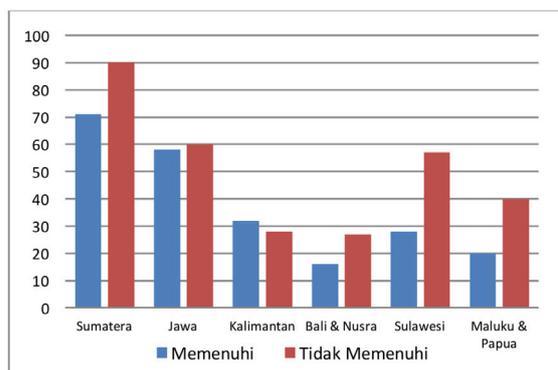
Hasil diolah

Tabel perhitungan statistik tersebut memperlihatkan sebanyak 43% daerah di Indonesia telah memenuhi belanja wajib bidang kesehatan, sedangkan sisanya yakni sebesar 57% daerah belum memenuhi belanja infrastruktur sebesar 25% dari Dana Transfer Umum.

Berdasarkan tabel perhitungan statistik di atas, nilai Prob>F sebesar 0.000 lebih besar dari 0,05. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Ho diterima yang berarti secara variabel belanja pendidikan, belanja kesehatan, belanja infrastruktur, dan PDRB konstan memiliki pengaruh signifikan secara serentak terhadap indeks pembangunan manusia pada periode kajian. Kekuatan model menjelaskan variabel-variabel yang terlibat dalam penelitian tercermin dalam angka *R-square* sebesar 31.52 persen.

Distribusi daerah yang telah memenuhi belanja infrastruktur berdasarkan wilayah pulau digambarkan dalam grafik berikut :

Gambar 4.4 Sebaran Daerah Mandatory Infrastruktur



4.4. Pembahasan

Mandatory Spending merupakan alokasi belanja pemerintah yang telah diatur dengan undang-undang. *Mandatory spending* daerah mencakup alokasi belanja pendidikan, kesehatan, infrastruktur. Kewajiban pemenuhan alokasi belanja pendidikan sebesar 20 persen merupakan amanat Amandemen Keempat UUD 1945 pasal 31 ayat 4 tentang penyediaan anggaran pendidikan. Pemenuhan alokasi anggaran kesehatan sebesar 10 persen dari belanja APBD merupakan amanat UU No. 36 Tahun 2009 yang ditujukan untuk memperbaiki pelayanan di bidang kesehatan. Berdasarkan UU APBN, minimal 25 persen dana transfer umum diarahkan penggunaannya untuk belanja infrastruktur daerah dalam rangka percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan ekonomi. Selain ketiga jenis belanja *mandatory* tersebut, pemerintah daerah berkewajiban mengalokasikan Alokasi Dana Desa sebesar 10 persen dari penerimaan dana transfer ke daerah sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 6 Tahun 2014.

Secara umum, pemenuhan *mandatory spending* ditujukan untuk mengurangi permasalahan sosial dan ekonomi daerah. Berdasarkan data *cut off* Maret 2018, jumlah daerah yang telah mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20 persen APBD sebesar 379 daerah yang meliputi 15 provinsi, 291 kabupaten, dan 73 kota. Pada tahun yang sama, jumlah daerah yang telah memenuhi belanja *mandatory* kesehatan sebesar 518 daerah yang terdiri 24 provinsi, 403 kabupaten, dan 91 kota.

Jumlah daerah yang telah memenuhi belanja *mandatory* infrastruktur sebesar 25 persen dari dana transfer umum adalah 229 daerah yang meliputi 20 provinsi dan 209 kabupaten/kota. Wilayah Sumatera merupakan daerah terbanyak yang telah mengalokasikan belanja infrastruktur. Sedangkan untuk *mandatory* Alokasi Dana Desa, jumlah daerah yang telah memenuhi alokasi tersebut sebanyak 401 kabupaten.

Hasil evaluasi terhadap pemenuhan daerah terhadap belanja *mandatory* pada tahun 2017 menemukan daerah yang telah memenuhi anggaran Pendidikan minimal dengan alokasi anggaran pendidikan tertinggi 40,4% dari belanja APBD yaitu Kabupaten Pematang, sedangkan yang belum memenuhi sebanyak 142 daerah, dengan alokasi anggaran terendah 3,5% dari APBD yaitu Kabupaten Puncak. Daerah yang telah memenuhi anggaran pendidikan rata-rata capaian *output* pendidikannya relatif lebih baik (APM SMP mencapai 76,69), dan daerah yang belum memenuhi anggaran pendidikan *output* pendidikannya kurang baik dengan APM SMP di bawah rata-rata nasional.

Jumlah daerah yang telah memenuhi anggaran kesehatan dengan alokasi anggaran

Imam Sumardjoko

kesehatan tertinggi 29,3% dari belanja APBD yaitu Kota Sukabumi, sedangkan yang belum memenuhi 362 daerah, dengan alokasi anggaran terendah 2,7% dari APBD yaitu Provinsi Papua Barat. Capaian *output* daerah yang memenuhi anggaran kesehatan relatif lebih baik (rasio ibu melahirkan ditolong paramedis sebesar 89,90), dan daerah yang belum memenuhi anggaran kesehatan memiliki rasio ibu melahirkan ditolong paramedis di bawah rata-rata nasional.

Kisaran daerah yang telah memenuhi Anggaran Infrastruktur minimal Dana Transfer Umum yaitu DAU dan DBH dengan alokasi anggaran infrastruktur tertinggi 49,7% yaitu Kabupaten Sukamara, sedangkan yang belum memenuhi 493 daerah, dengan alokasi anggaran terendah 0,2% yaitu Kabupaten Pidie Jaya. Sebagian besar daerah yang belum memenuhi adalah daerah yang alokasi belanja pegawainya diatas 34,6% dari total belanja APBD.

Posisi daerah yang telah memenuhi Alokasi Dana Desa (ADD) minimal 10% sejumlah 355 daerah, dengan ADD tertinggi 182,08% yang dialokasikan oleh Kabupaten Badung, sedangkan yang belum memenuhi 79 daerah, dengan ADD terendah 0,45% yang dialokasikan oleh Kabupaten Padang Sidempuan. Daerah yang belum memenuhi ADD minimal memiliki kapasitas fiskal yang rendah.

5. KESIMPULAN

Penelitian ini memiliki tujuan menguji pengaruh belanja pendidikan, belanja kesehatan, dan belanja infrastruktur terhadap penurunan kualitas layanan publik yang diindikasikan dengan indeks pembangunan manusia di Indonesia selama rentang waktu 2015-2017. Hasil pengujian empiris yang dilakukan dengan menggunakan pendekatan regresi OLS memberikan simpulan belanja wajib pemerintah mempunyai peran penting dalam dapat mendorong perbaikan kualitas layanan publik di Indonesia.

Belanja pendidikan berpengaruh tidak signifikan terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia pada periode penelitian dengan kondisi *ceteris paribus*. Belanja pendidikan mempunyai koefisien elastisitas sebesar 0.0836 dengan tingkat kepercayaan 95%. Peningkatan 1% belanja pendidikan diharapkan mampu meningkatkan indeks pembangunan manusia yang diestimasikan sebesar 0.08 persen.

Pada tingkat kepercayaan 95%, belanja kesehatan memiliki pengaruh signifikan terhadap penurunan jumlah pengangguran pada periode penelitian dengan kondisi *ceteris paribus*. Pengujian variabel belanja kesehatan menghasilkan nilai koefisien elastisitas sebesar 1.61. Setiap penambahan 1 persen belanja pendidikan diproyeksikan dapat menaikkan kualitas layanan publik dengan indikator indeks pembangunan

manusia sebesar 1.61%. Belanja kesehatan dapat meningkatkan produktivitas kerja yang berimplikasi pada peningkatan pendapatan.

Belanja infrastruktur berpengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia pada periode penelitian dengan kondisi *ceteris paribus*. Pengujian variabel ini menghasilkan koefisien elastisitas sebesar -2.52. Belanja infrastruktur mempunyai arah negatif terhadap indeks pembangunan manusia. Hal ini disebabkan penyediaan infrastruktur masih dalam tahap pengembangan.

Secara bersama-sama belanja pendidikan, belanja kesehatan, dan belanja infrastruktur memiliki pengaruh signifikan terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia. Hal ini mengindikasikan belanja kesehatan memegang peran penting dalam meningkatkan kualitas layanan publik.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Kajian ini memiliki cakupan variabel yang luas sehingga memunculkan beberapa keterbatasan dalam beberapa hal. Hal ini memerlukan perluasan dan pengembangan bagi kajian selanjutnya dalam rangka mengisi keterbatasan tersebut. Keterbatasan pertama, pemerintah daerah yang dijadikan sampel penelitian adalah agregat dalam satu provinsi sepanjang dua tahun penelitian. Jumlah ini lebih kecil jika dibandingkan mengambil keseluruhan pemerintah daerah di Indonesia yang berjumlah 542 observasi dalam satu tahun periode kajian.

Kedua, rentang waktu penelitian mengambil periode dua tahun yaitu 2015-2017. Pengujian terhadap faktor-faktor yang dapat meningkatkan indeks pembangunan manusia setidaknya memerlukan periode kajian yang cukup panjang. Ketiga, kualitas layanan publik dan indeks pembangunan manusia merupakan persoalan yang kompleks berkaitan erat dengan beberapa variabel lain selain keuangan seperti politik, kondisi global. Penggunaan empat variabel eksogen dapat diperluas untuk memperkuat model estimasi.

Berdasarkan hasil empiris yang diperoleh dari pengujian pengaruh belanja wajib terhadap jumlah kemiskinan di Indonesia selama periode kajian, beberapa saran yang perlu diperhatikan oleh pemangku kepentingan adalah sebagai berikut :

a. *Mandatory spending* kesehatan memegang peran penting dalam meningkatkan indeks pembangunan manusia di Indonesia. Kesehatan masyarakat yang terus membaik akan mendorong produktivitas kerja. Peningkatan ini akan mendorong pendapatan masyarakat yang akhirnya berimbas pada kesejahteraan. Pemerintah seharusnya terus mendorong kualitas belanja kesehatan untuk menghasilkan *output* kesehatan yang semakin baik. Peningkatan belanja tidak hanya dari sisi anggaran namun

- juga capaian *outcome* melalui beberapa strategi. Jaminan sosial kesehatan perlu diperluas sehingga masyarakat memiliki kemudahan akses kesehatan dengan tetap mempertimbangkan sustainabilitas tenaga medis dan paramedis;
- b. *Mandatory spending* pendidikan berperan dalam menurunkan angka kemiskinan. Pemenuhan belanja pendidikan minimal 20% dalam APBD perlu terus diupayakan sehingga pemerintah memiliki keleluasaan dalam menciptakan akses yang lebih luas bagi masyarakat. Masyarakat berpendidikan akan menumbuhkan perluasan pengetahuan masyarakat. Pengukuran kualitas pendidikan tidak hanya berhenti pada besarnya *output* lulusan siswa, tetapi mulai dikembangkan terhadap capaian *outcome* nya yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- c. *Mandatory spending* infrastruktur masih perlu mendapat fokus pemerintah agar mampu memberikan kontribusi optimal dalam meningkatkan indeks pembangunan manusia. Upaya pemerintah dalam mewajibkan APBD untuk mengalokasikan 25% DTU untuk infrastruktur merupakan langkah tepat. Meskipun baru dijalankan pada tahun 2017, pemerintah perlu mengawasi daerah-daerah yang belum memenuhi minimal belanja infrastruktur tersebut. Semestinya dalam jangka menengah dan panjang, belanja infrastruktur akan memberi efek positif terhadap investasi dan dorongan ekonomi. Hal ini akan berdampak bagi kesejahteraan masyarakat dan peningkatan kualitas layanan publik yang direfleksikan dengan indeks pembangunan manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, S., & Halim, Abdul. (2003). *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Pemerintah Daerah : Studi Kasus Kanupaten/Kota Di Jawa dan Bali*. Simposium Nasional Akuntansi VI.
- Ardhani, P. (2013). *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Pengalokasian Belanja Modal (Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah)*.
- Bahl, R., & Linn J. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Bloom, d. E., dan j. Sachs. 1998. *Geography, demography, and economic growth in africa*. Brookings papers on economic activity 2: 207-273
- Chang, T. Y.-H. H. (2002). *Tax or spend, what cause what: Taiwan's experience*. International Journal of Business and Economics 1 (2), 157-165.
- Darwanto, Y. Y. (2007). *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Belanja Modal*. Simposium Nasional Akuntansi X.
- DEstache, A., & Sinha, Sarbajit. (1994). *Does Decentralization Increase Spending on Public Infrastructure ?* World Development Report.
- Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B. 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe. Inc .
- Faguet, J. (2004). *Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs?: Evidence from Bolivia*. Journal of Public Economics, 88 (3-4), pp. 867-893.
- Ghozali, I. (2006). *Aplikasi Analisis Multivariat dengan Program SPSS (Vol. IV)*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Halim, A., & Syukriy, Abdullah. (2006). *Hubungan dan Masalah Keagenan di Pemerintahan Daerah: Sebuah Peluang Penelitian Anggaran dan Akuntansi*. Jurnal Akuntansi Pemerintah, 2(1), pp. 53-64.
- M Hardiyansyah, I. (2013). *Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Modal (Studi Kasus Pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat)*.
- Harefa, M. (2010). *Kebijakan Pembangunan Dan Kesenjangan Ekonomi Antar Wilayah*. Jakarta.
- Hartono, J. (2004). *Metodologi Penelitian Bisnis : Salah Kaprah dan Pengalaman-Pengalaman*. Yogyakarta: BPFPE.
- Hayek, F. (1945). *The Use of Knowledge in Society*. *American Economic Review*, 35, pp. 519-530.
- Kemenkeu, D. (2014). *Kebijakan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (HKPD) Dalam Rangka Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Pelengkap Buku Pegangan 2014*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Kusnandar, D. S. (2012). *Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal*. Simposium Nasional Akuntansi XV.
- Kusreni Sri, Sultan Suhab, 2009 "Kebijakan APBD dan Kesejahteraan Masyarakat Di Provinsi Sulawesi Selatan." *Jurnal DIE Ekonomi dan Manajemen* Vol.5 No.3 hal 1-8
- Abdullah, S., & Halim, Abdul. (2003). *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Pemerintah Daerah : Studi Kasus Kanupaten/Kota Di Jawa dan Bali*. Simposium Nasional Akuntansi VI.

Implikasi Pemenuhan Belanja Mandatori terhadap Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Indonesia

Imam Sumardjoko

- Ardhani, P. (2013). *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Pengalokasian Belanja Modal (Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah)*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Bahl, R., & Linn J. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Bloom, d. E., dan j. Sachs. 1998. *Geography, demography, and economic growth in africa*. Brookings papers on economic activity 2: 207-273
- Chang, T. Y.-H. H. (2002). *Tax or spend, what cause what: Taiwan's experience*. International Journal of Business and Economics 1 (2), 157-165.
- Darwanto, Y. Y. (2007). *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Belanja Modal*. Simposium Nasional Akuntansi X.
- DEstache, A., & Sinha, Sarbajit. (1994). *Does Decentralization Increase Spending on Public Infrastructure ? World Development Report*.
- Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B. 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe. Inc .
- Faguet, J. (2004). *Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs?: Evidence from Bolivia*. Journal of Public Economics, 88 (3-4), pp. 867-893.
- Ghozali, I. (2006). *Aplikasi Analisis Multivariat dengan Program SPSS (Vol. IV)*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Halim, A., & Syukriy, Abdullah. (2006). *Hubungan dan Masalah Keagenan di Pemerintahan Daerah: Sebuah Peluang Penelitian Anggaran dan Akuntansi*. Jurnal Akuntansi Pemerintah, 2(1), pp. 53-64.
- Hardiyansyah, I. (2013). *Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Modal (Studi Kasus Pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat)*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Harefa, M. (2010). *Kebijakan Pembangunan Dan Kesenjangan Ekonomi Antar Wilayah*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Hartono, J. (2004). *Metodologi Penelitian Bisnis : Salah Kaprah dan Pengalaman-Pengalaman*. Yogyakarta: BPFE.
- Hayek, F. (1945). *The Use of Knowledge in Society*. American Economic Review, 35, pp. 519-530.
- Kemenkeu, D. (2014). *Kebijakan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (HKPD) Dalam Rangka Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Pelengkap Buku Pegangan 2014*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Kusnandar, D. S. (2012). *Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal*. Simposium Nasional Akuntansi XV.
- Kusreni Sri, Sultan Suhab, 2009 *"Kebijakan APBD dan Kesejahteraan Masyarakat Di Provinsi Sulawesi Selatan."*, Jurnal DIE Ekonomi dan Manajemen Vol.5 No.3 hal 1-8
- Oluwatobi, Stephen O., Ogunrinola, I Oluranti. (2011). *Government Expenditure on Human Capital Development: Implications for Economic Growth in Nigeria*. Journal of Sustainable Development 4.3, Jun 2011: 72-80
- Prakosa, K. B. (2004). *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi Empirik Di Wilayah Propinsi Jawa Tengah dan DIY)*. JAAI, Vol. 8 No. 2.
- Prasetya, F. (2012). *Modul Ekonomi Publik : Teori Pengeluaran Pemerintah*: Universitas Brawijaya.
- Prasetyo, Ahmad Danu dan Ubaidillah Zuhdi. 2013. *The Government Expenditure Efficiency towards the Human Development*. Journals of Economics and Finance.
- Ravallion, M. (1998). *Reaching Poor Areas in a Federal System*. Policy Research Working Paper Series, 1901.
- Smith, A. (1977). *Economics of Natural and Environmental Resources*. New York: Gordon & Breach.
- Todaro, M. P. dan S. C. Smith. 2003. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga. Jilid 1*. Edisi Kedelapan. Jakarta: Erlangga
- WorldBank. (2007). *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia : Memaksimalkan Peluang Baru*. Jakarta: The World Bank.
- Zaini, A. (2013). *Kemiskinan Di Daerah Kaya Sumber Daya Alam, Sebuah Paradoks Pembangunan*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Zhang, T., & Heng-fu Zou. (1997). *Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China*. Journal of Public Economics, Vol. 67, pp. 221-240.
- Zou, H.-F. (1994). *Dynamic Effects Of Federal Grants On Local Spending*. Journal Of Urban Economics, 36, 98-115.
- Sukirno, Sadono. 2000. *Makroekonomi Modern : Perkembangan Pemikiran Dari Klasik Hingga Keynesian Baru*. Raja Grafindo Pustaka
- Von Braun, Joachim dan Ruth Meizen Dick. 2009. *Land Grabbing by Foreign Investor in Developing Countries : Risk and Opportunities*. IFPRI Policy Brief 13 April 2009

- Wibisono, Yusuf. 2005. *Sumber-sumber pertumbuhan Ekonomi Regional : Studi Empiris Antar Provinsi Indonesia, 1984-2000*. Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indoensia Vol. 02, Universitas Gajah Mada, 2005
- Sukirno, Sadono.2000. *Makroekonomi Modern : Perkembangan Pemikiran Dari Klasik Hingga Keynesian Baru*. Raja Grafindo Pustaka
- Von Braun, Joachim dan Ruth Meizen Dick. 2009. *Land Grabbing by Foreign Investor in Developing Countries : Risk and Opportunities*. IFPRI Policy Brief 13 April 2009
- Wibisono, Yusuf. 2005. *Sumber-sumber pertumbuhan Ekonomi Regional : Studi Empiris Antar Provinsi Indonesia, 1984-2000*. Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indoensia Vol. 02, Universitas Gajah Mada, 2005



PENULIS NASKAH

Wahyu Widjayanto

Analisis Keuangan Pusat dan Daerah

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro
Lt.8, Jalan Dr. Wahidin No.1,
Jakarta Pusat

**Pooling Fund Bencana sebagai Alternatif Baru Sumber
Pendanaan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia**

Abstrak/Abstract

Kajian ini bertujuan untuk mereviu regulasi, praktek dan kapasitas pendanaan penanggulangan bencana pusat dan daerah serta studi literatur atas best practices penerapan pooling fund bencana di Indonesia. Indonesia memerlukan skema pendanaan penanggulangan yang tangguh untuk mengatasi resiko bencana maupun resiko fiskal sebagai dampak kerusakan dan kerugian bencana yang sangat besar. Berdasarkan UU No 24 Tahun 2007 pemerintah pusat dan pemerintah daerah berbagi tugas dalam melaksanakan berbagai kegiatan mulai dari pencegahan dan pengurangan resiko, penanggulangan bencana, hingga ke pemulihan dan rekonstruksi paska bencana. Dalam praktiknya pemerintah daerah kurang berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana yang memadai. Reviu belanja secara nasional berdasarkan data APBD-P 2018 jumlah dana "bencana" dan belanja tidak terduga seluruh Pemda hanya di kisaran Rp6,5 triliun atau tidak sampai 1% dari total belanja APBD. Reviu atas alokasi belanja bencana pada tiap tahapan bencana juga menunjukkan ketergantungan daerah terhadap pusat dalam penanggulangan bencana khususnya pada tahap tanggap darurat dan paska bencana. Banyaknya urusan daerah yang harus didanai oleh APBD menyebabkan penanggulangan bencana bukan merupakan urusan prioritas. Sejak tahun 2018 Kementerian Keuangan telah menerbitkan Strategi Pembiayaan dan Asuransi Resiko Bencana (PARB) yang salah satu strateginya adalah perlunya dibentuk *pooling fund* bencana yang fokus pada upaya perlindungan atau bantuan penanggulangan bencana kepada masyarakat dan aset milik negara dan milik daerah. Pembentukan *pooling fund* bencana walaupun sudah diamanatkan dalam UU APBN namun sebaiknya dipertegas lagi pada Undang-Undang yang terkait penanggulangan bencana dan/atau hubungan keuangan pusat dan daerah. Beberapa aspek skema *pooling fund* bencana di negara lain bisa diadopsi namun kebijakan mengenai aspek desentralisasi fiskal dan pengelolaan keuangan daerah perlu diperhatikan dalam menjaga *governance* dan semangat solidaritas antar daerah yang berkontribusi kepada *pooling fund*. *Pooling fund* bencana sebaiknya mengatur secara tegas mengenai target dana dikelola, status badan pengelola, kontribusi pendanaan dari pusat dan daerah, ruang lingkup kegiatan Pemda yang bisa didanai pada setiap tahapan bencana agar tidak terjadi duplikasi dengan sumber pendanaan lainnya.

Kata Kunci : *Pooling Fund* Bencana, Pembiayaan dan Asuransi Resiko Bencana, Dana Bencana, Belanja Tidak Terduga

This study aims to review the regulations, expenditure reviews, practices and funding capacities for central and regional disaster management as well as a literature study on best practices for implementing disaster pooling funds in other countries to produce recommendations for implementing disaster pooling fund schemes in Indonesia. Indonesia needs a robust response funding scheme to address both disaster risk and fiscal risk as a result of the enormous damage and loss of disaster. Based on Law No. 24 of 2007 the central government and regional governments share tasks in carrying out various activities ranging from risk prevention and reduction, disaster management, to post-disaster recovery and reconstruction.

In practice, local governments are less committed to allocating adequate disaster management budgets. National expenditure review based on 2018 APBD-P data amount of "disaster" funds and unexpected expenditure for all LGs is only in the range of IDR 6.5 trillion or less than 1% of the total APBD expenditure. The review of the allocation of disaster spending at each stage of the disaster also shows the dependence of the region on the center in disaster management, especially at the emergency and post-disaster response stages. The large number of regional affairs that must be funded by the APBD causes disaster management to not be a priority matter.

Since 2018 the Ministry of Finance has issued a Disaster Risk Financing and Insurance Strategy (PARB), one of which is the need for a disaster pooling fund to be established that focuses on protecting or assisting disaster relief to communities and assets belonging to the state and regions. The establishment of a disaster pooling fund, even though it has been mandated in the APBN Law, should be reiterated in a law related to disaster management and / or central and regional financial relations.

Some aspects of disaster pooling fund schemes in other countries can be adopted but policies regarding aspects of fiscal decentralization and regional financial management need to be considered in maintaining governance and the spirit of solidarity between regions that contribute to pooling funds. The disaster pooling fund should strictly regulate the target of managed funds, the status of the management body, funding contributions from the center and the regions, the scope of local government activities that can be funded at each stage of the disaster so that there is no duplication with other funding sources.

Keywords : *Disaster Pooling Funds, Disaster Risk Financing and Insurance, Disaster Funds, Unexpected Spending*

Wahyu Widjayanto

1. PENDAHULUAN

Pada tahun 2018 terjadi 2.572 kejadian bencana alam di Negara Indonesia. Seluruh kejadian bencana alam tersebut telah menelan korban 4.814 orang meninggal dunia dan hilang, 10,2 juta jiwa terdampak dan mengungsi, 320 ribu rumah rusak, 1.736 fasilitas pendidikan rusak, 106 fasilitas kesehatan rusak, dan 857 fasilitas peribadatan rusak. Jenis bencana alam yang paling sering terjadi adalah banjir (3,148 kali atau 43,4%), badai (2.049 kali atau 28,2%), dan gempa bumi (563 kali atau 7,8%). Kerusakan dan kerugian akibat bencana alam selama 2018 diperkirakan di kisaran Rp100 triliun (BNPB, 2019).

Bencana hidrometeorologi (banjir, longsor, kekeringan, badai dll) walaupun frekuensi sering terjadi namun relatif kecil kerusakan dan kerugian yang dialami per kejadian bencana. Kejadian gempa bumi, tsunami dan likuifaksi pada tahun 2018 relatif besar dampaknya. Kerusakan dan kerugian akibat bencana gempa bumi di Lombok dan Sumbawa di kisaran Rp17,13 triliun (BNPB, 2018) serta gempa bumi dan tsunami di Sulawesi Tengah di kisaran Rp18,48 triliun (BNPB, 2019). Jumlah kerusakan dan kerugian tersebut diperkirakan masih akan bertambah (BNPB, 2018). Sumber pendanaan dari Pusat untuk membantu mengatasi kerusakan dan kerugian di Tahun 2018 utamanya bersumber dari Dana Siap Pakai yaitu sekitar Rp6,4 triliun dan Hibah RR di kisaran Rp235,5 miliar (Paparan BNPB, 2019).

Selama ini Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab bersama terkait pengalokasian anggaran penanggulangan yang memadai (UU No. 24 Tahun 2007). Jumlah alokasi yang memadai tersebut tentunya bervariasi antar daerah karena selain kemampuan keuangan, kesadaran tiap daerah atas risiko bencana berpengaruh pada besarnya komitmen anggaran penanggulangan bencana. Berdasarkan kejadian-kejadian bencana katastrofik yang terjadi ditengarai banyak daerah sangat bergantung pada bantuan pendanaan bencana dari Pusat sedangkan Pemerintah Pusat sendiri pun juga memiliki keterbatasan pendanaan penanggulangan bencana.

Hasil estimasi kerugian ekonomi langsung akibat bencana pada periode 2000-2016 oleh Pusat Penelitian Mitigasi Bencana ITB (Meilano, 2019) menunjukkan total kerugian sebesar Rp281,3 triliun rupiah. Kerugian per tahun diperkirakan di kisaran Rp22,8 triliun atau setara dengan USD1,4 miliar, sedangkan rata-rata dana cadangan untuk bencana sebesar Rp3,1 triliun per tahun, sehingga masih ada kekurangan pendanaan sebesar 19,75 triliun (BKF – Kemenkeu, 2018). *Financing gap* ini menunjukkan bahwa Pemerintah harus mengantisipasi terjadinya risiko fiskal akibat bencana setiap tahunnya. Untuk itu pada tahun 2018 telah diterbitkan Strategi PARB (Pembiayaan dan Asuransi Risiko Bencana) dimana

salah satu strategi utamanya adalah Pemerintah membangun skema *pooling fund* untuk memperkuat peran APBN.

Skema *pooling fund* dalam strategi PARB tersebut juga diperkuat dengan amanat UU No. 12 Tahun 2018 tentang APBN 2019 pasal 44 yang menyatakan bahwa Kementerian Keuangan dapat membentuk dana penanggulangan bencana alam untuk kegiatan tanggap darurat, rehabilitasi dan/atau rekonstruksi yang salah satu sumber pendanaannya berasal dari APBD dan harus dikelola secara khusus yang bisa diakumulasikan pada tahun depan jika dana tersebut tidak terserap pada tahun berjalan. Untuk mewujudkan skema *pooling fund* bencana tersebut pada Tahun Anggaran 2019, Pemerintah Pusat telah mengalokasikan Rp1 triliun rupiah sebagai modal awal lembaga pengelola *Pooling Fund* Bencana yang harus segera dibentuk.

Untuk itu perlu dilakukan suatu kajian untuk mengetahui **(i) praktik dan kapasitas penganggaran penanggulangan bencana daerah selama ini, (ii) analisis *spending review* penganggaran belanja penanggulangan bencana di daerah sampel, dan (iii) analisis komparatif *best practices pooling fund* di beberapa negara lain untuk menghasilkan rekomendasi penerapan *pooling fund* bencana sebagai alternatif baru sumber pendanaan penanggulangan bencana di Indonesia.**

2. METODOLOGI KAJIAN

Kajian ini merupakan kajian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Pendekatan kualitatif digunakan mendeskripsikan regulasi dan praktek penanggulangan bencana di Indonesia serta untuk mengetahui *best practices pooling fund* bencana di luar negeri. Sedangkan pendekatan kuantitatif digunakan untuk mengetahui kapasitas pendanaan penanggulangan bencana seluruh daerah serta kapasitas penanggulangan bencana di daerah sampel pada tahap pra-bencana, tanggap darurat dan paska bencana.

Reviu belanja/*Spending Review* atas belanja yang dianggarkan di APBD dan/atau APBD Perubahan pada TA 2018 dilakukan untuk mengidentifikasi jenis belanja yang terkait penanggulangan bencana serta jumlah belanja yang dianggarkan untuk program/kegiatan terkait penanggulangan bencana yang dianggarkan pada tahap prabencana, tanggap darurat, dan paska bencana. Selanjutnya program dan/atau kegiatan yang teridentifikasi tersebut dibandingkan dengan kegiatan-kegiatan penanggulangan bencana telah dirinci pada PP No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Pada tahap prabencana terdapat 12 kegiatan, tahap tanggap darurat ada 13 kegiatan, dan tahap paska bencana terdapat 6 kegiatan utama yang bisa dianggarkan oleh Pemda pada APBD-nya. Secara

ringkas rincian kegiatan-kegiatan yang dimaksud tersebut bisa dilihat pada Lampiran II.

Daerah sampel yang diambil adalah 13 daerah di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Provinsi Sulawesi Tengah yang terkena dampak paling parah akibat terkena gempa bumi dan tsunami pada tahun 2018. Dasar pertimbangan pemilihan daerah sampel tersebut adalah pada tahun 2018 Kementerian Keuangan berusaha memberikan kemudahan atas penyaluran dan penggunaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa dengan berpegang teguh pada prinsip kehati-hatian dan dapat dipertanggungjawabkan dengan menerbitkan PMK No. 145 Tahun 2018 tentang Penyaluran dan Penggunaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2018 dan Tahun Anggaran 2019 untuk Mendukung Percepatan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana Gempa Bumi.

3. PENANGGULANGAN BENCANA DI INDONESIA

UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengamanatkan bahwa dana penanggulangan bencana menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan pada tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana, karena masing-masing tahapan mempunyai karakteristik penanganan yang berbeda. Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk:

- penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan SPM;
- perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan
- pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan belanja daerah yang memadai.

Keempat tanggung jawab Pemerintah Daerah tersebut di atas sama dengan apa yang menjadi tanggung jawab dari Pemerintah Pusat yang membedakan hanyalah ruang lingkup tanggung jawab disesuaikan dengan ruang lingkup kewenangan tingkat pemerintahan.

Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2007 tersebut Pemerintah Pusat masih memiliki tanggung jawab lain berupa:

- **pemulihan kondisi dari dampak bencana;** dampak dari bencana katastrofik yang melumpuhkan kondisi sosial, ekonomi, pemerintahan dan lingkungan daerah maka perlu dibantu oleh pemerintahan di tingkat yang lebih tinggi agar bisa segera pulih kembali, karena konsekuensi desain otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di negara ini menyebabkan

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan yang seluas-luasnya utamanya dalam penyediaan layanan publik kepada masyarakat dan Pemda juga berhak mendapatkan sumber pendanaan dari pusat untuk mendukung terselenggaranya pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya. Namun demikian, kegiatan rehabilitasi tersebut ternyata dalam PP No. 21 Tahun 2008 (pasal 57 ayat 1) diamanatkan menjadi tanggung jawab Pemerintah dan/atau Pemda yang terkena bencana. Selanjutnya Pemda dalam menyusun rencana rehabilitasi dan rekonstruksi (pasal 57 ayat (2) serta pasal 76 ayat 92)) perlu didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana. Analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana diatur lebih lanjut dalam Perka Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengkajian Kebutuhan Pasca Bencana (Jitupasna).

- **Pemeliharaan arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana;** hal ini mungkin beririsan dengan urusan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dimana pada UU No. 23 tahun 2014 telah diamanatkan tentang pembagian urusan no. X.2 yaitu perlindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana di tingkat provinsi/kab/kota.

Selanjutnya dalam Pasal 12 UU No. 24 Tahun 2007 diamanatkan tentang tugas Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang salah satunya adalah untuk memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara. Salah satu fungsi BNPB dalam pasal 13 adalah pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh. PP No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana telah mengatur tentang kewenangan kepala BNPB atau kepala BPBD untuk memberikan komando kepada sektor/ lembaga dalam pengerahan sumber daya manusia, peralatan, logistik dan penyelamatan. **PP No. 21 Tahun 2008 mengatur sangat rinci tentang kegiatan penanggulangan bencana pada tahap pra bencana, tanggap darurat dan pasca bencana.**

Berdasarkan rincian kegiatan penanggulangan bencana tersebut dapat kita lihat bahwa Pemda mempunyai peran pendanaan dan pelaksanaan penanggulangan bencana pada berbagai tingkatan tahap penanggulangan bencana. **Pada tahap prabencana** Pemda mempunyai tanggung jawab dalam mengurangi dan mencegah risiko bencana, upaya kesiapsiagaan, penyelenggaraan sistem peringatan dini, memitigasi bencana dan bahkan memadukan penganggaran penanggulangan bencana dengan perencanaan

Wahyu Widjayanto

pembangunan. Pemda juga bisa menyelenggarakan kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang kebencanaan sebagai kegiatan pendukung pada tahap prabencana.

Pada tahap tanggap darurat, Pemda baik ditingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota ikut berperan dalam proses evakuasi korban bencana, menyediakan kebutuhan dasar korban, pertolongan darurat, pelayanan kesehatan di masa darurat, serta melakukan pengkajian cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan dan sumber daya alam. Tugas paling berat bagi Pemda selanjutnya adalah pada **tahap Pasca Bencana** yang meliputi dua tugas pokok yaitu pemulihan (rehabilitasi) dan pembangunan kembali (rekonstruksi). Tahap rehabilitasi mensyaratkan Pemda harus bisa melakukan pemulihan dan perbaikan layanan pemerintahan, sosial ekonomi dan budaya, melakukan perbaikan sarpras, serta memberikan bantuan rumah kepada masyarakat. Sedangkan tahap rekonstruksi lebih fokus pada upaya untuk melakukan pembangunan kembali secara lebih baik sarana prasarana, kondisi sosial ekonomi dan budaya dengan melibatkan partisipasi seluruh stakeholder serta membudaya penggunaan disain dan struktur bangunan serta peralatan yang tahan bencana.

4. SUMBER ANGGARAN PENANGGULANGAN BENCANA DI APBN DAN APBD

Seperti yang kita ketahui sesuai UU No. 23 Tahun 2014 daerah memiliki 6 urusan pelayanan dasar, 18 urusan non pelayanan dasar dan 8 urusan pilihan namun tak satu pun yang eksplisit menyatakan adanya urusan penanggulangan bencana. Hal ini berarti menunjukkan bahwa pencegahan dan penanggulangan bencana menyangkut berbagai aspek urusan dan kewenangan daerah serta dalam pelaksanaan penanggulangan bencananya memerlukan keterlibatan banyak pihak (pusat, daerah, masyarakat, donor dll) dengan sumber pendanaan yang beragam.

PP No. 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana telah mengamatkan bahwa pada dasarnya sumber dana penanggulangan bencana berasal dari APBN, APBD, dan/atau masyarakat.

1. **Anggaran penanggulangan bencana yang bersumber dari APBN** meliputi:

- **Dana kontijensi bencana** menurut PP No. 22 Tahun 2008 pasal 6 ayat (1) merupakan dana yang disediakan dalam APBN untuk kegiatan kesiapsiagaan pada tahap prabencana. PMK No. 105 Tahun 2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana dalam pasal 22 ayat (2) mempertegas penggunaan dana kontijensi bencana untuk kegiatan kesiapsiagaan pada tahap prabencana

dalam situasi tidak terdapat potensi bencana. Salah satu jenis dana kontinjensi adalah dana rutin yang melekat pada BNPB dimana pada tahun 2015 hingga 2019 mencapai Rp5,76 triliun.

- **Dana siap pakai** menurut PP No. 22 Tahun 2008 pasal 6 ayat (2) merupakan dana yang disediakan dalam APBN yang ditempatkan dalam anggaran BNPB untuk kegiatan pada saat tanggap darurat. Selanjutnya dalam PMK No. 105 Tahun 2013 pasal 24 ayat (2) dana on-call/dana siap pakai disediakan dalam bentuk Uang Persediaan (UP) pada BNPB. Dana Siap pakai dari tahun 2015 hingga 2019 mencapai Rp14,29 triliun.

Penggunaan dana siap pakai tersebut menurut PP No. 22 Tahun 2008 pasal 17 ayat (2) terbatas pada pengadaan barang dan/ atau jasa untuk (i) pencarian dan penyelamatan korban bencana, (ii) pertolongan darurat, (iii) evakuasi korban bencana, (iv) kebutuhan air bersih dan sanitasi, (v) pangan, (vi) sandang, (vii) pelayanan kesehatan, dan (viii) penampungan serta tempat hunian sementara.

Dalam PP No. 22 Tahun 2008 tersebut juga diamanatkan bahwa Pemda dapat menyediakan dana siap pakai di APBD-nya yang ditempatkan dalam anggaran BPBD dimana dalam PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah jenis akun belanja yang definisinya paling mendekati dana siap pakai adalah Belanja Tidak Terduga.

- **Dana bantuan sosial berpola hibah** merupakan dana yang disediakan Pemerintah kepada pemerintah daerah sebagai bantuan penanganan pasca bencana. Lebih lanjut dalam pasal penjelasan dinyatakan bahwa dana ini bersifat *block grant*. Penyaluran dana bantuan sosial berpola hibah dari tahun 2009 hingga 2013 mencapai Rp12,25 triliun. Selanjutnya dengan diterbitkannya PMK No. 162 tahun 2015 yang mengatur secara lebih khusus mengenai mengenai hibah dalam rangka bantuan pendanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi pascabencana maka nomenklatur yang digunakan sekarang adalah **Hibah Rehabilitasi dan Rekonstruksi (Hibah RR)** dimana penyaluran dana ini dari tahun 2015 hingga 2019 mencapai Rp5,4 triliun.

Tabel 4.1 Dana Penanggulangan Bencana dari APBN

Pagu	Tahun (dalam juta rupiah)					TOTAL
	2015	2016	2017	2018	2019	
Rutin BNPB	1.661,18	1.653,90	1.084,08	748,58	614,42	5.762,17
DSP	1.929,91	1.800,00	1.714,35	6.443,60	2.400,89	14.288,75
Hibah RR	1.498,65	750,00	2.317,85	602,33	235,54	5.404,37
Total	5.089,74	4.203,90	5.116,28	7.794,52	3.250,85	25.455,30

Sumber: BNPB (2019)

PMK No. 105 Tahun 2013 pasal 3 mengatur tentang anggaran penanggulangan bencana yang dialokasikan pada DIPA BNPB serta DIPA Bagian Anggaran Belanja Lain-Lain (999.08). Anggaran yang di DIPA 999.08 di kisaran Rp4 triliun untuk

TA 2015-2017, dan pada TA 2018 mencapai Rp7,9 triliun. **Dana pada DIPA 999.08 inilah yang digunakan untuk Dana Siap Pakai dan Dana Bantuan Sosial Berpola Hibah/Hibah RR.** Sedangkan pada TA 2019 dialokasikan sebesar Rp5 triliun termasuk diantaranya sebesar Rp1 triliun untuk pembentukan *pooling fund* bencana.

2. **Anggaran penanggulangan yang bencana di APBD bisa melekat pada program/kegiatan di SKPD terkait khususnya di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), belanja tidak terduga, dan bantuan keuangan/hibah ke daerah lain atau ke desa.** Pada dasarnya APBD disusun dengan kebutuhan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan daerah dan kemampuan pendapatan daerah (PP No. 12 Tahun 2019, pasal 23 ayat 1). Belanja penanggulangan bencana pada APBD maupun APBD Perubahan dianggarkan dalam bentuk program/kegiatan penanggulangan bencana sesuai yang telah diatur dalam PP No. 21 Tahun 2008 dengan jenis belanja meliputi belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan/atau belanja modal atau bisa dianggarkan dari awal tahun sebagai belanja tidak terduga.

Belanja tidak terduga menurut PP No. 12 Tahun 2019 (Pasal 68) merupakan pengeluaran anggaran atas Beban APBD untuk keadaan darurat termasuk keperluan mendesak serta pengembalian atas kelebihan pembayaran atas penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya. Jadi belanja tidak terduga tidak semata digunakan untuk keadaan yang terkait penanggulangan bencana alam terlebih lagi keadaan darurat yang dimaksud meliputi 1) bencana alam, bencana non alam, bencana sosial dan/atau kejadian luar biasa; 2) pelaksanaan operasi pencarian dan pertolongan; dan/atau 3) kerusakan sarana/prasarana yang dapat mengganggu kegiatan pelayanan publik.

Selain itu jika ada Pemda yang memberikan transfer berupa bantuan keuangan penanggulangan bencana kepada daerah lain maka bagi daerah pemberi bantuan akan dicatat sebagai belanja bantuan keuangan dan bagi daerah penerima bantuan akan mencatat sebagai bantuan keuangan/hibah pada lain-lain pendapatan daerah yang sah

Sumber penerimaan di APBD yang kemudian dialokasikan sebagai belanja penanggulangan bencana di atas bisa berasal dari:

1. **Pendapatan Asli Daerah** yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang

dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Semua dana yang masuk dalam kategori PAD semuanya bisa dianggarkan untuk program/kegiatan penanggulangan bencana di APBD, kecuali bila jenis-jenis PAD tersebut mempunyai pengaturan "*earmarked*" dari peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

2. **Pendapatan transfer** yang terdiri dari (i) **Transfer Pemerintah Pusat** yaitu meliputi dana perimbangan (DTU dan DTK), dana insentif daerah, dana otonomi khusus, dana keistimewaan, dan dana desa; (ii) **Transfer antar-daerah** yaitu meliputi pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan.

Semua jenis pendapatan transfer didesain untuk mendukung pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah yang seluas-luasnya dimana Pemda mempunyai beragam kewenangan yang memerlukan dukungan pendanaan dari pusat agar penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat di daerah bisa terlaksana dengan optimal.

- a. **Dana Transfer Umum (Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum)** merupakan transfer dari pusat yang merupakan jenis dana yang sangat diandalkan oleh Pemerintah daerah karena ruang lingkup penggunaannya sangat luas, yaitu sesuai dengan kewenangan daerah dimana pada satu sisi Pemda bisa menggunakan dana tersebut untuk semua kegiatan sesuai dengan skala prioritas masing-masing. Masalah yang sering terjadi adalah **prioritas penggunaan dana dari DTU untuk anggaran penanggulangan bencana yang "memadai" bersifat residual.** Pihak eksekutif dan legislatif di daerah cenderung memprioritaskan kegiatan pelayanan publik yang lebih (mudah) terukur *output* dan *outcome*-nya sehingga program/kegiatan terkait risiko dan penanggulangan bencana biasanya kurang menjadi prioritas.

Tidak semua jenis Dana Bagi Hasil (DBH) peruntukannya bersifat *block grant*, DBH Cukai dan Hasil Tembakau (DBH CHT) serta DBH Kehutanan Dana Reboisasi (DBH DR) bersifat *specific grant*. DBH DR didesain untuk mendukung rehabilitasi hutan dan lahan yang pada dasarnya bisa mendukung upaya pengurangan/pencegahan risiko terjadinya bencana banjir/longsor. Namun demikian mengingat dana ini jarang sekali terserap di kab/kota dan seiring dengan pengalihan kewenangan kehutanan beralih ke Provinsi, maka DBH DR sejak TA 2017 dialokasikan dan

Wahyu Widjayanto

disalurkan kepada Pemprov yang berhak mendapatkan DBH DR. Penggunaan DBH DR untuk mendukung penanggulangan bencana semakin dipertegas dengan diaturnya penggunaan alokasi DBH DR di Provinsi dan sisa DBH DR di Kab/Kota dalam UU APBN dan PMK No. 230 Tahun 2017 yang mengamanatkan 50% DBH DR dianggarkan untuk kegiatan pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan bagi daerah berpotensi tinggi Karhutla. Menurut Kementerian LHK terdapat 16 Provinsi yang merupakan daerah rawan Karhutla dan berdasarkan hasil identifikasi sisa DBH DR sebelum TA 2017 yang belum digunakan oleh Pemda (28 Provinsi dan 285 Kab/Kota) mencapai Rp4,8 triliun.

- b. **Dana Transfer Khusus (Dana Alokasi Khusus Fisik dan Non Fisik)** bisa dijadikan alternatif sumber pendanaan pembangunan fisik maupun bantuan operasional unit layanan publik tertentu di daerah. Dukungan nyata dari DAK Fisik biasanya lebih pada tahap pasca bencana dimana daerah sangat membutuhkan dana yang besar dalam proses pemulihan (*recovery*) dan pembangunan kembali (rekonstruksi) sarana dan prasarana (infrastruktur publik) di wilayah yang terdampak bencana. **Dana desa (DD)** juga bisa dimaksimalkan penggunaannya untuk mendukung rekonstruksi infrastruktur publik di tingkat desa yang terdampak bencana jika diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. **Transfer antar daerah** juga sudah diatur lingkup penggunaan dananya yaitu:
 - 1) Pendapatan bagi hasil merupakan dana yang bersumber dari Pendapatan Daerah yang dialokasikan kepada daerah lain berdasarkan angka persentase tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 2) Bantuan keuangan merupakan dana yang diterima dari daerah lainnya baik dalam rangka kerja sama daerah, pemerataan peningkatan kemampuan keuangan dan/atau tujuan tertentu lainnya.
3. **Lain-lain pendapatan daerah yang sah yang terdiri dari hibah, dana darurat; dan/atau lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.** Sesuai amanat PP No. 12 Tahun 2019 maka ruang lingkup penggunaan dana-dana tersebut adalah sebagai berikut:
 - a. Hibah merupakan bantuan berupa uang,

barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, masyarakat dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- b. Dana darurat merupakan dana yang berasal dari APBN yang diberikan kepada daerah pada tahap pasca bencana untuk mendanai keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana yang tidak mampu ditanggulangi oleh daerah dengan menggunakan sumber APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Nomenklatur dana darurat ini ada di peraturan perundang-undangan terkait pemerintahan daerah dan pertimbangan keuangan pusat dan daerah namun tidak pernah diatur secara tegas pada UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan peraturan lainnya. Sehingga praktek yang terjadi selama ini belum bisa diketahui dan perlu dikaji lebih lanjut tentang eksistensi dana ini serta kemungkinan terjadi duplikasi dengan dana-dana penanggulangan bencana lain dari pemerintah pusat.

5. REVIU BELANJA PENANGGULANGAN BENCANA DI DAERAH

Sebelum dilakukan reviu belanja daerah sampel yang terdiri dari 13 daerah maka perlu kita ketahui risiko-risiko bencana apa saja yang dihadapi oleh daerah-daerah sampel tersebut. BNPB pada tahun 2013 menerbitkan buku tentang Indeks Risiko Bencana Indonesia yang memuat tentang rincian indeks risiko bencana di semua daerah yang pada dasarnya indeks tersebut disusun berdasarkan tiga parameter pembentuk risiko yaitu (i) *hazard*/ancaman yang didasarkan pada rata-rata tingkat bahaya (frekuensi dan *magnitude* bahaya alam, (ii) *vulnerability*/kerentanan yg didasarkan pada pengamatan dengan parameter sosial budaya, ekonomi, fisik dan lingkungan, serta (iii) *capacity*/kapasitas terkait bencana yang meliputi parameter kapasitas regulasi, kelembagaan, sistem peringatan, pendidikan pelatihan keterampilan, mitigasi dan sistem kesiapsiagaan. Untuk mewujudkan kapasitas daerah yang tinggi dalam penanggulangan bencana tentunya dibutuhkan anggaran yang memadai untuk menerbitkan regulasi, membentuk kelembagaan, sistem peringatan bencana yang baik, kesiapsiagaan warga dan aparat, mitigasi risiko yang baik, dan pelatihan penanggulangan bencana agar daerah semakin tangguh menghadapi dampak bencana. Profil beberapa risiko bencana ketigabelas daerah sampel dengan kategori tinggi (T), sedang (S) dan rendah (R) bisa dilihat pada tabel II di bawah ini.

Tabel 4.2 Risiko Bencana Daerah Sampel

Daerah	Risiko Umum	Gempa bumi	Tsunami	Tanah Longsor	Extreme Waves & Abrasi	Karhutla	Cuaca Ekstrem	Banjir	Keke- ringan
Prov. Sulteng									
Kab. Donggala	T	T	T	T	T	T	S	S	S
Kota Palu	T	T	T	T	T	T	S	S	S
Kab. Parigi Moutong	T	T	S	T	T	T	S	S	S
Kab. Sigi	S	S		T	T	S	S	S	S
Prov. NTB									
Kab. Lombok Barat	T	S	T	T	T	T	S	T	S
Kab. Lombok Tengah	T	S	T	T	T	T	S		S
Kab. Lombok Timur	T	S	T	T	T	T	S		S
Kab. Sumbawa	T	S	T	T	T	T	S		S
Kota Mataram	T	S	S	T	T	T		T	S
Kab. Sumbawa Barat	T	S	T	T	T	T	S		S
Kab. Lombok Utara	T	S		T	T	T	S		S

Sumber: BNPB (2013)

Kapasitas atau kemampuan keuangan daerah biasanya mengacu pada rasio sumber pendapatan dibandingkan total pendapatan daerah. Sumber pendapatan yang berasal dari PAD biasanya relatif kecil masih dikisaran 10-20% sehingga kemampuan keuangan daerah masih lebih mengandalkan pada sumber pendanaan yang berasal dari TKDD (DTU, DAU, DBH, DAK). Hal ini terbukti dari data TA 2018 yang menunjukkan bahwa rasio Dana Perimbangan/

Total Pendapatan APBD secara nasional di kisaran 61%. Ketergantungan daerah sampel terhadap dana dari DTU, DAK, serta Daper sebagian besar di atas rata-rata rasio nasionalnya. kecuali Provinsi Nusa Tenggara Barat yang rasio DBH, DAU dan DTU dibawah rasio rata-rata nasional. Rasio-rasio dimaksud bisa dilihat lebih rinci pada tabel III berikut ini.

Tabel 4.3 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Daerah/Nasional	TA 2018					
	PAD / APBD	DBH / APBD	DAU / APBD	DTU / APBD	DAK / APBD	Daper / APBD
Prov. Sulteng	25.13%	6.73%	41.44%	48.17%	25.52%	73.69%
Kab. Donggala	5.62%	3.29%	55.98%	59.27%	17.96%	77.23%
Kota Palu	20.96%	4.34%	49.71%	54.04%	15.06%	69.11%
Kab. Parigi Moutong	6.95%	2.82%	51.89%	54.71%	20.92%	75.63%
Kab. Sigi	6.53%	3.19%	54.90%	58.09%	22.18%	80.27%
Prov. NTB	32.87%	5.53%	29.40%	34.93%	27.80%	62.74%
Kab. Lombok Barat	17.24%	2.84%	44.13%	46.97%	16.68%	63.65%
Kab. Lombok Tengah	9.18%	4.05%	49.96%	54.01%	19.67%	73.68%
Kab. Lombok Timur	11.37%	3.76%	44.21%	47.97%	21.43%	69.40%
Kab. Sumbawa	8.82%	3.82%	50.36%	54.18%	20.46%	74.64%
Kota Mataram	24.80%	6.48%	42.37%	48.85%	14.52%	63.37%
Kab. Sumbawa Barat	4.50%	36.20%	31.52%	67.72%	14.01%	81.73%
Kab. Lombok Utara	20.85%	4.41%	40.96%	45.37%	18.26%	63.63%
Nasional	24.65%	8.16%	36.72%	44.87%	16.01%	60.88%

Sumber: DJPK, Kemenkeu 2018 (Data diolah)

Berdasarkan hasil identifikasi belanja bencana TA 2018 secara nasional di kisaran Rp3,9 triliun atau di kisaran 0,35%. Belanja tidak terduga secara nasional hanya mencapai Rp2,5 triliun atau di kisaran 0,22%. Pada TA 2018 terdapat 2 daerah

2 daerah yang tidak menganggarkan belanja tidak terduga yaitu Kab. Supiori dan Kab. Teluk Bintuni. Hasil identifikasi belanja bencana dan belanja tak terduga beserta rasionya dengan total belanja APBD bisa dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.4 Sandingan Belanja APBD, Belanja Bencana dan Belanja Tidak Terduga (TA 2018)

(dalam juta rupiah)

Daerah Sampel	TA 2018				
	Belanja APBD	Blj. Bencana	Blj. Tidak Terduga	Blj. Bencana / APBD	BTT / APBD
Prov. Sulteng	3,823,208	18,757	2,300	0.49%	0.06%
Kab. Donggala	1,207,494	8,728	8,000	0.72%	0.66%
Kota Palu	1,351,193	1,238	1,600	0.09%	0.12%
Kab. Parigi Moutong	1,460,377	774	760	0.05%	0.05%
Kab. Sigi	1,182,756	17,219	900	1.46%	0.08%
Prov. NTB	5,314,301	271,830	5,000	5.12%	0.09%
Kab. Lombok Barat	1,730,656	1,547	1,000	0.09%	0.06%
Kab. Lombok Tengah	2,052,116	799	1,000	0.04%	0.05%
Kab. Lombok Timur	2,590,629	2,274	10,000	0.09%	0.39%
Kab. Sumbawa	1,661,796	2,139	2,000	0.13%	0.12%
Kota Mataram	1,433,121	598	4,000	0.04%	0.28%
Kab. Sumbawa Barat	1,254,637	625	3,500	0.05%	0.28%
Kab. Lombok Utara	984,320	3,300	1,000	0.34%	0.10%
Nasional	1,153,852,930	3,993,014	2,531,231	0.35%	0.22%

Sumber: DJPK, Kemenkeu 2018 (Data diolah)

UU No. 24 Tahun 2007 hanya mengamankan Pemda melakukan penganggaran penanggulangan bencana yang memadai. Definisi memadai bersifat sangat relatif, sehingga Pemerintah Daerah tidak memiliki acuan baku mengenai:

- Berapa besar dan peruntukan yang ideal bagi belanja bencana penanggulangan bencana pada masing-masing tahapan bencana alam.
- Berapa besar persentase belanja tidak terduga yang diperuntukkan khusus untuk keadaan darurat bencana alam.

Sehingga wajar jika daerah-daerah sampel juga tidak menganggarkan belanja bencana dan

belanja tidak terduga yang besar. Penyebabnya mungkin bisa karena Pemda hanya menganggarkan belanja bencana dan belanja tidak terduga hanya untukantisipasi jika terjadi bencana yang rutin terjadi dengan dampak yang relatif kecil dan sangat mengandalkan mengandalkan bantuan dari pemerintah pusat maupun *stakeholder* lain saat terjadi bencana yang bersifat katastropik.

Untuk mengetahui proporsi alokasi belanja bencana di daerah sampel berdasarkan tahap bencana maka dapat kita lihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.5 Belanja Bencana Berdasarkan Tahap Bencana

(dalam juta rupiah)

Daerah Sampel	Belanja Bencana Daerah						
	Total Belanja	Pra Bencana		Tanggap Darurat		Pasca Bencana	
		Pagu	%	Pagu	%	Pagu	%
Prov. Sulteng	18,757	4,416	23.55%	10,605	56.54%	3,736	19.92%
Kab. Donggala	8,728	1,446	16.56%	4,844	55.50%	2,438	27.94%
Kota Palu	1,238	1,102	89.06%	-	0.00%	135	10.94%
Kab. Parigi Moutong	774	259	33.54%	-	0.00%	514	66.46%
Kab. Sigi	17,219	99	0.57%	431	2.50%	16,689	96.92%
Prov. NTB	271,830	5,384	1.98%	6,610	2.43%	259,837	95.59%
Kab. Lombok Barat	1,547	1,070	69.16%	466	30.14%	11	0.70%
Kab. Lombok Tengah	799	427	53.45%	-	0.00%	372	46.55%
Kab. Lombok Timur	2,274	411	18.07%	124	5.47%	1,739	76.45%
Kab. Sumbawa	2,139	1,198	55.98%	686	32.04%	256	11.97%
Kota Mataram	598	532	88.96%	-	0.00%	66	11.04%
Kab. Sumbawa Barat	625	252	40.35%	89	14.29%	283	45.36%
Kab. Lombok Utara	3,300	1,495	45.31%	104	3.14%	1,701	51.55%

Sumber: DJPK, Kemenkeu 2018 (Data diolah)

- Pada tahap prabencana terdapat lima daerah yang menganggarkan belanja bencana daerahnya di atas 50% yaitu Kota Palu, Kab. Lombok Barat, Kab. Lombok Tengah, Kab. Sumbawa dan Kota Mataram. Sedangkan daerah lainnya hanya di bawah 50 persen. Bahkan Kab. Sigi dan Provinsi Nusa Tenggara Barat menganggarkan kegiatan-kegiatan prabencana dikisaran 1 persen.
- Pada tahap tanggap darurat terdapat empat daerah yang tidak menganggarkan belanja bencana yaitu Kota Palu, Kab. Parigi Moutong, Kab. Lombok Tengah, dan Kota Mataram. Hal ini bisa diartikan bahwa bahwa daerah-daerah

tersebut (i) sangat mengandalkan belanja tidak terduga untuk melakukan kegiatan yang bersifat darurat pada saat terjadi bencana alam, belanja tidak terduga bisa (ii) sangat mengandalkan bantuan dari pemerintah (dana siap pakai) maupun bantuan dari pihak lain.

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 jo Permendagri 21 tahun 2011 & Permendagri No. 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan APBD TA 2018 maka dapat kita ketahui bahwa Pemerintah Daerah pada saat terjadi bencana dengan memberikan pemberitahuan kepada DPRD paling lama 1 bulan, maka Pemda bisa

melakukan pergeseran belanja tidak terduga ke belanja program/kegiatan yang melekat pada Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD). Mengingat identifikasi data daerah yang tidak menganggarkan belanja bencana pada tanggap darurat adalah APBD perubahan maka kemungkinan terbesar adalah daerah-daerah tersebut sangat mengandalkan bantuan pendanaan dari pemerintah dan dari pihak lain untuk mendanai seluruh kegiatan pada saat terjadi tanggap darurat.

- Pada tahap pasca bencana maka bisa kita lihat bahwa Kab. Sigi dan Provinsi Nusa Tenggara Barat menganggarkan belanja bencana diatas 90%. Sedangkan tiga daerah lainnya yaitu Kab. Parigi Moutong, Kab. Lombok Timur dan Kab. Lombok Utara menganggarkan belanja bencana di atas 50%. Jika ditelaah lebih lanjut jenis kegiatan pada pasca bencana maka APBD-P kelima daerah tersebut juga mencakup dana yang berasal dari Hibah RR. Namun demikian tidak salah juga jika Pemda melakukan penganggaran yang besar pada tahap pasca bencana khususnya untuk rehabilitasi dan rekonstruksi walaupun berdasarkan pembagian tanggung jawab penanggulangan bencana pada UU No. 24 Tahun 2007. Di sisi lain hal ini juga menunjukkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap sumber pendanaan dari pusat ataupun dari pihak lain karena terdapat beberapa Pemda yang relatif kecil belanja bencananya pada tahap pasca bencana.

Kebutuhan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana gempa bumi biasanya sangat besar karena bencana tersebut telah melumpuhkan sendi-sendi perekonomian daerah serta merusak hampir sebagian besar infrastruktur yang ada di daerah. Berdasarkan PP No. 21 Tahun 2008 pada saat tanggap darurat maka BNPB/BPBD beserta tim penanggulangan bencana melakukan pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan dan sumber daya di lokasi bencana. Selanjutnya pada Perka BNPB No. 15 Tahun 2011 diatur bahwa setelah masa tanggap darurat selesai **dilakukan pengkajian kebutuhan pasca bencana** (jitupasna) pada tiga aspek utama yaitu:

- *Akibat bencana*: kerusakan, kerugian, gangguan akses, gangguan fungsi, dan peningkatan risiko
- *Dampak bencana*: ekonomi dan fiskal, sosial budaya dan politik, pembangunan manusia, kualitas lingkungan
- *Kebutuhan*: pembangunan, penggantian, penyediaan bantuan, pemulihan fungsi dan pengurangan risiko.

Jitupasna fokus pada data dan informasi dari 5 sektor yaitu pemukiman, infrastruktur, sosial, ekonomi, dan lintas sektor. Selanjutnya hasil jitupasna bisa dijadikan sebagai dasar penyusunan rencana rehabilitasi dan rekonstruksi daerah.

Jangka waktu Rencana RR maksimal 3 tahun. Upaya pemulihan pasca bencana di Indonesia sudah mengacu pada konsep Build Back Better yang dikembangkan oleh Mannakkara dan Wilkinson sejak tahun 2010 dan telah diamanatkan dalam *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction* (UNISDR, 2015).

Perka BNPB No. 06 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana mengamanatkan agar **upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana pada saat pembangunan kembali harus dilakukan agar menjadi lebih baik dan lebih aman serta berpedoman pada upaya pengurangan risiko bencana dimasa yang akan datang**. Strategi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana salah satunya dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan Standar Nasional Indonesia (SNI) mengenai penyelenggaraan bangunan gedung dan infrastruktur yang berlaku

Sumber pendanaan RR bisa berasal dari APBN, APBD ataupun sumber pendanaan lain. Untuk itu sangat menarik bila kita bisa melihat trend penganggaran belanja infrastruktur di APBD yang idealnya merupakan proporsi tertentu dari Rencana RR tersebut. Namun karena tidak tersedianya data Rencana RR dimaksud kita hanya bisa melihat komitmen Pemda dalam melakukan upaya rehabilitasi dan rekonstruksi berdasarkan data belanja infrastruktur daerah yang bersumber dari DTU. Sejak TA 2017, Pemerintah Pusat mewajibkan Pemda untuk menganggarkan belanja infrastruktur sebesar 25% dari Dana Transfer Umum (DTU).

Untuk mengetahui kapasitas pendanaan dan komitmen Pemda sampel yang terkena bencana dalam melakukan pembangunan dan/atau perbaikan infrastrukturnya maka bisa kita lihat alokasi anggaran belanja infrastruktur yang berasal dari DTU untuk TA 2019 pada tabel berikut:

Tabel 4.6 Belanja Infrastruktur Daerah yang Bersumber dari Dana Transfer Umum

(dalam juta rupiah)

Daerah	DTU Infra		
	2018	2019	%
Prov. Sulteng	487,397	806,472	40%
Kab. Donggala	79,462	46,240	-72%
Kota Palu	112,002	190,915	41%
Kab. Parigi Moutong	38,022	230,750	84%
Kab. Sigi	67,545	170,661	60%
Prov. NTB	334,856	310,700	-8%
Kab. Lombok Barat	182,446	185,840	2%
Kab. Lombok Tengah	38,711	174,511	78%
Kab. Lombok Timur	77,888	254,923	69%
Kab. Sumbawa	120,231	222,770	46%
Kota Mataram	166,164	171,597	3%
Kab. Sumbawa Barat	260,968	145,741	-79%
Kab. Lombok Utara	-	114,881	100%

Sumber: DJPK, Kemenkeu (2019)

Daerah-daerah terdampak bencana sebagian besar cenderung meningkatkan belanja infrastruktur yang bersumber dari Dana Transfer Umum (DTU), hanya tiga daerah yaitu Kab. Donggala, Provinsi NTB, dan Kab. Sumbawa Barat yang anggaran belanja infrastruktur daerah dari DTU-nya yang mengalami penurunan. Daerah dengan persentase kenaikan belanja infrastruktur daerah di atas 50% adalah Kab. Parigi Moutong, Kab. Sigi, Kab. Lombok Tengah, Kab. Lombok Timur dan Kab. Lombok Utara. Mengingat tahun 2018 Kab. Lombok Utara tidak mengirimkan data maka peningkatan belanja infrastruktur yang bersumber dari DTU pada tahun 2019 terlihat sangat besar.

Analisis revidi belanja bencana daerah ini sangat mengandalkan data sekunder, sehingga tidak bisa diketahui lebih rinci mengenai sebab-sebab daerah menetapkan besaran belanja bencana tersebut, untuk itu bisa dilakukan kajian lebih lanjut dengan berdasarkan data primer (wawancara, kuesioner ataupun *in-depth interview*) dari instansi terkait di Pemda.

6. BEST PRACTICES POOLING FUND BENCANA DI NEGARA LAIN

6.1. Fondo Nacional de Desastres Naturales (FONDEN) - Mexico

FONDEN (*Fondo Nacional de Desastres Naturales*) dibentuk sejak 1996 oleh Pemerintah Meksiko sebagai upaya menyediakan sumber daya keuangan untuk memitigasi efek bencana alam yang besarnya melampaui kapasitas pemda dan entitas federal umum untuk membantu korban

dan memperbaiki kerusakan (Gonzales, 2006). Pada awalnya FONDEN fokus untuk mendanai rekonstruksi infrastruktur publik dan perumahan bagi penduduk miskin. Untuk melakukan hal tersebut FONDEN memiliki alokasi anggaran tahunan dari Pemerintah Federal, mirip dengan basis modal asuransi, dan membeli polis reinsurance yang besar dan obligasi bencana untuk melindungi neracanya saat menghadapi bencana yang sangat besar (Cardenas et.al, 2007)

FONDEN pada dasarnya merupakan sumber pendanaan akhir yang melengkapi upaya Pemda bersama dengan Sistem Nasional untuk Penjaminan Rakyat Sipil (SINAPROC) dalam upaya untuk menanggulangi bencana alam. Fonden bisa diakses oleh berbagai instansi pemerintah di tiga level yang dikelola oleh SEGOB – Kemendagri-nya Meksiko yang berkoordinasi secara erat dengan Menteri Keuangan dan Kredit Publik – SHCP (Saldana-Zorrilla, 2015).

Dari tahun berdirinya hingga tahun 2005 pendanaan FONDEN ditetapkan sebagai salah satu item anggaran kementerian (utamanya Kementerian Keuangan). Namun sejak 2006, berdasarkan pengalaman terjadinya *shortfall* pendanaan rekonstruksi maka Pemerintah Mexico menetapkan besaran minimal 0,4% dari Federal Budget ditetapkan pada awal TA berjalan diluar sisa dana yang tidak terpakai dari TA sebelumnya. Sekira \$800 juta per tahun, dimana 87%-nya masuk ke FONDEN dan sisanya masuk ke CADENA – Skema pendanaan untuk pertanian terdampak bencana alam.

Tabel 4.7 Tujuan, Instrumen Pembiayaan, dan Aktivitas Skema FONDEN

Tujuan	Instrumen Pembiayaan dan Aktivitas	
	Akun Anggaran dan Pembiayaan Rekonstruksi	
Pemulihan, Rekonstruksi dan Mengelola Instrumen Pembiayaan bersifat Transfer Resiko.	FONDEN <i>Program for Reconstruction</i> : Akun anggaran untuk mendanai rehabilitasi dan rekonstruksi asset publik yang tidak terasuransi atau yang kurang didanai dari asuransi. Fokus dana ini adalah: a. Untuk mendanai bantuan darurat bagi penduduk terdampak bencana; b. Untuk mendanai rehabilitasi dan rekonstruksi publik infrastruktur – federal dan daerah, termasuk pula untuk merestorasi kerusakan lingkungan hidup. c. Untuk mendanai rehabilitasi dan rekonstruksi pemukiman bagi penduduk miskin.	
	FONDEN Trust: Akun pembiayaan yang dikelola oleh BANOBRAS (Bank BUMN Pembangunan Mexico) yang merupakan saluran dari berbagai sumber daya keuangan dari FONDEN Program for Reconstruction. Setelah pendanaan ditetapkan khusus untuk program tertentu maka dana tersebut disimpan dalam sub-account FONDEN Trust khusus. FONDEN Trust melalui BANOBRAS sebagai agen fidusiarinya punya otoritas untuk melakukan kontrak untuk asuransi dan instrumen transfer resiko lainnya.	
	Bantuan Perlengkapan dan Tanggap Darurat	Revolving Fund: Instrumen yang didanai oleh FONDEN Trust untuk menyediakan bantuan perlengkapan bagi kebutuhan mendesak pada penduduk terdampak bencana alam, misalnya untuk obat-obatan, makanan, air bersih, perlengkapan kebersihan, dan perlengkapan hunian sementara.
	Akun Anggaran dan Pembiayaan Pencegahan Bencana	
Identifikasi risiko dan pengurangan risiko	FOPREDEN: Akun anggaran untuk mendukung aktivitas-aktivitas manajemen resiko pro aktif <i>ex-ante</i> bencana, yang meliputi (i) identifikasi dan penilaian bahaya bencana, paparan risiko bencana, dan tingkat kerentanan; (ii) aktivitas pengurangan risiko dan mitigasi bencana <i>ex-ante</i> ; (iii) <i>Capacity building</i> komunitas lokal seputar pencegahan bencana.	
	FIREPREDEN: Akun pembiayaan yang dikelola oleh BANOBRAS dimana sumber pembiayaan dari FOPREDEN disalurkan untuk aktivitas pencegahan resiko bencana yang disetujui.	

Untuk mendapatkan pendanaan dari FONDEN, instansi Federal dan Negara bagian (negara bagian bisa menjadi wakil Kota dalam pengajuan pendanaan) harus bisa menunjukkan bahwa kebutuhan dana untuk pemulihan dan rekonstruksi melebihi sumber pendanaan yang telah mereka *earmarked* pada program-program manajemen penanggulangan bencana masing-masing.

Komite teknis FONDEN memberikan persetujuan pendanaan rehabilitasi pasca bencana untuk penggantian aset dan juga untuk perbaikan aset yang rusak yaitu dengan memperkuat ketangguhan aset untuk menghadapi bencana di masa depan – konsep *build back better*. Biasanya sekitar 25% dari dana yang disetujui dialokasikan dengan tujuan *build back better*.

Tabel 4.8 Skema Pendanaan Bencana FONDEN Untuk BMN/BMD

	BMN terasuransi	BMD terasuransi	BMN tidak diasuransikan	BMD tidak diasuransikan
Bencana pertama kali	100%	50%	100%	50%
Bencana kedua kali	100%	50%	50%	25%
Bencana ketiga kali dst	100%	50%	0%	0%

Sumber: World Bank (2012)

6.2. Local Disaster Risk Reduction Management Fund (LDDRMF) - Philipina

LDRRM Fund merupakan pengalokasian dana khusus bencana di level Pemda, dimana telah ditetapkan bahwa sebesar 5% dari pendapatan daerah dimasukkan dalam dana khusus tersebut. Dana tersebut dikelola oleh semacam badan penanggulangan bencana daerah disana yang disebut dengan *LDRRM Council*. Penggunaan dana tersebut adalah 30% untuk bantuan korban bencana alam (*Quick Response Fund*) dan 70% untuk pencegahan dan mitigasi, kesiapsiagaan, penanggulangan, rehabilitasi dan pemulihan dari bencana (NDRRMC, 2013). *LDDRM Fund* satu daerah dapat ditransfer untuk membantu pendanaan bencana daerah lain yang membutuhkan. Pada kondisi dana tersebut tidak terserap semua dalam tahun berjalan maka sisa dana tersebut dimasukkan dalam *Special Trust Fund* LDDRM tersebut. **Dana dalam special trust fund tersebut digunakan untuk mendanai seluruh aktivitas LDRRM council selama lima tahun. Setelah lima tahun jika masih ada sisa dana dalam STF tersebut maka dikembalikan statusnya menjadi dana umum Pemda tersebut.**

Di tingkat nasional bisnis prosesnya juga sama seperti itu. Namun *LDRRM council* harus membuat perencanaan penanggulangan bencana yang harus selaras dengan apa yang ditetapkan pada tingkat pusat. Untuk memantau kesesuaian perencanaan di daerah dan pusat maka dibentuklah *Regional DRRM Council*.

Praktek *pooling fund* di Philipina ini menunjukkan adanya skema penanggulangan bencana yang tersusun secara berjenjang dengan pembagian tugas yang jelas baik di level pemerintah pusat hingga ke level pemerintah daerah. Pembagian tugas dalam pengumpulan dana juga sudah diatur dengan jelas dan tegas dimana

Pemda diwajibkan menyisihkan 5% anggarannya khusus untuk dana penanggulangan bencana, peruntukan dana tersebut sudah ditentukan dasar aturan utamanya, fleksibilitas penggunaan dana untuk saling membantu antar daerah menunjukkan konsep *solidarity* antar daerah, serta optimalisasi dana yang tidak terserap yang dimasukkan dalam *special trust fund* serta jangka waktu pengelolaan dana tersebut.

6.3. State Disaster Relief Fund (SDRF) - India

SDRF bisa digunakan oleh setiap negara bagian di India hingga 10% dari dana SDRF yang dikelola dalam rekening khusus negara India. Penggunaan dana SDRF untuk memberikan bantuan bagi para korban akibat bencana alam yang statusnya merupakan bencana daerah. Walaupun setiap negara bagian mempunyai hak yang sama dalam menggunakan dana SDRF, namun kontribusi negara bagian untuk SDRF bisa berbeda.

Target total dana SDRF yang harus dikelola setiap tahunnya biasanya ditetapkan oleh 13th *Financing Commission* yang mencakup kontribusi dari Pemerintah Pusat India dan seluruh negara bagian India. Proporsi kontribusi yang berlaku di SDRF Pemerintah Pusat sebesar 75% dan negara bagian dengan kategori umum sebesar 25% dan Pemerintah Pusat sebesar 75% dan negara bagian dengan kategori khusus sebesar 10%. Negara bagian pada Timur Laut India termasuk yang masuk kategori khusus karena merupakan negara bagian yang relatif tertinggal dan terletak pada area yang sering terkena gempa atau berisiko bencana tinggi.

Reviu *pooling fund* bencana ini hanya dibatasi pada skema *pooling fund* bencana di tiga negara di atas, walaupun di negara-negara lain juga ada skema terkait, karena ingin lebih menonjolkan beberapa aspek menarik yang bisa dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.9 Perbandingan Aspek-Aspek Skema Pooling Fund Bencana Negara Lain

Aspek	FONDEN (Mexico)	LDDRMF (Philippina)	SDRF (India)
Plafon Pendanaan	Persentase tertentu	Persentase tertentu	Besaran plafon nasional dan per negara bagian ditetapkan per tahun oleh Komisi keuangan ke-13
Sumber pendanaan	0,4% dari Federal Budget	5% dari pendapatan Pemda	Pemerintah Pusat 75% dan 90%, Neg. Bagian Kategori Umum 25%, Kategori Khusus 10%
Institusi Pengelola	Banobras (Bank BUMN)	LDDRM Council (Semacam BLU)	Rek. Khusus Bencana Pemerintah India
Institusi Penerima	Pem. Federal, Negara Bagian, dan Kota	Dana provinsi, kabupaten dan kota bisa digunakan untuk bantu Pemda lain terkena bencana (prinsip solidaritas)	Setiap negara bagian bisa mendapatkan bantuan tanggap darurat maksimal 10% per tahun
Investasi dan Asuransi	Bisa	Tidak diketahui	Tidak diketahui
Peruntukan	(i) Rehabilitasi dan Rekonstruksi BMN/D, (ii) Bantuan perlengkapan tanggap darurat, (iii) Pencegahan dan pengurangan resiko	Bantuan tanggap darurat (30%), Pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, rehab dan rekonstruksi (70%)	Bantuan tanggap darurat (immediate relief)
Jenis bencana	Seluruh bencana alam dan karhutla	Seluruh bencana alam	Seluruh bencana alam dan bencana kebakaran serta serangan wabah
Jangka waktu pengelolaan dana	Tidak terbatas dan dana terakumulasi	5 tahun setelah itu dana kembali ke anggaran Pemda masing2.	Tidak terbatas dan dana terakumulasi

Sumber: data sekunder yang diolah.

6. POOLING FUND BENCANA ALAM INDONESIA

UU No. 12 Tahun 2018 pada pasal 44 mengamanatkan Pemerintah melalui Kementerian Keuangan dapat membentuk dana penanggulangan bencana alam yang dikelola secara khusus untuk kegiatan tanggap darurat, rehabilitasi dan/ atau rekonstruksi akibat terjadinya bencana alam. Sumber dananya berasal dari (i) APBN, (ii) pinjaman dan hibah luar negeri, (iii) APBD, dan/ atau (iv) penerimaan lain yang sah.

Sebagai tindak lanjut dari amanat UU tersebut serta selaras dengan salah satu strategi Pembiayaan dan Risiko Bencana (PARB 2018) maka Pemerintah telah mengajukan ijin prinsip penyusunan Peraturan Presiden mengenai *Pooling Fund* Bencana (PFB) dengan nomenklatur Dana Bersama Bencana. Untuk itu perlu ditelaah lebih lanjut mengenai berbagai aspek hukum, kelembagaan, sumber pendanaan, kontribusi pemerintah daerah, hubungan keuangan antara PFB selaku BLU dengan Pemda maupun *stakeholder* lain, kewenangan BLU PFB dalam mengelola keuangan PFB.

Amanat mengenai perlu adanya PFB pada

dasarnya dipicu dengan adanya Strategi PARB 2018 yang telah menyebutkan bahwa negara kita memiliki beberapa tantangan terkait skema pembiayaan risiko bencana yaitu:

1. **Pendekatan pembiayaan oleh Pemerintah lebih cenderung reaktif** dimana sebagian besar pembiayaan bencana difokuskan pada fase setelah terjadinya bencana. Hal ini tercermin dari besarnya dana siap pakai dan hibah RR yang disalurkan oleh Pemerintah kepada Pemda pada fase tanggap darurat dan pasca bencana.
2. **Kapasitas APBN yang terbatas karena adanya proyeksi dan realisasi belanja-belanja wajib** serta pendekatan penganggaran yang mengacu pada *performance based budgeting* sedikit banyak menimbulkan permasalahan administrasi pada saat penyaluran dan penggunaan dana untuk bencana alam.
3. **Banyaknya pihak yang terlibat dalam pembiayaan bencana** ini menimbulkan tantangan dan risiko dalam penyaluran dana pada saat tanggap darurat dan setelah terjadi bencana.

Strategi-strategi PARB 2018 yang telah dicanangkan meliputi:

1. Kombinasi instrumen pembiayaan untuk

mendapatkan skema pembiayaan yang efisien dan efektif.

2. Pemerintah menanggung atau menyerap risiko melalui pembiayaan APBN dan/atau APBD untuk bencana yang sering terjadi dan/atau menghasilkan dampak kerugian kecil.
3. Pemerintah menggunakan instrument pembiayaan kontijensi sebagai komplementer APBN dalam menanggung risiko bencana dengan dampak kerugian sedang sampai dengan tinggi.
4. Pemerintah membangun skema *pooling fund* untuk memperkuat peran APBN.
5. Pemerintah memindahkan (transfer) risiko melalui asuransi untuk pembiayaan bencana yang jarang terjadi namun memberikan dampak kerugian besar.

Strategi keempat secara tidak langsung menunjukkan sikap retensi risiko pemerintah dalam penanggulangan bencana yaitu adanya skema pendanaan penanggulangan bencana lain yang bisa mendukung APBN dengan dibentuknya *pooling fund* bencana yang bersifat *multi years* dan dikelola oleh lembaga khusus agar saat terjadi bencana besar yang membutuhkan dana sangat besar maka PFB bisa menjadi sumber pendanaan yang bersifat komplementer/untuk mendukung APBN.

Prioritas pemerintah dalam strategi PARB fokus pada:

1. **Perlindungan terhadap BMN dan BMD.** Fokus pada aset dan infrastruktur yang mempunyai nilai ekonomi dan kemanfaatan yang tinggi serta berkaitan dengan pelayanan masyarakat dan kegiatan ekonomi, misalnya bangunan kantor pemerintah, bangunan sekolah, bangunan rumah sakit, pasar, jalan, jembatan, sumber energi, irigasi, penyedia air minum, serta pelabuhan. Sumber pembiayaannya: (i) APBN/APBD, (ii) Dana dari *Pooling Fund*, (iii) pinjaman kontijensi, dan (iv) asuransi bencana. Sumber pembiayaan (i) s.d. (iii) memerlukan dana dalam jumlah yang besar dalam periode waktu yang cukup

panjang (*multi-years*). Sumber pembiayaan (iv) memerlukan produk asuransi bencana yang optimal dan efisien bagi pemerintah dan perusahaan asuransi.

2. Perlindungan rumah tangga dan kehidupan sosial masyarakat

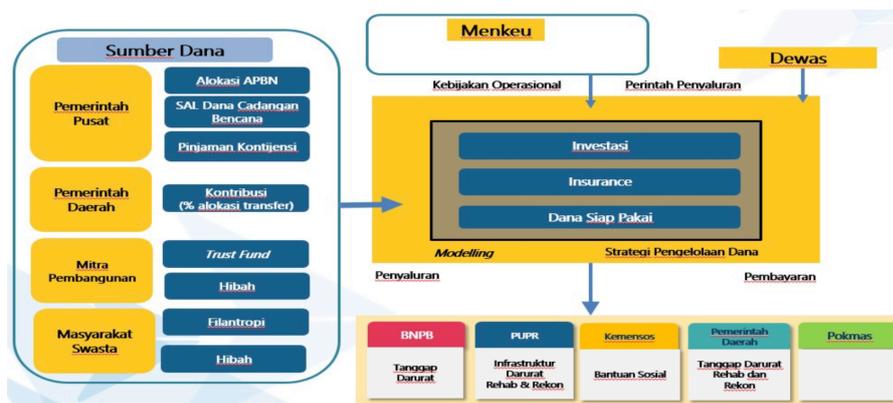
Seluruh masyarakat yang terpapar bencana rentan terhadap dampak bencana sehingga salah satu prioritas pemerintah adalah pembiayaan bagi perlindungan kelompok masyarakat. Pemerintah perlu memberikan perlindungan lebih kepada masyarakat miskin, masyarakat berpenghasilan rendah dan masyarakat yang masuk kategori sedikit di atas batas kemiskinan. Masyarakat yang dimaksud meliputi petani dan peternak kecil, nelayan kecil, pembudidaya ikan, dan masyarakat miskin di pedesaan dan perkotaan.

Perlindungan yang bisa dilakukan adalah dengan skema asuransi yang sifatnya memberikan bantuan darurat bagi korban bencana baik yang bersifat *indemnity*, *parametric*, gabungan keduanya, atau asuransi berbasis indeks. Asuransi lain yang bisa dimanfaatkan adalah asuransi mikro yang diperuntukkan bagi masyarakat berpenghasilan rendah atau UMKM. Program asuransi perlindungan masyarakat yang fokus pada sektor produktif juga bisa semakin dikembangkan misalnya asuransi usaha tani padi, asuransi usaha ternak sapi dan asuransi budidaya ikan kecil.

Berdasarkan prioritas pada strategi PARB tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah akan fokus memberikan **perlindungan atau bantuan penanggulangan bencana kepada masyarakat dan aset milik negara dan milik daerah**. PFB selanjutnya perlu mengatur secara tegas mengenai klasifikasi kelompok masyarakat, BMN dan BMD apa saja yang akan ditanggung dan berhak mendapatkan bantuan dengan persentase atau besaran bantuan tertentu.

Selanjutnya skema *pooling fund* dalam

Gambar 4.1 Skema *Pooling Fund* dalam Strategi PARB



Sumber: Strategi PARB - Kemenkeu (2018)

Wahyu Widjayanto

strategi PARB sebagai berikut:

Berdasarkan pada gambar skema di atas maka beberapa aspek yang perlu dicermati lebih lanjut:

1. Total kebutuhan dana PFB serta plafon anggaran per tahunnya sebaiknya bisa diestimasi serta ditetapkan secara tegas oleh Pemerintah. Estimasi *financing gap* sekitar 22 triliun per tahun bisa dijadikan sebagai target awal total kebutuhan pendanaan PFB. Komitmen Pemerintah yang mengalokasikan Rp1 Triliun dan bisa merealokasikan dana penanggulangan bencana setiap tahunnya jika tidak terserap hingga akhir tahun bisa jadi modal awal PFB. Estimasi tersebut didasarkan pada simulasi penghitungan data historis kerugian ekonomi langsung pasca gempa bumi tahun 2010 - 2016 (Irwan Meilano, 2018). Namun jika PFB bercita-cita ingin mendanai kerugian seluruh jenis bencana maka target dana PFB harus jauh lebih besar lagi.

Untuk menghitung besarnya target dana PFB bisa dilakukan dengan beberapa cara:

a. *Seluruh kerugian akibat bencana dari kerugian yang dialami penduduk, kerugian ekonomi langsung hingga kerugian di level makro ekonomi seharusnya dihitung, misalnya dengan menggunakan CATSIM (Catastrophic Simulation) hasil pengembangan IIASA (International Institute for Applied Systems Analysis) yang juga telah digunakan oleh FONDEN untuk memproyeksikan besaran dana yang harus mereka kelola dalam jangka panjang. Pendekatan ini memerlukan banyak data dan informasi utamanya prediksi atas keterjadian bencana di masa mendatang misalnya bencana katastrofik yang terjadi 50 tahun, 100 tahun, hingga 200 tahun sekali.*

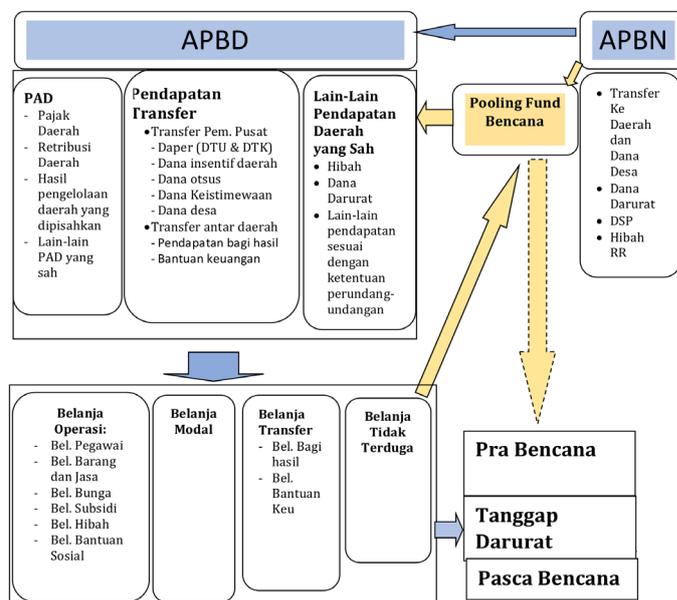
Besaran dampak ekonomi

b. *Estimasi yang sederhana bisa dilakukan dengan memproyeksikan kebutuhan ganti rugi per penduduk hingga beberapa tahun ke depan. Misalnya pada tahun 2025 menurut SUPAS BPS, diproyeksikan jumlah penduduk sebanyak 282 juta orang. Estimasi bantuan langsung per penduduk saat tanggap darurat diperkirakan 50 juta per orang, maka jumlah target dana untuk bantuan langsung sebesar 282 juta x Rp50 juta. Estimasi target dana PFB ini sangat besar sekali dan membutuhkan waktu yang sangat lama untuk memenuhinya.*

- 2. Proyeksi kebutuhan sumber pendanaan dari APBN dan APBD untuk jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang juga perlu ditetapkan.** Hal ini untuk memberikan kepastian kepada Pemda karena bila semakin lama berkontribusi maka semakin besar pula *opportunity loss* bagi layanan publik di daerah yang terus berkontribusi namun daerah-daerah tersebut sama sekali tidak pernah terjadi bencana.
- 3. Sumber pendanaan PFB bersumber dari APBN, APBD dan sumber pendanaan lainnya.** Pemerintah Pusat berkomitmen menganggarkan setiap tahun Rp1 triliun untuk dimasukkan dalam PFB dan dana cadangan bencana di DIPA BA 999.08 yang tidak terserap di akhir tahun. Sedangkan kontribusi Pemda memerlukan pengaturan khusus mengenai mandatory spending agar seluruh Pemda setiap tahunnya berkontribusi ke PFB.

Untuk mengetahui posisi sumber pendanaan PFB dalam hubungan keuangan pusat dan daerah serta alur dana penanggulangan bencana maka dapat kita gambarkan sebagai

Gambar 4.2 Posisi Sumber Pendanaan PFB dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah serta Alur Dana Penanggulangan Bencana



berikut:

4. Kontribusi dan layanan yang diterima Pemda bisa ditentukan lebih lanjut dengan peraturan teknis dengan mempertimbangkan (i) mekanisme kontribusi dana tersebut ke Pemerintah Pusat atau langsung ke lembaga pengelola PFB (mekanisme hibah), (ii) besaran kontribusi per daerah (persentase tertentu atau dengan formula tertentu), dan (iii) layanan yang diterima Pemda sebagai kompensasi kontribusi Pemda tersebut
5. Besaran kontribusi Pemda tersebut bisa ditetapkan persentase tertentu dari sumber pendapatan daerah utamanya yang berasal

dari dana transfer umum (DAU dan DBH) atau ditentukan dengan formula tertentu yang mempertimbangkan indikator-indikator tertentu seperti indeks risiko bencana, kemampuan keuangan daerah, ruang fiskal daerah dan lain-lainnya.

6. Dana PFB tentunya perlu dikelola dalam rekening negara atau dikelola dalam rekening khusus institusi penyelenggara layanan publik yang bisa berbentuk Badan Layanan Umum (BLU), Badan Hukum Publik (BHP) semisal BPJS, atau Badan Hukum Milik Negara (BHMN) berbentuk seperti PTN, dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Tabel 4.10 Perbandingan Skema Kelembagaan Pengelola PFB

No	Ragam Perbedaan	Institusi Pemerintah	BLU/D	BHP	BUMN
1	Hukum	Hukum Publik	Hukum Publik	Hukum Privat	Hukum Privat
2	Kekayaan	Tidak Dipisahkan	Tidak Dipisahkan	Kekayaan yang Dipisahkan, kecuali tanah	Kekayaan yang Dipisahkan
3	Motif	Nirlaba	Nirlaba	Nirlaba	Mengejar Keuntungan
4	Kemandirian	Tidak Otonom	Semi otonom	Otonom	Otonom
5	Pola Pengelolaan Keuangan	Tidak Fleksibel	Fleksibel	Fleksibel	Sangat Fleksibel
6	Sumber Dana	APBN dan APBD, Lain-lain Sumber Pendanaan yang Sah	APBN, APBD dan Dana Operasional Sendiri (dari konsumen)	APBN dan APBD, Lain-lain Sumber Pendanaan yang Sah.	<ul style="list-style-type: none"> • Penyertaan Modal dari Pemerintah (Pusat dan Daerah) • Dana Operasional Sendiri
7	Rekening pengelolaan PFB	Rekening khusus anggaran belanja penanggulangan bencana pemerintah	Rekening BLU	Rekening BHP	Rekening BUMN
8	Durasi dana yang dikelola	Tahunan (bisa melampaui tahun hanya untuk extension saja dan masuk akun pembiayaan)	Tahunan dan bisa tahun jamak (pengaturan khusus dengan regulasi BLU)	Tahunan dan bisa tahun jamak	Tahunan dan bisa tahun jamak
9	Peluang Investasi dan asuransi/reasuransi	Sulit	Bisa (harus dapat ijin menteri)	Bisa	Bisa
10	Kontrol dan Campur Tangan Pemerintah	Sangat Kuat	Kurang Kuat	Kurang Kuat	Tidak Kuat
11	Perpajakan	Bukan Subyek Pajak	Bukan Subyek Pajak (Badan)	Subyek Pajak (Badan)	Subyek Pajak (Badan)

Sumber: Lukman (2013) dimodifikasi.

Wahyu Widjayanto

yang lebih profit-oriented.

7. Lembaga pengelola PFB sebaiknya yang memiliki status hukum yang bersifat non profit, melakukan upaya *revolving fund*, bisa melakukan investasi jangka pendek dan jangka panjang serta jika dimungkinkan bisa melakukan asuransi/reasuransi seperti yang dilakukan oleh FONDEN.
8. Lembaga pengelola PFB harus bisa memberikan layanan bantuan bencana kepada Pemda atau langsung kepada masyarakat dan/atau BMN/BMD yang terdampak bencana.

6. REKOMENDASI PENGATURAN DALAM POOLING FUND BENCANA (PFB)

Berdasarkan analisis regulasi, analisis *spending review* belanja bencana daerah serta analisis *best-practices pooling fund* dinegara lain di atas maka dapat kita analisis lebih lanjut mengenai *pooling fund* bencana yang akan diterapkan di Indonesia. Beberapa aspek yang sangat perlu diatur secara tegas dalam PFB adalah sebagai berikut:

1. **Tujuan pooling fund bencana.** Sebaiknya PFB memiliki tujuan yang lebih tegas dan terarah yaitu sebagai salah satu skema pendanaan penanggulangan bencana yang bersifat komplementer atas anggaran penanggulangan bencana di APBN dan APBD.
2. **Ruang lingkup bencana.** Jenis-jenis bencana apa saja yang bisa dibantu dengan menggunakan dana PFB juga perlu dipertegas. Sebaiknya PFB tidak terlalu ambisius untuk meng-cover seluruh jenis bencana yang terjadi di daerah. **Untuk periode lima tahun pertama PFB sebaiknya menentukan skema jenis bencana dan persentase tertentu sebagai bentuk bantuan penanggulangan bencana yang sifatnya tahunan dan bencana yang jarang terjadi namun mematikan** misalnya khusus gempa bumi dan tsunami saja. Pemda bisa lebih fokus merencanakan dana penanggulangan bencana daerahnya pada program/kegiatan yang tidak dibantu oleh dana dari Pusat dan oleh PFB, semisal kegiatan yang sifatnya pengendalian dan pencegahan risiko bencana, mitigasi, kesiapsiagaan dan peringatan dini. Untuk periode selanjutnya ruang lingkup bencana yang ditanggung bisa diperluas lagi.
3. **Ruang lingkup kegiatan pada tahap tanggap darurat** yang akan didanai juga perlu dipertegas secara rinci. UU APBN mengamanatkan penggunaan dana pooling fund bencana untuk tahap tanggap darurat, namun demikian berdasarkan informasi dari BNPB selama ini Dana Siap Pakai dinilai sudah sangat memadai untuk pendanaan kegiatan penanggulangan bencana di tahap tanggap darurat, untuk kegiatan pencarian dan pertolongan korban bencana juga bisa mendapatkan dukungan dari Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan

(BNPP), APBD juga menganggarkan belanja tidak terduga. Sehingga **PFB perlu memetakan secara spesifik jenis kegiatan di tahap tanggap darurat yang bisa didanai agar tidak terjadi duplikasi pendanaan dari APBN dan APBD.** Kegiatan pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan dan sumber daya misalnya bisa didukung oleh PFB dengan memperkuat peta informasi bencana di setiap wilayah daerah yang lebih akurat dan presisi serta dukungan dana operasional saat dilakukan pengkajian tersebut.

4. **Ruang lingkup kegiatan pada tahap pasca bencana** utamanya rehabilitasi dan rekonstruksi maka PFB bisa mendukung sebagian dari kebutuhan/rencana rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana. PFB bisa membantu pemda dalam mewujudkan ketangguhan dalam menghadapi bencana serta mengarahkan proses pemulihan dan perbaikan pasca bencana yang selalu mengacu pada tujuan *build back better* seperti yang diamanatkan dalam prioritas ke-4 Sendai *Framework*. Misalnya PFB bisa digunakan untuk mendanai investasi pengembangan sistem peringatan dini dan sistem *monitoring* bencana alam untuk seluruh jenis bencana dan untuk semua pemda, atau untuk mendorong terwujudnya dan terimplementasikannya pedoman/peraturan daerah yang memasukkan faktor risiko bencana dalam perencanaan tata ruang maupun pembangunan infrastruktur serta pemukiman warga.
5. **Besaran target kebutuhan dana PFB** untuk lima tahun pertama bisa mengacu pada angka *financial gap* di kisaran 20 triliun yang diestimasikan berdasarkan kerugian ekonomi langsung. Untuk periode selanjutnya bisa dilakukan evaluasi dan perbaikan besaran target tersebut dengan menggunakan pendekatan *Catastrophic Simulation* seperti halnya yang dilakukan oleh FONDEN Mexico.
6. **Kontribusi Pemda** dalam *Pooling Fund* Bencana bersifat *Mandatory* yang perlu diamanatkan dalam UU APBN atau UU tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah. Selanjutnya perhitungan besaran kontribusi bisa diatur dalam peraturan yang lebih teknis.
7. Seluruh Pemda berhak mendapatkan bantuan pendanaan dari PFB untuk kegiatan pencegahan dan pengurangan risiko, penanggulangan bencana hingga ke rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana.
8. PFB sebaiknya menetapkan secara tegas besaran dan bentuk bantuan pendanaan kepada penduduk, BMN atau BMD yang terkena bencana.

DAFTAR PUSTAKA

- Anantasari, Esti; Daly, Michele; Glassey, Phil; Grace, Emily; Coomer, Maureen; and Woods, Richards. 2017. *Disaster Risk Reduction (DRR) Capacity and Capability of Local Government in Indonesia*. Springer.
- BNPB. 2019. *Paparan: Pengelolaan Dana Penanggulangan Bencana*.
- BNPB. 2013. *Indeks Risiko Bencana Indonesia*.
- Cardenas, V., Hochrainer, S., Mechler, R., Pflug, G., Linnerooth-Bayer, J. 2007. *Sovereign Financial Disaster Risk Management: The Case of Mexico*. Environmental Hazards 7. Elsevier.
- Clarke, Daniel J; and Dercon, Stefan. 2016. *Dull Disaster? How Planning Ahead Will Make A Difference*. Oxford University Press. United Kingdom.
- Gonzalez, Claudia G. Flores. 2006. *Risk Management of Natural Disasters: The Example of Mexico*. Dissertation. Universtatsverlag Karlsruhe.
<https://nasional.tempo.co/read/1201601/kerugian-gempa-sulawesi-tengah-2018-mencapai-rp-18-48-triliun/full&view=ok>
<https://nasional.kontan.co.id/news/bnpb-sebut-kerugian-akibat-bencana-100-triliun>
<https://www.insightsonindia.com/2019/05/02/state-disaster-response-fund-sdrf/>
<https://www.rappler.com/newsbreak/44026-role-lgu-local-councils-disasters>
<https://www.bnpb.go.id/1999-kejadian-bencana-selama-tahun-2018-ribuan-korban-meninggal-dunia>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2018. *Strategi Pembiayaan dan Asuransi Risiko Bencana*.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2019. *Kebijakan Pengelolaan Hibah Bantuan Pendanaan Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Pasca Bencana*. Paparan
- Kusumasari, Bevaola; Alam, Quamrul; and Siddiqui, Kamal. 2010. *Resource Capability for Local Government in Managing Disasters*. Disaster Prevention and Management, Vol 19 No. 4, pp.438-451.
- Lukman, Mediya. 2013. *Badan Layanan Umum/ Daerah dari Birokrasi Menuju Korporasi*. Cet.1. Jakarta. Bumi Aksara.
- Macaskill, Kirsten., Guthrie, Peter., (2018). *Funding mechanisms for disaster recovery: can we afford to build back better? Procedia Engineering 212 (2018) 451-458*
- Mannakkara, Sandeeka; Wilkinson, Suzanne; Potangaroa, Regan. 2019. *Resilient Post Disaster Recovery Through Building Back Better*. Routledge.
- McAneney, John; McAneney, Delphine; Musulin, Rade; Walker, George; and Crompton, Ryan. 2015. *Government-Sponsored Natural Disaster Insurance Pools : A view from down-under. International Journal of Disaster Risk Reduction 15 (2016) 1-9*.
- Meilano, Irwan dkk. 2019. *Estimasi Risiko Ekonomi Langsung Akibat Bencana di Indonesia*. Paparan. Pusat Penelitian Mitigasi Bencana ITB.
- NDRRMC. *Joint Memorandum Circular No. 2013-1. March 25, 2013*.
- OECD. 2015. *Disaster Risk Financing: A Global Survey of Practices and Challenges*.
- Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Saldana-Zorrilla, Sergio O. 2015. *Assessment of Disaster Risk Management in Mexico. Disaster Prevention and Management, Vol. 24 Issue 2 pp. 230-248*.
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2018 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara TA 2019.
- World Bank. 2012. *FONDEN, Mexico Natural Disaster Fund - A Review*.

LAMPIRAN

Lampiran I.

Pembagian Urusan Pemerintahan terkait Penanggulangan Bencana berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014

C. Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral

No	Sub Urusan	Pem Pusat	Provinsi	Kab/Kota
1	Geologi	- Penetapan status dan peringatan dini bahaya gunung api. - Peringatan dini potensi gerakan tanah. - Penetapan kawasan rawan bencana geologi.		-

D. Urusan Pemerintahan Bidang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

No	Sub Urusan	Pem Pusat	Provinsi	Kab/Kota
1	Perumahan	- Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana nasional	- Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana provinsi - Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemda Provinsi.	- Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana kab/kota - Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemda Provinsi.

E. Urusan Pemerintahan Bidang Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat

No	Sub Urusan	Pem Pusat	Provinsi	Kab/Kota
2	Bencana	Penanggulangan Bencana Nasional	Penanggulangan Bencana Provinsi	Penanggulangan bencana Kab/Kota

F. Urusan Pemerintahan Bidang Sosial

No	Sub Urusan	Pem Pusat	Provinsi	Kab/Kota
5	Penanganan Bencana	- Penyediaan kebutuhan	- Penyediaan kebutuhan dasar	- Penyediaan kebutuhan dasar

		<p>dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana nasional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana 	<p>dan pemulihan trauma bagi korban bencana Provinsi</p>	<p>dan pemulihan trauma bagi korban bencana kabupaten/kota</p> <ul style="list-style-type: none"> - Penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana kabupaten/kota
--	--	---	--	--

X. Urusan Pemerintahan Bidang Kearsipan

No	Sub Urusan	Pem Pusat	Provinsi	Kab/Kota
2	Pelindungan dan Penyelamatan Arsip		<ul style="list-style-type: none"> - Pelindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana yang berskala provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> - Pelindungan dan penyelamatan arsip akibat bencana yang berskala Kab/Kota

AA. Urusan Pemerintahan Bidang Pertanian

No	Sub Urusan	Pem Pusat	Provinsi	Kab/Kota
4	Pengendalian dan Penanggulangan bencana pertanian	<ul style="list-style-type: none"> - Pengendalian dan penanggulangan bencana pertanian nasional 	<ul style="list-style-type: none"> - Pengendalian dan penanggulangan bencana pertanian provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> - Pengendalian dan penanggulangan bencana pertanian kab/kota.

Lampiran II

Kegiatan Penanggulangan Bencana berdasarkan PP No. 21 Tahun 2008

Tahapan		Kegiatan Penanggulangan Bencana
Pra Bencana	Tidak Terjadi Bencana	Fasilitasi penyusunan rencana penanggulangan bencana
		Program pengurangan risiko bencana
		Program pencegahan bencana
		Pemaduan perencanaan pembangunan dan perencanaan penanggulangan bencana
		Penyusunan analisis risiko bencana
		Fasilitasi pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang
		Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan penanggulangan bencana
		Penyusunan standar teknis penanggulangan bencana
		Penelitian dan Pengembangan di Bidang Kebencanaan (Kegiatan Pendukung)
	Potensi Terjadi Bencana	Kegiatan kesiapsiagaan
		Pembangunan sistem peringatan dini
		Kegiatan mitigasi bencana
	Tanggap Darurat	
		Kegiatan penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana
		Pemberian bantuan pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana
		Pelaksanaan perlindungan terhadap kelompok rentan
		Kegiatan pemulihan darurat prasarana dan sarana
		Pencarian dan penyelamatan korban bencana
		Pertolongan darurat
		Evakuasi korban bencana
		Kebutuhan air bersih dan sanitasi
		Pangan
		Sandang
		Pelayanan kesehatan
		Penampungan serta tempat hunian sementara
Pasca Bencana	Rehabilitasi	Pemulihan dan perbaikan pemerintahan, layanan, sosekbud, sosial & lingk.
		Perbaikan sarana dan prasarana
		Pemberian layanan kesehatan dan bantuan rumah masyarakat
	Rekonstruksi	Peningkatan dan Pembangunan kembali sarpras, kondisi sosekbud, layanan publik
		Partisipasi lembaga, ormas, dunia usaha dan masyarakat
	Penerapan rancang bangun dan penggunaan peralatan tahan bencana	

Lampiran III.1.1. Kegiatan dan Belanja Bencana Tahap Pra Bencana Daerah Sampel di Wilayah Provinsi Sulawesi Tengah

Daerah Sampel	Pra Bencana	Pagu (Rp)
	Kegiatan	
Prov. Sulteng	Simulasi Gladi Penanggulangan Bencana	107,428,210
	Penyusunan Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana	116,932,776
	Koordinasi Pengurangan Resiko Bencana	34,652,753
	Mitigasi Daerah Rawan Bencana (Struktur dan Non Struktural)	3,547,149,025
	Sosialisasi Penyebarluasan Informasi Kebencanaan	393,820,650
	Penyusunan PRB (Pengurangan Resiko Bencana)	10,100,000
	Pengelolaan Data dan Informasi Kebencanaan	30,229,284
	Pertemuan Koordinasi Penanggulangan Bencana Daerah SeProvinsi Sulawesi Tengah	91,313,935
	Pengumpulan Data Statistik kebencanaan	84,675,796
	Jumlah	4,416,302,429
Kab. Donggala	Pelayanan Penanggulangan Bencana	19,500,000
	Mitigasi Struktural Bencana	1,148,826,000
	Pencegahan dan Mitigasi Dalam Penanggulangan Bencana	86,900,000
	Kesiapsiagaan Dalam Pengurangan Resiko Bencana	95,898,000
	Perencanaan dan Pengawasan Sarana dan Prasarana Penanggulangan Bencana	94,550,000
	Jumlah	1,445,674,000
Kab. Sigi	Pembentukan Desa Tangguh Bencana	98,697,750
	Jumlah	98,697,750
Kab. Parigi Moutong	Pelatihan Relawan Siaga Bencana	132,900,000
	Penanggulangan Bencana	126,512,000
	Jumlah	259,412,000
Kota Palu	Koordinasi penyusunan profil daerah rawan bencana	527,500,000
	Pengembangan sistem management logistik dan peralatan kebencanaan	9,860,000
	Pemeliharaan peralatan penanggulangan bencana	132,662,500
	Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana (PUSDALOPS)	205,155,800
	Pelatihan Kesiapsiagaan Bencana	44,071,000.00
	Koordinasi kesiapsiagaan menghadapi bencana	90,690,000
	Pengembangan budaya sadar bencana	43,807,500
	Pengawasan pengelolaan sumber daya alam yang berpotensi menjadi sumber ancaman bencana	48,520,000
	Jumlah	1,102,266,800

**Lampiran III.1.2. Kegiatan dan Belanja Bencana Tahap Tanggap Darurat Daerah Sampel di
Wilayah Provinsi Sulawesi Tengah**

Daerah Sampel	Tanggap Darurat	Pagu (Rp)
	Kegiatan	
Prov. Sulteng	Distribusi Logistik dan Peralatan Penanggulangan Bencana di Rawan dan Terkena Bencana	315,670,000
	Monitoring dan Evaluasi ketersediaan Logistik dan Peralatan Penanggulangan Bencana	403,783,896
	Ketersediaan dan kesiapan Logistik dan Peralatan Penanggulangan Bencana	576,111,004
	Kegiatan Penanganan di Daerah Bencana Berbasis Masyarakat	73,940,000
	Penanganan dan Evakuasi Korban Bencana	45,719,150
	Tanggap Darurat di Daerah Terkena Bencana	1,076,289,675
	Penanggulangan Bencana Alam Wilayah II	6,504,254,200
	Penanggulangan Bencana Alam Wilayah I	1,608,869,400
	Jumlah	10,604,637,325
Kab. Donggala	Penanggulangan Logistik dan Peralatan Bencana	36,000,000
	Penanggulangan Kedaruratan Bencana	62,000,000
	Pengendalian Sungai dan Pantai Serta Penanggulangan Bencana Alam Banjir	4,745,965,997
	Jumlah	4,843,965,997
Kab. Sigi	Tanggap Darurat Di Daerah Bencana	100,000,000
	Pengadaan Logistik dan Kedaruratan Penanggulangan Bencana dan Kejadian Luar Biasa	229,299,100
	Peningkatan pelayanan kesehatan bagi pengungsi korban bencana	101,600,000
	Jumlah	430,899,100
Kab. Parigi Moutong	-	-
	Jumlah	-
Kota Palu	-	-
	Jumlah	-

Lampiran III.1.3. Kegiatan dan Belanja Bencana Tahap Pasca Bencana Daerah Sampel di Wilayah Provinsi Sulawesi Tengah

Daerah Sampel	Pasca Bencana	Pagu (Rp)
	Kegiatan	
Prov. Sulteng	Rehabilitasi Pasca Bencana	1,878,602,052
	Monev Rehabilitasi dan Rekontruksi Pasca Bencana	15,512,030
	Peningkatan Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Korban Bencana (MAKONA)	172,691,770
	Survey Wilayah Rekonstruksi Pasca Bencana	564,945,857
	Stimulasi Rehabilitasi Rumah Akibat Bencana Alam	1,104,057,200
	Jumlah	3,735,808,909
Kab. Donggala	Penanganan Rehabilitasi Pascabencana	460,857,000
	Penanganan Rekonstruksi Pascabencana	1,977,275,100
	Jumlah	2,438,132,100
Kab. Sigi	Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana	15,137,640,000
	Penilaian Kerusakan Dan Kerugian Akibat Bencana	1,551,338,000
	Jumlah	16,688,978,000
Kab. Parigi Moutong	Rehabilitasi dan Rekonstruksi Prasarana Fisik Pasca Bencana	514,100,000
	Jumlah	514,100,000
Kota Palu	Kajian Kebutuhan Pasca Bencana (Jitu Pasna)	75,029,200
	Pelayanan psikososial bagi PMKS di trauma centre termasuk bagi korban bencana	60,311,000
	Jumlah	135,340,200

**Pooling Fund Bencana sebagai Alternatif Baru Sumber
Pendanaan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia**

Wahyu Widjayanto

**Lampiran III.2.1. Kegiatan dan Belanja Bencana Tahap Pra Bencana Daerah Sampel di
Wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat**

Daerah Sampel	Pra Bencana	Pagu (Rp)
	Kegiatan	
Prov. NTB	Mitigasi rawan bencana alam geologi	50,000,000
	Pengembangan Kawasan Pesisir Berbasis Mitigasi Bencana	345,000,000
	Monev Pelaksanaan Penegasan Bts Daerah Dt. Wl. Penanggulangan Bencana	189,031,000
	Peningkatan dan pengembangan komunikasi dan informasi bencana	411,000,000
	Penerapan Pengurangan Risiko Bencana Menuju Sekolah Madrasah Aman Bencana	260,900,000
	Penerapan Pengurangan Risiko Bencana menuju Desa Tangguh Bencana	3,293,650,763
	Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam	574,875,000
	Peningkatan dan penanggulangan KLB-Bencana	259,500,000
	Jumlah	5,383,956,763
Kab. Lombok Utara	Siaga Darurat Penanggulangan Bencana	92,140,000
	Operasional Kesiapsiagaan Bencana Alam	343940000
	Pemberdayaan Masyarakat Menuju Daerah Tangguh Bencana	60,850,000
	Sosialisasi Pengurangan resiko bencana	58,300,000
	Rapat Koordinasi Pemanfaatan Dana Desa dalam Penanggulangan Bencana	24,315,000
	Sekolah Madrasah Aman Bencana	138,765,000
	Tim Siaga Penanggulangan Bencana (TSPB)	776,922,000
	Jumlah	1,495,232,000
Kab. Lombok Barat	Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana	332,808,500
	Peningkatan kemampuan dan keterampilan penanggulangan bencana	50,930,000
	Pengadaan sarana dan prasarana evakuasi penduduk dari ancaman korban bencana alam	555,200,000
	Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam	128,950,000
	Peningkatan kesiapsiagaan dan kewaspadaan dini terhadap gangguan kamtibmas dan bencana	2,100,000
	Jumlah	1,069,988,500
Kab. Lombok Tengah	Pelatihan Penanggulangan Bencana bagi masyarakat	40,725,000
	Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam	119,410,000
	Pengadaan sarana dan prasarana evakuasi penduduk dari ancaman korban bencana alam	145,350,000
	Pendidikan dan Pelatihan Penanggulangan Bencana Kebakaran dan bencana lainnya	121,500,000
	Jumlah	426,985,000
Kab. Lombok Timur	Pembinaan Tim Siaga Bencana Desa (TSBD)	40,000,000
	Pembentukan Desa Tangguh Bencana	157,694,100
	Sosialisai penanggulangan bencana alam	38,337,800
	Pemberdayaan Pengurangan Resiko Bencana	100,000,000
	Kewaspadaan dini terhadap bencana	75,000,000
	Jumlah	411,031,900
Kab. Sumbawa	Pembentukan Desa Tangguh Bencana	91,038,096
	Pengadaan Sarana dan Prasarana Evakuasi Korban Bencana	916,065,400
	Sosialisasi tentang Pengurangan Resiko Bencana (PRB) di Sekolah secara berkelanjutan	27,247,100
	Kewaspadaan dan Antisipasi Dini Bencana	101,374,000
	Pemantauan dan Penyebarluasan Informasi Potensi Bencana Alam	61,881,700
	Jumlah	1,197,606,296
Kab. Sumbawa Barat	Penyelarasan Pemetaan Wilayah Rawan Bencana	13,715,000
	Pembentukan Desa Tangguh Bencana	126,805,000
	Mitigasi Daerah Rawan Bencana	111,666,000
	Jumlah	252,186,000
Kota Mataram	Kegiatan Forum Pengurangan Resiko Bencana	43,995,666
	Antisipasi potensi bencana	22,500,000
	Pencegahan pengurangan potensi bencana	309,410,000
	Pengadaan sarana dan prasarana evakuasi penduduk dari ancaman korban bencana alam	65,500,000
	Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam	73,800,000
	Pelatihan teknik penanggulangan bencana dan pengungsi bagi satuan linmas	16,767,500
	Jumlah	531,973,166



PENULIS NASKAH

Britany Alasen Sembiring
Analisis Keuangan Pusat dan Daerah

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro
Lt.7, Jalan Dr. Wahidin No.1
Jakarta Pusat

Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi Kota Depok Tahun 2010-2016 (Shift Share and Location Quotient)

Abstrak/Abstract

Kota Depok memiliki daya tarik investasi untuk orang Indonesia dan orang asing. Lokasi yang sangat strategis ke Ibukota, Jakarta dan kota-kota industri lainnya adalah salah satu pengungkit pertumbuhan ekonomi lokal. Populasi padat yang bersaing dengan Jakarta meningkatkan lebih banyak kegiatan ekonomi. Untuk menciptakan masyarakat yang lebih sejahtera dan pertumbuhan pembangunan ekonomi yang optimal, kita perlu mengidentifikasi beberapa sektor ekonomi potensial melalui berbagai metode yang ditawarkan dalam penelitian ini. Sejalan dengan analisis alat deterministik seperti *Metode Shift Share* dan *Location Quotient* analisis yang mengelola dengan data PDRB per sektor dari BPS Kota Depok, penelitian ini menemukan beberapa potensi ekonomi Kota Depok yang lebih unggul dan perlu dikembangkan lebih lanjut, yaitu; sektor perdagangan ritel, sektor makanan dan minuman, jasa keuangan dan asuransi dan konstruksi. Ada juga sektor ekonomi yang memiliki pertumbuhan cepat tetapi masih perlu diperhitungkan seperti komunikasi dan transportasi, *real estat*, dan layanan perusahaan. Di sisi lain, ada beberapa sektor yang sedikit terbengkalai tetapi sangat penting seperti pertanian, industri, dan industri olahan. Pemerintah Kota Depok perlu mengambil kebijakan yang sesuai dan berbeda yang disesuaikan dengan sektor ekonomi sehingga keluaran yang optimal dan bermanfaat bagi masyarakat untuk menjadi lebih makmur dan kompetitif.

The Depok City has investment attractiveness for Indonesian and foreign people. A very strategic location to Capital City, Jakarta and other industrial cities is the one of leverages of local economic growth. Dense population which rivals to Jakarta increases more economic activities. In order to create a more prosperous society and optimal equitable economic development growth, we need to identify some potential economic sectors through various methods offered by this study. In line with deterministic tool analysis such as Shift Share Method and Location Quotient Method of analysis that manage with GRDP data per sector from BPS Depok City, this study found some economic potential of Depok City which are superior and need to be further developed, namely; retail trade sector, food and beverages sector, financial and insurance services and construction. There are also economic sectors that have rapid growth but still need to be taken into account such as communication and transportation, real estate, and company services. On the other hand, there are several sector that are a little abandoned but very important such as agriculture, industry, and processed industries. The Depok City

Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi

Kota Depok Tahun 2010-2016

(Shift Share and Location Quotient)

Britany Alasen Sembiring

Government needs to take appropriate and different policies tailored to the economic sectors so that outputs and outcomes are optimal and beneficial for people to be more prosperous and competitive.

1. PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi merupakan proses yang berkelanjutan dalam meningkatkan nilai tambah dari sektor-sektor ekonomi sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Todaro (2008) menyatakan bahwa pembangunan ekonomi dapat menjadi menyeluruh dan berperiode jangka panjang dan jangka pendek. Peran pemerintah pusat maupun daerah menjadi sangat vital dalam mewujudkan pembangunan ekonomi yang berbasis pertumbuhan. Misalnya melalui kebijakan yang menstimulus produktivitas tenaga kerja dan modal dalam meningkatkan produksi *output* di setiap sektor-sektor ekonomi.

Lain daripada itu, perlu juga diketahui sejauh mana kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah dapat meningkatkan atau malah memperburuk perekonomian suatu wilayah. Purwantina (2009) menyatakan bahwa kita dapat mengukur keberhasilan pembangunan secara umum dengan cara mengukur tingkat perubahan perekonomian daerah melalui perubahan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) per sektor di masing-masing wilayah. Kita juga dapat mengetahui keunggulan dari perubahan PDRB dari sektor-sektor tersebut dengan cara mengidentifikasi proporsi kontribusi sektor-sektor tersebut terhadap total pertumbuhan sektor secara umum. Dari ukuran-ukuran perubahan PDRB dan sektor unggulan tersebut kita dapat mengetahui apa yang dibutuhkan suatu daerah agar pembangunan ekonomi yang dilakukan dapat lebih tepat sasaran.

Kota Depok, menjadi daerah sasaran yang akan diukur dalam kajian ini karena merupakan daerah satelit dan dekat dengan kota besar Jakarta dan provinsi Jawa Barat yang memiliki pertumbuhan tinggi pada sektor-sektor ekonomi yang strategis. Hal ini yang melandasi terlaksananya kajian tentang analisa peta potensi Kota Depok yang mengambil data sekunder PDRB Kota Depok tiga tahun terakhir (2015-2017) serta pertumbuhan di setiap sektornya.

Tujuan dari penelitian ini adalah menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian tentang :

1. Seberapa besar laju-laju pertumbuhan sektor-sektor ekonomi Kota Depok serta kontribusinya terhadap pertumbuhan ekonomi?
2. Bagaimana daya saing dari sektor-sektor ekonomi di Kota Depok sehingga dapat terlihat apa saja sektor-sektor unggulan di Kota Depok?
3. Apa saja sektor-sektor unggulan yang menjadi pengungkit pertumbuhan ekonomi Kota Depok?
4. Bagaimana pergeseran perekonomian kota Depok dari enam tahun terakhir dilihat dari PDRB per tahun?

Penelitian ini membatasi studinya pada data PDRB Kota Depok pada tahun 2015-2017 dengan sumber data dari Badan Pusat Statistik Kota Depok. Selain itu, sumber data kota Depok didapatkan juga

dari Bappeda Kota Depok. Sektor-sektor ekonomi yang diambil adalah sektor-sektor yang terdapat pada Sembilan sektor perekonomian yang diukur oleh BPS.

2. LANDASAN TEORI DAN PENELITIAN TERDAHULU

2.1. Landasan Teori

Pembangunan ekonomi menurut Todaro (2006) merupakan proses perubahan yang multidimensional meliputi akselerasi pertumbuhan ekonomi, sosial, penanganan ketimpangan serta pengentasan kemiskinan. Dalam mencapai pembangunan ekonomi tersebut, terdapat beberapa strategi percepatan ekonomi daerah yang inklusif dan berkelanjutan. Salah satu diantaranya adalah kemajuan teknologi dalam memproduksi barang-barang ekonomi pada penduduknya seperti yang telah dikemukakan Kuznet dalam Jhingan (2000). Kemajuan industri dalam memproduksi barang-barang ekonomi ini akan meningkatkan pendapatan dalam jangka panjang serta pertumbuhan ekonomi regional dari waktu ke waktu.

Selain itu, dalam meningkatkan pendapatan serta pertumbuhan ekonomi regional, diperlukan juga strategi yang mendorong pertumbuhan sektor-sektor unggulan yang menjadi motor dalam pertumbuhan ekonomi tersebut. Menurut Sambodo dalam Harisman (2007), terdapat tiga karakteristik sektor unggulan, seperti, pertama, sektor unggulan memiliki percepatan pertumbuhan yang tinggi dan diatas rata-rata. Kedua, Sektor unggulan tersebut dapat menyerap tenaga kerja yang relatif lebih besar. Ketiga, Memiliki keterkaitan serta nilai tambah tinggi bagi sektor-sektor ekonomi lainnya yang memiliki pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Rustiadi et. al (2011) berpendapat hal yang sama, bahwa dalam mengoptimalkan pertumbuhan ekonomi daerah, kita perlu mengetahui sektor-sektor potensi mana yang perlu dilakukan percepatan sehingga dapat memicu sektor-sektor ekonomi lain untuk berkembang. Oleh karena itu, penentuan sektor potensi ekonomi unggulan dan berdaya saing menjadi hal yang sangat penting bagi akselerasi pembangunan ekonomi (Cahyono et. al 2014). Penentuan sektor unggulan menurut Ferdiansyah (2014), menjadi hal penting mendasar untuk perencanaan pembangunan daerah untuk mendorong kegiatan ekonomi seperti produksi ekspor, penciptaan lapangan pekerjaan, dan pencapaian investasi dalam memajukan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan setiap sektor seperti sektor unggulan tentunya akan memberikan nilai tambah yang besar bagi perekonomian dan dapat memberikan dampak positif bagi sektor-sektor ekonomi lainnya untuk berkembang.

2.2. Penelitian-Penelitian Empiris Terdahulu

Penentuan sektor-sektor unggulan ini telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu menggunakan beberapa metode kuantitatif seperti metode *Location Quotient* (LQ), Analisis *Shift Share* dan *tipology classen*. Fachrurrazy (2009) mengidentifikasi sektor ekonomi unggulan dan prioritas di wilayah Kabupaten Aceh Utara yaitu sektor pertanian bahan pangan, subsektor perkebunan, peternakan dan perikanan. Dari sektor-sektor unggulan ini dapat dikembangkan strategi tepat untuk menstimulus produksi seperti penggunaan teknologi yang lebih efisien dan produktif. Penyerapan tenaga kerja juga lebih banyak dan berkualitas karena penggunaan tenaga kerja dengan teknologi yang baik akan membutuhkan *skill* yang juga lebih baik.

Selain itu, Hasani (2010) melakukan analisis *shift share* untuk mengetahui pergeseran PDRB sektor ekonomi sebagai bentuk perubahan struktur ekonomi yang lebih baik di Provinsi Jawa Tengah. Hasilnya adalah adanya pergeseran struktur ekonomi yang sebelumnya berbasis pertanian menjadi industri yang terlihat dari kontribusi PDRB sektor industri dan penyerapan tenaga kerja yang lebih besar daripada sektor pertanian. Oleh karena itu, kebijakan yang lebih tepat adalah mengadopsi teknologi serta infrastruktur industri yang lebih meningkatkan produksi industri yang menjadi sektor unggulan. Hasil *output* penelitian ini sejalan dengan penelitian Harisman (2007) yang mengidentifikasi pergeseran struktur ekonomi sekaligus identifikasi tiga sektor unggulan di Provinsi Lampung, yaitu; sektor pertanian, bangunan/konstruksi.

Berkaitan dengan peran sektor unggulan daerah terhadap peningkatan pendapatan serta penyerapan tenaga kerja, Arief (2009) melakukan penelitian mengenai hal tersebut dengan studi kasus Provinsi DKI Jakarta. Sektor yang memiliki daya saing dan banyak menyerap tenaga kerja di DKI Jakarta adalah sektor industri pengolahan, perdagangan, hotel dan restoran, persewaan, dan sektor jasa. Sementara itu, Novita (2011) menemukan bahwa sektor bangunan merupakan sektor unggulan dan penting bagi peningkatan pendapatan masyarakat dan pengurangan pengangguran. Lebih lanjut lagi, untuk kota Depok dari tahun 2003-2007, Purwantina (2009) telah melakukan analisis sektor unggulan dan berdaya saing untuk kota Depok yaitu sektor industri pengolahan. Namun dalam penelitian ini, dengan rentang waktu berbeda, sektor-sektor unggulan di Kota Depok menjadi berbeda dan kebijakan yang dihasilkanpun berbeda.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Metode kuantitatif merupakan metode yang cocok digunakan dalam penelitian ini

dengan melandasi studi literatur serta penelitian-penelitian terdahulu. Data yang dipakai merupakan data sekunder yang diolah menjadi rasio tertentu. Rasio-rasio ini yang menjadi alat ukur untuk dianalisis selanjutnya.

3.1. Analisis Pergeseran Ekonomi (Shift Share)

Analisis *Shift Share* merupakan alat untuk mengetahui perubahan atau pergeseran ekonomi suatu daerah dengan cara membandingkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di setiap sektor dan pertumbuhan PDRB sektor tersebut di wilayah tertentu (Purwantina 2009). Untuk mengetahui secara total besarnya pergeseran atau perubahan PDRB, kita dapat membandingkan total PDRB di suatu wilayah dengan waktu tertentu dengan tahun dasar dan dilakukan persentasenya. Di sisi lain, *shift share* juga digunakan untuk mengidentifikasi sumber pertumbuhan baik dari sisi pendapatan maupun penyerapan tenaga kerja (Budiharsono 2006). Secara rinci, terdapat tiga komponen di analisis *Shift Share*;

1. Komponen Pertumbuhan Regional (PR)

Pertumbuhan regional meliputi perubahan volume produksi pada sektor-sektor ekonomi di suatu wilayah (*region*). Perbedaan karakteristik daerah dan kebijakan ekonomi regional membuat pertumbuhan regional setiap daerah dapat berbeda.

2. Komponen Pertumbuhan Proporsional (PP)

Komponen pertumbuhan proporsional dapat ditemukan jika ada perbedaan dalam jumlah permintaan pada produk akhir, ketersediaan bahan mentah, struktur pasar, dan perbedaan dalam kebijakan industri di setiap sektor. Apabila PP sektor tertentu di suatu wilayah < 0 maka pertumbuhan sektor tersebut dapat dikatakan lambat dibandingkan sektor-sektor lainnya. Kondisi sebaliknya terjadi jika $PP > 0$.

3. Komponen Pertumbuhan Pangsa Wilayah (PPW)

Perubahan PDRB dan kesempatan kerja di setiap sektor dapat memunculkan perbedaan dalam pertumbuhan pangsa wilayah. Cepat atau lambatnya pertumbuhan pangsa ditentukan oleh dukungan kelembagaan, akses pasar, sarana prasarana serta keunggulan komparatif setiap sektor dalam suatu wilayah.

Untuk menghasilkan tiga komponen Pertumbuhan Wilayah, terdapat tiga rasio PDRB yang didapatkan dengan membandingkan PDRB suatu wilayah dengan wilayah di atasnya. Dalam kasus di penelitian ini, Kota Depok menjadi wilayah yang akan diuji dengan Provinsi Jawa Barat sebagai pembandingnya. Rasio-rasio tersebut adalah Rasio Pendapatan Nasional (R_a), Rasio Pendapatan Nasional dari sektor i (R_i), dan Rasio pendapatan sektor i pada wilayah Kota Depok (r_i).

Secara rinci formula-formula rasio tersebut adalah sebagai berikut:

$$Ra = \frac{\Sigma \text{PDRB Provinsi Jawa Barat tahun 2016} - \Sigma \text{PDRB Provinsi Jawa Barat tahun 2010}}{\Sigma \text{PDRB Provinsi Jawa Barat tahun 2010}}$$

$$Ri = \frac{\Sigma \text{PDRB Jawa Barat sektor } i \text{ tahun 2016} - \Sigma \text{PDRB Jawa Barat sektor } i \text{ tahun 2010}}{\Sigma \text{PDRB Jawa Barat sektor } i \text{ tahun 2010}}$$

$$ri = \frac{\Sigma \text{PDRB Kota Depok sektor } i \text{ tahun 2016} - \Sigma \text{PDRB Kota Depok sektor } i \text{ tahun 2010}}{\Sigma \text{PDRB Kota Depok sektor } i \text{ tahun 2010}}$$

Jika ketiga rasio ini dimasukkan kedalam perhitungan pertumbuhan wilayah, maka terdapat rumus ketiga pertumbuhan wilayah, yaitu;

1. Pertumbuhan Regional sektor i Kota Depok (PRij) = $Ra \times (\text{PDRB Kota Depok dari sektor } i \text{ pada tahun 2010})$
2. Pertumbuhan Proporsional sektor i Kota Depok (PPij) = $(Ri - Ra) \times (\text{PDRB Kota Depok dari sektor } i \text{ pada tahun 2010})$
3. Pertumbuhan Pangsa Wilayah sektor i Kota Depok (PPWij) = $(ri - Ri) \times (\text{PDRB Kota Depok dari sektor } i \text{ pada tahun 2010})$

Jika ketiga komponen pertumbuhan wilayah ini digabungkan maka akan menghasilkan perubahan PDRB secara total, yaitu;

$$\begin{aligned} \Delta Y_{ij} &= Y'_{ij} - Y_{ij} \\ \Delta Y_{ij} &= PR_{ij} + PP_{ij} + PPW_{ij} \\ Y'_{ij} - Y_{ij} &= PR_{ij} + PP_{ij} + PPW_{ij} \end{aligned}$$

Dari pergeseran PDRB secara total juga dapat didapatkan Pergeseran Bersih suatu wilayah (PB_j). PB_j mengindikasikan pergeseran bersih dari total sektor-sektor perekonomian di suatu wilayah. Jika PB_j < 0, maka dapat dikatakan sektor-sektor perekonomian di wilayah j memiliki pertumbuhan yang lambat. Namun, jika PB_j > 0, wilayah j tersebut memiliki sektor-sektor ekonomi yang progresif atau maju. Berdasarkan Budiharsono dalam Priyarsono dan Sahara (2006) perkembangan ekonomi suatu sektor di wilayah yang tergolong maju adalah ketika $PB = PP + PPW > 0$. Sebaliknya berlaku jika $PB = PP + PPW < 0$. Dari indikator pergeseran PDRB secara total, indikator-indikator pertumbuhan wilayah dan pergeseran bersih, maka akan didapatkan kesimpulan daerah-daerah mana yang maju, sedang berkembang, dan lambat berkembang.

3.2. Analisis Location Quotient (LQ)

Pada metode LQ dikenal dua sektor ekonomi, yaitu sektor basis dan non-basis. Sektor basis merupakan sektor yang berperan dalam mengeksport barang, jasa maupun tenaga kerja kepada batas-batas di luar perekonomian daerah. Sedangkan sektor non-basis merupakan sektor yang berperan memproduksi barang dan jasa

yang dibutuhkan oleh masyarakat di dalam batas ekonomi perekonomian wilayah dan bersifat lokal.

Cara menentukan sektor basis dan nonbasis ini adalah dengan cara membandingkan pendapatan tenaga kerja di satu sektor terhadap pendapatan tenaga kerja di total sektor dalam wilayah tertentu (Kota Depok) dengan pendapatan tenaga kerja di satu sektor terhadap pendapatan tenaga kerja di total sektor dalam wilayah administrasi di atasnya (Jawa Barat). Secara umum formulasinya adalah sebagai berikut:

$$LQ = \frac{\text{PDRB sektor } i \text{ di Kota Depok} / \text{PDRB total sektor di Kota Depok}}{\text{PDRB sektor } i \text{ di Jawa Barat} / \text{PDRB total sektor di Jawa Barat}}$$

Jika LQ sektor yang dihasilkan lebih dari 1, maka sektor i dapat dianggap menjadi sektor basis yang berorientasi ekspor sehingga pangsa PDRB pada sektor i di Kota Depok itu lebih besar dibandingkan pangsa PDRB sektor i di Jawa Barat. Sebaliknya jika LQ sektor yang dihasilkan kurang dari 1, artinya sektor i dianggap menjadi sektor nonbasis dan orientasi produk sektor tersebut cenderung dari *import*.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Kota Depok dan Potensi Ekonominya

Kota Depok merupakan wilayah utara yang paling strategis di provinsi Jawa Barat sekaligus penyangga kota metropolitan Jakarta. Posisi yang strategis ini membuat Kota Depok memiliki sektor-sektor ekonomi yang didukung dari pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana untuk permukiman, pendidikan, perdagangan, dan jasa. Dengan luas wilayah Kota Depok sebesar 200,29 km² terdapat sebelas kecamatan dengan tiga kecamatan terluas, yaitu Tapos, Sawangan, dan Cimanggis. Luas wilayah Kota Depok diimbangi dengan banyaknya jumlah penduduk yaitu sekitar 2.254.513 jiwa, sehingga kepadatan penduduk Kota Depok adalah sekitar 11.256 jiwa/km² (BPS 2017). Kepadatan Kota Depok ini termasuk kedalam klasifikasi sangat padat menurut Munawir dkk. (2005) yaitu lebih dari 100 jiwa /ha.

Selain itu, setelah adanya desentralisasi, perekonomian Kota Depok mengalami perkembangan signifikan terutama pada sektor

**Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi
Kota Depok Tahun 2010-2016
(Shift Share and Location Quotient)**

Britany Alasen Sembiring

sekunder dan tersier. Kiswanto (2007) menyatakan dalam penelitiannya bahwa setelah otonomi daerah, rata-rata pertumbuhan ekonomi di Kota Depok meningkat sekitar 4,69% dengan peningkatan sektor tersier menjadi 7,73% dan penurunan sektor primer sebesar 4,27% pada tahun 2006. Pada kurun waktu 2005-2017 laju pertumbuhan ekonomi Kota Depok memiliki tren peningkatan yaitu dari 6,96% menjadi 7,28%. Pertumbuhan ekonomi ini juga dipengaruhi oleh struktur ekonomi PDRB kota Depok yang sebagian besar kontribusinya dari sektor industri pengolahan (31%), perdagangan besar dan eceran (21,5%), dan konstruksi (20,4%) (BPS 2018).

Gambar 4.1 Pertumbuhan Ekonomi (%) Kota Depok 2005-2017



Gambar 4.2 Laju Pertumbuhan Ekonomi Berdasarkan Lapangan Usaha (%) Kota Depok



Walaupun kontribusinya cukup besar dalam PDRB Kota Depok, sektor industri pengolahan memiliki pertumbuhan yang relatif lebih rendah daripada sektor-sektor lainnya. Berdasarkan data dari BPS (2018), pertumbuhan PDRB menurut lapangan usaha Kota Depok tahun 2016 yang paling besar terdapat pada sektor informasi dan komunikasi (14,23%) dan jasa keuangan asuransi (10,91%).

Pertumbuhan di setiap sektor distimulus juga oleh besarnya investasi dan penyerapan tenaga kerja di sektor-sektor tersebut. Gunawan (2018) menyatakan dalam pengamatannya bahwa terjadi peningkatan nilai investasi yang signifikan dari tahun 2005 yaitu sekitar Rp100,5 miliar menjadi Rp37,5 triliun tahun 2017. Secara rinci, besarnya iklim investasi itu didominasi dari sektor

properti yang menyumbang 35-40% dari total investasi, perdagangan (20%), jasa (20%), serta lain-lain sebesar 20% (Gunawan 2018). Pusat investasi ini terletak di jantung utama Kota Depok yaitu daerah Margonda. Kontur tanah yang rata dan air yang bersih juga mendukung industri properti dapat berkembang dengan baik. Akses jalan dan transportasi memadai ke pusat metropolitan ibukota negara Jakarta membuat para investor tidak segan menginvestasikan dananya ke sektor konstruksi atau properti di Kota Depok.

Besarnya pertumbuhan juga dipengaruhi oleh besarnya kontribusi tenaga kerja di sektor tersebut. Misalnya, di tahun 2016, sektor industri pengolahan menyerap cukup besar tenaga kerja yaitu sekitar 61.752 orang pada 12.871 unit perusahaan. Kemudian, sektor perdagangan besar dan eceran juga paling besar menyerap tenaga kerja yaitu sebesar 130.139 orang serta hotel dan akomodasi menyerap sekitar 63.694 orang di tahun 2016 (BPS 2018). Jika dilihat dari skala industri, di tahun 2016, 409.919 jiwa tenaga kerja berperan 74,88% di usaha mikro/kecil dan 25,12% di usaha menengah/besar.

Secara umum, perlu diidentifikasi dari tahun ke tahun sektor-sektor mana yang merupakan unggulan di Kota Depok serta dapat diketahui sektor mana saja selain sektor unggulan yang perlu ditingkatkan sehingga pertumbuhan ekonomi dapat optimal dicapai. Kemudian, dari nilai investasi serta penyerapan tenaga kerja, kita dapat mengamati yang mana saja sektor yang bisa dikembangkan dan dijadikan alat untuk menanggulangi pengangguran serta alat perdagangan komparatif di dalam maupun luar Kota Depok.

4.2. Estimasi Potensi Ekonomi Kota Depok

4.2.1. Analisis Shift Share kota Depok Pergeseran PDRB Secara Total

Secara nominal, perubahan atau pergeseran PDRB Kota Depok dari tahun 2010 sampai 2016 mengalami perubahan positif dengan total perubahan sebesar 51%. Jika dilihat per sektornya, sektor Informasi dan Komunikasi memiliki perubahan yang signifikan yaitu sebesar 114% (dari Rp455,68 miliar tahun 2010 menjadi Rp976,9 miliar) dikarenakan banyaknya jumlah pengguna internet di Kota Depok. Menurut data dari Kemenkominfo (2016), Depok menjadi kota yang memiliki pengguna internet kelima terbanyak di Indonesia. Selain itu, pemerintah Kota Depok juga telah melakukan pemasangan 200 titik spot internet gratis ke seluruh wilayah Kota Depok dari kantor pemerintah, layanan mobil internet keliling, hingga ke sekolah-sekolah dari PAUD sampai ke sekolah dasar (Vidyanita 2016). Harapan dari pemerintah kota Depok adalah agar masyarakat dapat melek internet dan menjadi manusia yang selalu update dengan informasi dan teknologi.

Pembangunan sumber daya manusia kerap menjadi fokus utama dalam meningkatkan perekonomian Kota Depok. Hal ini terlihat dari perkembangan sektor ekonomi yang paling berkembang (pertumbuhannya >73% dalam periode 2010-2016) yaitu dari sektor yang berkaitan dengan sumber daya manusia Kota Depok seperti sektor jasa pendidikan, jasa keuangan dan asuransi, jasa kesehatan dan kegiatan sosial.

Sektor ekonomi/lapangan usaha PDRB yang memiliki pertumbuhan sangat rendah (pertumbuhan <20%) adalah sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan dan administrasi pemerintah, pertahanan, jaminan sosial wajib. Walaupun sektor industri pengolahan dan

pertanian, kehutanan, perikanan merupakan sektor yang banyak menyerap tenaga kerja, pertumbuhannya yang masih rendah dan sangat rendah. Hal ini mengindikasikan adanya pergeseran struktur ekonomi atau transformasi struktural yang tadinya agraris menjadi lebih kearah industri dan jasa. Tentunya pemerintah Kota Depok perlu kebijakan yang dapat menstimulus perkembangan ekonomi sektor-sektor tersebut sehingga pertumbuhannya tidak terlampaui jauh tertinggal. Sektor yang tidak ada di Kota Depok adalah pertambangan dan penggalian. Berikut adalah pengklasifikasian sektor menurut pertumbuhan total PDRB dalam kurun waktu 2010-2016.

Tabel 4.1 Perubahan PDRB Kota Depok Menurut Lapangan Usaha Tahun 2010- 2016

No	Sektor Perekonomian	PDRB (dalam juta rupiah)		Perubahan PDRB (dalam juta rupiah)	Persen (%)	Klasifikasi
		2010	2016			
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	446845,4	503222,6	56377,17154	13%	sangat rendah
2	Pertambangan dan Penggalian	0	0	0	0%	-
3	Industri Pengolahan	10150003	12881595	2731591,295	27%	rendah
4	Pengadaan Listrik dan Gas	78962,31	114193,5	35231,22709	45%	Medium
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	22835,66	30330,75	7495,088286	33%	Rendah
6	Konstruksi	4752862	7954732	3201870,619	67%	sangat tinggi
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	4986390	8577212	3590821,219	72%	sangat tinggi
8	Transportasi dan Pergudangan	979579,4	1451037	471457,9975	48%	Medium
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	778641,8	1303419	524777,1473	67%	sangat tinggi
10	Informasi dan Komunikasi	455680,3	976941,7	521261,4566	114%	sangat tinggi
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	860787,3	1606521	745733,6796	87%	sangat tinggi
12	Real Estate	443707,2	676860,1	233152,8759	53%	Medium
13	Jasa Perusahaan	67456,55	91040,46	23583,91615	35%	Rendah
14	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	832212,6	969687,1	137474,5121	17%	sangat rendah
15	Jasa Pendidikan	583981,6	1115396	531413,886	91%	sangat tinggi
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	251419,3	440277,6	188858,3941	75%	sangat tinggi
17	Jasa Lainnya	910489,7	1570768	660278,2673	73%	sangat tinggi
	Total	26601854	40263233	13661378,75	51%	rata-sara

Sumber : BPS Kota Depok, BPS Dalam Angka Tahun 2018

Perkembangan sektor ekonomi pada PDRB Kota Depok ini juga sejalan dengan perkembangan PDRB Provinsi Jawa Barat dimana sektor informasi dan komunikasi mengalami perubahan positif yang sangat signifikan yaitu 130%. Fakta ini juga disebabkan oleh banyaknya pengguna internet yang berada di wilayah Jawa Barat. Bahkan sejak pelaksanaan pilkada Jawa Barat sampai saat ini pun kerap menggunakan internet sebagai media komunikasi. Warna sektor ekonomi yang berkembang pesat di Provinsi Jawa Barat juga tidak berbeda dengan Kota Depok, yaitu sektor jasa

pendidikan, jasa keuangan dan asuransi, kesehatan, konstruksi, Namun jasa perusahaan di Jawa Barat masih termasuk sangat tinggi karena banyak daerah selain Depok yang memiliki perkembangan jumlah perusahaan yang tinggi. Berbeda dengan Kota Depok, sektor industri pengolahan lebih banyak berkembang di wilayah Provinsi Jawa Barat karena banyak pabrik olahan selain Kota Depok yang berkembang dan masuk wilayah Jawa Barat. Namun, pertanian dan pengadaan listrik di Jawa Barat lebih rendah daripada Kota Depok. Hal ini mengindikasikan bahwa telah banyak daerah

**Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi
Kota Depok Tahun 2010-2016
(Shift Share and Location Quotient)**

Britany Alasen Sembiring

yang tidak memprioritaskan pembangunannya di area pertanian. Bahkan sektor pertambangan dan penggalian memiliki perkembangan yang negatif karena wilayah Jawa Barat bukan merupakan daerah pertambangan. Provinsi Jawa Barat

dan Kota Depok memiliki sektor ekonomi yang sangat rendah pertumbuhannya seperti sektor administrasi pemerintah, pertahanan, dan jaminan sosial wajib.

Tabel 4.2 Pergeseran PDRB Provinsi Jawa Barat Berdasarkan Lapangan Usaha Tahun 2010 dan 2016

No	Sektor Perekonomian	PDRB (dalam Juta Rupiah)		Perubahan PDRB (dalam juta rupiah)	Persen (%)	Klasifikasi
		2010	2016			
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	89.088.260,22	98181660,71	9093400,49	10%	sangat rendah
2	Pertambangan dan Penggalian	30.126.931,68	27138684,6	-2988247,075	-10%	sangat rendah
3	Industri Pengolahan	403.571.246,62	549471383,8	145900137,2	36%	medium
4	Pengadaan Listrik dan Gas	5.334.624,23	6139545,25	804921,0237	15%	sangat rendah
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	702.596,06	1009018,454	306422,3971	44%	medium
6	Konstruksi	63.087.799,08	103507069,5	40419270,37	64%	sangat tinggi
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	139.681.171,23	198887074	59205902,79	42%	medium
8	Transportasi dan Pergudangan	37.337.711,07	61135337,7	23797626,63	64%	sangat tinggi
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	21.672.463,05	32549519,57	10877056,52	50%	medium
10	Informasi dan Komunikasi	20.785.122,27	47856799,53	27071677,25	130%	sangat tinggi
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	20.242.188,19	33030521,52	12788333,32	63%	sangat tinggi
12	Real Estate	9.855.884,05	14738072,12	4882188,068	50%	medium
13	Jasa Perusahaan	3.218.249,86	5334980,438	2116730,574	66%	sangat tinggi
14	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	23.605.341,20	25731416,57	2126075,368	9%	sangat rendah
15	Jasa Pendidikan	17.961.874,21	34885810,9	16923936,69	94%	sangat tinggi
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	5.327.117,96	9723042,983	4395925,019	83%	sangat tinggi
17	Jasa Lainnya	15.087.179,42	26226539,58	11139360,16	74%	sangat tinggi
	Total	906.685.760,40	1.275.546.477,15	368.860.716,75	41%	rata-rata

Sumber : BPS Provinsi Jawa Barat 2018, Jawa Barat Dalam Angka Tahun 2018

Analisis Rasio PDRB Kota Depok

Seperti yang telah ditunjukkan sebelumnya, pergeseran PDRB di Kota Depok dan Provinsi Jawa Barat adalah positif di semua sektor kecuali sektor penggalian dan pertambangan. Hal ini disebabkan sektor tersebut bukan merupakan sektor yang

berkontribusi terhadap PDRB Kota Depok. Pergeseran positif PDRB ini sejalan dengan nilai rasio PDRB yang juga positif seperti yang terlihat di Tabel 3 di bawah ini.

Tabel 4.3 Rasio Pendapatan (PDRB) Kota Depok dan Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 - 2016

No	Sektor Perekonomian	Ra	Ri	ri
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	0,41	0,10	0,13
2	Pertambangan dan Penggalian	0,41	-0,10	0,00
3	Industri Pengolahan	0,41	0,36	0,27
4	Pengadaan Listrik dan Gas	0,41	0,15	0,45
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,41	0,44	0,33
6	Konstruksi	0,41	0,64	0,67
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0,41	0,42	0,72
8	Transportasi dan Pergudangan	0,41	0,64	0,48
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,41	0,50	0,67
10	Informasi dan Komunikasi	0,41	1,30	1,14
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	0,41	0,63	0,87
12	Real Estate	0,41	0,50	0,53
13	Jasa Perusahaan	0,41	0,66	0,35
14	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	0,41	0,09	0,17
15	Jasa Pendidikan	0,41	0,94	0,91
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,41	0,83	0,75
17	Jasa Lainnya	0,41	0,74	0,73

Sumber : BPS Kota Depok, diolah

Nilai Ra dari Perbandingan jumlah PDRB Provinsi Jawa Barat periode Tahun 2010-2016 menunjukkan nilai positif yaitu 0,41. Hal ini dapat diartikan bahwa pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Barat meningkat 0,41. Nilai rasio Ra ini juga meningkat hampir dua kali lipatnya dari penelitian Purwanti (2009) yang menggunakan metode yang sama yaitu *shift share* dengan periode tahun 2003-2007 dengan nilai Ra sebesar 0,24. Dengan demikian, dapat disimpulkan juga bahwa perekonomian Jawa Barat berkembang secara positif setiap tahunnya menyeluruh di setiap sektor. Nilai Ra di tahun akhir analisis 2016 sebesar 0,41 dan nilai Ra di tahun akhir analisis 2007 sebesar 0,24 itu sama di setiap sektornya. Hal ini dikarenakan yang dibandingkan adalah PDRB Provinsi secara total dan bukan per sektor. Jika kita ingin melihat perkembangan rasio pendapatan/PDRB per sektor lebih dalam, kita dapat mengamati rasio Ri.

Rasio Ri masih merupakan perbandingan PDRB setiap sektor di tingkat Provinsi Jawa Barat. Jika nilai rasio Ri ini positif, kontribusi sektoral terhadap pertumbuhan PDRB Provinsi Jawa Barat juga meningkat. Semakin besar nilai Rinya maka semakin besar juga kontribusinya sektoral terhadap PDRB. Berdasarkan Tabel 5, nilai rasio Ri di seluruh sektor perekonomian Jawa Barat positif kecuali sektor pertambangan dan penggalian karena sektor ini bukan merupakan sektor andalan dan cenderung belum dijadikan prioritas. Nilai Rinya juga negatif yaitu sebesar -0,1. Berdasarkan skala nilai Ri dari yang terbesar hingga yang terkecil, sektor informasi dan komunikasi menempati

perkembangan paling besar yaitu 1,3, dan menyusul sektor jasa pendidikan dengan nilai Ri sebesar 0,94. Sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial juga memberikan kontribusi yang besar dibandingkan sektor lainnya selama periode 2010-2016 yaitu sebesar 0,83. Sektor konstruksi, jasa keuangan dan administrasi, transportasi pergudangan, jasa perusahaan memiliki rasio Ri yang cukup besar yaitu sekitar 0,64 dan merupakan sektor-sektor potensial dalam meningkatkan pertumbuhan PDRB Jawa Barat. Sektor pertanian, pengadaan listrik, serta administrasi pemerintah memiliki nilai Ri yang sangat rendah dan mengindikasikan bahwa sektor-sektor ini mulai ditinggalkan sebagai sektor prioritas yang dikembangkan dalam perekonomian Jawa Barat. Namun hal ini sebaiknya tidak dibiarkan dan tetap dipertahankan serta dipelihara demi terpenuhinya kebutuhan masyarakat Provinsi Jawa Barat.

Pertumbuhan PDRB setiap sektor di Jawa Barat dapat dibandingkan dengan Kota Depok dengan cara membandingkan PDRB Kota Depok dengan PDRB Jawa Barat di setiap sektornya melalui rasio ri. Berdasarkan Tabel 5, nilai ri paling besar adalah pada sektor Informasi dan Komunikasi (1,14), jasa pendidikan (0,91), dan jasa keuangan dan asuransi (0,87). Sedangkan nilai ri sektoral yang paling rendah yaitu sektor pertanian, kehutanan, perikanan (0,13), administrasi pemerintahan (0,17), dan industri pengolahan (0,27). Sektor-sektor ini perlu diberikan kebijakan khusus sehingga masih dapat berkembang dengan baik dan tidak kalah dengan

**Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi
Kota Depok Tahun 2010-2016
(Shift Share and Location Quotient)**

Britany Alasen Sembiring

pertumbuhan sektor-sektor lainnya. Sektor-sektor seperti industri pengolahan dan pertanian memainkan peranan yang sangat strategis demi tercapainya kesejahteraan masyarakat sekaligus menyerap tenaga kerja di lingkungan Kota Depok. Kebijakan yang dapat menstimulus perkembangan sektor-sektor ini akan memberikan nilai kontribusi yang besar bagi penurunan pengangguran dan pertumbuhan ekonomi dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Dengan melihat tren nilai rasio ri per sektor, dapat terlihat bahwa kontribusi terbesar perekonomian Kota Depok lebih terfokus pada sektor tersier dibandingkan primer dan sekunder. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan regional yang terdiversifikasi disesuaikan dengan sifat serta kebutuhan perekonomian Kota Depok. Kemajuan

teknologi dan infrastruktur berperan menjadi daya ungkit sektoral yang sangat positif bagi pertumbuhan ekonomi Kota Depok.

**Analisis Pertumbuhan Wilayah PDRB
Kota Depok**

Komponen Pertumbuhan Regional (PPR) merupakan hasil dari rasio pendapatan nasional (Ra) dikalikan dengan PDRB Kota Depok. Persentase PPR menunjukkan sebesar mana laju perubahan PDRB Provinsi Jawa Barat dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Kota Depok. Sehingga berdasarkan tabel 4, laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Barat yang sebesar 41% dapat mempengaruhi peningkatan PDRB Kota Depok juga sebesar 41%, yaitu sebesar Rp10,82 triliun.

Tabel 4.4 Pertumbuhan Regional (PPRij) di Kota Depok

No	Sektor Perekonomian	PPRij	%PPRij
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	181.787,05	41%
2	Pertambangan dan Penggalian	-	0%
3	Industri Pengolahan	4.129.255,83	41%
4	Pengadaan Listrik dan Gas	32.123,69	41%
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	9.290,07	41%
6	Konstruksi	1.933.574,01	41%
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	2.028.578,80	41%
8	Transportasi dan Pergudangan	398.515,52	41%
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	316.769,48	41%
10	Informasi dan Komunikasi	185.381,26	41%
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	350.188,16	41%
12	Real Estate	180.510,34	41%
13	Jasa Perusahaan	27.442,88	41%
14	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	338.563,30	41%
15	Jasa Pendidikan	237.577,22	41%
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	102.283,16	41%
17	Jasa Lainnya	370.408,25	41%
	Total	10.822.249,03	41%

Pada Tabel 5 dapat terlihat komponen Pertumbuhan Wilayah (PPR) Kota Depok secara sektoral dipengaruhi oleh kebijakan regional Provinsi Jawa Barat. Paling besar pengaruh perubahan kebijakan regional Provinsi Jawa Barat yaitu pada sektor Industri Pengolahan yaitu sebesar Rp 4.129.255,83 juta, Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor sebesar Rp 2.028.578,8 juta, dan sektor Konstruksi sebesar Rp 1.933.574,01 juta. Temuan ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Winardi. dkk (2017) dimana Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi dengan kawasan industri terbanyak di Indonesia yaitu 25 kawasan industri (34% dari total 74 kawasan industri di Indonesia). Saat ini sedang dikembangkan kawasan industri Priangan Timur yang termasuk kedalam wilayah Cipamatum dengan

empat bisnis inti; sektor agribisnis, kelautan, pariwisata, dan sektor UMKM (Bappenas 2017). Winardi (2017) mengamati bahwa kontribusi sektor industri terhadap PDRB Jawa Barat adalah sebesar 43,23% dan berkontribusi terhadap PDB nasional adalah sebesar 14,12%. Kontribusi yang besar ini dapat berjalan karena adanya kombinasi stimulus dari sektor konstruksi melalui pembangunan infrastruktur, juga persebaran aktivitas ekonomi dari sektor UMKM. Di sisi lain, perubahan kebijakan regional Jawa Barat hanya sedikit mempengaruhi beberapa sektor, yaitu sektor pengadaan air, listrik, limbah dan sampah dan jasa perusahaan. Sektor-sektor ini tidak terlalu berpengaruh karena kebijakan regional di Jawa Barat tidak terfokus pada sektor-sektor tersebut.

Dari sisi komponen pertumbuhan regional

proporsional (PPij), kita dapat melihat pengaruh dari perbedaan ketersediaan bahan mentah, permintaan produk akhir, kebijakan industri, dan keragaman pasar. Besar PPij yang lebih besar daripada nol memperlihatkan kecepatan dan kelambatan pertumbuhan setiap sektor di wilayah Kota Depok. Tabel 5 memperlihatkan pertumbuhan sektoral yang kontribusinya terhadap PDRB Kota Depok melambat adalah sektor Pertanian, kehutanan dan perikanan (30%), sektor pengadaan listrik dan gas (26%), dan administrasi pemerintah, pertahanan, dan jaminan sosial (32%). Sektor industri pengolahan melambat sedikit yaitu sekitar

5% sehingga perlu untuk diperhatikan kebijakan yang memudahkan industri mulai dari hulu sampai ke hilir. Hal ini menjadi penting karena kontribusi industri pengolahan sangat besar terhadap PDRB kota Depok, sehingga sedikit perubahan kebijakan yang mempengaruhi pertumbuhan industri akan dapat menstimulus pertumbuhan pada PDRB kota Depok secara keseluruhan. Sementara itu, sektor yang paling cepat pertumbuhannya adalah sektor informasi dan komunikasi disesuaikan dengan cepatnya perkembangan teknologi yang sangat *user friendly* di Kota Depok.

Tabel 4.5 Komponen Pertumbuhan Proporsional Kota Depok

No	Sektor Perekonomian	PPij	%PPij
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	-136177	-30%
2	Pertambangan dan Penggalian	0	0%
3	Industri Pengolahan	-459800	-5%
4	Pengadaan Listrik dan Gas	-20209,4	-26%
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	669,2155	3%
6	Konstruksi	1111503	23%
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	84975,51	2%
8	Transportasi dan Pergudangan	225830,8	23%
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	74018,18	10%
10	Informasi dan Komunikasi	408121,6	90%
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	193628,3	22%
12	Real Estate	39283,44	9%
13	Jasa Perusahaan	16925,13	25%
14	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	-263608	-32%
15	Jasa Pendidikan	312658,7	54%
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	105187,4	42%
17	Jasa Lainnya	301836,2	33%
	Total	1,994,843	

Jika dilihat dari sisi peningkatan dan penurunan kesempatan kerja dalam suatu wilayah dibandingkan wilayah lainnya kita dapat mengamati komponen pertumbuhan pangsa wilayah (PPW). Besaran PPWij < 0 menggambarkan sektor i dapat bersaing dibandingkan dengan wilayah lainnya. Berdasarkan Tabel 6, terdapat sepuluh sektor yang tidak dapat bersaing dengan baik dengan wilayah selain Kota Depok. 10 sektor tersebut adalah Industri pengolahan, industri pengadaan air, sampah, limbah, industri transportasi dan pergudangan, industri informasi dan komunikasi, industri jasa perusahaan, industri jasa pendidikan, industri jasa kesehatan dan kegiatan sosial, dan jasa lainnya. Sedangkan ada 7 sektor di Kota Depok yang memiliki daya saing dibandingkan

dengan wilayah lainnya, seperti, industri pertanian, kehutanan, dan perikanan, industri pengadaan listrik dan gas, industri konstruksi, industri perdagangan besar dan eceran, industri penyediaan makanan dan minuman, industri jasa keuangan, industri *real estate*, dan industri administrasi pemerintahan. Sektor di Depok yang memiliki daya saing dibandingkan dengan wilayah lainnya adalah sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor yaitu PPWij sebesar 30% sama dengan industri pengadaan listrik dan gas. Industri jasa keuangan dan asuransi memiliki daya saing cukup besar dengan PPWij sebesar 23%. Sementara sektor dengan daya saing paling rendah yaitu sektor jasa pendidikan dengan PPWij sebesar -3%.

Tabel 4.6 Komponen Pertumbuhan Pangsa Wilayah (PPWij) Kota Depok

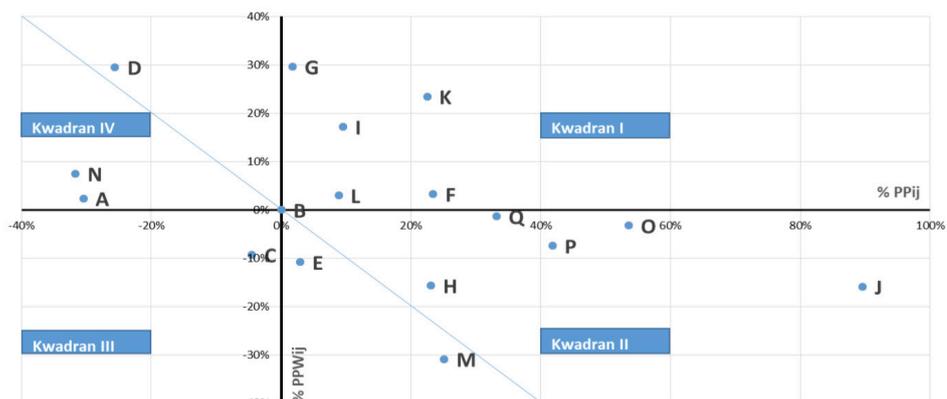
No	Sektor Perekonomian	PPWij	%PPij
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	10766,85	2%
2	Pertambangan dan Penggalian	0	0%
3	Industri Pengolahan	-937865	-9%
4	Pengadaan Listrik dan Gas	23316,91	30%
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	-2464,2	-11%
6	Konstruksi	156793,6	3%
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1477267	30%
8	Transportasi dan Pergudangan	-152888	-16%
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	133989,5	17%
10	Informasi dan Komunikasi	-72241,4	-16%
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	201917,2	23%
12	Real Estate	13359,1	3%
13	Jasa Perusahaan	-20784,1	-31%
14	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	62519,16	8%
15	Jasa Pendidikan	-18822	-3%
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	-18612,2	-7%
17	Jasa Lainnya	-11966,2	-1%
	Total	844.286,3	

Analisis Profil Pertumbuhan Sektoral

Profil pertumbuhan sektoral di Kota Depok dapat disesuaikan dengan kombinasi laju pertumbuhan PDRB sektor dan kemampuan sektor dibandingkan dengan wilayah lain. Laju pertumbuhan PDRB dapat dijelaskan oleh komponen Pertumbuhan Proporsional (PP) sedangkan daya saing sektoral dapat digambarkan melalui komponen Pertumbuhan Pangsa Wilayah (PPW). Jika kedua komponen pertumbuhan tersebut disandingkan dalam bentuk sumbu x dan y, maka sumbu x diwakilkan oleh Pertumbuhan Proporsional (PP) dan sumbu y diwakilkan oleh Pertumbuhan Pangsa Wilayah (PPW). Dari sumbu tersebut didapatkan empat kuadran yang mewakilkan. Kuadran I adalah daerah dimana sektor-sektor ekonomi dalam wilayah Depok itu memiliki PPW dan PP positif. Sektor-sektor

ekonomi dalam kuadran I ini merupakan sektor yang memiliki pertumbuhan dan daya saing yang positif. Kuadran II merupakan daerah dengan PP yang positif (laju pertumbuhan positif) tetapi PPW yang negatif (tidak berdaya saing). Kuadran III merupakan daerah dengan PP yang negatif (laju pertumbuhan negatif) dan PPW negatif (tidak berdaya saing). Kuadran IV adalah daerah dimana sektor-sektor ekonomi memiliki PP yang negatif (laju pertumbuhan negatif) dan PPW (memiliki daya saing yang positif). Lebih lanjut lagi, terdapat garis diagonal kuadran II dan kuadran IV yang membentuk sudut 45°. Bagian atas dari garis diagonal mengindikasikan sektor ekonomi yang termasuk pertumbuhan progresif, sedangkan bagian bawah garis diagonal memperlihatkan sektor-sektor ekonomi yang memiliki pertumbuhan yang lambat.

Gambar 4.3 Profil Pertumbuhan Sektoral Kota Depok



Tabel 4.7 Rincian Profil Pertumbuhan Sektoral Kota Depok

	Sektor Perekonomian	%PPij	%PPWij	Tipe Kuadran
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	-30%	2%	Kuadran IV
B	Pertambangan dan Penggalian	0%	0%	-
C	Industri Pengolahan	-5%	-9%	Kuadran III
D	Pengadaan Listrik dan Gas	-26%	30%	Kuadran IV
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	3%	-11%	Kuadran II
F	Konstruksi	23%	3%	Kuadran I
G	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	2%	30%	Kuadran I
H	Transportasi dan Pergudangan	23%	-16%	Kuadran II
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	10%	17%	Kuadran I
J	Informasi dan Komunikasi	90%	-16%	Kuadran II
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	22%	23%	Kuadran I
L	Real Estate	9%	3%	Kuadran I
M	Jasa Perusahaan	25%	-31%	Kuadran II
N	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	-32%	8%	Kuadran IV
O	Jasa Pendidikan	54%	-3%	Kuadran II
P	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	42%	-7%	Kuadran II
	Sektor Perekonomian	%PPij	%PPWij	Tipe Kuadran
Q	Jasa Lainnya	33%	-1%	Kuadran II

Berdasarkan Gambar 4.3 dan Tabel 4.7, maka sektor-sektor ekonomi Kota Depok yang prioritas dikembangkan adalah sektor ekonomi di wilayah kuadran III, yaitu sektor industri pengolahan karena memiliki pertumbuhan lambat dan daya saing yang negatif dibandingkan dengan wilayah lain. Selain itu, sektor industri pengolahan ini menyerap tenaga kerja yang besar serta paling berpotensi dalam meningkatkan PDRB. Meningkatkan daya ungkit pada sektor ini akan menstimulus perekonomian Kota Depok secara efektif. Sedangkan sektor-sektor ekonomi yang berdaya saing tinggi dan laju pertumbuhannya positif pada kuadran I perlu dipertahankan seperti; sektor konstruksi, perdagangan, jasa keuangan, *real estate*, dan industri penyediaan makanan dan minuman.

Sektor-sektor di kuadran II seperti informasi komunikasi, pengadaan air dan pengelolaan sampah, transportasi pergudangan, jasa perusahaan, jasa pendidikan, jasa kesehatan, dan jasa lainnya perlu ditingkatkan daya saingnya. Cara efektifnya adalah melalui kebijakan yang

memudahkan sektor-sektor ini untuk berkembang, seperti pemberlakuan pengurangan pajak, melakukan efisiensi dalam penyediaan bahan baku dan dukungan infrastruktur serta teknologi. Pada kuadran IV, sektor-sektor ekonomi seperti sektor-sektor pengadaan listrik dan gas dan sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial memiliki daya saing tinggi tetapi hanya perlu distimulus dalam efektifitas dalam produksinya sehingga pertumbuhannya menjadi semakin cepat.

Analisis Pergeseran Bersih

Pergeseran bersih secara umum merupakan hasil dari penambahan pertumbuhan proporsi dengan pertumbuhan pangsa wilayah. Pergeseran bersih yang positif menandakan bahwa sektor-sektor ekonomi tersebut mengalami kemajuan atau perkembangan yang progresif. Namun, jika pergeseran bersihnya itu negatif, sektor-sektor ekonomi tersebut mengalami pertumbuhan yang melambat.

Tabel 4.8 Pergeseran Bersih Sektoral Kota Depok

	Sektor Perekonomian	PBij	%PBij
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	-125410	-28%
B	Pertambangan dan Penggalian	0	0%
C	Industri Pengolahan	-1397665	-14%

**Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi
Kota Depok Tahun 2010-2016
(Shift Share and Location Quotient)
Britany Alasen Sembiring**

	Sektor Perekonomian	PBij	%PBij
D	Pengadaan Listrik dan Gas	3107,536	4%
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	-1794,98	-8%
F	Konstruksi	1268297	27%
G	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1562242	31%
H	Transportasi dan Pergudangan	72942,47	7%
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	208007,7	27%
J	Informasi dan Komunikasi	335880,2	74%
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	395545,5	46%
L	Real Estate	52642,54	12%
M	Jasa Perusahaan	-3858,97	-6%
N	Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	-201089	-24%
O	Jasa Pendidikan	293836,7	50%
P	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	86575,23	34%
Q	Jasa Lainnya	289870	32%

Tabel 4.8 memperlihatkan sektor-sektor ekonomi yang mengalami pergeseran negatif adalah sektor pertanian, industri pengolahan, pengadaan air, jasa perusahaan, dan administrasi pemerintah sedangkan sektor-sektor yang lainnya mengalami pergeseran bersih yang positif atau progresif.

4.2.2. Analisis Location Quotient (LQ)

Analisis Location Quotient (LQ) yang dihitung dari perbandingan PDRB setiap sektor di Kota Depok dengan PDRB sektoral di Provinsi Jawa Barat menggambarkan sektor-sektor yang bersifat

unggulan di Kota Depok yang masih di wilayah Jawa Barat. Sektor-sektor unggulan dari perhitungan LQ merupakan sektor basis dan perlu dikembangkan secara efektif menstimulus perekonomian Kota Depok. Nilai LQ yang lebih besar daripada satu menunjukkan sektor basis atau unggulan di suatu daerah dimana sebaliknya pada sektor yang LQ-nya kurang dari satu. Perhitungan LQ setiap tahun dapat saja berbeda-beda setiap tahun tergantung dari produksi setiap sektor setiap tahunnya. Hasil perhitungan tersebut dapat dilihat di Tabel 4.9 berikut ini.

Tabel 4.9 Location Quotient Kota Depok Tahun 2010 dan 2016

Sektor Perekonomian	PDRB Jawa Barat		PDRB Depok		LQ 2010	LQ 2016	Pergeseran LQ
	2010	2016	2010	2016			
Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	89,088,260.22	98,181,660.71	446,845.4	503,222.6	0.17	0.16	-5%
Pertambangan dan Pengalihan	30,126,931.68	27,138,684.6	0	0	0.00	-	0%
Industri Pengolahan	403,571,246.62	549,471,383.8	10,150,003	12,881,595	0.86	0.74	-13%
Pengadaan Listrik dan Gas	5,334,624.23	6,139,545.25	78,962.31	114,193.5	0.50	0.59	17%
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	702,596.06	1,009,018.454	22,835.66	30,330.75	1.11	0.95	-14%
Konstruksi	63,087,799.08	103,507,069.5	4,752,862	7,954,732	2.57	2.43	-5%
Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	139,681,171.23	198,887,074	4,986,390	8,577,212	1.22	1.37	12%
Transportasi dan Pergudangan	37,337,711.07	61,135,337.7	979,579.4	1,451,037	0.89	0.75	-16%
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	21,672,463.05	32,549,519.57	778,641.8	1,303,419	1.22	1.27	4%
Informasi dan Komunikasi	20,785,122.27	47,856,799.53	455,680.3	976,941.7	0.75	0.65	-13%
Jasa Keuangan dan Asuransi	20,242,188.19	33,030,521.52	860,787.3	1,606,521	1.45	1.54	6%

Real Estate	9,855,884.05	14,738,072.12	443,707.2	676,860.1	1.53	1.45	-5%
Jasa Perusahaan	3,218,249.86	5,334,980.438	67,456.55	91,040.46	0.71	0.54	-24%
Administrasi Pemerintah, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	23,605,341.20	25,731,416.57	832,212.6	969,687.1	1.20	1.19	-1%
Jasa Pendidikan	17,961,874.21	34,885,810.9	583,981.6	1,115,396	1.11	1.01	-9%
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	5,327,117.96	9,723,042.983	251,419.3	440,277.6	1.61	1.43	-11%
Jasa Lainnya	15,087,179.42	26,226,539.58	910489.7	1,570,768	2.06	1.90	-8%
Total	906,685,760.40	1,275,546,477.15	26,601,854	40,263,233			

Dari tabel perhitungan LQ Tahun 2010 dan 2016, terdapat beberapa sektor unggulan dimana nilai LQ juga meningkat yaitu sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil, dan sepeda motor; sektor penyediaan akomodasi, makan dan minum, sektor jasa keuangan dan asuransi.

Berdasarkan perhitungan komponen pertumbuhan, sektor perdagangan ini menempati kuadran I yang memiliki pertumbuhan cepat/maju dan berdaya saing tinggi. Selain itu pegeseran bersihnya adalah yang paling tinggi daripada sektor-sektor lainnya yaitu sebesar 30%. Sektor perdagangan ini menjadi prioritas unggulan juga disebabkan adanya kawasan industri di Provinsi Jawa Barat yang memungkinkan para produsen melakukan pertukaran barang dan jasa. Selain itu, mobilitas mobil dan sepeda motor yang tinggi di wilayah Kota Depok membuat depresiasi mesin dan sepeda motor juga meningkat sehingga industri usaha reparasi mobil dan sepeda motor juga bertumbuh. Lokasi Kota Depok sebagai kota satelit Jakarta dengan akses dan infrastruktur yang memadai Jakarta menciptakan pasar yang strategis untuk melakukan transaksi perdagangan. Oleh karena itu, sektor perdagangan ini perlu didukung dengan kebijakan yang memudahkan perkembangan perdagangan seperti pelayanan izin dan administrasi satu pintu atau dukungan modal usaha dagang dari pemerintah.

Di sisi lain, sektor penyediaan akomodasi, makan dan minum sangat erat kaitannya dengan sektor perdagangan. Hal ini terlihat dari kemiripan tren yang dimiliki, seperti sama-sama di kuadran I, memiliki pertumbuhan yang progresif dan berdaya saing tinggi dibandingkan dengan wilayah lain. Kecenderungan sektor dengan LQ yang lebih dari satu adalah berbasis ekspor sehingga pertumbuhan pendapatan melalui sektor ini dapat lebih cepat. Selain itu sektor penyediaan akomodasi, makan dan minum merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses transaksi perdagangan. Kebijakan pemerintah dalam menstimulus sektor ini dapat berupa pengurangan pajak restoran atau bahan baku sehingga harga produksinya menjadi semakin murah dengan kualitas yang baik. Selain

itu, infrastruktur jalan, tempat serta fasilitas pendukung lainnya untuk makan dan minum yang dapat membuat nyaman para konsumen akan menambah jumlah pendatang yang suka dengan wisata kuliner dan meningkatkan PDRB Kota Depok dalam jangka panjang.

Sektor jasa keuangan dan kegiatan sosial merupakan sektor pendukung adanya usaha perdagangan dan berjalannya industri pengolahan maupun makanan dan minuman. Selain itu, jasa keuangan juga berhubungan dengan berjalannya manajemen investasi perseorangan di wilayah Kota Depok. Hal ini membuat sektor ini juga menjadi unggulan mengingat penduduk Kota Depok termasuk kategori sangat padat. Keinginan investasi dan perlindungan asuransi yang semakin kerap diminati oleh masyarakat membuat sektor ini memiliki daya saing dibandingkan wilayah selain Kota Depok. Kebijakan atau peraturan mengenai jasa keuangan yang memudahkan para konsumen berinvestasi maupun membeli asuransi merupakan dukungan yang perlu dilakukan demi sektor ini dapat tumbuh lebih cepat. Tentunya pertumbuhan ekonomi dari sektor keuangan akan menstimulus pertumbuhan ekonomi secara fiskal.

Sektor yang memiliki nilai LQ paling tinggi adalah sektor konstruksi yaitu sebesar 2,57 pada tahun 2010 dan 2,43 pada tahun 2016. Namun, nilai LQ di sektor ini selama kurun waktu 2010-2016 menurun 5%. Kondisi ini sama dengan perkembangan nilai LQ pada sektor *real estate* yang juga menurun sebesar 5%. Kedua sektor ini merupakan sektor basis atau unggulan karena LQ >1. Kemungkinan kedua sektor ini berkaitan satu sama lain karena real estate merupakan bagian dari sektor pembangunan /konstruksi. Semakin padatnya penduduk di Kota Depok menciptakan kebutuhan akan perumahan baik itu perumahan nasional, kompleks ataupun hunian vertikal. Hal inilah yang mempertahankan sektor konstruksi menjadi sektor andalan di Kota Depok.

Sektor-sektor yang bersifat menguasai hajat hidup orang banyak seperti sektor jasa pendidikan, jasa kesehatan, administrasi pemerintahan, pertahanan, dan jaminan sosial

wajib juga merupakan sektor andalan dengan $LQ > 1$. Namun, sektor-sektor ini memiliki LQ yang menurun dari 2010 ke 2016 sehingga perlu diterapkan kebijakan yang tepat dan efektif yaitu bimbingan dari pemerintah Kota Depok berupa penyuluhan dan bantuan fasilitasi peningkatan mutu pendidikan, kesehatan, dan kerapian sistem administrasi pemerintahan. Diharapkan kebijakan yang berbasis efektifitas *output* dan *outcome* dari setiap sektor ini dapat berdampak positif dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Sektor-sektor non-unggulan seperti sektor yang memiliki $LQ < 1$ perlu mendapat perhatian khusus dan bukan ditinggalkan. Sektor-sektor tersebut adalah sektor pertanian, kehutanan, perikanan, industri pengolahan, pengadaan listrik dan gas, transportasi pergudangan, informasi dan komunikasi, dan jasa perusahaan. Menurunnya nilai LQ pada sektor pertanian, kehutanan, perikanan, membuktikan bahwa Kota Depok telah mengalami transformasi struktural dari perekonomian berbasis agraris dan industri menjadi perekonomian berbasis jasa yaitu perdagangan dan fokusnya lebih ke sektor tersier yaitu perdagangan dan keuangan.

Fakta menarik adalah pada bagian sebelumnya sektor informasi dan komunikasi merupakan sektor yang memiliki pertumbuhan tinggi, namun pada perhitungan LQ , sektor ini menjadi sektor nonbasis. Artinya, sektor informasi dan komunikasi bukan merupakan sektor unggulan di Kota Depok menurut perhitungan LQ walaupun termasuk memiliki pertumbuhan. Hal ini juga didukung oleh perhitungan komponen pertumbuhan pangsa wilayah (PPWij) sektor informasi dan komunikasi yang negative atau tidak berdaya saing jika dibandingkan dengan wilayah lainnya. Oleh karena itu, sektor ini perlu ditingkatkan daya saingnya dengan cara membekali infrastruktur teknologi pendukung dan meningkatkan kualitas masyarakat Kota Depok dengan *knowledge sharing* dan meleak informasi melalui internet.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Pemetaan potensi Kota Depok merupakan proses identifikasi potensi Kota Depok yang dapat dimanfaatkan dalam penentuan kebijakan yang tepat dan efektif dalam mengatur sektor-sektor mana yang diprioritaskan untuk dikembangkan. Secara makroekonomi, sektor-sektor ini menjadi alat vital perekonomian Kota Depok dapat tumbuh merata. Dalam studi ini, pemetaan potensi ekonomi di Kota Depok dilakukan melalui analisis *Shift Share* dimana kita dapat mengetahui besarnya pergeseran PDRB sektoral melalui perbandingan rasio-rasio pendapatan setiap sektor. Analisis *Shift Share* ini terbagi menjadi beberapa analisis, diantaranya analisis pergeseran PDRB, analisis rasio

pendapatan, analisis komponen pertumbuhan, analisis profil pertumbuhan sektoral dan pergeseran bersih. Melalui analisis ini didapatkan kesimpulan bahwa terdapat beberapa sektor yang dibagi pada empat kuadran yaitu kuadran I dengan pertumbuhan tinggi dan berdaya saing tinggi yaitu sektor konstruksi, perdagangan, penyediaan akomodasi makanan minuman, jasa keuangan asuransi, dan *real estate*. Kuadran II merupakan sektor dengan pertumbuhan yang tinggi namun berdaya saing rendah yaitu sektor pengadaan air, sampah, limbah, transportasi pergudangan, informasi dan komunikasi, jasa perusahaan, jasa pendidikan, jasa kesehatan dan kegiatan sosial, dan jasa lainnya. Kuadran III adalah sektor dengan pertumbuhan yang lambat tetapi tidak berdaya saing, yaitu industri pengolahan. Kuadran IV adalah dengans sektor yang tertinggal baik pertumbuhan maupun daya saing, seperti sektor pertanian, kehutanan, perikanan, pengadaan listrik dan gas, dan administrasi pemerintahan, pertahanan, dan jaminan sosial.

Setiap kuadran memiliki kebutuhan untuk dapat lebih dioptimalkan. Untuk kuadran I, peran pemerintah Kota maupun pemerintah Pusat adalah tetap mempertahankan agar sektor ini dapat berjalan dengan baik sehingga sektor-sektor ini menjadi unggulan di Kota Depok serta memiliki daya ungkit besar bagi pertumbuhan PDRB Kota Depok. Misalnya adalah tetap mempermudah kelancaran dalam aktivitasnya melalui sistem administrasi pemerintahan yang rapi dan satu pintu, pengurangan pajak untuk setiap sektor unggulan, pemberian insentif bagi para pelaku usaha, penyediaan infrastruktur serta akses fasilitas teknologi yang mumpuni.

Bagi kuadran II, daya saing menjadi prioritas utama untuk digenjut. Cara terbaik untuk memperbaiki daya saing adalah perbaikan alur produksinya dengan akses yang lebih baik pada penyediaan dari hulu ke hilir, transfer teknologi yang membuat biaya produksi menjadi lebih murah, peningkatan mutu dari output melalui pencapaian ISO, dan melakukan kebijakan transaksi perdagangan dengan mengedepankan konsep *competitive* dan *comparative advantage*.

Untuk kuadran III seperti industri pengolahan, intervensi pemerintah adalah prioritas pertama yang perlu dilakukan mengingat industri ini banyak menyerap tenaga kerja. Sehingga stimulus industri ini akan otomatis menstimulus pengurangan pengangguran. Kemudian, industri pengolahan ini menjadi basis terciptanya output yang berdaya saing, sehingga dukungan teknologi dan infrastruktur perlu dilakukan dengan tepat sasaran.

Untuk kuadran IV, perhatian dari pemerintah Kota Depok sangat dibutuhkan. Hal ini perlu kehati-hatian agar kebijakan yang dilakukan

tidak berdampak negatif. Sektor-sektor ini perlu dipertahankan demi keberlangsungan ekonomi Kota Depok yang kuat.

Kemudian, studi ini menggunakan alat analisis LQ untuk menentukan sektor-sektor unggulan dan nonunggulan. Dari perhitungan LQ periode 2010 dan 2016, sektor unggulan Kota Depok berada pada sektor-sektor ekonomi yang LQ-nya >1, yaitu Sektor konstruksi, sektor perdagangan, penyediaan akomodasi makanan minuman, jasa keuangan dan asuransi, real estate, administrasi pemerintah, jasa pendidikan, jasa kesehatan, dan jasa lainnya. Namun, ditilik lebih dalam lagi, sektor-sektor unggulan yang memiliki perkembangan LQ yang meningkat adalah sektor perdagangan, penyediaan akomodasi makanan minuman, dan jasa keuangan asuransi. Sektor-sektor inilah yang menjadi andalan sebenarnya Kota Depok dan perlu diberikan penghargaan berupa insentif yang dapat lebih memacu pertumbuhan yang positif. Sedangkan sektor-sektor nonunggulan dimana LQ-nya dibawah satu, seperti pertanian, industri pengolahan, pengadaan listrik gas, transportasi pergudangan, informasi komunikasi, dan jasa perusahaan perlu diperhatikan dan diinvestigasi mengapa tidak menjadi sektor unggulan. Misalnya, sektor informasi dan komunikasi memiliki pertumbuhan yang progresif, namun memiliki daya saing yang rendah. Oleh karena itu perlu ditingkatkan daya saingnya dari berbagai sisi seperti proses produksi, perolehan bahan mentah, infrastruktur dan teknologi.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, G.I. 2009. *Identifikasi dan Peran Sektor Unggulan Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Provinsi DKI Jakarta*. Skripsi Institut Pertanian Bogor
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2017. *Pengembangan Ekonomi Daerah Berbasis Kawasan Andalan: Membangun Model Pengelolaan dan Pengembangan Keterkaitan Program*. Dit. Otda Bappenas, Jakarta
- Budiharsono, S. 2006. *Teknik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan. Cetakan Kedua*. Pradnya Paramita. Jakarta.
- BPS. 2018. *Kota Depok Dalam Angka 2018*. Badan Pusat Statistik, Depok.
- BPS. 2018. *Jawa Barat Dalam Angka 2018*. Badan Pusat Statistik, Depok.
- Budiharsono, S. 2006. *Teknik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan. Cetakan Kedua*. Pradnya Paramita. Jakarta.
- Cahyono, A.S. dan Wijaya, W.W. 2014. *Identifikasi Sektor Unggulan dan Ketimpangan Pendapatan Antar Kabupaten di Sub Das Bengawan Solo Hulu*. Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan, vol. 11, no. 1 Maret 2014, pp. 32 – 43, <http://ejournal.forda-mof.org/latihan/index.php/JPSE/article/view/681> <diakses tanggal 28 November 2018>
- Fachrurrazy 2009. *Analisis Penentuan Sektor Unggulan Perekonomian Wilayah Kabupaten Aceh Utara Dengan Pendekatan Sektor Pembentuk PDRB*. Tesis Universitas Sumatera Utara
- Ferdiansyah, M. 2014. *Analisis Struktur Ekonomi Dan Identifikasi Sektor Basis Di Kabupaten Lampung Selatan Sebelum Dan Sesudah Pemekaran Wilayah*. Skripsi Universitas Lampung
- Gunawan, I. 2018. *Pertumbuhan Ekonomi Kota Depok Berkembang Pesat, Ini Datanya*. pojokjabar.com <https://jabar.pojoksatu.id/depok/2018/02/15/pertumbuhan-ekonomi-kota-depok-berkembang-pesat-ini-datanya> <diakses 27 September 2018>
- Hasani, A. 2010. *Analisis Struktur Perekonomian Berdasarkan Pendekatan Shift Share di Provinsi Jawa Tengah Periode 2003-2008*. Skripsi Universitas Diponegoro
- Harisman, B. 2007. *Analisis Struktur Ekonomi dan Identifikasi Sektor-Sektor Unggulan di Provinsi Lampung (Periode 1993-2003)*. Skripsi Institut Pertanian Bogor.
- Jhingan, M.L. 2000. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Kemenkoinfo 2016. *Depok Masuk Lima Besar Pengguna Internet se-Indonesia*. depok.go.id <https://www.depok.go.id/14/01/2016/teknologi-informasi-kota-depok/depok-masuk-lima-besar-pengguna-internet-tertinggi-se-indonesia> <diakses 30 September 2018>
- Kiswanto 2007. *Analisis Struktur Perekonomian Kota Depok Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah*. Skripsi UNS, Solo
- Munawir, dkk. 2005. *Cakrawala Geografi*. Jakarta : Yudistira.
- Novita, U.D. 2013. *Analisis Penentuan Sektor Unggulan Perekonomian Kota Singkawang Dengan Pendekatan Sektor Sektor Pembentuk PDRB*. Tesis, Fakultas Ekonomi Universitas Tanjung Pura Tahun 2013
- Priyarsono, D. S, Sahara, dan M. Firdaus. 2007. *Ekonomi Regional*. Universitas Terbuka, Jakarta.
- Rustiadi, et.al, 2011. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Crestpent Press
- Todaro, M. P. Dan S. C. Smith. 2000. *Pembangunan Ekonomi di Dunia ke-3*. Erlangga, Jakarta.

**Analisis Pemetaan Potensi Ekonomi
Kota Depok Tahun 2010-2016
(Shift Share and Location Quotient)**

Britany Alasen Sembiring

Todaro, M. 2006. *Pengembangan Ekonomi Dunia Ketiga. Edisi Kedelapan*. Jakarta: Penerbit Erlangga

Purwantina, R.P 2009. *Analisis Perekonomian Kota Depok Periode 2003-2007 (Analisis Shift Share dan LQ)*. skripsi IPB, Bogor.

Vidyanita 2016. *Pentingnya Perangi Penyalahgunaan Internet*. Pemerintah Kota Depok

<https://www.depok.go.id/17/03/2016/01-berita-depok/pentingnya-perangi-penyalahgunaan-internet> <diakses 28 September 2018>

Winardi, Priyarsono, D. , Siregar, H. , Kustanto, H. 2017. *Kinerja Sektor Industri Manufaktur Provinsi Jawa Barat Berdasarkan Lokasi di Dalam dan di Luar Kawasan Industri*. Jurnal Manajemen dan Teknologi, vol.16 No.3, pp. 241-257

Winardi 2017. *Kajian Lokasi Industri*. Skripsi UNESA, Vol.4, No.5, Surabaya



PENULIS NASKAH

Aziz Rachman Hakim

Analisis Keuangan Pusat dan Daerah

ALAMAT KORESPONDENSI PENULIS

Direktorat Jenderal Perimbangan
Keuangan, Gedung Radius Prawiro
Lt.8, Jalan Dr. Wahidin No.1,
Jakarta Pusat

Analisis Pemanfaatan Dana Alokasi Umum di Pemerintah Daerah



Abstrak/Abstract

Salah satu bentuk *intergovernmental transfer* di Indonesia yaitu Dana Alokasi Umum (DAU). DAU memiliki sifat *block grant* yang memberikan kewenangan sepenuhnya kepada pemerintah daerah untuk menggunakannya sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah. Sebagai bagian dana transfer dengan nilai terbesar, DAU dengan sifat *block grant*-nya memang belum terdeteksi penggunaannya oleh pemerintah pusat secara komprehensif. Menarik untuk dilihat seberapa jauh pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah. Pendekatan dalam kajian ini yaitu menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa pemanfaatan DAU didominasi oleh belanja pegawai. Sementara untuk belanja yang menghasilkan *output* secara langsung, pemanfaatan DAU lebih banyak digunakan untuk belanja modal daripada belanja barang dan jasa. Untuk pemenuhan mandatori, pemerintah daerah memiliki kecenderungan untuk memanfaatkan alokasi DAU kepada belanja mandatori pendidikan dibandingkan kesehatan. Selain itu, pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah juga digunakan untuk mendorong program pengentasan kemiskinan.

Kata Kunci : *Intergovernmental transfer*, DAU, belanja

General Allocation Fund (DAU) is a part of intergovernmental transfer in Indonesia. DAU's block grant give an authority for local government to use DAU as their need and priority. As the biggest amount of intergovernmental transfer, DAU use remain undetected comprehensively by central government. It is interesting to find how far the local government using DAU. The study's approach employ quantitative method with a descriptive approach. The results of the study indicate that DAU is dominated by personal expenditure. For output-based expenditure, local government prefer use DAU for capital expenditure instead of operational expenditure. To fulfill the mandatory expenditure, the local government tend to use it for education than health mandatory expenditure. In addition, local government used DAU to encourage poverty alleviation programe as well.

Keywords : *Intergovernmental transfer, DAU, expenditure*

Aziz Rachman Hakim

1. PENDAHULUAN

Desentralisasi merupakan sebuah paradigma antitesis dari konsep sentralisasi (Noor, 2012). Desentralisasi dapat didefinisikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom (Samau et al, 2016). Oleh Rondinelli et al (Haryanto, 2016), desentralisasi didefinisikan sebagai pengalihan tanggung jawab untuk perencanaan, manajemen dan pengelolaan sumber daya. Desentralisasi diselenggarakan dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih baik (Isti'annah, 2008) dan memperbaiki tata kelola pemerintahan (Noor, 2012). Mardiasmo (Arham, 2012) mengemukakan bahwa desentralisasi diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Hal serupa disampaikan oleh Haryanto (2016), desentralisasi dimaksudkan untuk meningkatkan pembangunan kesejahteraan. Penekanan terkait desentralisasi disampaikan oleh Rondinelli (Tampubolon et al, 2002), semakin tinggi tingkat desentralisasi maka pendapatan domestik dan kemajuan industrialisasi akan semakin tinggi. Dengan adanya desentralisasi diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah (Juanda et al, 2012).

Salah satu dimensi desentralisasi yaitu desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal merupakan pendelagiasian tanggung jawab atas pendapatan dan belanja kepada pemerintah daerah (Yuskhov, 2015). Tujuan dari desentralisasi fiskal yaitu untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah serta antardaerah lainnya, memperbaiki pelayanan publik, meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya, dan meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan (Mello, 2000; Arham, 2012). Mardiasmo (Arham, 2012) mengungkapkan bahwa desentralisasi fiskal memiliki fungsi untuk mewujudkan pelaksanaan desentralisasi politik dan administrasi melalui pelimpahan kewenangan di bidang fiskal. Salah satu bagian dari desentralisasi fiskal yaitu adanya transfer dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Salah satu dana yang ditransfer kepada pemerintah daerah yaitu Dana Alokasi Umum (DAU).

DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antardaerah (UU33, 2004). Alokasi DAU mengalami kenaikan setiap tahunnya. Dengan sifat yang mendasari, DAU memiliki sifat *block grant* yang memberikan kewenangan sepenuhnya kepada pemerintah daerah untuk menggunakannya sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah. Sebagai bagian dana transfer dengan nilai terbesar, DAU dengan sifat *block grant*-nya memang belum terdeteksi penggunaannya oleh pemerintah pusat secara komprehensif.

Ketentuan yang mengatur tentang

penggunaan DAU disampaikan oleh Kementerian Dalam Negeri dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 tahun 2006 tentang pedoman penyusunan APBD TA 2007. Dalam ketentuan tersebut disampaikan bahwa penggunaan DAU digunakan untuk belanja pegawai, operasional, dan modal. Dalam kenyataannya, kecenderungan penggunaan sebagian besar DAU oleh pemerintah daerah digunakan untuk belanja pegawai. Sementara itu, hanya sedikit yang digunakan untuk belanja operasional dan belanja modal. Kondisi tersebut dipertegas oleh pernyataan yang disampaikan oleh Tampubolon et al (2002) bahwa sebagian besar DAU digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin.

2. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang diusung dalam kajian ini yaitu masih minimnya kajian yang memberikan gambaran atas pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah selama ini. Oleh karena itu, pertanyaan yang diajukan dalam kajian ini yaitu seperti apakah pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah. Kajian ini bermaksud untuk melakukan analisis dan identifikasi pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah.

3. TINJAUAN LITERATUR

Intergovernmental transfer menjadi elemen kunci dalam keuangan publik di negara yang menganut desentralisasi dan untuk mengatasi ketidakseimbangan fiskal (Hofman et al, 2006; Martinez-Vazquez dan Searle, 2007). Definisi dari *intergovernmental transfer* yaitu adanya transfer uang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Brillantes & Sonco, 2007). Transfer tersebut digunakan untuk menyeimbangkan kebutuhan fiskal dan sumber antar pemerintah secara vertikal dan horisontal (Ma, 1997; Brillantes dan Sonco, 2007). Ketidakseimbangan fiskal secara vertikal yaitu perbedaan antara sumber pendapatan dan kebutuhan pada pemerintah pusat dan daerah (Bird & Tarasov, 2004). Sementara, ketidakseimbangan secara horizontal terjadi pada saat kapasitas fiskal pada fungsi yang sama terdapat perbedaan antar yurisdiksi dalam level pemerintahan yang sama (Bird & Tarasov, 2004).

Salah satu tipe *intergovernmental transfer* berdasarkan tujuannya yaitu *general transfers* (Spahn, 2007). *General transfer* merupakan bantuan yang digunakan untuk menyeimbangkan anggaran pemerintah otonom dan untuk menyediakan penerimaan umum dalam rangka pendanaan operasional yang tidak dapat dipenuhi dari pendapatan sendiri. Bentuk *general transfer* di Indonesia dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU). DAU dapat disebut sebagai *equalization grant* (Sriningsih dan Yasin, 2009; World Bank, 2010).

Disampaikan oleh Vazquez dan Searle

(2007), *equalization grant* berfungsi untuk mengatasi ketidakseimbangan fiskal yang disebabkan oleh perbedaan antara kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal. Sementara itu disampaikan oleh Kusumadewi dan Rahman (2007), DAU berperan dalam pemerataan horizontal dengan menutup celah fiskal antara kebutuhan fiskal dan potensi ekonomi yang dimiliki. Hal serupa juga disampaikan oleh Samau et al (2016), DAU diperlukan untuk pemerataan kemampuan keuangan dan menutup celah fiskal. Sebagaimana disampaikan oleh Walsh dan Thomson (World Bank, 2010), secara umum program pemerataan fiskal didesain untuk membantu daerah memenuhi kebutuhan pelayanan kepada masyarakat.

Meskipun bersifat *block grant*, penggunaan DAU lebih diutamakan untuk penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat. Bila merujuk kepada kerangka dasar Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999, DAU lebih diutamakan untuk pelayanan dasar kepada masyarakat (LPEM, 2003). Fakta di lapangan yaitu banyak daerah yang menggunakan sebagian besar DAU untuk memenuhi belanja pegawai (World Bank, 2007). Hal tersebut menyebabkan daerah yang tergolong miskin tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat semisal pembangunan jalan raya (World Bank, 2007).

Pengaturan terhadap DAU dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. DAU didefinisikan sebagai dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU33, 2004). Pagu DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri neto yang ditetapkan dalam APBN. DAU dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar.

Penelitian terkait DAU telah banyak dilakukan oleh peneliti baik terkait formulasi maupun keefektifan terkait DAU sebagai *equalization grant*. Hofman et al (2006) mengidentifikasi potensi kerugian efisiensi dari kesalahan alokasi horizontal DAU berkisar antara 9 hingga 30 persen dari keseluruhan alokasi DAU. Sementara itu, Sriningsih dan Yasin (2009) menyatakan bahwa DAU tidak dapat mendorong celah fiskal pada level minimum di setiap kabupaten/kota. Hal lain dinyatakan oleh Solihin dan Lesatri (2010), dampak DAU menunjukkan tren yang tidak merata dari tahun ke tahun baik di provinsi maupun kabupaten/kota. Terkait formula DAU, Shah et al (2012) mengusulkan perbaikan formula DAU *existing* dalam rangka penguatan fungsi DAU sebagai *equalization grant*.

Adapun Junaidi (2012) menemukan adanya *flypaper effect* pada pemanfaatan DAU yaitu penurunan alokasi DAU menyebabkan pemerintah daerah meningkatkan pajak daerahnya untuk memenuhi belanja daerah.

4. METODE

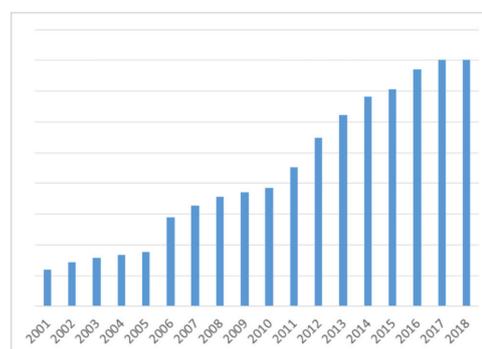
Pendekatan dalam kajian ini yaitu menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk menggambarkan objek penelitian secara apa adanya (Sugiono dalam Ardiansyah dan Handayani, 2014). Kajian ini menggunakan analisis deskriptif untuk menggambarkan hubungan belanja pegawai, modal dan barang dan jasa terhadap alokasi DAU. Setelah itu, dilakukan perbandingan dengan hasil kuesioner pemanfaatan DAU.

Data yang digunakan dalam kajian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui kuesioner yang dibagikan kepada perangkat daerah yang terkait dengan proses penganggaran DAU di pemerintah daerah pada tahun 2018. Kuesioner yang terkumpul sebanyak 41 buah yang berasal dari 41 daerah. Sedangkan untuk data sekunder, data diperoleh dari Kementerian Keuangan berupa data APBD dan data alokasi DAU dari tahun 2014 - 2018.

5. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

DAU merupakan bagian dari dana transfer bersifat *block grant* yang digunakan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antardaerah dan untuk membiayai fungsi dan pelayanan yang didesentralisasikan ke pemerintah daerah (Juanda et al, 2012). Fauzi et al (2014) juga menyampaikan bahwa alokasi DAU, setelah dikurangi belanja pegawai, digunakan untuk belanja yang searah dengan prinsip pemerataan kapasitas fiskal dan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antardaerah. Sifat *block grant* yang melekat pada DAU memberikan diskresi kepada pemerintah daerah untuk menggunakan sesuai prioritas masing-masing daerah dan memberikan keleluasaan dalam mengalokasikan DAU ke dalam berbagai jenis belanja.

Gambar 5.1 Alokasi DAU dari Tahun 2001 ke 2018



Analisis Pemanfaatan Dana Alokasi Umum di Pemerintah Daerah

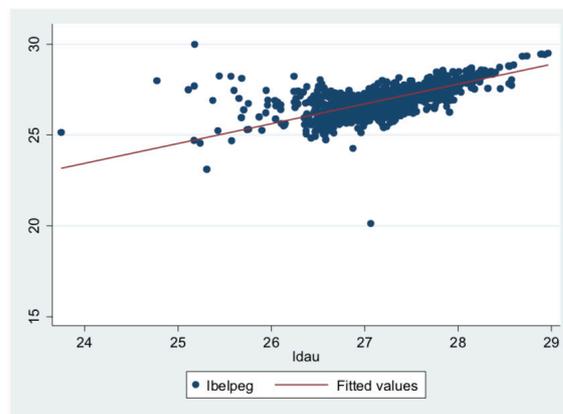
Aziz Rachman Hakim

Alokasi DAU mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2018. Alokasi DAU pada tahun 2001 sebesar Rp59,98 triliun dan pada tahun 2018 sebesar Rp401,49 triliun. Alokasi DAU yang diterima pemerintah daerah berdasarkan data alokasi DAU dari Tahun 2014 sampai dengan 2018 yaitu provinsi rata-rata Rp1,28 triliun dengan tingkat deviasi Rp0,64 triliun dan kabupaten/kota Rp0,65 triliun dengan tingkat deviasi Rp0,29 triliun. Kondisi tersebut menggambarkan bahwa pembagian DAU kepada kabupaten/kota lebih merata dibandingkan provinsi.

Sebagian besar pemerintah daerah menggunakan DAU yang diterima untuk pengeluaran rutin misal gaji pegawai (Kusnandar dan Siswantoro, 2012). Pengalokasian DAU lebih

banyak dimanfaatkan untuk pemenuhan belanja pegawai. Hal tersebut disebabkan oleh faktor historis yaitu permulaan munculnya DAU yang berupa dana Subsidi Daerah Otonom (SDO) yang digunakan untuk membayar gaji pegawai. Selain itu, adanya regulasi yang mengatur terkait prioritas penggunaan DAU, sehingga pemerintah daerah memprioritaskan penggunaan DAU untuk belanja pegawai. Hal tersebut juga diperkuat oleh prinsip *certainty*, penyaluran yang dilaksanakan setiap bulan dengan besaran yang sama memberikan kepastian pendapatan untuk pemerintah daerah. Dengan kepastian pendapatan tersebut, pemenuhan kebutuhan belanja pegawai dipastikan dapat terpenuhi. Hasil kuesioner menggambarkan bahwa sebanyak 60% daerah sampel mengalokasikan DAU untuk belanja pegawai pada kisaran 50%-75%.

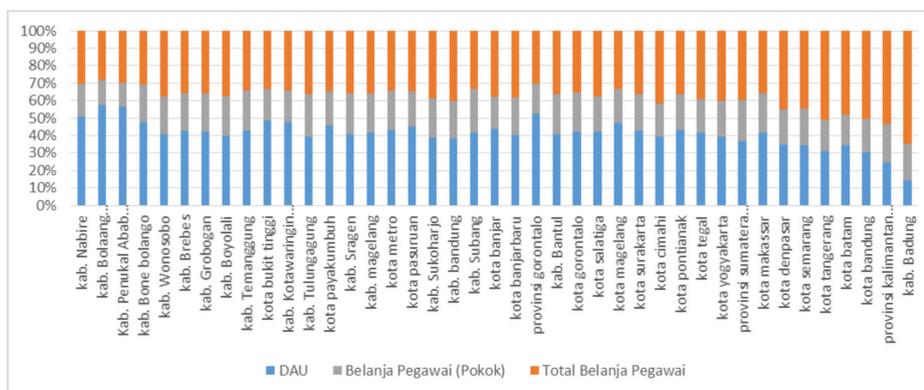
Gambar 5.2 Perbandingan DAU dan Belanja Pegawai Tahun 2014 - 2018



Grafik di atas memberikan pesan bahwa adanya kecenderungan bahwa semakin meningkatnya alokasi DAU maka semakin meningkat pula belanja pegawai oleh pemerintah daerah. Dengan semakin besarnya dana yang disalurkan kepada pemerintah daerah berdampak

kepada semakin meningkatnya belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Sasana, 2010; Ardiansyah dan Handayani, 2014). Kondisi tersebut juga dapat menggambarkan besarnya ketergantungan pemerintah daerah kepada transfer pemerintah pusat (Prakosa, 2004).

Gambar 5.3 Pemenuhan DAU untuk Belanja Pegawai



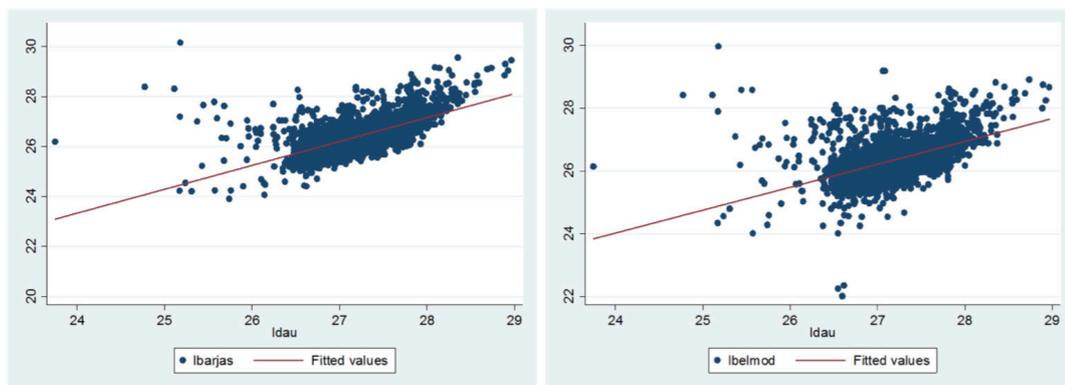
Grafik di atas menekankan bahwa sebagian besar alokasi DAU yang diterima dapat memenuhi kebutuhan total belanja pegawai. Akan tetapi, adanya kecenderungan bahwa alokasi DAU tidak dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan belanja pegawai di beberapa pemerintah daerah. Semisal, Kabupaten Badung menggunakan seluruh alokasi DAU untuk belanja pegawai bahkan masih terdapat kekurangan pemenuhan belanja pegawai yang harus dipenuhi dari pendapatan yang lain. Hal tersebut disebabkan adanya komponen tambahan penghasilan pada belanja pegawai yang menggerus fleksibilitas pemanfaatan DAU.

Besarnya alokasi DAU untuk belanja pegawai membawa implikasi bahwa ruang kontribusi DAU terhadap belanja yang berbasis *output* cenderung tidak signifikan. Hasil kuesioner menggambarkan

bahwa 87% daerah sampel menggunakan alokasi DAU untuk belanja barang dan jasa dan belanja modal pada kisaran dibawah 25% dari alokasi DAU. Hal tersebut memberikan asumsi bahwa pemenuhan terhadap belanja barang dan jasa serta belanja modal sebagian bersumber dari pendapatan asli daerah dan belanja transfer yang bersifat spesifik. Menurut Wahyudi dan Laila (2013), semakin tinggi derajat desentralisasi menggambarkan kinerja yang tinggi dan kontribusi PAD yang tinggi.

Meskipun demikian, Hidayah dan Setiyawati (2014) mengungkapkan bahwa DAU yang meningkat berdampak kepada kenaikan belanja langsung. Yang termasuk kedalam belanja langsung yaitu belanja pegawai, belanja modal, dan belanja barang dan jasa. Perbandingan antara belanja langsung dan DAU dapat terlihat pada grafik dibawah ini.

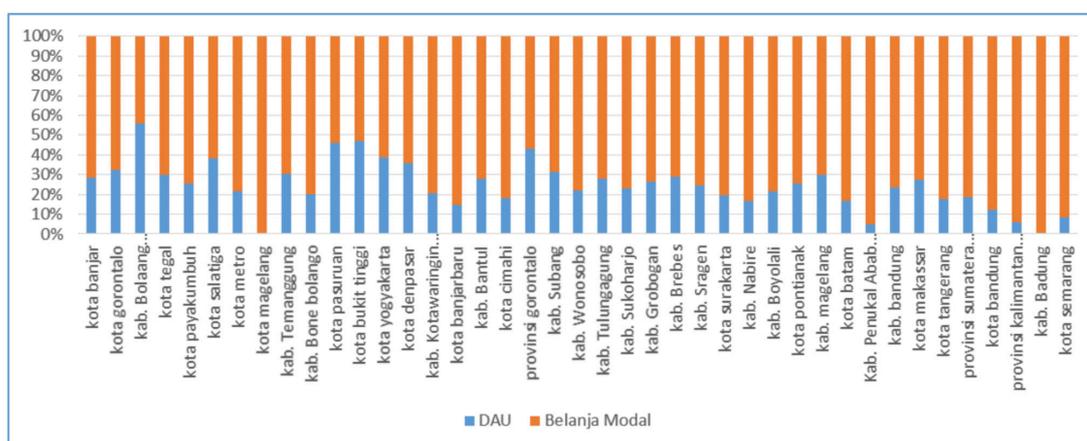
Gambar 5.4 Perbandingan DAU dengan Belanja Modal dan Belanja Barang dan Jasa



Pada grafik di atas terlihat kecenderungan yang sama dengan belanja pegawai, semakin meningkatnya alokasi DAU kepada pemerintah daerah maka semakin meningkat pula belanja langsung. Optimalisasi alokasi DAU untuk belanja

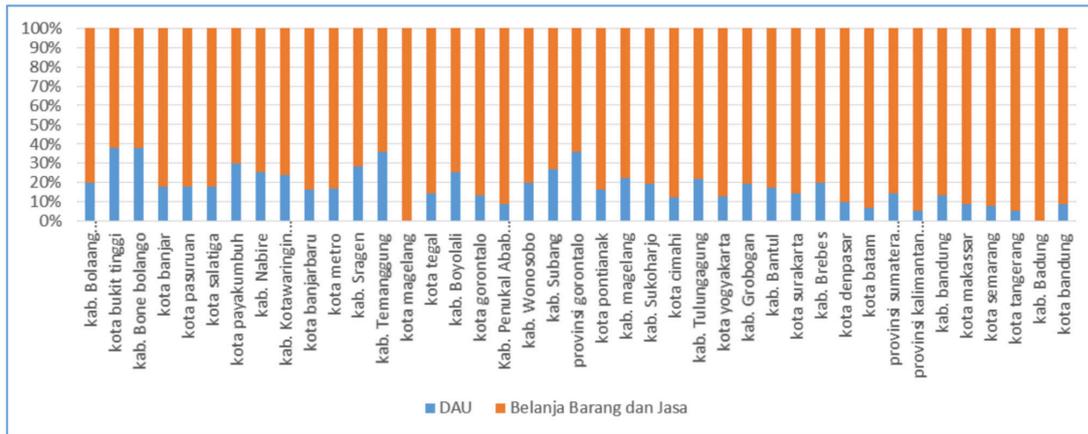
yang berbasis *output* dapat meningkatkan kepada bentuk pelayanan publik. Selain itu, optimalisasi DAU juga mendorong *political will* daerah dalam melakukan pelayanan publik (Nurhidayati dan Yaya, 2013).

Gambar 5.5 Kontribusi DAU terhadap Belanja Modal dan Belanja Barang dan Jasa



Analisis Pemanfaatan Dana Alokasi Umum di Pemerintah Daerah

Aziz Rachman Hakim

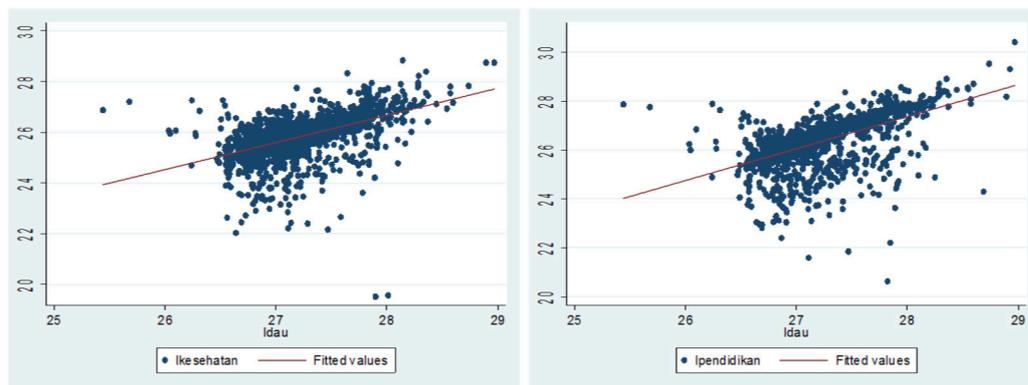


Grafik di atas memberikan gambaran bahwa alokasi DAU lebih banyak digunakan untuk memenuhi belanja modal daripada belanja barang dan jasa oleh beberapa daerah. Beberapa penelitian (Milas dan Legrenzi, 2001; Prakosa, 2004; Adi, 2007) menyampaikan bahwa ketergantungan daerah terhadap DAU untuk melakukan belanja

modal masih dinilai cukup tinggi.

Kontribusi DAU juga nampak dalam rangka pemenuhan belanja mandatori berupa belanja kesehatan sebesar 10% dan belanja pendidikan sebesar 20%. Belanja mandatori kesehatan dan pendidikan diutamakan untuk meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan dan pendidikan.

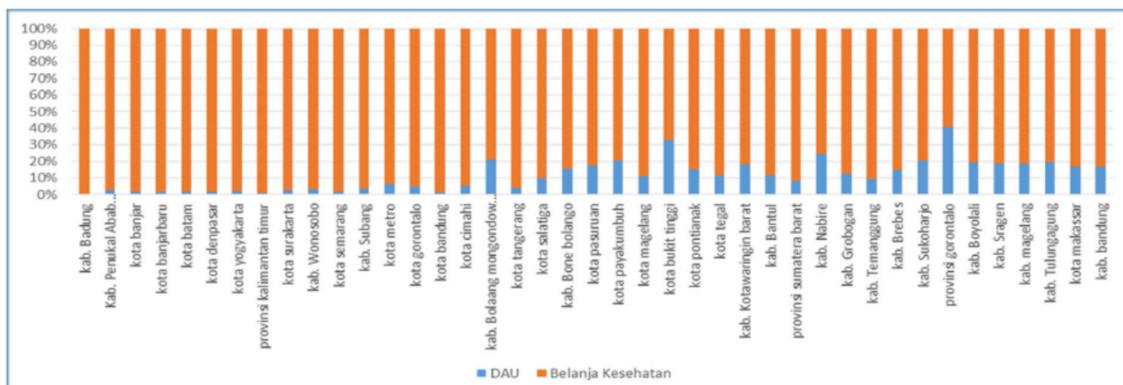
Gambar 5.6 Kontribusi DAU terhadap Belanja Modal dan Belanja Barang dan Jasa

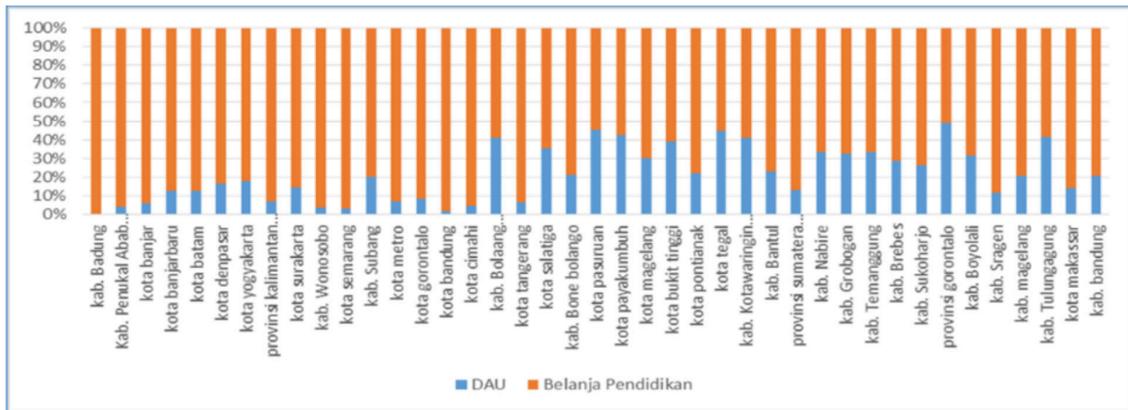


Grafik di atas menunjukkan bahwa adanya kecenderungan bahwa kenaikan alokasi DAU juga meningkatkan kontribusi dalam belanja mandatori pendidikan dan kesehatan. Berdasarkan hasil kuesioner, kontribusi DAU terhadap belanja

mandatori kesehatan rata-rata sebesar 12% dari alokasi DAU dari masing-masing daerah. Sementara itu, kontribusi DAU untuk belanja pendidikan rata-rata sebesar 18% dari keseluruhan alokasi DAU dari masing-masing daerah.

Gambar 5.7 Kontribusi DAU untuk Belanja Kesehatan dan Belanja Pendidikan

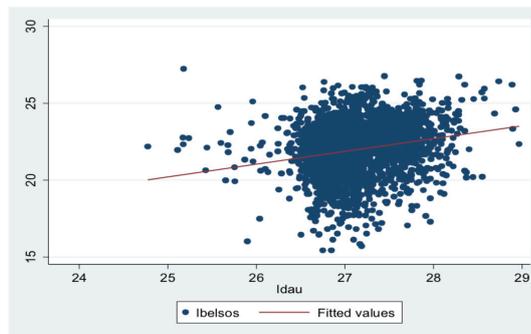




Grafik di atas memberikan gambaran bahwa DAU lebih banyak digunakan pada sektor pendidikan daripada sektor kesehatan. Besarnya penggunaan DAU kepada belanja pendidikan disebabkan oleh adanya komponen belanja

pegawai tenaga pendidik dalam komposisi belanja mandatori pendidikan sementara belanja kesehatan tidak memperhitungkan komponen belanja pegawai tenaga kesehatan.

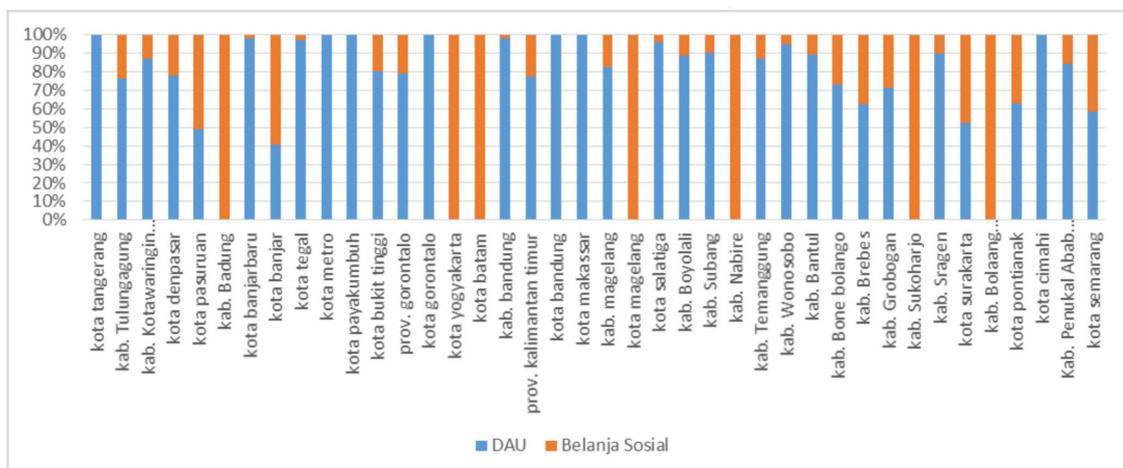
Gambar 5.8 Perbandingan DAU dengan Belanja Sosial



Selain pemenuhan belanja mandatori, alokasi DAU juga berkontribusi pada program pengentasan kemiskinan di pemerintah daerah. Program pengentasan kemiskinan dianggarkan oleh

pemerintah daerah melalui belanja sosial. Grafik di atas menggambarkan adanya kecenderungan kenaikan belanja sosial seiring dengan kenaikan alokasi DAU.

Gambar 5.9 Kontribusi DAU untuk Belanja Sosial



Aziz Rachman Hakim

Menurut Sendouw et al (2017), belanja bantuan sosial dikhususkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat baik dalam bentuk barang maupun uang. Apabila dilihat dari grafik di atas, terlihat bahwa sumbangsih DAU pada belanja sosial cukup besar. Semakin besar kontribusi DAU dapat menurunkan angka kemiskinan (Paulus et al, 2017).

6. KESIMPULAN

Alokasi DAU dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan seiring semakin membesarnya pendapatan dalam negeri yang tercantum dalam APBN. Meningkatnya alokasi DAU membawa implikasi terhadap semakin membesarnya pagu belanja pemerintah daerah yang ditetapkan dalam APBD baik belanja tidak langsung maupun belanja langsung. Yang menjadi perhatian yaitu tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

Pemerintah daerah mengalokasikan sebagian besar atau bahkan keseluruhan DAU untuk belanja pegawai. Kondisi tersebut menyebabkan fleksibilitas DAU menjadi lebih kecil untuk mendukung prioritas pemerintah daerah. Meskipun kontribusinya tidak terlalu besar, DAU tetap menjadi komponen dalam setiap belanja langsung. Kecenderungan pemerintah daerah mengalokasikan DAU lebih besar untuk belanja modal daripada belanja barang dan jasa menjelaskan bahwa pemerintah daerah lebih mengutamakan pemanfaatan DAU untuk peningkatan kualitas pelayanan kepada publik.

Kontribusi DAU juga nampak pada pemenuhan belanja yang bersifat mandatori yaitu belanja pendidikan dan kesehatan. Dalam pemenuhan terhadap belanja mandatori, pemerintah daerah memanfaatkan DAU dengan porsi yang lebih besar kepada belanja pendidikan dibandingkan dengan belanja kesehatan.

Dalam rangka program pengentasan kemiskinan, pemanfaatan DAU juga memiliki andil walaupun dalam jumlah yang tidak terlalu besar. Program pengentasan kemiskinan dialokasikan oleh pemerintah daerah melalui belanja sosial.

7. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Kajian ini bersifat menjelaskan pemanfaatan DAU oleh pemerintah daerah. Dengan mengetahui komposisi pemanfaatan DAU pada belanja pemerintah daerah, pemangku kebijakan di pemerintah pusat diharapkan dapat menerbitkan kebijakan yang mendorong kepada peningkatan kualitas belanja pemerintah daerah.

Kajian ini sifatnya berskala nasional, namun memiliki keterbatasan terkait dengan pengembalian kuesioner dari pemerintah daerah yang minim. Untuk itu, kajian selanjutnya diharapkan dapat memotret pemanfaatan DAU dengan objek yang lebih banyak sehingga dapat menghasilkan data

yang lebih handal.

DAFTAR PUSTAKA

- Junaidi. 2012. *Asimetri pada Flypaper Effect: Bukti Empiris Pemanfaatan Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jurnal Akuntansi dan Keuangan Vol.14 No.1, 45-55.
- Noor, Muhammad. 2012. *Memahami Desentralisasi Indonesia*. Interpena.
- Sriningsih, Siti dan Yasin, Muadi. 2009. *Dampak Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Pemerataan Fiskal Kabupaten/Kota di Nusa Tenggara Barat*. Majalah Ekonomi Tahun XIX.
- Juanda, Bambang; Sidik, Machfud; Qibthiyyah, Riatu Mariatul. 2012. *Reformulasi DAU untuk Memperkuat Peran Sebagai Equalization Grant*. Kementerian Keuangan.
- Ma, Jun. 1997. *Intergovernmental Fiscal Transfer: A Comparison of Nine Countries (Cases of the United States, Canada, the United Kingdom, Australia, Germany, Japan, Korea, India, and Indonesia)*. The World Bank.
- Solihin, Achmad dan Lestari, Niken Ajeng. 2010. *Analisis Ketimpangan Fiskal di Indonesia Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah*. Majalah Ekonomi Tahun XX.
- Martinez-Vazquez, Jorge dan Searle, Bob. 2007. *Challenges in the Design of Fiscal Equalization and Intergovernmental Transfers*. Springer.
- Bird, Richard M dan Tarasov, Andrey V. 2004. *Closing the Gap: Fiscal Imbalances and Intergovernmental Transfers in Developed Federations*. Environment and Planning C: Government and Policy 2004, Volume 22, pages 77 - 102.
- Brillantes, Alex B, Jr dan Sonco, Jose O. Tiu, II. 2007. *Harmonizing Objectives and Outcomes at the National and Sub-national Levels through Citizen Engagement and Capacity Building (with special references to the Philippines)*. Springer.
- Hofman, Bert; Kadjatmiko; Kaiser, Kai; Sjahrir, Bambang Suharnoko. 2006. *Evaluating Fiscal Equalization in Indonesia*. The World Bank.
- Spahn, Paul Bernd. 2007. *Intergovernmental Transfers: The Funding Rule and Mechanisms*. Springer.
- Bank, World. 2010. *Laporan Penelitian Dana Transfer Pusat ke Daerah*.
- Samau, Naydy; Rumate, Vekie; Londa, Albert T. 2016. *Analisis Kontribusi Serta Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Daerah Kabupaten Kepulauan Sangihe*. Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi Volume 16 No.2.
- LPEM. 2003. *Rumus Perhitungan Dana Alokasi Umum*.
- Kusumadewi, Diah Ayu dan Rahman, Arief. 2007. *Flypaper Effect Pada Dana*

- Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Indonesia.* JAAI Volume 11 No.1, 67 – 80.
- Isti'anah. 2008. *Optimalisasi Peran Dana Bagi Hasil (DBH) dalam Pembangunan Daerah.* Jurnal Informasi, Perpajakan, Akuntansi, dan Keuangan Publik Vol. 3 No. 1.
- Fauzi, Teuku; Darwanis; Abdulla, Syukriy. 2014. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Terhadap Belanja Bantuan Sosial Pemerintah Daerah di Aceh.* Jurnal Telaah dan Riset Akuntansi Vol. 7 No. 2.
- Kusnandar dan Siswanto, Dodik. 2012. *Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal.* SNA 15.
- Haryanto. 2016. *Masa Depan Politik Desentralisasi di Indonesia: Sebuah Studi Awal.* Jurnal Ilmu Pemerintahan vol. 9 No.2, 111 – 124.
- Yuskhov, Andrey. 2015. *Fiscal decentralization and regional economic growth: Theory, empirics, and the Russian experience.* Russian Journal of Economics 1, 404 – 418.
- Bank, World. 2007. *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia: Memaksimalkan Peluang Baru.* World Bank.
- Hidayah, Nurul dan Setiyawati, Hari. 2014. *Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Langsung di Propinsi Jawa Tengah.* Jurnal Akuntansi Vol. 18 No. 01, 45 – 58.
- Nurhidayati, Laila Lufki dan Yaya, Rizal. 2013. *Alokasi Belanja Modal untuk Pelayanan Publik: Praktik di Pemerintah Daerah.* JAAI Vol. 17 No. 2, 102 – 114.
- Wahyoedi, Soengeng. 2009. *Alokasi Belanja Modal untuk Pelayanan Publik: Praktik di Pemerintah Daerah.* Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis Vol. 9 No. 3, 139 – 154.
- Mello, Luiz R. 2000. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis.* World Development Vol. 28 No. 2, 365 – 380.
- Ardiansyah, Oni dan Handayani, Nur. 2014. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Daerah.* Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi Vol. 3 No. 4.
- Sasana, Hadi. 2010. *Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah Pada Provinsi di Indonesia.* Eko-Regional Vol. 5 No. 2.
- Arham, Muh. Amir. 2012. *Desentralisasi Fiskal dan Perubahan Struktur Ekonomi: Studi Perbandingan Kawasan Sulawesi dan Jawa.* Jurnal Ekonomi dan Keuangan Vol. 18 No. 4, 431 – 451.
- Paulus, Dewi IS; Koleangan, Rosalina AM; Engka, Daisy SM. 2017. *Analisis Pengaruh PAD, DAU dan DAK Terhadap Kemiskinan Melalui Belanja Daerah di Kota Bitung.* Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah Vol. 19 No. 2.
- Prakosa, Kesit Bambang. 2004. *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Prediksi Belanja Daerah.* JAAI Vol. 8 No. 2, 101 – 118.
- Sendouw, Agustien; Rumat, Vikie A; Rotinsulu, Debby Ch. 2017. *Pengaruh Belanja Modal, Belanja Sosial, dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Tingkat Kemiskinan di Kota Manado.* Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah Vol. 19 No. 2.

PANDUAN PENULISAN NASKAH ILMIAH JURNAL DEFIS

A. Tata Cara Penulisan Jurnal Defis

Karya tulis diketik dengan program Microsoft Word, huruf Cambria, ukuran 10, spasi 1, margin atas 2,5 cm, bawah 2 cm, kanan 2 cm, dan kiri 2,5 cm, kertas ukuran A4, jumlah maksimal 25 halaman. Abstrak ditulis dalam dua bahasa, Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris, tidak lebih dari 250 kata dalam Bahasa Indonesia dan 200 kata dalam Bahasa Inggris.

Penulis yang mengirimkan hasil riset kepada Jurnal Defis harus menyertakan:

1. Surat Pernyataan Orisinalitas Karya bermaterai cukup,
2. Lembar Identitas Naskah Jurnal Defis,
3. *Curriculum Vitae* Penulis (dan Tim Penulis apabila Naskah ditulis oleh Tim).

Format surat-surat tersebut terlampir (Peraga I, II dan III). Penulis naskah juga diharuskan untuk memberikan data riset dan memberikan informasi cara memperoleh data tersebut kepada yang memerlukan demi pengembangan praktik, pendidikan dan riset.

Setiap naskah yang diterima akan melalui proses *blind review* oleh dewan redaksi dan mitra bestari Jurnal Defis. Kriteria-kriteria yang dipertimbangkan dalam *review* antara lain: (1) memenuhi persyaratan standar publikasi jurnal, (2) metodologi riset yang dipakai, dan (3) manfaat hasil riset terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi dan keuangan daerah di Indonesia. Dewan Redaksi dan Mitra Bestari bertanggung jawab untuk memberikan telaah konstruktif dan jika diperlukan, menyampaikan hasil evaluasi kepada penulis naskah melalui Tim Editor.

B. Sistematika Pembahasan Dalam Naskah

1. Judul
 - a. Tidak terlalu panjang (5-14 kata untuk judul berbahasa Indonesia, 5-12 kata untuk judul berbahasa Inggris)
 - b. Tidak ada kata klise (Studi Tentang, Kajian Tentang)
 - c. Dicitak dengan huruf kapital, *left*, Cambria 14
2. Nama Penulis
 - a. Nama Penulis ditulis tanpa gelar akademik, disertai lembaga asal tempat peneliti melakukan penelitian. Dalam hal penelitian dilakukan saat studi di universitas atau lembaga lainnya, penulis wajib mencantumkan nama universitas/lembaga tempat melakukan penelitian.
 - b. Dalam hal naskah ditulis oleh tim, penyunting hanya berhubungan dengan penulis utama atau penulis yang namanya tercantum pada urutan pertama. Namun demikian, diharapkan penulis mencantumkan alamat korespondensi dan/atau e-mail seluruh Penulis dalam Tim tersebut.
 - c. Dalam penulisan jurnal dihindari penggunaan kata ganti pertama, misal: saya, dan diharuskan menggunakan kata ganti ketiga dan misal: Penulis melakukan...
3. Abstrak dan kata kunci
 - a. Abstrak ditulis dalam 2 bahasa (Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris)
 - b. Abstrak ditulis dalam 1 paragraf saja.
 - c. Setiap Abstrak memuat ringkasan riset yang berisi latar belakang, tujuan penulisan, metodologi penelitian, hasil penelitian dan simpulan.
 - d. Abstrak diikuti dengan sedikitnya 3-5 kata kunci (*keywords*) untuk memudahkan penyusunan indeks naskah.
 - e. Khusus untuk abstrak bahasa Inggris dituliskan dalam bentuk *past tense* dan tidak diperkenankan menyalin langsung (*copy-paste*) dari *software/aplikasi/web* penerjemah bahasa. Untuk keperluan translasi direkomendasikan untuk menggunakan jasa penerjemah tersumpah. Adapun biaya yang muncul atas penggunaan jasa tersebut menjadi tanggung jawab penulis naskah.
4. Pendahuluan
Bagian ini menjelaskan latar belakang riset, rumusan masalah, pernyataan tujuan dan jika dipandang perlu sistematika/susunan penulisan naskah.
5. Kerangka teoritis dan pengembangan hipotesis
Memaparkan kerangka teoritis berdasarkan telaah literatur yang menjadi landasan logis untuk

Lampiran

mengembangkan hipotesis atau proporsi riset dan model riset. Panjang Pendahuluan dan Kerangka Teoritis adalah 15-20% dari total panjang naskah.

6. Metodologi Penelitian

Menguraikan metode seleksi dan pengumpulan data, pengukuran dan definisi operasional variabel, dan metode analisis data. Panjang bagian Metodologi Penelitian adalah 10-15% dari total panjang naskah. Metodologi penelitian mempunyai kriteria:

- a. Paparan rancangan penelitian jelas
- b. Paparan data dan sumber data jelas
- c. Paparan teknik pengumpulan data lengkap dan jelas
- d. Paparan teknik analisis data lengkap dan jelas

7. Hasil dan Pembahasan

Menjelaskan analisis data riset dan deskripsi statistik yang diperlukan.

Panjang bagian Hasil dan Pembahasan adalah 40-60% dari total panjang naskah dengan kriteria:

- a. Paparan hasil analisis data jelas
- b. Paparan bahasan analisis jelas
- c. Tidak ada paparan proses penghitungan statistik.

Apabila hasil analisis dianggap terlalu panjang dapat dijadikan sebagai lampiran.

8. Simpulan

Memuat simpulan hasil riset, temuan penelitian yang berupa jawaban atas pertanyaan penelitian atau berupa intisari hasil pembahasan dengan kriteria:

- a. Simpulan disajikan dalam bentuk paragraf dan jelas,
- b. Simpulan tidak disajikan dalam bentuk enumeratif.

9. Implikasi dan keterbatasan

Menjelaskan implikasi temuan dan keterbatasan riset, serta jika perlu saran yang dikemukakan peneliti untuk riset yang akan datang.

10. Penghargaan/*Acknowledgement*

Penghargaan ditulis apabila di dalam penelitiannya, penulis memperoleh suatu bantuan penting dalam hal pemikiran, perancangan, atau pelaksanaan pekerjaan, atau memperoleh bahan-bahan dari seseorang. Walaupun hal ini bersifat opsional, tetapi penghargaan ini penting apabila penulis ingin memperoleh dukungan dari pihak tersebut di masa yang akan datang.

11. Daftar Pustaka

Memuat sumber-sumber yang dikutip di dalam penulisan naskah. Hanya sumber yang diacu yang dimuat dalam daftar referensi ini. Untuk keseragaman penulisan, Daftar Pustaka ditulis sesuai dengan format *American Psychological Association (APA)*.

12. Lampiran

Memuat tabel, gambar dan instrumen riset yang digunakan.

13. Dokumen Pendukung

Seluruh hasil olah data, kuesioner dan rincian lebih lanjut yang ada dalam penelitian disampaikan sebagai pendukung meskipun apabila naskah tersebut dimuat, berkas tersebut tidak akan turut dimuat.

14. Tabel dan Gambar

- a. Isi tabel atau gambar diulas (tidak disebut ulang) dalam teks
- b. Isi tabel/gambar jelas dan informatif
- c. Perujukan pada tabel/gambar menggunakan nomor
- d. Pembuatan tabel tidak perlu menggunakan garis tepi dan garis horisontal kecuali bagian atas dan bawah tabel. Judul tabel ditempatkan di atas tabel.
- e. Pembuatan grafik tidak perlu menggunakan garis tepi, judul grafik ditempatkan di bawah grafik.
- f. Apabila tabel atau gambar disajikan pada halaman terpisah dari badan tulisan (misalnya di bagian akhir naskah), penulis harus menyebutkan pada bagian di dalam teks, tempat pencantuman tabel atau gambar.
- g. Setiap tabel atau gambar diberi nomor urut, judul sesuai dengan isi tabel atau gambar dan sumber kutipan (jika relevan).

15. Penulis mengirimkan naskah dengan format tampilan (layout) seperti tanpa ilustrasi/gambar seperti contoh pada Peraga IV.

16. Naskah diketik dengan program Microsoft Word, huruf Cambria, ukuran 10, spasi 1, margin atas 2,5 cm, bawah 2 cm, kanan 2 cm, dan kiri 2,5 cm, ukuran kertas A4, jumlah maksimal 25 halaman.

17. Halaman muka (*cover*) paling tidak menyebutkan judul naskah dan identitas penulis.

18. Penulisan kalimat awal dalam paragraf pertama tidak perlu menggunakan tab. Paragraf minimal terdiri dari 2 (dua) kalimat.

19. Semua halaman termasuk tabel, lampiran, dan referensi harus diberi nomor urut halaman.

20. Penulisan Kutipan

- a. Sumber kutipan ditulis dengan nama akhir penulis, tahun, dilengkapi nomor halaman untuk kutipan langsung.
- b. Kutipan langsung ≤ 40 kata ditulis terpadu dengan teks
- c. Kutipan langsung > 40 kata ditulis dalam blok tersendiri

Cara penulisan kutipan langsung dan tidak langsung:

1) Kutipan langsung (asli) adalah kutipan yang ditulis sama persis dengan sumber aslinya baik kalimat maupun ejaannya. Cara penulisannya adalah sebagai berikut.

- a) Kutipan yang panjangnya kurang dari empat baris dimasukkan ke dalam teks
 - (1) Diketik seperti ketikan teks. Diawali dan diakhiri dengan tanda petik ("). Tanda kutip penutup diberikan setelah titik penutup.
 - (2) Sumber rujukan ditulis langsung sebelum atau sesudah teks kutipan.
 - (3) Rujukan ditulis di antara tanda kurung, dimulai dengan nama akhir sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka, tanda koma, tahun terbit, titik dua, spasi, dan diakhiri dengan nomor halaman (penulis, tahun: halaman) atau rujukan masuk di dalam teks.

b) Kutipan yang terdiri atas empat baris atau lebih

- (1) Diketik satu spasi.
- (2) Dimulai lima ketukan dari batas tepi kiri (awal tulisan dimulai pada ketukan keenam. Lihat contoh) dan jika awal kutipan tersebut adalah awal suatu alinea, baris pertama kutipan dimulai pada ketukan ke-11.
- (3) Sumber rujukan ditulis langsung sebelum atau sesudah teks kutipan.
- (4) Rujukan ditulis di antara tanda kurung, dimulai dengan nama akhir sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka, tanda koma, tahun terbitan, titik dua, spasi, dan diakhiri dengan nomor halaman (penulis, tahun: halaman) atau rujukan masuk di dalam teks.

2) Kutipan tidak langsung (dengan menyadur) adalah kutipan yang sudah diubah dengan kata-kata sendiri. Pengutip hanya mengambil pokok pikiran dari sumber yang dikutip untuk dinyatakan kembali dengan kalimat yang disusun oleh pengutip. Jenis-jenis penulisan kutipan tidak langsung adalah sebagai berikut:

a) Penulisan Acuan dengan Melibatkan Satu Pengarang

(1) Nama Pengarang Sebelum Kutipan

Contoh :

Jika dirumuskan bagaimana hubungan arsitektur dan arsitek, Adimodjo (2005:25) mengatakan bahwa arsitektur adalah perpaduan ilmu dan seni, sedangkan arsitek adalah orang yang menciptakan ruang sehingga melahirkan bentuk arsitektur yang beraneka ragam.

(2) Nama Pengarang Setelah Kutipan

Contoh :

Sehubungan dengan penyerahan barang karena perjanjian sewa beli atau *leasing*, ditegaskan bahwa jual beli baru terjadi benar-benar pada saat cicilan terakhir dibayar oleh si penyewa dalam sewa beli atau dalam *leasing*. Oleh karena itu, penyerahan barang *leasing* sebaiknya tidak dianggap sebagai penyerahan barang yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai (Soemitro, 2006:148).

b) Penulisan Acuan dengan Melibatkan Dua atau Tiga Pengarang

(1) Penulisan acuan dengan Melibatkan Dua Pengarang

Misalnya R. F. Engle dan C. W. J. Granger pada tahun 1987 maka ditulis Engle dan Granger (1987) jika ditulis di awal kalimat atau (Engle dan Granger, 1987) jika di akhir kalimat.

(2) Penulisan acuan dengan Melibatkan Tiga Pengarang

Misalnya, S. J. Koopman, N. Shephard, dan Doornik pada tahun 1998 maka ditulis Koopman, Shephard, dan Doornik (1998) jika ditulis di depan atau (Koopman, Shephard, dan Doornik, 1998) jika ditulis di akhir kalimat. Penulisan tiga pengarang ini hanya dilakukan ketika pertama kali diacu. Setelah itu, jika acuan ini akan ditulis pada halaman-halaman selanjutnya cukup dengan menggunakan nama belakang pengarang pertama saja yang diikuti dengan kata et al atau dkk (dan kawan-kawan). Dengan demikian penulisan selanjutnya menjadi Koopman, et al. (1998) jika ditulis di awal kalimat atau (Koopman et al., 1998) jika di akhir kalimat.

c) Penulisan Acuan dengan Melibatkan Empat atau Lebih Pengarang

Penulisan acuan dengan melibatkan empat atau lebih pengarang maka hanya nama akhir penulis pertama saja yang ditulis, kemudian diikuti kata et al.

d) Pengarang yang Sama Menulis Pada Tahun yang Berbeda

Misalnya, Bollerslev menulis pada tahun 1986 dan 1994, maka ditulis menjadi Bollerslev (1986, 1994) jika ditulis di awal kalimat atau (Bollerslev, 1986, 1994) jika ditulis di akhir kalimat. Jika pengarang dua orang, tiga atau lebih dari tiga orang, penulisannya mengikuti tata cara sebelumnya dengan kombinasi seperti yang baru disebutkan. Misalnya, Johansen dan Juselius (1990, 1992) atau (Johansen dan Juselius, 1990, 1992).

e) Pengarang yang Sama Menulis Pada Tahun yang Sama

Misalnya, Soren Johansen menulis dua jurnal pada tahun 1988, maka ditulis nama akhir saja yang diikuti oleh tahun yang ditambahkan dengan huruf "a" dan "b".

Contohnya, Johansen (1988a, 1988b) jika ditulis di awal kalimat atau (Johansen, 1988a, 1988b) jika ditulis di akhir kalimat. Jika pengarang dua, tiga, atau lebih dari tiga, penulisannya mengikuti tata cara terdahulu yang dikombinasikan dengan tata cara yang baru dijelaskan.

f) Perihal yang Sama Disebutkan oleh Dua Orang yang Berbeda atau Lebih Contohnya adalah topik-topik yang sama dikemukakan oleh David. A. Dickey pada tahun 1976 dan Wayne. A. Fuller pada tahun 1976, maka ditulis menjadi: Dickey (1976) dan Fuller (1976) jika ditulis di awal kalimat atau (Dickey, 1976 dan Fuller, 1976) jika ditulis di akhir kalimat. Jika tiga orang yang berbeda membahas hal yang sama, maka ditulis menjadi Dickey (1976), Fuller (1976), dan Hasza (1977) jika ditulis di awal kalimat atau (Dickey, 1976; Fuller (1976); dan Hasza, 1977) jika ditulis di akhir kalimat.

g) Jika yang Menulis adalah Sebuah Lembaga

Jika nama lembaga terdiri atas satu atau dua kata, dituliskan nama lembaganya yang diikuti oleh tahun. Misalnya: Bank Indonesia (2004) atau (Bank Indonesia, 2004). Jika nama lembaganya terdiri dari tiga kata atau lebih, digunakan singkatan formalnya. Contohnya, BPS (2004) atau (BPS, 2004).

h) Kutipan dari Kutipan

Misalnya, pendapat yang diacu adalah pendapat J.M. Keynes dalam bukunya *General Theory of Money, Interest, and Unemployment*, yang terbit tahun 1936. Pendapat ini dapat diperoleh di dalam buku *Macroeconomics* karangan G. Mankiw tahun 1997, maka penulisannya menjadi:

J. M. Keynes dalam bukunya *General Theory of Money, Interest, and Unemployment* yang terbit tahun 1936 berpendapat bahwa selain dipengaruhi oleh pendapatan, permintaan uang juga dipengaruhi oleh tingkat suku bunga (Mankiw, 1997).

i) Kutipan dari Internet

Anak usia 3,5 tahun belum bisa dikatakan anak berbakat walaupun memperoleh nilai tes tinggi. Hasil tesnya belum bisa dipercaya karena ia masih berkembang. Anak tersebut dikatakan mengalami loncatan perkembangan. Sebaiknya, orang tua mencari sumber bacaan tentang perkembangan anak berbakat dan mempelajari betul bagaimana perkembangan kognitif dan otak anaknya. Dengan demikian, orang tua tersebut dapat mengarahkan anak itu dengan sebaik-baiknya (Sumber <http://www.tempo.psiko-anak.co.id/05/08/06>).

3) Ketentuan-ketentuan mengenai penulisan kutipan langsung yang tidak lengkap (elips) adalah sebagai berikut:

- a) jika bagian yang dibuang adalah bagian depan/awal, mulailah kutipan tersebut dengan tiga titik;
- b) jika yang dihilangkan adalah bagian tengah, berikan tiga titik sebagai pengganti bagian tengah yang dihilangkan tersebut;
- c) jika bagian yang dibuang adalah bagian belakang atau bagian akhir, maka akhiri kutipan tersebut dengan empat titik: tiga titik pertama menunjukkan bagian yang dibuang dan satu titik sisanya menunjukkan tanda baca penutup.
- d) apabila diambil dari bahasa asing, kutipan ditulis dengan huruf miring (*italic*) dan tidak diterjemahkan.

21. Setiap naskah harus memuat daftar referensi (hanya yang menjadi sumber kutipan) dengan ketentuan penulisan sebagai berikut:

- a. Nama pengarang diurutkan menurut alfabet nama pengarangnya.
- b. Jika buku tidak ada nama pengarangnya, judul buku yang dimasukkan dalam urutan alfabet.
- c. Jika seorang pengarang terdapat lebih dari satu bahan referensi, untuk referensi kedua dan seterusnya nama pengarang tidak perlu diikutsertakan, tetapi diganti dengan garis sepanjang lima ketukan.
- d. Jarak antara baris dengan baris untuk satu referensi adalah satu spasi.
- e. Jarak antara satu referensi dan referensi yang lain adalah dua spasi.
- f. Baris pertama dimulai dari margin kiri. Baris kedua dan seterusnya harus dimasukkan ke dalam sebanyak lima spasi.

- g. Daftar peraturan dan nonperaturan dipisahkan.
- h. Nama pengarang disusun menurut abjad dan tidak bergelar serta tidak diberi nomor urut.
- i. Daftar pustaka peraturan disusun berdasarkan tahun terbaru.
- j. Ketentuan penulisan nama pengarang adalah sebagai berikut.
 - 1) Nama pengarang yang lebih dari satu kata ditulis nama akhirnya diikuti dengan tanda koma kemudian nama depan yang diikuti nama tengah dan seterusnya.
 - 2) Nama penulis yang menggunakan Alif lam ma'rifah (al-) maka "al" pada nama akhirnya tidak dihitung, yang dihitung adalah huruf sesudahnya.
 - 3) Nama penulis yang menggunakan singkatan ditulis nama akhir yang diikuti tanda koma kemudian diikuti dengan nama depan lalu nama berikutnya.
 - 4) Unsur-unsur yang harus dimuat dalam daftar pustaka:
 - a) nama pengarang
 - b) judul buku
 - c) data publikasi, meliputi penerbit, tempat terbit, tahun terbit, cetakan atau edisi, nomor jilid.
 - d) untuk naskah yang tidak disertai nama pengarang (anonim), dicantumkan judul naskah dalam tanda kutip, yang diikuti dengan keterangan dalam kurung siku ([]) tentang jenis tulisan seperti berita atau tajuk.
 - 5) Referensi dari Buku
 - a) Satu orang penulis
Urutan pencantuman referensi dari buku adalah sebagai berikut: Nama penulis. Tahun. Judul buku (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). Kota penerbit: Nama Penerbit.
 - b) Dua atau tiga orang penulis
Urutan pencantuman sama dengan satu orang penulis. Urutan nama pengarang harus sesuai dengan apa yang tercantum pada halaman judul, tidak boleh diadakan perubahan urutannya. Urutan dapat dipertimbangkan berdasarkan urutan alphabet dari nama kedua penulis.
 - c) Penulis lebih dari tiga
Jika penyusun lebih dari tiga orang, hanya nama penyusun pertama saja yang disebutkan sesuai dengan ketentuan, diikuti oleh istilah et al. (kata et bukan singkatan, jadi tidak menggunakan titik, sedangkan al. adalah singkatan dari alii). Arti istilah et al. adalah dan kawan-kawan.
 - d) Tidak Ada Nama Penulis
Jika pustaka tidak ada nama penyusunnya, susunan daftar pustaka adalah sebagai berikut: Judul Buku (miring). Tahun. Volume (jika ada). Edisi (jika ada). Kota Penerbit: Nama Penerbit.
 - e) Penulis Berupa Perkumpulan atau Lembaga
Urutan pencatuman referensi adalah sebagai berikut: Nama lembaga. Tahun. Judul (miring). Kota Penerbit : Penulis.
 - f) Buku Terjemahan
Urutan pencatuman referensi dari buku adalah sebagai berikut: Nama penulis asli . Tahun buku terjemahan. Judul Buku Terjemahan (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). (diterjemahkan oleh : Nama penerjemah), Kota Penerbit Terjemahan: Penerbit Terjemahan.
 - g) Editor sebagai penulis
Urutan pencatuman referensi dari buku adalah sebagai berikut: Nama penulis. Tahun. Judul Buku (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). Kota Penerbit: Nama Penerbit.
 - h) Penulis dan editor
Urutan pencatuman referensi dari buku adalah sebagai berikut: Nama penulis asli . Tahun buku. Judul Buku (miring). Volume (jika ada). Edisi (jika ada). (diedit oleh : Nama pengedit). Kota Penerbit: Penerbit.
 - i) Makalah Seminar, Konferensi, dan lain-lain
Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Nama penulis. Tahun. Judul (miring). "Makalah disajikan pada" Nama seminar atau konferensi. Kota diselenggarakan: Penyelenggara.
 - j) Karya ilmiah yang tidak diterbitkan
Untuk sumber-sumber yang tidak diterbitkan, misalnya tesis magister, atau disertasi doktor, unsur-unsur yang perlu dicantumkan adalah sebagai berikut. nama penulis. tahun. "Judul". keterangan.

k) Referensi dari Serial

(1) Naskah dalam Jurnal

Urutan pencantuman referensi dari naskah dalam jurnal adalah sebagai berikut: Nama Penulis. Tahun. "Judul Naskah". Nama Jurnal (miring). Volume. Nomor Isu : Halaman.

(2) Referensi dari surat kabar atau majalah

Unsur-unsur yang perlu dicantumkan untuk referensi dari surat kabar atau majalah adalah sebagai berikut:

(a) nama pengarang;

(b) untuk naskah yang tidak disertai nama pengarang (anonim), judul naskah dicantumkan dalam tanda kutip, yang diikuti keterangan dalam kurung siku ([]) tentang jenis tulisan seperti berita atau tajuk;

(c) nama surat kabar atau majalah (huruf italic);

(d) data penerbitan, yaitu nomor, bulan, dan tahun halaman naskah tersebut dimuat.

l) Referensi dari Kamus atau Ensiklopedi

Urutan pencantuman referensi dari naskah dalam jurnal adalah sebagai berikut: Nama Penulis. Tahun. "Kata yang Dicari Artinya". Nama Kamus (miring). Volume. Halaman. Kota penerbit: Penerbit.

m) Referensi Perundang-undangan

Penerbitan yang dapat dijadikan referensi kepustakaan adalah naskah resmi yang diterbitkan oleh lembaga pemerintahan dan himpunan peraturan perundang-undangan yang diterbitkan secara khusus. Dalam hal ini dicantumkan

(1) nama lembaga pemerintahan yang berwenang mengeluarkan peraturan bersangkutan;

(2) judul undang-undang atau peraturan dan materinya;

(3) data penerbitan.

n) Media Elektronik

(1) Acara Televisi

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Eksekutif produser. tanggal, bulan dan tahun tayang. Nama saluran TV. Kota stasiun TV: Nama Program Acara.

(2) Kaset Video/VCD

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Produser. Tahun. Judul (miring). [Bentuk]. Kota Produksi: Pemroduksi.

(3) Kaset Audio

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Nama Pembicara. Tahun. Tema kaset audio. Kota Produksi: Pemroduksi.

(4) Software Komputer

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Pembuat Program. Tahun. Nama Program. Kota: Perusahaan pembuat program. (Serial number).

(5) CD-ROM

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Nama Perusahaan. Tahun. Judul CD. Kota: Pemroduksi. Keterangan CD.

o) Publikasi Online

(1) Naskah dari Online Database

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Nama Instansi Penanggung jawab database. Nama Database yang diambil. 'Diakses dari' alamat email 'pada tanggal' tanggal bulan dan tahun 'jam' waktu.

(2) Naskah Jurnal di Website

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Nama Penulis. Tahun. "Judul". Volume. Nomor Isu. Halaman. "diakses dari" alamat website "pada tanggal" tanggal, bulan dan tahun "jam" waktu.

(3) Naskah Surat Kabar Online

Urutan pencantuman referensi adalah sebagai berikut: Nama penulis. Tahun. Judul. Nama surat kabar. "diakses dari" alamat laman (website) "pada tanggal" tanggal, bulan dan tahun, serta waktu.

p) Contoh:

Arifin, Zaenal. 2003. Dasar-Dasar Penulisan Karangan Ilmiah. Jakarta: Grasindo.

-----, 2009. "Penggunaan Bahasa dalam Modul dan Karya Tulis". Makalah disajikan pada seminar Penggunaan Bahasa Indonesia dalam Penyusunan Modul dan Karya Tulis. Jakarta: Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia.

Arifin, Zaenal dan Farid Hadi. 2009. Kesalahan Berbahasa. Edisi Ketiga. Jakarta: Akademika

- Pressindo.
- BPPK. 2009. Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-005/PP/2009 tentang Pedoman Tata Bahasa dan Penulisan Karya Tulis Ilmiah di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Jakarta.
- Daftar Pustaka dan Catatan Kaki. Diakses dari <http://www.scribd.com/doc/9678463/Daftar-Pustaka-Dan-Catatan-Kaki> pada tanggal 9 Februari 2010.
- Ekoputranti, Rini Adiati. 2009. "Penggunaan Bahasa dalam Modul dan Karya Tulis Ilmiah". Makalah disajikan pada seminar Penggunaan Bahasa Indonesia dalam Modul dan Karya Tulis. Jakarta: Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia.
- Nur, Muliadi. 2008. Teknik Penulisan Daftar Pustaka (Bibliografi Method). Diunduh dari <http://muliadinur.wordpress.com/2008/05/08/teknik-penulisan-bibliografi/> pada tanggal 10 Februari 2009.
- Pusat Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional. 1987. Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan. Jakarta.
- Sugono, Dendy. 1994. Berbahasa Indonesia Dengan Benar. Jakarta: Puspawara.

C. Mekanisme Penyampaian Naskah

Penulis yang mengirimkan naskah kepada Tim Redaksi Jurnal Defis harus menyertakan:

1. Surat Pernyataan Orisinalitas Karya bermaterai cukup
2. Lembar Identitas Naskah Jurnal Defis
3. Curriculum Vitae Penulis (dan Tim Penulis apabila Naskah ditulis oleh Tim)

Format surat-surat tersebut terlampir (Peraga I, II, dan III). Penulis naskah juga diharuskan untuk memberikan data riset dan memberikan informasi cara memperoleh data tersebut kepada yang memerlukan demi pengembangan praktik, pendidikan, dan riset.

Setiap naskah yang diterima akan melalui proses blind review oleh Dewan Redaksi dan Mitra Bestari Jurnal Defis. Kriteria-kriteria yang dipertimbangkan dalam revidi antara lain: (1) memenuhi persyaratan standar publikasi jurnal, (2) metodologi riset yang dipakai, dan (3) manfaat hasil riset terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang desentralisasi fiskal, ekonomi, dan keuangan daerah di Indonesia. Dewan Redaksi dan Mitra Bestari bertanggung jawab untuk memberikan telaah konstruktif dan jika diperlukan, menyampaikan hasil evaluasi kepada penulis naskah melalui Tim Editor.

Naskah disampaikan dalam bentuk dan dikirim ke:

1. Naskah diserahkan dalam bentuk hardcopy (satu eksemplar cetakan) dan softcopy (berupa CD atau melalui email).
2. Naskah dikirim ke editor Jurnal Defis dengan alamat:
Sekretariat Jurnal Defis
Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
Gedung Radius Prawiro Lantai 10
Jl. Dr.Wahidin No.1, Jakarta Pusat/10710
Telp. (021) 3866120
Faks. (021) 3866120
Email: humas.djpk@kemenkeu.go.id

D. Plagiat dan Sanksi

Jurnal Defis memiliki tanggung jawab untuk meningkatkan kualitas naskah yang dipublikasikan dengan melakukan pencegahan tindakan plagiarisme. Hal terkait plagiat dan sanksi dalam hal melakukan perbuatan plagiat perlu diatur dalam panduan ini, sebagai motivasi bagi para penulis agar mampu menghasilkan karya tulis yang berkualitas dan terhindar dari unsur plagiarisme. Untuk itu, penulis wajib memberikan pernyataan dalam Peraga I bahwa naskah yang ditulisnya bebas dari ruang lingkup perbuatan plagiat dan bersedia dikenakan sanksi dalam hal di kemudian hari naskah ilmiahnya mengandung/termasuk dalam ruang lingkup perbuatan plagita.

1. Definisi Plagiat

Plagiat adalah perbuatan secara sengaja atau tidak sengaja dalam memperoleh atau mencoba memperoleh kredit atau nilai untuk suatu karya ilmiah, dengan mengutip sebagian atau seluruh karya

Lampiran

dan/atau karya ilmiah pihak lain yang diakui sebagai karya ilmiahnya, tanpa menyatakan sumber secara tepat dan memadai.

2. Ruang lingkup perbuatan plagiat adalah:

- a. Mengakui tulisan orang lain sebagai tulisan sendiri
- b. Mengakui gagasan orang lain sebagai pemikiran sendiri
- c. Mengakui temuan orang lain sebagai kepunyaan sendiri
- d. Mengakui karya kelompok sebagai kepunyaan atau hasil sendiri
- e. Menyajikan tulisan yang sama dalam kesempatan yang berbeda tanpa menyebutkan asal-usulnya
- f. Meringkas dan memparafrasekan (mengutip tak langsung) tanpa menyebutkan sumbernya
- g. Meringkas dan memparafrasekan dengan menyebut sumbernya, tetapi rangkaian kalimat dan pilihan katanya masih terlalu sama dengan sumbernya

3. Pemberian sanksi

Ketua Dewan Redaksi menetapkan pemberian sanksi terhadap perbuatan plagiat berdasarkan rekomendasi yang diberikan Anggota Dewan Redaksi. Jenis sanksi yang diberikan meliputi:

- a. Penundaan pemberian hak penulis hingga pemeriksaan atas dugaan perbuatan plagiat selesai, dan/atau
- b. Pengembalian hak yang telah diberikan kepada penulis dalam hal naskah telah dinyatakan mengandung unsur perbuatan plagiat, dan/atau
- c. Pemberian daftar hitam kepada penulis, selanjutnya karya penulis dimaksud tidak dapat dipublikasikan pada Jurnal Defis

PERAGA I

SURAT PERNYATAAN

Nama Penulis Naskah :
Gelar Penulis Naskah :
Profesi :
Jika PNS,
N I P :
Pangkat / Golongan :
Jabatan :

dengan ini menyatakan bahwa naskah yang saya susun dengan judul :

JUDUL NASKAH UNTUK JURNAL DEFIS

(Huruf Tebal)

adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat dari naskah orang lain. Naskah ini belum pernah dipublikasikan pada jurnal atau media yang lain dan akan diserahkan kepada Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) untuk digandakan, diperbanyak dan/ atau disebarluaskan. Apabila kemudian hari pernyataan Saya tidak benar, maka Saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini Saya buat dengan sebenarnya, untuk dapat dipergunakan bilamana diperlukan.

.....

Pembuat Pernyataan,

Materai

Rp6.000,00

.....

NIP

Nama Lengkap :
Tempat/Tgl Lahir :
Profesi :
Jika PNS,
Jabatan :
Unit Kerja :
NIP :
Gol/Pangkat :
No. Rekening : **Bank**..... **Cabang**.....
NPWP :
Email :
No HP :

Riwayat Pendidikan :

Jenjang	Gelar	Universitas	Tahun
D3			
D4/S1			
S2			
S3			

Riwayat Pekerjaan :

Jabatan	Unit Kerja/Organisasi	Periode

Penghargaan/Award/Acknowledged Reward:

--

Bidang Keilmuan yang Diminati:

--

Catatan:

Baris/data dapat diperbanyak sesuai kebutuhan penulis dan bilamana diperlukan.

PERAGA III

LEMBAR IDENTITAS NASKAH JURNAL DEFIS

Judul Naskah:

--

Beri tanda (v) pada • yang telah disediakan sesuai keadaan yang sebenarnya:

a. Jenis Naskah

Hasil penelitian tahun _____(bulan dan tahun)

b. Hubungan dengan penelitian lain sebelumnya

() Penelitian baru

() Ringkasan/Short version Skripsi karya sendiri dengan judul

() Ringkasan/Short version Thesis karya sendiri dengan judul

() Kajian atau karya Ilmiah lain karya sendiri dengan judul

() Lainnya:

c. Tempat Penulis melakukan Penelitian pada Naskah ini

() Tempat Kerja yaitu

() Sewaktu Pendidikan program (nama program studi dan jenjang) di (nama universitas dan negara)

() Lainnya, yaitu

d. Sumber Pembiayaan dalam melakukan Penelitian pada Naskah ini

() Sendiri

() Lainnya, yaitu: _____

Dengan ini saya menyatakan bahwa data yang saya isi pada formulir ini adalah benar adanya dan tanpa rekayasa. Apabila kemudian hari pernyataan Saya tidak benar, maka Saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan termasuk sanksi pidana.

.....,

Penulis Naskah,

.....



9 772599 028000



DIREKTORAT JENDERAL PERIMBANGAN KEUANGAN

Sekretariat Direktorat Jenderal
Gedung Radius Prawiro, Lantai 10
Kompleks Kementerian Keuangan
Jalan Wahidin No.1 Jakarta Pusat
www.djpk.kemenkeu.go.id
Dering DJPK 1500420