

**DISPARITAS FISKAL  
ANTAR PEMERINTAH DAERAH  
DI INDONESIA**



**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)  
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis  
Universitas Diponegoro

Disusun oleh:

**ARI SASUKO**  
**NIM. 12020113183002**

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2016**

## PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Ari Sasako  
Nomor Induk Mahasiswa : 13020113183802  
Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis/ Ilmu Ekonomi dan Studi  
Pembangunan  
Judul Skripsi : Disparitas Fiskal Antar Pemerintah Daerah di  
Indonesia  
Dosen Pembimbing : Evi Yulia Purwati, S.E., M.Si.

Semarang, 26 Februari 2016  
Dosen Pembimbing



Evi Yulia Purwati, S.E., M.Si.  
NIP. 197107251997022001

## PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Mahasiswa : Ari Sasuko  
Nomor Induk Mahasiswa : 12020113183002  
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/ Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan  
Judul Skripsi : **DISPARITAS FISKAL ANTAR PEMERINTAH  
DAERAH DI INDONESIA**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 11 Maret 2016

Tim Penguji

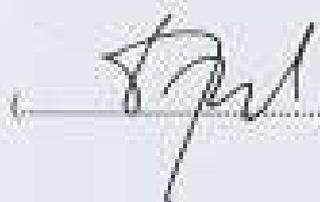
1. Evi Yulia Purwanti S.E., M.Si

(.....)

2. Arif Pujiyono S.E., M.Si

(.....)

3. Darwanto S.E., M.Si

(.....)

Mengetahui,  
Pembantu Dekan I



  
Anis Chariri, S.E., M.Com., Ph.D., Akt  
NIP. 196708091992031001

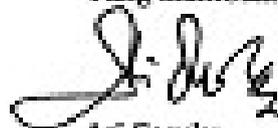
## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, Ari Sasuko, menyatakan bahwa skripsi dengan judul: Disparitas Fiskal Antar Pemerintah Daerah di Indonesia, adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 26 Februari 2016

Yang membuat pernyataan,



Ari Sasuko

NIM 12020113183002

## **ABSTRACT**

*Fiscal decentralization give ability to local government to manage their own fiscal resources more flexible. Income of local government are didn't same each other and this condition made fiscal capacity also vary. Due to this condition, central government of Indonesia need to transfer Balancing Fund (Dana Perimbangan) which amount is increasing every year in order to reduce the horizontal fiscal imbalance.*

*The main purpose of this research is to analyze the horizontal fiscal disparity among each local government in Indonesia from 2000-2013 fiscal year and to analyze the effect of Balancing Fund to its disparity. Data of Local Government Revenues (Pendapatan Asli Daerah); Balancing Fund (Dana Perimbangan) which consist of General Grant (Dana Alokasi Umum) and Specified Grant (Dana Alokasi Khusus) and population of each local subprovince region are observed to measure the fiscal capacity.*

*Using statistic descriptive, the average, variance, standar deviation and coeficient variation of fiscal capacity are analyzed and intrepreted. To explain the fiscal disparity, data of fiscal capacity from local governmnet in the same province are classified in to seven major region of Indonesia and then the fiscal disparity of that seven major region are compared each other. The study show that the disparity of the local government in Indonesia are in the middle level. The effect of Balancing Fund are reduce fiscal disparity although the disparity remains in the middle level.*

*Key words: fiscal disparity, local government revenue, balancing fund, Indonesia*

## ABSTRAK

Desentralisasi fiskal memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber-sumber pendapatan daerah. Pendapatan daerah pada masing-masing pemerintah kabupaten/kota di Indonesia tidak sama sehingga kapasitas fiskalnya juga bervariasi. Untuk mengurangi perbedaan kapasitas fiskal antar daerah maka pemerintah pusat perlu memberikan Dana Perimbangan yang jumlahnya semakin besar setiap tahun.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis disparitas fiskal horisontal antar pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2013 dan menganalisis efek dari pemberian Dana Perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat terhadap disparitas fiskal yang ada. Data yang digunakan adalah data sekunder yaitu data Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan jumlah penduduk.

Alat analisis untuk menganalisis data menggunakan statistika deskriptif. Disparitas fiskal dianalisis nilai rata-rata, variasi, standar deviasi dan koefisien variasi dari kapasitas fiskal masing-masing kabupaten/kota di suatu provinsi berdasar pembagian wilayah Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan terdapat disparitas fiskal antara pemerintah kabupaten/kota di Indonesia pada tingkat menengah. Efek dari pemberian Dana Perimbangan mengurangi disparitas fiskal namun tidak merubah tingkat disparitas.

Kata kunci: disparitas fiskal, PAD, Dana Perimbangan, kabupaten/kota Indonesia

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Disparitas Fiskal Antar Pemerintah Daerah di Indonesia”. Penulisan skripsi ini merupakan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Sarjana S1 Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa selama penyusunan skripsi ini banyak mengalami hambatan, namun berkat doa, bimbingan, dukungan, dan bantuan dari berbagai pihak penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Untuk itu secara khusus penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Kedua orang tua saya, Bapak Sunardi dan Ibu Nurhayati, kakak dan keluarga yang senantiasa mendoakan dan memotivasi penulis;
2. Dr. H. Suharnomo, S.E., M.Si., selaku dekan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro;
3. Akhmad Syakir Kurnia, S.E., M.Si., Phd., selaku ketua Jurusan Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan (IESP);
4. Evi Yulia Purwanti S.E., M.Si., selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk berdiskusi, memberi saran, motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan penyusunan skripsi ini;
5. Dr. Hadi Sasana, S.E., M.Si. selaku dosen wali dan bapak/ibu dosen lainnya di lingkungan Jurusan Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan;

6. Heri Agus Santoso; Ratih Ratnasari teman seangkatan beasiswa internal Direktorat Jenderal Perbendaharaan; teman IESP Undip; teman-teman kos Punokawan; teman-teman KKN di Kudus yang sudah membagi informasi dan pengalaman selama kuliah;
7. Ari Wahyu Nugroho yang telah membantu mengolah dan menyunting skripsi;
8. Bapak/ibu di lingkungan Dekanat Fakultas Ekonomika dan Bisnis yang telah membantu urusan administrasi kemahasiswaan;
9. Teman-teman di lingkungan instansi Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang telah membantu urusan administrasi kepegawaian;
10. Pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu material maupun non material secara langsung dan tidak langsung.

Penulis sangat menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dan banyak kelemahan. Oleh karenanya, penulis tidak lupa mengharapkan saran untuk perbaikan pada skripsi ini.

Semarang, 26 Februari 2016  
Penulis,

Ari Sasuko  
NIM 12020113183002

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	v
<i>ABSTRACT</i> .....	vi
ABSTRAK.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
1.4 Sistematika Penulisan.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	9
2.1 Landasan Teori.....	9
2.2 Penelitian Terdahulu.....	25
2.3 Kerangka Pemikiran.....	29
BAB III METODE PENELITIAN.....	30
3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel.....	30
3.2 Jenis dan Sumber Data.....	32
3.3 Metode Analisis.....	32
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	35
4.1 Deskripsi Obyek Penelitian.....	35
4.2 Analisis Data.....	38
4.3 Intrepretasi Hasil.....	55
BAB V PENUTUP.....	62
5.1 Simpulan.....	62
5.2 Keterbatasan.....	62
5.3 Saran.....	63
DAFTAR PUSTAKA.....	65
LAMPIRAN.....	67

\*

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1	Tabel Kriteria Tingkat Disparitas Fiskal..... 22
Tabel 2.2	Penelitian Terdahulu..... 25
Tabel 3.1	Jumlah Data Penelitian..... 31
Tabel 4.1	Jumlah Provinsi, Kabupaten dan Kota Menurut Kelompok Wilayah..... 38
Tabel 4.2	Efek Dana Perimbangan Terhadap Disparitas Fiskal Kabupaten/Kota Menurut Kelompok Wilayah..... 39

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1	Disparitas Fiskal Beberapa Kabupaten dan Kota di Indonesia..... 2
Gambar 1.2	Perbandingan Realisasi Dana Perimbangan Terhadap Belanja Negara..... 4
Gambar 1.3	Perbandingan Realisasi DAU dan DAK Terhadap Dana Perimbangan..... 5
Gambar 2.1	<i>Dead Weight Loss</i> Penyediaan Barang Publik..... 10
Gambar 2.2	Disparitas Fiskal..... 13
Gambar 2.3	Jenis Transfer Pemerintah ( <i>Grant</i> )..... 14
Gambar 2.4	Efek Dari <i>Block Grant</i> ..... 15
Gambar 2.5	Efek Dari <i>Non Matching Grant</i> ..... 16
Gambar 2.6	Efek Dari <i>Matching Grant</i> ..... 17
Gambar 2.7	Komponen Dana Perimbangan..... 19
Gambar 2.8	Kerangka Pemikiran..... 29
Gambar 4.1	Komposisi Penduduk Indonesia Menurut Kelompok Wilayah..... 37
Gambar 4.2	Perkembangan PAD dan Dana Perimbangan Tahun 2000 s.d 2013..... 39
Gambar 4.3	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Sumatera..... 41
Gambar 4.4	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Jawa..... 44
Gambar 4.5	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Kalimantan..... 46
Gambar 4.6	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Sulawesi..... 49
Gambar 4.7	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Nusa Tenggara..... 51
Gambar 4.8	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Maluku..... 53
Gambar 4.9	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Kelompok Wilayah Papua..... 55
Gambar 4.10	Disparitas Fiskal Sebelum (KF) dan Sesudah Dana Perimbangan (KFT) Indonesia..... 61

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran A	Jumlah Data Perhitungan Disparitas Fiskal Kabupaten/Kota di Indonesia..... 67
Lampiran B	Disparitas Fiskal Nasional Per Wilayah Provinsi ..... 70
Lampiran C	Disparitas Fiskal Kelompok Wilayah..... 72

# **BAB I**

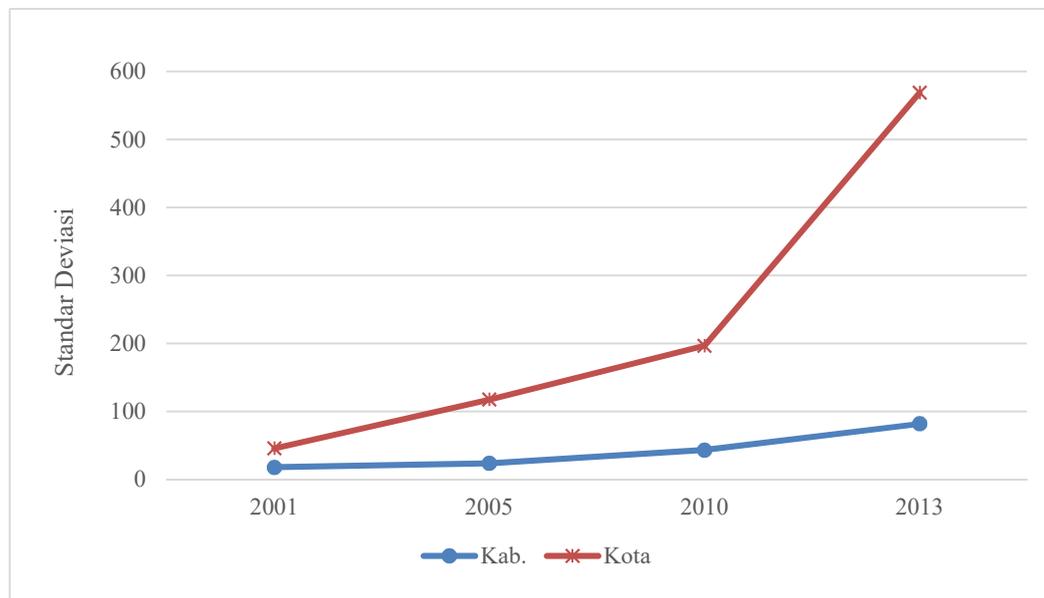
## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Disparitas fiskal antar pemerintah daerah di Indonesia menggambarkan perbedaan/kesenjangan keadaan kapasitas fiskal pemerintah daerah yang satu dengan pemerintah daerah lainnya. Hal ini ditandai oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berbeda antar daerah yang digunakan untuk belanja guna pelayanan umum penduduknya. Untuk menjamin adanya dana supaya pelayanan umum mencapai suatu standar yang sama di seluruh Indonesia maka pemerintah pusat perlu memberikan dana kepada pemerintah daerah yang dikenal dengan nama Dana Perimbangan. Dengan adanya Dana Perimbangan tersebut diharapkan disparitas fiskal antar pemerintah daerah semakin mengecil sehingga perbedaan pelayanan publik kepada penduduknya juga semakin kecil (Mardiasmo, 2008).

Disparitas fiskal antar pemerintah daerah di Indonesia sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2013 makin membesar (Kementerian Keuangan, 2015). Hal ini ditunjukkan oleh nilai standar deviasi pada Gambar 1.1 yang semakin meningkat. Disparitas fiskal pemerintah kota lebih besar dari pada kabupaten dengan tingkat kenaikan disparitas juga lebih tinggi di kota.

**Gambar 1.1**  
**Disparitas Fiskal Beberapa Kabupaten dan Kota di Indonesia**



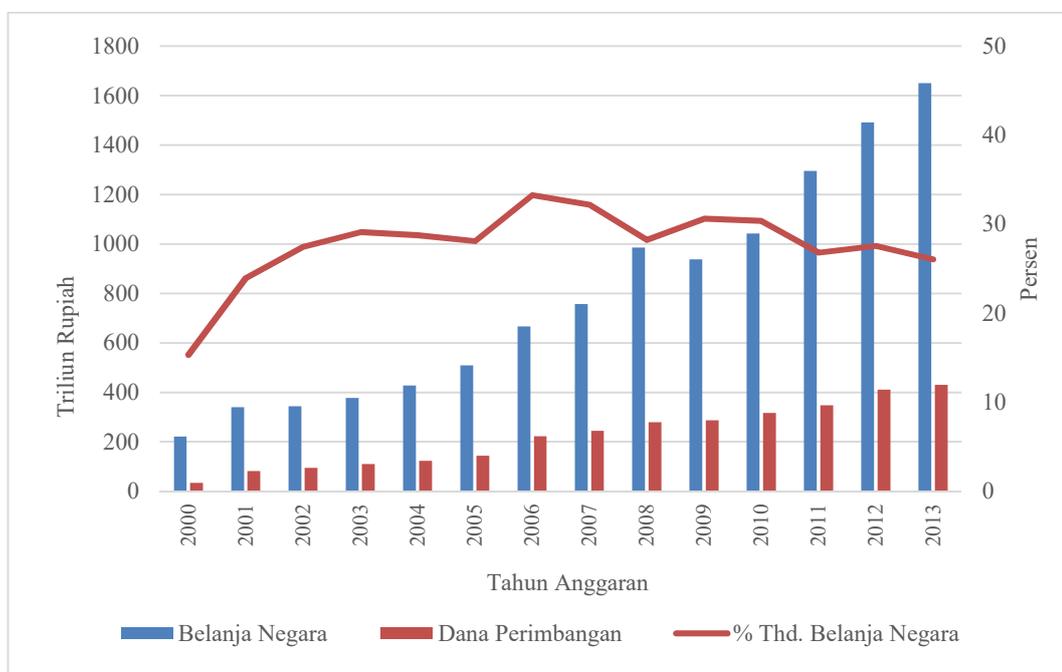
Sumber: Kementerian Keuangan, Data Keuangan Daerah, diolah

Pemberian Dana Perimbangan dimulai bersamaan dengan dilaksanakannya otonomi daerah tahun 1999. Otonomi daerah memungkinkan pemerintah daerah memperoleh kewenangan yang besar sesuai prinsip desentralistik sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Dengan adanya undang-undang ini maka kewenangan pemerintah daerah dan kewenangan pemerintah pusat menjadi jelas. Untuk itu perlu juga diatur mekanisme hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu dengan didasarkan atas Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Sampai dengan tahun 2014, kedua undang-undang tersebut telah mengalami beberapa pergantian/revisi. Pemerintahan daerah diatur oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 sedangkan hubungan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah diatur oleh Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Dana Perimbangan dialokasikan sekurang-kurangnya sebesar 25% dari penerimaan dalam negeri pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dana ini merupakan bagian dari belanja negara pada pos belanja/transfer untuk daerah yang terbagi lagi menjadi tiga pos utama yaitu Dana Bagi Hasil (DBH); Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Realisasi belanja untuk pemerintah daerah berupa Dana Perimbangan dari tahun ke tahun mengalami kenaikan pada jumlah uangnya (Kementerian Keuangan, 2014). Pada awal dilaksanakannya otonomi daerah; Dana Perimbangan yang terrealisasi sebesar Rp. 33,9 triliun dan pada tahun 2013 terrealisasi sebesar Rp. 430,35 triliun. Jika dibandingkan dengan keseluruhan belanja negara; persentase belanja ini rerata setiap tahunnya berada pada kisaran 27,72% dengan persentase paling rendah pada tahun 2000 sebesar 15,34% dan tertinggi sebesar 30,64% pada tahun 2009. Nilai realisasi ini dapat dilihat pada Gambar 1.2.

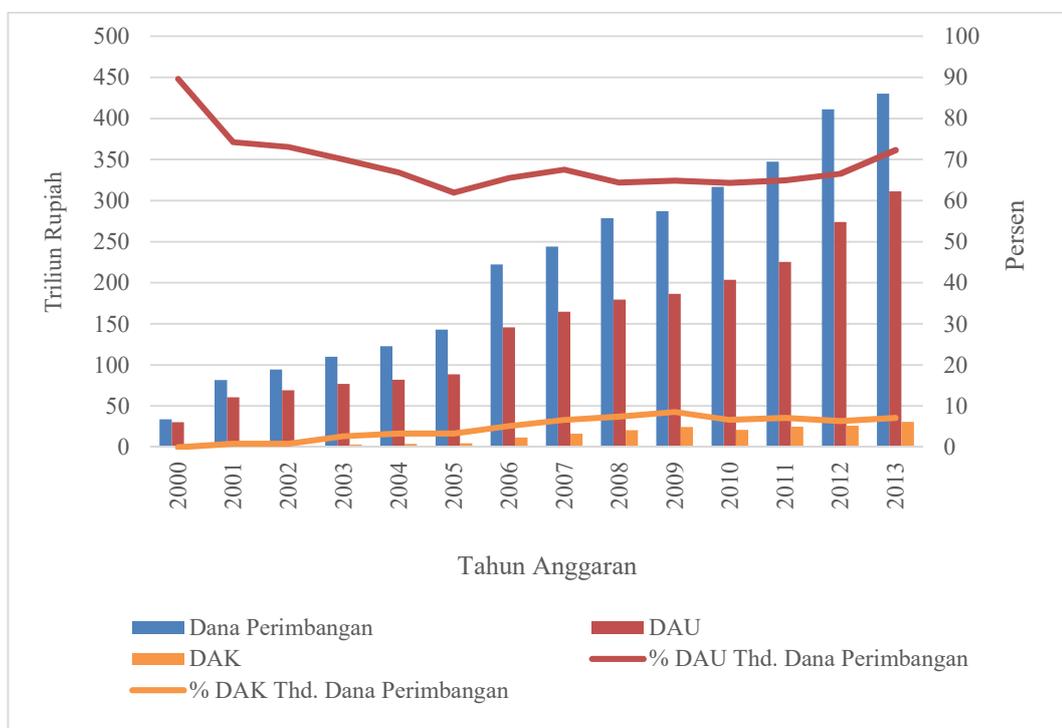
**Gambar 1.2**  
**Perbandingan Realisasi Dana Perimbangan Terhadap Belanja Negara**  
**Tahun Anggaran 2000 s.d 2013**



Sumber: Kementerian Keuangan, Nota Keuangan dan LKPP, diolah.

Rerata nilai Dana Perimbangan tersebut dialokasikan untuk DAU sebesar 69% dan sebesar 4,73% untuk DAK. Jumlah rupiah untuk alokasi DAU dan DAK semakin tahun mengalami kenaikan namun demikian persentase DAU terhadap Dana Perimbangan pada 5 tahun awal pelaksanaan otonomi daerah mengalami penurunan dan untuk selanjutnya mengalami kenaikan. Persentase realisasi DAK tidak pernah mencapai 9% dari terhadap Dana Perimbangan. Keadaan ini dapat dilihat pada Gambar 1.3.

**Gambar 1.3**  
**Perbandingan Realisasi DAU dan DAK Terhadap Dana Perimbangan**  
**Tahun Anggaran 2000 s.d 2013**



Sumber: Kementerian Keuangan, Nota Keuangan dan LKPP, diolah

Menurut Hofman dan Guerra (2005), dana perimbangan menurunkan disparitas fiskal antar pemerintah provinsi di Indonesia. Analisis dilakukan pada nilai kapasitas fiskal dari tahun 1994 sampai dengan 2002. Nilai disparitas fiskal diukur dari koefisien variasi atas kapasitas fiskal masing-masing provinsi. Semakin tinggi nilai koefisien variasinya maka semakin lebar disparitas fiskalnya. Pada saat sebelum diperhitungkan pada penerimaan pemerintah daerah koefisien variasinya sebesar 0,96. Setelah diperhitungkan dengan dana perimbangan koefisien variasinya berkurang sebesar 0,74. Hal ini membuktikan bahwa transfer pemerintah pusat dapat memperkecil disparitas fiskal.

Heng (2008), meneliti disparitas fiskal di Tiongkok dari tahun 1993 sampai dengan 2003, menyimpulkan bahwa terdapat disparitas fiskal yang lebar antar pemerintah pada sub-tingkat pemerintah (region/provinsi) dan meskipun telah diberikan dana transfer oleh pemerintah pusat disparitas fiskal justru cenderung melebar dari tahun ke tahun.

Menurut Solihin dan Lestari (2010), pada saat sebelum otonomi daerah, disparitas fiskal sangat tinggi kemudian setelah dimulainya otonomi daerah berangsur-angsur menurun. Disparitas fiskal antar pemerintah daerah (disparitas horizontal) pada awal mula dimulai otonomi daerah (tahun 2001-2007) semakin lebar. Dana Perimbangan justru meningkatkan disparitas fiskal antar pemerintah daerah di Indonesia.

Disparitas fiskal penting untuk diteliti. Selain menjadi salah satu indikator kemampuan fiskal daerah hal ini juga berkaitan erat dengan keberhasilan pemberian dana perimbangan kepada daerah itu. Berdasarkan penjelasan di atas maka perlu dianalisis lebih lanjut tentang perkembangan disparitas fiskal antar pemerintah daerah dan efek dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Melalui uraian di atas dapat diperoleh informasi bahwa pemerintah pusat telah mengalokasikan dana perimbangan untuk mengurangi disparitas fiskal antar daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Selama kurun waktu 14 tahun pelaksanaan otonomi daerah telah ditransfer dana perimbangan yang jumlahnya semakin meningkat dengan rerata sebesar 27,72% dari bagian belanja negara.

Peningkatan dana perimbangan yang ditransfer seharusnya menurunkan disparitas fiskal, akan tetapi disparitas fiskal relatif tetap. Dengan demikian perlu diteliti lebih lanjut mengenai efek pemberian Dana Perimbangan mengurangi disparitas fiskal antar pemerintah daerah di seluruh Indonesia.

### **1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis efek pemberian dana perimbangan (DAU dan DAK) terhadap disparitas fiskal yang ada.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

- 1) Bagi kalangan akademisi; penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi untuk penelitian mengenai ketidakmerataan kualitas pembangunan dan kualitas pelayanan publik antar daerah di Indonesia;
- 2) Bagi kalangan pemangku kepentingan dalam pengelolaan keuangan negara; penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi untuk mengambil keputusan dan merumuskan kebijakan dalam rangka menjalankan fungsi hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah khususnya pengelolaan APBN pada pos belanja untuk pemerintah daerah;
- 3) Bagi masyarakat; penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan untuk menambah wawasan dalam bidang fiskal.

#### 1.4 Sistematika Penulisan

Skripsi ini terbagi menjadi lima bagian:

- 1) Bab 1 merupakan bagian pendahuluan yang berisi latar belakang penelitian mengenai disparitas fiskal daerah di Indonesia. Pada bab ini juga dicantumkan rumusan masalah, tujuan penelitian dan sistematika penulisan.
- 2) Bab II merupakan tinjauan pustaka. Pada bab ini dijelaskan mengenai teori yang digunakan untuk menganalisis masalah dalam penelitian ini. Teori ini digunakan untuk menjelaskan konsep-konsep mengenai disparitas fiskal; PAD; Dana Perimbangan; DAU dan DAK.
- 3) Bab III berisi penjelasan metode dalam mengolah data yang dianalisis. Data kuantitatif yang dihimpun yaitu data PAD, DAU dan DAK akan dijelaskan lebih terperinci berdasar tinjauan pustaka dan landasan teori.
- 4) Bab IV berisi penjelasan mengenai deskripsi variabel, analisis data dan interpretasi hasil. Penjelasan mengenai deskripsi variabel tersebut meliputi data jumlah penduduk, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan, serta disparitas fiskal antar pemerintah kabupaten/kota di Indonesia.
- 5) Bab V berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan keterbatasan dari metode penelitian yang digunakan. Saran supaya penelitian selanjutnya lebih baik juga dipaparkan pada bagian ini.