

ANALISIS KAPASITAS FISKAL KABUPATEN LANGKAT

Syaifullah¹

Fakultas Ekonomi Universitas Al-Azhar Medan
Jln Pintu Air IV No 214 Kwala Bekala Medan

ABSTRAK

This studies aims to analyze how much influence the population, the Gross Regional Domestic Product (GDP), and actual revenue and the fiskal capacity of the labor force in Langkat district of North Sumatera province. Used in measuring and analyzing time series (time series) in the period 1990-2009. Analysis of data using the method of Ordinary Least Square (OLS). The results showed a significant effect between the Gross Regional Domestic Product (GDP), Regional Income Realization (RDP), and the Labor Force Participation Rate (LFPR) of fiskal capacity (FC) in Langkat District of North Sumatera province. While a variable number of people (JUPEN 1) had no significant effect on the these effect is shown by the coefficient of the independent variable, namely : 168,1046 for a variable number of people, 11,11041 for the GDP variable, 0,00000005 for the realization of revenue, and 21,92862 for the participation workforce. The every increase in population of 1 person will increase FC by 168,10%; each increase in GRDP by 1, then FC will increase by 11,11 percent and each increase and each increase in TPAK 1% will increase FC increase by 21,93%.

Keywords: Fiscal Capacity, Total Population, Gross Region Domestic Product (GDP), Regional Income Realization (RPD), Labour Force Participation Rate (LFPR

1. Pendahuluan

Pengelolaan pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam perkembangannya, kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 2004 dan UU NO. 33 Tahun 2004. Kedua UU ini mengatur tentang Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.. Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah. Pemerintah daerah otonommempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarya sendiri berdasar aspirasi masyarakat (UU No. 32 tahun 2004). Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian [1]. Kebijakan pelaksanaan desentralisasi fiskal dilakukan pada saat kurang tepat mengingat hamper seluruh daerah sedang berupaya untuk melepaskan diri dari krisis ekonomi yang dimulai pertengahan 1997 [1]. Akibatnya kebijakan ini memunculkan kesiapan (fiskal) daerah yang berbeda satu dengan yang lain. Kebijakan ini justru dilakukan pada saat terjadi disparitas pertumbuhan (ekonomi) yang tinggi. Dalam era Otonomi Daerah sekarang ini, good governance menjadi suatu hal yang dapat ditawarkan lagi keberadaanya dan mutlak harus terpenuhi. Pengelolaan keuangan daerah, khususnya aspek pembiayaan pembangaunan daerah dan pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah, perlu direformasi sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah. Dengan hal itu, diharapkan pada akhirnya dapat dihasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang lebih transparan, akuntabel, dan komprehensif yang mencerminkan kinerja sesungguhnya

dari pada pengelola keuangan daerah. Dengan demikian, ukuran ini menilai apakah suatu negara mampu mengambil hutang tambahan sebagai sarana untuk mengatasi atau menangkalkan dampak krisis ekonomi. Konsep kapasitas fiskal berfokus terutama pada kemampuan suatu negara untuk menjalankan defisit fiskal yang lebih besar. Sebuah negara tentu saja bisa mengatasi kendala fiskal yang ketat dengan meningkatkan efisiensi pengeluaran atau meningkatkan tambahan pendapatan, tetapi umumnya sulit untuk melaksanakan tindakan tersebut dalam jangka pendek. Dalam hal ini, kapasitas fiskal sebagaimana didefinisikan di sini adalah lebih sempit dari konsep ruang fiskal. Sumber kapasitas fiskal berbagai negara harus mempertimbangkan indikator yang secara kolektif mencerminkan kapasitas fiskal potensi suatu negara. Kebanyakan ukuran kapasitas fiskal termasuk defisit fiskal, utang luar negeri, neraca transaksi berjalan, cadangan devisa, dan tingkat tabungan. Indikator – indikator ini mencerminkan solvabilitas dan posisi cadangan negara dan karenanya indikator apakah negara mampu untuk mengambil lebih banyak utang atau mengandalkan cadangan sendiri untuk mempertahankan atau meningkatkan pengeluaran selama krisis. Dengan demikian pengertian kapasitas fiskal merupakan sejumlah pendapatan yang dapat dihasilkan oleh suatu negara/daerah. Kapasitas fiskal bisa pula disebut sebagai potensi penerimaan. Potensi penerimaan terdiri dari potensi industri, potensi sumber daya alam (SDA), dan potensi sumber daya manusia (SDM) [2]. Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah pasal 28 ayat 4 menyebutkan kapasitas fiskal daerah merupakan pendanaan yang berasal dari PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan Dana Bagi Hasil (Dirjen Perimbangan Keuangan, 2004). Dalam undang-undang tersebut, disebutkan pula bahwa : “daerah dengan kapasitas yang besar, akan tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh transfer dana dari pusat dalam bentuk DAU (Dana Alokasi Khusus), dengan jumlah relative kecil” (Fokus Media, 2004; 297-298) . jika pemerintah daerah tidak bisa memberikan pelayanan yang baik bagi publik karena kapasitas fiskalnya tidak mampu mendanai sesuai kebutuhan, maka transfer bantuan berupa dana dari pemerintah pusat adalah yang mereka butuhkan (Machfud, 2007; 373). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis seberapa besar pengaruh jumlah penduduk, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan realisasi pendapatan dan kapasitas fiskal angkatan kerja di Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara. Digunakan dalam mengukur dan menganalisis deret waktu (time series) pada periode 1990-2009. Analisis data menggunakan metode Ordinary Least Square (OLS).

2. Kajian Pustaka

Kebutuhan fiskal menurut Sirait (2009), adalah kebutuhan daerah untuk membiayai semua pengeluaran daerah dalam penyediaan pelayanan public. Dalam perhitungan DAU, kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dari umum [3]. Skala kebutuhan daerah dapat ditunjukkan oleh jumlah penduduk wilayah tersebut yang mencerminkan beban tanggung jawab suatu daerah. Berdasarkan undang-undang no. 33 tahun 2004, (Fokus Media, 2004; 262-263), DAU atas dasar celah fiskal dihitung berdasarkan bobot celah fiskal masing-masing daerah kabupaten/ kota. Bobot daerah provinsi merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah provinsi. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan nol, menerima DAU sebesar alokasi dasar. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negative dan nilai negative tersebut lebih kecil dari alokasi dasar, menerima DAU sebesar alokasi dasar setelah diperhitungkan nilai celah fiskal. Berdasarkan komponen-komponen di atas, formula DAU disusun sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{DAU} &= \text{Alokasi Dasar (AD)} + \text{Celah Fiskal (CF)} \\ \text{AD} &= \text{Gaji PNS Daerah} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} CF &= K_bF \text{ (Kebutuhan Fiskal)} - K_pF \text{ (Kapasitas Fiskal)} \\ K_bF &= TBR (\alpha_1 IJP + \alpha_2 ILW + \alpha_3 IPM + \alpha_4 IKK + \alpha_5 IPDRB/k) \end{aligned}$$

Kebutuhan fiskal (K_bF) merupakan perkalian dari TBR (Total Belanja Rata-rata) daerah dalam APBD (Anggaran Perencanaan Belanja Daerah) dengan Indeks Jumlah Penduduk (IJP) ditambah Indeks Luas Wilayah (ILW) ditambah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), serta Indeks PDRB per kapita. Nilai α pada formula ditentukan oleh hasil kesepakatan panitia kerja belanja daerah pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) RAPBN tahun anggaran yang bersangkutan. Sedangkan TBR. Dihitung berdasarkan total belanja daerah dalam realisasi tahun sebelumnya, dibagi dengan jumlah daerah dengan mengecualikan daerah-daerah yang memiliki data belanja yang outlier sangat tinggi. Kapasitas fiskal diperoleh dari penjumlahan Pendapatan Asli Daerah dengan Dana Bagi Hasil. Rumusan besaran DAU bagi setiap daerah berdasarkan Perpres no 104 tahun 2006 adalah:

- Daerah yang memiliki celah fiskal lebih besar dari nol ($CF > 0$) : $DAU = AD + CF$
- Daerah yang memiliki celah fiskal sama dengan nol ($CF = 0$) : $DAU = AD$
- Daerah yang memiliki celah fiskal negative dan nilai negative tersebut lebih kecil dari AD (Alokasi Dasar) :

$$DAU = AD \text{ (setelah diperhitungkan nilai CF)}$$

Dana Alokasi Umum merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antara daerah dan di sisi lain juga sebagai sumber pembiayaan daerah. Hal ini berarti pemberian DAU lebih diprioritaskan kepada daerah yang mempunyai kapasitas fiskal rendah. Daerah yang mempunyai kapasitas fiskal tinggi justru akan mendapat sejumlah DAU yang lebih kecil, sehingga diharapkan dapat mengurangi disparitas fiskal antar daerah. Selisih dari kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal disebut *fiskal gap*. Hal inilah yang akan menjadi patokan dalam menentukan besarnya transfer dari pusat. Transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah merupakan fenomena umum, terlebih pada negara yang menerapkan desentralisasi horizontal (adanya kesenjangan fiskal), juga ditunjukkan untuk menjamin tercapainya standar pelayanan publik [2].

Formula kapasitas fiskal berdasarkan pepres no 104 thun 2006 (Dirjen Perimbangan Keuangan, 2006) sebagai berikut:

$$\begin{aligned} K_pF &= K_bF - CF \\ K_pF &= PAD + \text{Dana Bagi Hasil} \\ CF &= DAU - AU \\ K_bF &= TBR (\alpha_1 IJP + \alpha_2 ILW + \alpha_3 IPM + \alpha_4 IKK + \alpha_5 IPDRB/K) \\ K_bF - CF &= PAD + \text{Dana Bagi Hasil} \\ TBR - DAU - AD &= PAD + \text{Dana Bagi Hasil} \\ K_pF &= TBR (\alpha_1 IJP + \alpha_2 ILW + \alpha_3 IPM + \alpha_4 IKK + \alpha_5 IPDRB/K) - DAU - AD \end{aligned}$$

Dimana:

K_pF	= Kapasitas Fiskal
K_bF	= Kebutuhan Fiskal
CF	= Celah Fiskal
PAD	= Pendataan Asli Daerah
DAU	= Dana Alokasi Umum
AD	= Gaji PNS Daerah
TBR	= Total Belanja Rata-rata Daerah dalam APBD
IJP	= Indeks Jumlah Penduduk
ILW	= Indeks Luar Wilayah
IPM	= Indeks Pembangunan Manusia
IKK	= Indeks Kemahalan Konstruksi

IPDRB/K = Indeks PDRB per kapita

Nilai α pada formula ditentukan oleh hasil kesepakatan panitia kerja belanja darah dalam pembahasan rancangan undang-undang (RUU) RAPBN tahun anggaran yang bersangkutan. Untuk menganalisa dinamika kapasitas penerimaan pajak dan usaha pajak antar-negara antara tahun 1990-an dan awal 2000-an kami juga memperhatikan dua subperiode: 1993 – 1999 dan 2000 – 2004. Dengan mengikuti Bird et al. (2004), diaplikasikan pendekatan empiris pada usaha pajak maupun usaha pendapatan fiskal total untuk menguji kekuatan. Spesifikasi dasar adalah :

$$Y_{it} = f(PDB_{it}, POP_{it}, TRADE_{it}, Agr_{it}, CORR_{it}, BIRO_{it})$$

Dimana:

y_{it} : Pajak (termasuk kontribusi sosial) atau total rasio pendapatan fiskal terhadap PDB

PDB_{it} : PDB per kapita (konstan 2000\$ AS).

POP_{it} : Tingkat pertumbuhan penduduk atau rasio ketergantungan usia sebagai bagian dari total penduduk.

$TRADE_{it}$: Perdagangan Terbuka (diukur sebagai rasio ekspor dan impor barang dan jasa terhadap PDB)

Agr_{it} : Nilai tambah pertanian

$CORR_{it}$: Indeks Korupsi

$BIRO_{it}$: Birokrasi kualitas

3. Metode Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini pada tingkat (studi kasus pada Kabupaten Langkat), merujuk pada ketentuan undang-undang bahwa tingkat daerah otonom tersebut adalah daerah tingkat kabupaten. Sedangkan pengamatan dipakai periode dari tahun 1990 sampai dengan 2009. Data yang digunakan adalah dua sekunder, yaitu data yang diperoleh dari instansi atau lembaga yang berkaitan dengan penelitian seperti BPS Kabupaten Langkat dan yang dianalisis adalah data dari tahun 1990 s/d 2009.

Metode analisis data dalam penelitian ini menggunakan :

- a) Uji Stasioner
Sebelum melakukan regresi terhadap data, terlebih dahulu dilakukan uji stasionaritas pada masing-masing variabel guna mengetahui apakah terjadi regresi lancung (*spurious regression*) pada data.
- b) Uji Regresi
 - Autokorelasi
Didefinisikan sebagai korelasi antara anggota observasi dalam Beberapa deret waktu (*serial correlation*) atau antara anggota observasi berbagai objek atau ruang.
 - Kenormalan
Regresi dengan metode *OLS* menghendaki adanya asumsi kenormalan pada kesalahan pengganggunya. Untuk mengetahui apakah kesalahan pengganggu berdistribusi normal, nilai *Jacque Berra (JB)* dari hasil uji kenormalan pengganggu dibandingkan dengan nilai tabel *Chi-Square* dengan derajat bebas 2 pada tingkat signifikansi tertentu. Diketahui lolos dari ketidaknormalan distribusi unsur pengganggu apabila nilai *JB* lebih kecil dari nilai kritis.
- c) Multikolinearitas
Merupakan hubungan linier sempurna antara variabel bebas dari suatu model regresi. (Manurung, dkk, 2005)

Metode yang digunakan untuk mendeteksi adanya multikolinieritas dalam penelitian ini adalah dengan melihat nilai *variance factor* (VIF), yaitu:

$$VIF = \frac{1}{1 - r_{12}^2}$$

dimana:

r_{12}^2 = koefisien korelasi antara X_1 dan X_2

VIF menunjukkan varian yang ditaksir meningkat akibat keberadaan multikolinieritas. Varian koefisien model regresi secara langsung proporsional dengan VIF. Invers atau kebalikan dari VIF adalah *tolerance* (TOL), yaitu :

$$TOL = \frac{1}{VIF} = 1 - R_j^2$$

Dimana :

R_j^2 = Koefisien korelasi

R_j^2 = 1 (multikolinieritas sempurna), $TOL = 0$

R_j^2 = 0 (tidak ada multikolinieritas), $TOL = 1$

Nilai VIF yang semakin besar menunjukkan masalah multikolinieritas yang semakin serius. Kaidah yang digunakan adalah jika VIF lebih besar dari 10 dan R_j^2 lebih besar dari 0,90 maka variabel tersebut memiliki kolinearitas yang tinggi. Adapun kriteria statistik yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan uji statistik F, uji statistik t dan uji koefisien determinan.

4. Hasil

Hasil estimasi pada Kapasitas Fiskal (FC) menunjukkan bahwa:

1. Jumlah penduduk nilai koefisien sebesar 168,1046. Artinya bahwa setiap kenaikan jumlah penduduk 1 jiwa akan meningkatkan FC sebesar 168,10 persen. Sebaliknya, jika jumlah penduduk turun sebesar 1 jiwa maka FC turun sebesar 168,10 persen. Hasil estimasi ini menunjukkan bahwa jika jumlah penduduk semakin tinggi maka kapasitas fiskal (FC) juga akan tinggi di Kabupaten Langkat.
2. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) nilai koefisien sebesar 11,11. Artinya bahwa setiap kenaikan PDRB sebesar Rp. 1,- maka FC naik sebesar 11,11 persen. Sebaliknya, jika PDRB turun Rp. 1,- maka FC akan turun pula sebesar 11,11 persen. Hasil estimasi ini menunjukkan bahwa bila PDRB meningkat, akan meningkatkan kapasitas fiskal pemerintah Kabupaten Langkat, estimasi ini sesuai dengan teori dan hipotesis penelitian.
3. Realisasi Penerimaan Daerah (RPD) nilai koefisien sebesar 0,00000005. Artinya bahwa setiap kenaikan penerimaan daerah sebanyak Rp 100 juta akan meningkatkan FC sebesar 5,01 persen. Sebaliknya, jika RPD turun Rp 100 juta maka FC juga akan turun sebesar 5,01 persen. Hasil estimasi ini menunjukkan bahwa bila penerimaan daerah meningkat di Kabupaten Langkat tentu akan meningkatkan kapasitas fiskal (FC) itu sendiri.

Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) nilai koefisien sebesar 21,93. Artinya bahwa setiap kenaikan partisipasi angkatan kerja (TPAK) sebanyak 1 persen akan meningkatkan FC sebanyak 21,93 persen. Sebaliknya, jika TPAK turun 1 persen maka FC akan turun pula sebesar 21,93 persen. Hasil estimasi ini menunjukkan bahwa bila partisipasi angkatan kerja meningkat di kabupaten Langkat, akan meningkatkan kapasitas fiskal (FC) di Kabupaten Langkat

4. Kesimpulan

Kesimpulan

Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah:

Dari nilai koefisien determinasi pada hasil estimasi maka variabel kapasitas fiskal di Kabupaten Langkat mampu dijelaskan oleh variabel-variabel jumlah penduduk, Produk Domestik Regional Bruto dan Realisasi Penerimaan Daerah serta Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja

Besarnya nilai koefisien variabel-variabel yang menjelaskan variabel kapasitas fiskal, yang terbesar adalah variabel jumlah penduduk sebesar 168,1046 diikuti berturut-turut oleh variabel tingkat partisipasi angkatan kerja sebesar 21,9286, variabel PDRB sebesar 11,1104 serta variabel realisasi penerimaan daerah sebesar 0,00000005

Referensi :

- [1] Saragih, Juli Panglima. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- [2] Simanjuntak, Robert, A. 1999. *Otonomi Daerah dan DeSentralisasi Fiskal*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Flatron untuk Masa Depan Ekonomi Indonesia, Padang.
- [3] Sirait, Robby Alexander. 2009. Desentralisasi fiskal Dana Alokasi Umum. <http://www.bloggersumut.robbyalexandersirait.com>. Diakses pada 19 desember 2012. Pukul 19.00.
- [4] Suparmoko, 2000. *Keuangan Negara: Teori dan Praktek*. BPFE-Yogyakarta. Hal 4,44-45.