

# Analisis Indeks Kapasitas Fiskal terhadap Pengalokasian Belanja Wajib Bidang Pendidikan dan Kesehatan (Studi pada Kabupaten/Kota se-Jawa)

Andy Dwi Bayu Bawono<sup>1\*</sup>, Fauzan, Eny Kusumawati<sup>2</sup>, Heppy Purbasar<sup>3</sup>

Program Studi Akuntansi/Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Muhammadiyah Surakarta

\*Email: andy.bawono@ums.ac.id

## Abstrak

### Keywords:

*Fiscal Capacity Index;  
Local Education  
Expenditure; Local  
Health Expenditure.*

*This research aims to investigate the impact of local government fiscal capacity index toward education expenditure and health expenditure. By using cities and districts in the entire of Java Island as population and purposive sampling method with the criterion all cities and districts that submitted their financial report on time, this research uses regression for data analysis. The result shows that the fiscal capacity index as independent variable has a negative significant influence on both of local government education and health expenditures. Accordingly, the allocation for government education and health budgets mostly originated from central government transfer money such as general allocation funds (DAU) and specific allocation funds (DAK). This research proves that most of local governments in Indonesia especially in Java Island have a small portion of fiscal capacity that is not sufficient to accommodate their basic services such as education and health.*

## 1. PENDAHULUAN

Otonomi daerah yang sudah berjalan sekitar 15 tahun dianggap belum membuat daerah dapat berjalan secara mandiri karena banyak daerah yang masih mendapatkan dana transfer dari pemerintah pusat. Jika suatu daerah memiliki ketergantungan yang rendah kepada pemerintah pusat mengenai dana transfer maka daerah tersebut dapat memenuhi belanjanya dengan menggantungkan pada sumber pendapatan asli daerah dan sumber-sumber pendapatan yang lainnya [1].

Otonomi daerah pada dasarnya ditujukan untuk mendekatkan pemerintah daerah kepada masyarakatnya, hal ini dimaksudkan agar pemerintah daerah lebih mengetahui kelemahan dan kelebihan di daerahnya sampai pada tingkat yang paling bawah. Untuk

mewujudkan kesejahteraan di dalam masyarakat, pemerintah perlu meningkatkan pelayanan dan peran serta masyarakat agar terjadi pemerataan dan keadilan.

Otonomi Daerah menyisakan tugas rumah di beberapa Kabupaten/Kota di Indonesia, hal ini dikarenakan tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) tiap Kabupaten/Kota berbeda-beda sehingga Kabupaten/Kota yang memiliki PAD lebih rendah dari pada biaya daerahnya tidak dapat mengembangkan daerahnya dengan baik. Adanya ketimpangan dalam pengembangan daerah maka pemerintah mengeluarkan kebijakan fiskal dalam bentuk insentif fiskal [2]. Untuk mengatasi Kabupaten/Kota yang tidak dapat mengembangkan daerah karena memiliki potensi daerah yang rendah maka pemerintah pusat akan memberikan dana

perimbangan yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan bagian Dana Bagi Hasil (DBH) [3].

Disamping itu, adanya perbedaan pendapatan daerah dalam APBD, belanja pegawai dan jumlah penduduk miskin, menyebabkan indeks kapasitas fiskal tiap-tiap Kabupaten/Kota berbeda. Dengan adanya perbedaan indeks kapasitas fiskal, dimana salah satu komponen dalam indeks kapasitas fiskal yaitu PAD. Adanya keterkaitan antara indeks kapasitas fiskal dan belanja daerah, peneliti ingin mengetahui apakah indeks kapasitas fiskal dapat mengalokasikan belanja wajib bidang pendidikan dan kesehatan di Kabupaten/Kota di Pulau Jawa.

Fenomena mengenai banyaknya pengeluaran belanja daerah yang sebagian besar digunakan untuk belanja pegawai mendorong peneliti untuk mengetahui berapa besar dana dari pendapatan daerah yang dialokasikan untuk belanja wajib bidang pendidikan dan kesehatan.

Lebih lanjut, kapasitas fiskal daerah merupakan gambaran kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan melalui penerimaan umum APBD (tidak termasuk DAK, dana darurat, dana pinjaman lama dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk membiayai pengeluaran tertentu) untuk membiayai tugas pemerintahan setelah dikurangi belanja pegawai dan dikaitkan dengan jumlah penduduk miskin. Indeks kapasitas fiskal daerah Kabupaten/Kota dilakukan dengan menghitung kapasitas fiskal masing-masing daerah Kabupaten/Kota dibagi dengan rata-rata kapasitas fiskal seluruh Daerah Kabupaten/Kota.

Indeks kapasitas fiskal dibagi menjadi empat golongan yaitu (1) kapasitas fiskal sangat tinggi, (2) kapasitas fiskal tinggi, (3) kapasitas fiskal sedang, dan (4) kapasitas fiskal rendah [4]

Komponen kapasitas fiskal terdiri dari:

#### 1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan [5]. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah [6]. Untuk meningkatkan pendapatan daerah, daerah dapat melakukan peningkatan sarana dan prasarana yang baik dalam pelayanan publik sektor karena dengan meningkatnya sarana dan prasarana yang lebih baik dalam public sektor dapat meningkatkan produktivitas masyarakat sehingga hal tersebut dapat menarik investor untuk menanamkan modal [7].

#### 2. Belanja Daerah

Merupakan semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yaitu melindungi masyarakat menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, mengembangkan kehidupan demokrasi, mewujudkan keadilan dan pemerataan, meningkatkan pelayanan dasar pendidikan, menyediakan pelayanan fasilitas kesehatan, menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, mengembangkan sistem jaminan sosial, menyusun perencanaan dan tata ruang daerah, mengembangkan sumber daya produktif daerah, melestarikan lingkungan hidup, mengelola administrasi kependudukan, melestarikan nilai sosial budaya, membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya, dan kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan [6].

Pengaruh indeks kemahalan konstruksi, indeks kemiskinan relatif dan indeks pembangunan manusia di Kabupaten Tebo menunjukkan bahwa indeks kemahalan konstruksi tidak berpengaruh signifikan, indeks kemiskinan relatif berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kebutuhan fiskal. Indeks pembangunan manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kebutuhan fiskal. Hubungan kebutuhan dan kapasitas fiskal dengan belanja pegawai di Kabupaten Tebo adalah positif dan signifikan yang berarti bahwa setiap perubahan yang terjadi pada kebutuhan dan kapasitas fiskal akan diikuti secara positif oleh belanja pegawai [3].

Di Indonesia, bentuk keseriusan pemerintah dan DPR dalam penanganan pendidikan termaktub dalam Amandemen ke-4 UUD 1945, pasal 31 ayat 4 yang memberikan mandat kepada pemerintah untuk memenuhi kebutuhan pendidikan nasional. Salah satu implementasinya adalah amanat kepada Pemerintah baik pusat maupun daerah untuk mengalokasikan minimal 20 persen APBN maupun APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Selanjutnya di dalam putusan Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa komponen tersebut termasuk juga gaji pendidik. Persoalan yang muncul dalam pengalokasian belanja pendidikan di Indonesia adalah tidak adanya dasar bagi kabupaten/kota di Indonesia dalam mengalokasikan anggaran belanja mereka ke urusan pendidikan, saat ini pengalokasian belanja pendidikan hanyalah berdasarkan RPJMD masing-masing kabupaten/kota yang diterjemahkan dalam RKPD. Sehingga besaran maupun prosentase pengalokasian belanja pendidikan hanyalah berdasarkan prioritas masing-masing kabupaten/kota.

Untuk itu, pengalokasian belanja di bidang kesehatan pun menjadi perhatian serius Pemerintah Indonesia. Sebagaimana Belanja Pendidikan, alikasi belanja kesehatan

di kabupaten/kota di Indonesia juga memiliki keeratan hubungan dengan prioritas pembangunan di RPJMD dan di RKPD tiap kabupaten/kota.

Ketidaksamaan kapasitas fiskal tiap daerah menyebabkan DAU yang diterima daerah juga tidak sama, hal ini terjadi karena ada beberapa pertimbangan seperti banyaknya jumlah tingkat kemiskinan, sedikitnya sumber daya alam yang dimiliki daerah, luas wilayah yang dimiliki dan lain sebagainya. Ketimpangan daerah terjadi karena adanya variasi sumber daya yang dimiliki, luasnya daerah dan dianggap sebagai daerah yang miskin yang menyebabkan PAD dan PDRB yang rendah [8]. Dengan melihat kondisi seperti itu pemerintah membuat pertimbangan dengan pengalokasian dana perimbangan dalam bentuk DAU, dimana DAU yang dialokasikan ke daerah-daerah berbeda-beda tergantung dari kapasitas fiskal (PAD dan PDRB) dan kebutuhan fiskal (jumlah penduduk, luas wilayah dan sebagainya).

Sesuai dengan teori dan kerangka pemikiran yang telah diungkapkan sebelumnya, peneliti menetapkan hipotesis sebagai berikut:

$H_1$  : Indeks Kapasitas Fiskal memiliki pengaruh terhadap pengalokasian Belanja Wajib bidang Pendidikan.

$H_2$  : Indeks Kapasitas Fiskal memiliki pengaruh terhadap pengalokasian Belanja Wajib bidang Kesehatan.

## 2. METODE

Jenis penelitian yang digunakan peneliti merupakan penelitian empiris dan explanatory yang digunakan untuk menganalisis indeks kapasitas fiskal terhadap belanja wajib pendidikan dan kesehatan. Penelitian ini menggunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh berdasarkan informasi tertentu yang telah dipublikasikan oleh instansi tertentu. Data ini diperoleh dari:

- a. Lampiran Peraturan Menteri Keuangan No. PMK 33/PMK.07/2015.
- b. Laporan realisasi APBD Kabupaten/Kota di Pulau Jawa Tahun Anggaran 2013.
- c. BPS Kabupaten/Kota di Pulau Jawa tahun 2013.

Variabel Independen yang digunakan dalam penelitian ini adalah variabel Indeks Kapasitas Fiskal. Indeks Kapasitas Fiskal diperoleh dari kapasitas fiskal masing-masing daerah Kabupaten/Kota dibagi dengan rata-rata kapasitas fiskal seluruh daerah Kabupaten/Kota. Kapasitas fiskal dihitung dengan rumus:

$$KF = \text{Total (PAD + DAU + DBH + Otsus + Transfer Prov + LP) - BP dibagi dengan Jumlah Penduduk Miskin.}$$

$$IKF = KF / (\sum KF / \text{jumlah Provinsi dan Kab/Kota})$$

Variabel intervening yang digunakan dalam penelitian ini adalah belanja wajib bidang kesehatan dan pendidikan yang akan digunakan pada tahun kedua penelitian. Belanja wajib bidang pendidikan dan kesehatan adalah belanja wajib yang dikeluarkan pemerintah Kabupaten/Kota untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat di bidang pendidikan dan kesehatan.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Populasi yang diperoleh pada tahun 2015 sejumlah 124 Kabupaten/Kota, tetapi karena terdapat beberapa Kabupaten/Kota yang tidak memiliki LHP tahun 2015 sejumlah 18 maka total sampel yang digunakan dalam penelitian ini sejumlah 106 Kabupaten/Kota. Sampel tersebut kemudian dilakukan pengujian asumsi klasik, dari hasil pengujian asumsi klasi yang terdiri dari Normalitas dan Heterokedastisitas diperoleh hasil bahwa semua data dalam penelitian ini telah terbebas dari masalah asumsi klasik. Sehingga dapat

dilakukan pengujian selanjutnya yaitu analisis regresi linear sederhana.

Pengujian regresi linear sederhana diperoleh hasil sebagai berikut:

#### Persamaan I

Keterangan	$\beta$	t hitung	Signifikansi	Kesimpulan
IDF	-0,541	-4,921	0,000	H <sub>1</sub> diterima
$\alpha$	27,502			
Adj R <sup>2</sup>	0,185			
F Hitung	24,220	Sign	0,000	

**Tabel 3.1**

Hasil Pengujian Regresi llinear

Keterangan	$\beta$	t-hitung	Signifikansi	Kesimpulan
IDF	-0,362	-2,955	0,004	H <sub>2</sub> diterima
$\alpha$	26,451			
Adj R <sup>2</sup>	0,070			
F Hitung	8,730	Sign	0,004	

#### Persamaan II

**Tabel 3.2**

Hasil Pengujian Regresi llinear

### 3.1 Pengaruh Indeks Kapasitas Fiskal terhadap Belanja Wajib Bidang Pendidikan.

Berdasarkan hasil regresi dan uji t diketahui bahwa Indeks Kapasitas Fiskal (IDF) memiliki nilai signifikansi lebih kecil dibandingkan level of significant yaitu sebesar  $0,004 < 0,05$  dan nilai Thitung sebesar -4,921 lebih kecil dibandingkan dengan nilai Ttabel sebesar -1.982 Hal ini berarti menunjukkan IDF berpengaruh signifikan negatif terhadap Belanja Wajib Bidang Pendidikan, maka H<sub>1</sub> diterima.

Hasil data di atas membuktikan bahwa semakin tinggi indeks kapasitas fiskal daerah justru membuat alokasi belanja wajib bidang pendidikan semakin rendah, sebagaimana diketahui, kapasitas fiskal daerah ditunjukkan dari total penerimaan umum APBD (tidak termasuk DAK, dana darurat, dana pinjaman lama dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk membiayai

pengeluaran tertentu) untuk membiayai tugas pemerintahan setelah dikurangi belanja pegawai dan dikaitkan dengan jumlah penduduk miskin. Di samping itu, Indeks kapasitas fiskal daerah Kabupaten/Kota dilakukan dengan menghitung kapasitas fiskal masing-masing daerah Kabupaten/Kota dibagi dengan rata-rata kapasitas fiskal seluruh Daerah Kabupaten/Kota, sehingga ketika jumlah penduduk miskin suatu daerah besar dan penerimaannya kecil, maka kapasitas fiskal akan semakin mengecil, demikian juga sebaliknya. Sesuai dengan UU tentang pemerintah daerah, belanja pemerintah difokuskan pada pelayanan dasar yang salah satunya adalah pendidikan. Focus ini lebih diarahkan lagi pada penanganan penduduk miskin dan social inklusi sesuai dengan semangat pro poor budgeting model. sehingga sangat beralasan bahwa IDF memiliki pengaruh signifikan yang negatif terhadap Belanja Bidang Pendidikan dikarenakan semakin banyak penduduk miskin maka semakin kecil indeks kapasitas fiskal dan semakin besar porsi belanja bidang pendidikan yang salah satunya menangani penduduk miskin. Di samping itu, Sistem Pendidikan Nasional, Alokasi Belanja Wajib Pendidikan diwajibkan minimum 20% atas Anggaran Belanja baik di APBN maupun di APBD [9], pola inilah yang membuat hampir rata-rata kabupaten/kota mengalokasikan Belanja Wajib Pendidikannya dengan prosentase seragam. Disamping itu, dikarenakan alokasi belanja wajib pendidikan di Daerah lebih banyak bersumber dari DAK yang bukan merupakan factor penentu kapasitas fiskal, menjadikan variance alokasi Belanja Wajib Pendidikan berbanding terbalik dengan Indeks Kapasitas Fiskal masing-masing daerah.

### **3.2 Pengaruh Indeks Kapasitas Fiskal terhadap Belanja Wajib Bidang Kesehatan.**

Sebagaimana hasil pada Belanja Wajib Bidang Pendidikan, Hasil regresi dan uji t untuk bidang kesehatan juga membuktikan bahwa semakin tinggi indeks kapasitas fiskal daerah justru membuat alokasi belanja wajib bidang Kesehatan semakin rendah, alasan yang sama muncul di mana prosentase kecilnya jumlah indeks kapasitas fiskal (IDF) daerah membuktikan salah satunya adalah adanya jumlah penduduk miskin yang relative besar. Sehingga wajar apabila dengan alasan focus UU pemerintah daerah adalah perbaikan layanan dasar salah satunya kesehatan maka terjadi kenaikan belanja wajib bidang kesehatan. Disamping itu, alasan lain dibalik pengaruh negatif atas IDF terhadap Belanja Wajib Bidang Kesehatan adalah Alokasi Belanja Wajib Kesehatan diwajibkan minimum 10% atas Anggaran Belanja baik di APBN maupun di APBD [10], pola inilah yang membuat hampir rata-rata kabupaten/kota mengalokasikan Belanja Wajib Kesehatannya dengan prosentase seragam. Disamping itu, dikarenakan alokasi belanja wajib Kesehatan di Daerah lebih banyak bersumber dari DAK bidang kesehatan yang bukan salah satu factor penentu perhitungan kapasitas fiskal, sehingga menjadikan variance alokasi Belanja Wajib Kesehatan berbanding terbalik dengan Indeks Kapasitas Fiskal masing-masing daerah.

## **4. KESIMPULAN**

Hasil analisis hipotesis membuktikan bahwa daerah yang memiliki kapasitas fiskal tinggi justru memiliki belanja bidang pendidikan yang rendah demikian juga sebaliknya. Hal ini dapat dijelaskan bahwa pengalokasian belanja bidang pendidikan dan kesehatan justru sejalan dengan besarnya jumlah penduduk miskin yang merupakan sebagai penyebut dari perhitungan kapasitas fiskal.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang memerlukan perbaikan dan pengembangan dalam penelitian-penelitian berikutnya, yaitu:

- a. Data penelitian hanya memiliki satu variable independen dengan dua variable dependen yang diuji secara individual perlu melakukan uji kontrol dengan menggunakan variabel DAK dan jumlah Penduduk Miskin (penyebut dari besaran kapasitas fiskal), untuk membuktikan apakah variabel tersebut memiliki pengaruh signifikan secara positif terhadap belanja wajib bidang pendidikan dan kesehatan..
- b. Data hanya menggunakan 1 tahun anggaran pendapatan dan belanja daerah yaitu 2015 dengan coverage populasi kabupaten/kota se-Jawa sehingga penelitian selanjutnya dapat memperluas populasi dan menggunakan lebih dari 1 tahun Laporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sehingga dapat diketahui kecenderungan hasil penelitian dalam kurun waktu yang lebih lama.

## REFERENSI

### Jurnal, Bulletin, dan Majalah Ilmiah

- [1] Anwar *et al.* “Analisis Kemandirian Fiskal Tahun 2010-2012 Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara”. Jurnal Berkala Efisiensi. IEP FEB-Unsrat Manado. 2013
- [2] Narindra, A A Ngr Mayun dan I Ketut Jati. “Indeks Pembangunan Manusia Memoderasi Pengaruh Kinerja Kapasitas Fiskal Daerah dan Silpa Pada daya Saing Daerah”. E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana. ISSN 1364-1395. Bali. 2016.
- [3] Rosmawati *et al.* “Analisis Kebutuhan dan Kapasitas Fiskal serta Hubungannya dengan Belanja Pegawai di Kabupaten Tebo”. Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah Vol 3 No 1. ISSN 2338-4603. 2015.
- [4] Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No 37. “Peta Kapasitas Fiskal Daerah”. 2016.
- [5] Undang-Undang Nomor 33. “Perimbangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”. 2004.
- [6] Undang-Undang Nomor 32. “Pemerintah Daerah”. 2004
- [7] Mujiati *et al.* 2014. “Pengaruh Desentralisasi Fiskal Terhadap Angka Melek Huruf dan Angka Partisipasi Sekolah di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2010 dan 2011”. LPPM-UMS. Surakarta.
- [8] Sriningsih, Siti dan Muadi Yasin. “Dampak Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Pemerataan Fiskal Kabupaten/Kota di Nusa Tenggara Barat”. Majalah Ekonomi Tahun XIX No 2. 2009.
- [9] Undang-Undang Nomor 20. “Sistem Pendidikan Nasional”. 2003.
- [10] Undang-Undang Nomor 36. “Kesehatan”. 2009.