

PENELITIAN TENTANG APAKAH PENERAPAN OTONOMI DAERAH KHUSUSNYA ALOKASI DANA PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH (PKPD) DAN NON-PKPD SELAMA TAHUN 2001 TELAH MEMBERIKAN DAMPAK KEPADA PENGENDALIAN MONETER ?

*Rifki Ismal**

PENDAHULUAN

Penerapan otonomi daerah ditujukan untuk mengembangkan segenap potensi ekonomi yang ada di daerah yang pada gilirannya diharapkan akan dapat memacu peningkatan aktivitas perekonomian di daerah-daerah sehingga pada akhirnya meningkatkan perekonomian nasional. Penerapan otonomi daerah yang telah digariskan dalam UU No. 22/1999 tentang pemerintah daerah, mensyaratkan adanya suatu perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 25/1999. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam rangka negara kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan. Pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Dari sisi otoritas moneter, penerapan otonomi daerah khususnya yang menyangkut alokasi dana perimbangan keuangan antara pusat dan daerah berpotensi menimbulkan permasalahan dalam hal operasi pengendalian moneter. Pelimpahan wewenang dan alokasi dana yang lebih besar kepada daerah pasca penerapan otonomi daerah berpotensi menimbulkan resiko perubahan perilaku pengeluaran fiskal masyarakat di daerah-daerah. Apabila alokasi dana tersebut digunakan masing-masing daerah untuk lebih memperkuat fondasi perekonomian daerah dan meningkatkan aktivitas roda perekonomian daerah maka

* – Ass. Peneliti Ekonomi Bagian Analisis dan Perencanaan Kebijakan, Direktorat Riset Ekonomi dan Kebijakan Moneter, Bank Indonesia

– Penulis mengucapkan terima kasih kepada Bp. Bambang Kusmiarso, Bp. Wiwiek S. Widayat atas arahan dan konsep penelitian, Sdr. Decymus atas masukan dan koreksi pada penyusunan TOR dan Sdri. Sri Kurniati atas analisis penerapan otonomi daerah di beberapa negara.

alokasi dana dan kewenangan lebih tersebut memberikan dampak positif bagi perekonomian daerah tersebut pada khususnya dan perekonomian nasional pada umumnya. Namun, jika alokasi dana dan kewenangan tersebut dipergunakan untuk kegiatan yang sifatnya non-produktif, spekulatif atau menimbulkan *idle money* maka hal ini berpotensi mempersulit tugas otoritas moneter untuk menstabilkan perekonomian nasional khususnya pengaturan jumlah *base money* sesuai dengan target yang telah ditetapkan.

Paper ini akan mencoba membahas dampak penerapan otonomi daerah, khususnya dampak alokasi atau penyaluran dana perimbangan keuangan pusat dan daerah terhadap pengendalian moneter selama periode pertama (tahun pertama) penerapan otonomi daerah. Langkah pertama yaitu mencoba menghitung besarnya alokasi dana perimbangan yang diterima tiap daerah di Indonesia, kedua, kemana dana tersebut dialokasikan/ditempatkan oleh masing-masing daerah (perbankan di daerah), ketiga, apakah ada pencairan dana dan kesimpulan serta langkah-langkah yang dapat diambil oleh otoritas moneter untuk menghadapi pelaksanaan otonomi daerah tahun depan.

LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

Penyaluran dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam kerangka pelaksanaan UU otonomi daerah di satu sisi menguntungkan daerah-daerah yang selama ini mungkin mendapatkan dana alokasi dalam jumlah yang terbatas (karena pembangunan di daerah tersebut yang masih minim walaupun daerah tersebut memiliki potensi sumber daya alam yang tinggi) dengan kendali yang tetap berasal dari pemerintah pusat. Karena dengan diterapkannya otonomi daerah, mereka mendapatkan alokasi dana dalam jumlah besar dan kendali pemanfaatan dana yang telah diserahkan kepada mereka sepenuhnya.

Namun di sisi lain, penerapan otonomi daerah ini mungkin merugikan daerah-daerah yang selama ini mendapatkan alokasi dana dalam jumlah besar walaupun mereka tidak memiliki sumber daya alam yang besar. Karena dengan penerapan otonomi ini berarti mereka mendapatkan dana alokasi dalam jumlah terbatas dari pemerintah pusat sehingga mereka harus *re-design* ulang proyek-proyek di daerah disebabkan terbatasnya dana tersebut walaupun kendali pemanfaatan telah sepenuhnya di tangan mereka.

Dari sisi otoritas moneter yang mempunyai tugas untuk mengendalikan tingkat inflasi melalui pengendalian *base money*, perkembangan ini telah mengurangi kontrol (kendali) otoritas moneter terhadap *base money*. Penempatan dana berlebih (*idle money*) pada sektor perbankan yang selama ini dilakukan oleh pemerintah pusat dan kemudian melalui mekanisme lelang mingguan mengalir kembali ke bank sentral, telah berubah menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengalokasikan dana tersebut.

Sehingga dalam hal ini permasalahan yang harus dijawab oleh otoritas moneter dan akan dicoba diulas pada paper ini adalah : apakah penerapan otonomi daerah selama tahun 2001 ini telah mengganggu upaya penyerapan kelebihan *base money* oleh otoritas moneter ?

HIPOTESA

Hipotesa pada penelitian ini adalah : penerapan otonomi daerah sepanjang tahun 2001 ini belum berdampak pada pengendalian *base money* oleh otoritas moneter karena pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengelola dana alokasi PKPD dan non PKPD tersebut masih menempatkan dananya pada bank-bank setempat dengan asumsi pemerintah daerah belum siap dalam waktu singkat untuk memanfaatkan dana tersebut secara optimal sehingga secara otomatis dana alokasi tersebut mengalir kembali ke otoritas moneter melalui mekanisme lelang mingguan SBI.

PEMBAHASAN

Penerapan Otonomi Daerah di Beberapa Negara

Penerapan otonomi daerah di China

Menurut Jin Ma dan John Norregaard dalam artikel *China's Fiscal Decentralization* (October 1998) dijelaskan bahwa di China, anggaran pemerintah terdiri dari *central budget* yang disahkan oleh *National People's Congress* dan *local budget* yang disahkan oleh *People's Congress* pada level lokal. Secara prinsip, pembagian tanggung jawab pengeluaran anggaran antara pemerintah pusat dan daerah mengacu pada praktek-praktek internasional. Pengeluaran yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat adalah pengeluaran hankam, pengeluaran luar negeri dan hubungan eksternal, konstruksi modal dan *technical upgrading* dari perusahaan-perusahaan milik pemerintah, pertanian, kehutanan, konservasi air, industri, transportasi, operasi komersial yang merupakan kepentingan nasional, pendidikan, budaya, kesehatan dan jasa sosial, subsidi harga oleh pemerintah, survei geologi dan pembayaran *public debt*. Sedangkan pengeluaran yang menjadi tanggung jawab pemerintah lokal dalam ruang lingkup daerah setempat adalah : konstruksi dan perbaikan teknis dari perusahaan milik pemerintah daerah, membantu produksi daerah-daerah tertinggal, pengembangan *agriculture*, konservasi air dalam tingkat lokal, pendidikan, kesehatan, kebudayaan, jasa sosial, pengeluaran *administrative* dan beberapa jenis subsidi harga.

Di China, pembagian tanggung jawab pengeluaran adalah merupakan hasil dari pembagian tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk masing-

masing anggaran agen-agen pemerintah terkait, seperti beberapa perusahaan pemerintah, universitas, rumah sakit dan lembaga penelitian milik pemerintah dibiayai oleh anggaran pemerintah pusat khususnya untuk pendanaan kegiatan operasional dan investasi baru, sedangkan beberapa lembaga milik pemerintah daerah seperti *primary* dan *secondary school*, beberapa rumah sakit, fasilitas infrastruktur lokal, dan dana pensiun menjadi tanggung jawab anggaran pemerintah daerah. Dalam hal ini pemerintah pusat hanya menyediakan subsidi bagi daerah-daerah miskin untuk menyediakan jasa publik standar.

Karakteristik Pengeluaran

Sejak 1980 sebagai bagian dari desentralisasi manajemen fiskal, pemerintah pusat tidak lagi menentukan besarnya anggaran pengeluaran untuk tiap propinsi tapi memformulasikan suatu ketentuan yang mengindikasikan level pengeluaran yang dapat diterima untuk setiap propinsi. Kriteria yang menjadi dasar pengeluaran pemerintah pusat ke suatu propinsi pada suatu tahun tertentu disesuaikan dengan prioritas kebijakan, inflasi dan penyesuaian harga pada tahun tersebut. Pemerintah lokal diharuskan untuk membuat rencana pengeluaran yang konsisten dengan ketentuan pemerintah pusat tersebut. Terkadang, pada item-item tertentu dalam anggaran pengeluaran pemerintah lokal, pemerintah pusat memberikan aturan tertentu seperti minimal gaji pegawai serta item-item tertentu yang boleh dibeli oleh perusahaan milik pemerintah daerah.

Karakteristik Penerimaan

Sebelum 1980, karakteristik sistim fiskal China diwarnai oleh pengumpulan penerimaan yang terpusat dan transfer fiskal yang tersentralisasi sehingga banyak pajak dan keuntungan yang dikumpulkan oleh pemerintah lokal diserahkan kepada pemerintah pusat kemudian ditransfer kembali kepada pemerintah lokal berdasarkan kebutuhan pengeluaran mereka yang telah disetujui oleh pemerintah pusat. Pada 1980 berlaku sistim pembagian keuntungan yang disebut *contract responsibility system* dimana menurut sistim ini terdapat tiga tipe dasar penerimaan yaitu penerimaan pemerintah pusat (penerimaan-penerimaan pemerintah pusat dan pajak untuk pemerintah pusat), penerimaan pemerintah lokal (penerimaan-penerimaan pemerintah lokal dan pajak untuk pemerintah lokal) dan penerimaan terbagi (dibagi antara pemerintah pusat dan lokal).

Sistim ini menyebabkan adanya surplus pada daerah kaya dan defisit pada daerah miskin sehingga tahun 1985 *state council* men-*design* kembali perjanjian pembagian keuntungan diatas dengan membedakan alokasi dana berdasarkan keseimbangan *budget*

setiap daerah pada tahun lalu. Pemerintah pusat mengalokasikan dana yang lebih besar kepada daerah miskin yang diambil dari daerah-daerah kaya seperti Shanghai, Beijing, Tianjin, Liaoning, dll. Namun demikian sistim ini tidak berlaku kaku dan terus direvisi untuk beberapa daerah tertentu.

Dampak dari penerapan sistim ini rasio antara GDP dan penerimaan China menurun drastis. Dari 1979 ke 1993 rasio ini turun dari 28% menjadi 13% dan penerimaan pemerintah pusat menurun dari 51% menjadi 28%. Hal ini menyebabkan peningkatan defisit anggaran pemerintah dan menurunkan fleksibilitas pemerintah pusat dalam menggunakan instrumen kebijakan fiskal untuk stabilisasi dan redistribusi. Untuk meningkatkan rasio tersebut sekaligus memperkuat kemampuan pemerintah pusat untuk menggunakan pajak dan instrumen kebijakan pengeluaran, pemerintah pusat pada tahun 1993 menetapkan sistem pengaturan pajak yang mengatur kembali sumber-sumber penerimaan pemerintah pusat dan lokal serta pembagiannya. Dengan sistim ini penerimaan pajak pemerintah pusat mencakup pajak konsumsi, *value added tax*, pajak penghasilan dari perusahaan milik pemerintah dan pajak penghasilan dari institusi keuangan. Pajak bagi pemerintah lokal mencakup *business tax*, pajak penghasilan dari perusahaan milik pemerintah lokal dan pajak penghasilan individu. Pajak yang dilakukan pembagian mencakup *value added tax* (75% pemerintah pusat dan 25% pemerintah lokal), pajak perdagangan surat berharga (50% pemerintah pusat dan 50% pemerintah lokal) dan pajak sumber daya alam (sebagian besar dikuasai oleh pemerintah lokal).

Dampak dari sistim pengaturan pajak tersebut di atas adalah sangat signifikan. Persentase total penerimaan anggaran yang dikumpulkan pemerintah pusat meningkat dari 22% (1993) menjadi 56% (1995). Yang terpenting adalah pemerintah pusat sangat berkepentingan dalam mengumpulkan VAT, dimana pajak ini meningkat 42% dari total penerimaan pemerintah.

Namun demikian selama empat tahun penerapan sistim ini belum memberikan hasil yang maksimal. Pada tahun 1994 kembali terjadi penurunan penerimaan pemerintah pusat dari 56% (1994) menjadi kurang dari 49% (1997). Hal ini terjadi karena, pertama, beberapa perolehan pajak pemerintah lokal meningkat lebih tajam daripada pajak pemerintah pusat; kedua pembagian porsi pemerintah pusat dan pemerintah lokal sangat dipengaruhi oleh antusiasme pemerintah lokal untuk mengumpulkan *revenue* sebanyak-banyaknya; ketiga, lembaga pengumpul pajak walaupun bekerja independen namun sangat terkait dengan pemerintah lokal pada banyak jasa sehingga apabila terjadi konflik kepentingan sangat sulit baginya untuk memprioritaskan pengumpulan pajak bagi pemerintah pusat atau pemerintah lokal.

Beberapa pelajaran singkat dari penerapan desentralisasi di China adalah :

1. Kerangka hukum yang transparan dan stabil sangat diperlukan untuk mengalokasikan besarnya pengeluaran anggaran antara pemerintah pusat dan pemerintah lokal.
2. Sistem pengaturan pajak yang transparan dan stabil juga sangat dibutuhkan, dimana pembagian porsi pajak untuk pemerintah pusat maupun lokal harus ditetapkan oleh suatu ketentuan hukum tertentu yang terus disempurnakan untuk menyesuaikan dengan perkembangan yang terjadi kemudian.

Penerapan otonomi daerah di India

Menurut M. Govinda Rao dalam artikel *Fiscal Decentralization in Indian Federalism* (September 2000) menyebutkan bahwa di India penerapan desentralisasi fiskal diatur dengan beberapa ketentuan.

Prinsip-prinsip penerapan sistem penugasan yang efisien.

Prakondisi yang penting untuk membangun fungsi *multi level* fiskal yang efisien di India adalah dengan membangun sistem penugasan yang baik. Sistem penugasan tersebut adalah :

1. Fungsi dan sumber keuangan negara harus berdasarkan *comparative advantage*.
2. Penerimaan negara harus sedapat mungkin dihubungkan dengan fungsi pengeluaran.
3. Pemerintah lokal seharusnya tidak mempunyai kekuasaan untuk mengambil inisiatif dalam hal stabilisasi dan redistribusi.
4. Suatu mekanisme yang sesuai harus ditetapkan oleh pemerintah pusat khususnya yang berhubungan dengan sistem pajak dan pengeluaran secara vertikal maupun horizontal.
5. Suatu mekanisme yang efektif mutlak diberlakukan untuk menghilangkan fiskal *disabilities* melalui suatu sistem *transfer intergovernmental*.

Penugasan antara pemerintah pusat (center) dan pemerintah daerah (states).

Fungsi yang terkait dengan *money supply*, pinjaman luar negeri, hubungan internasional, pertahanan, energi atom, ruang angkasa, transportasi darat, udara dan laut serta kegiatan ekonomi berskala penting lain ditugaskan kepada pemerintah pusat atau center. Sedangkan perencanaan ekonomi, energi, pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan keluarga menjadi tugas pemerintah daerah atau *states*.

Hampir semua pajak *progressive* ditangani oleh pemerintah pusat sedangkan pemerintah daerah menangani pajak penerimaan tanah, pajak pertanian dan kekayaan, bea materai, pajak penjualan dan pembelian barang, pajak dari penjualan minuman keras, pajak kendaraan bermotor dan pajak transportasi.

Secara nyata di India, kewenangan memungut pajak diambil berdasarkan prinsip pemisahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Penugasan antara pemerintah pusat states dan pemerintah setempat (local government).

Pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah setempat adalah bervariasi tergantung kepada kesediaan dari *state government* untuk mendelegasikan kewenangan dan fungsi tertentu kepada pemerintah setempat. Sumber penerimaan bagi pemerintah setempat adalah ditentukan oleh *State Finance Commission* dan disahkan oleh *state* setiap 5 tahun sekali. Komisi ini bertanggung jawab terhadap :

- Distribusi penerimaan antara pemerintah daerah atau *state* dengan pemerintah setempat serta alokasi penerimaan untuk setiap pemerintah setempat.
- Penugasan kewenangan pajak dan non pajak kepada pemerintah desa/ pemerintah daerah setingkat dibawahnya.
- Menentukan besarnya *grant* bagi pemerintah setempat dari hasil konsolidasi dana pemerintah daerah atau *state*.

Desentralisasi Fiskal di India.

Pembagian penerimaan dan pengeluaran untuk tiga level.

Pemerintah pusat dapat menggunakan sepertiga dari total penerimaan negara walaupun peranaannya dalam meningkatkan penerimaan negara tersebut adalah dua pertiga dari total penerimaan negara. Di sisi lain pemerintah daerah (*state*) dan pemerintah setempat (*lokal*) dapat memanfaatkan dua pertiga dari total penerimaan negara walaupun peranannya dalam meningkatkan penerimaan negara tersebut hanya sepertiga dari total penerimaan negara tersebut.

Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Makroekonomi.

Salah satu dampak terpenting dari penerapan desentralisasi fiskal di atas adalah pada stabilitas kondisi makroekonomi. Dalam literatur, stabilitas makro ekonomi adalah merupakan tanggung jawab pemerintah pusat (Oates, 1972). Pada sistem *multi level* fiskal,

dimana fungsi sub nasional dan sumber keuangan telah secara jelas ditetapkan, dan pemerintah setempat (*local government*) diharuskan untuk secara ketat mengatur pengeluarannya maka desentralisasi tidak memberikan dampak serius pada *macroeconomic management*.

Beberapa point penting yang dapat diperoleh dari penerapan otonomi daerah di India adalah :

- Pasca penerapan desentralisasi fiskal, nampak bahwa defisit fiskal secara agregat terlihat lebih tinggi daripada sebelum pelaksanaan desentralisasi fiskal dan khususnya bersumber dari besarnya pinjaman-pinjaman yang dilakukan oleh pemerintah setempat.
- Dibutuhkan suatu sistem penugasan yang rasional antara tiga level (*center, state* dan *local*) sehingga memungkinkan tiga level tersebut untuk meningkatkan penerimaan dan mengatur pengeluarannya sesuai dengan preferensi setiap warganya.
- Terdapat kecenderungan peningkatan *trend* struktural defisit yang bukan disebabkan karena tingginya kegiatan transfer.
- Pemerintah lokal memainkan peranan yang terbatas di India yaitu dalam meningkatkan penerimaan dan pemanfaatan dana tersebut.

Analisa Alokasi Dana PKPD/ Non-PKPD dan Apakah Alokasi Dana tersebut Berdampak pada Pengendalian Moneter.

Review Perhitungan Besarnya Alokasi Dana ke Daerah.

Untuk menghitung dan menganalisis besarnya alokasi dana PKPD dan non PKPD untuk tiap daerah (propinsi) dan kemungkinan dampak moneter dari alokasi tersebut, perlu dicermati terlebih dahulu potensi penerimaan daerah-daerah di Indonesia. Sumber-sumber penerimaan daerah dalam konteks desentralisasi menurut UU No. 25/1999 dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2. Dana Perimbangan (DP)
3. Pinjaman Daerah
4. Lain-lain penerimaan daerah yang dianggap sah.

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu dana yang berasal dari penerimaan tiap daerah seperti penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan asli daerah (Pasal 4). Karena sifatnya sangat *subjective* yaitu tergantung *policy* masing-masing daerah maka untuk mengetahui besarnya PAD setiap propinsi di Indonesia, didekati melalui anggaran PAD masing-masing daerah pada APBD atau dalam paper ini diambil dari prediksi PAD awal tahun.

2. Dana Perimbangan (DP)

Dana Perimbangan (DP) terdiri dari tiga komponen yaitu (Pasal 6):

- o Dana bagi hasil (DBH) yaitu bagian daerah dari penerimaan PBB, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan penerimaan dari sumber daya alam.
- o Dana alokasi umum (DAU)
- o Dana alokasi khusus (DAK)

Untuk setiap komponen dari dana perimbangan berlaku suatu ketentuan pembagian antara porsi penerimaan pusat - daerah (Pasal 7 dan 8).

- o Penerimaan negara dari PBB dibagi dengan imbangan 10% untuk pemerintah pusat dan 90% untuk pemerintah daerah.
- o Penerimaan negara dari BPHTB dibagi dengan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk pemerintah daerah.
- o Sepuluh persen dan dua puluh persen dari penerimaan pemerintah pusat di atas dibagikan ke seluruh kabupaten dan kota.
- o Penerimaan daerah dari SDA dibagi dengan imbangan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk pemerintah daerah.
- o DAU yang ditetapkan sebesar minimal 25% dari penerimaan dalam negeri dalam APBN dibagi dengan imbangan 10% untuk pemerintah pusat dan 90% untuk pemerintah daerah.
- o DAK yang berupa dana reboisasi dibagi dengan imbangan 40% untuk daerah penghasil sebagai DAK dan 60% untuk pemerintah pusat.

Data besarnya alokasi dana perimbangan ini relatif mudah diperoleh melalui *record* kontraksi/ekspansi rekening pemerintah di Bank Indonesia.

3. Pinjaman Daerah.

Setelah pemberlakuan ketentuan otonomi daerah, maka tiap-tiap daerah di Indonesia mempunyai kemampuan dan hak untuk melakukan pinjaman. Pinjaman yang dapat dilakukan tiap daerah adalah pinjaman dari dalam negeri dan luar negeri, baik berjangka pendek maupun panjang. Pinjaman dalam negeri berjangka pendek dapat dilakukan untuk keperluan pengaturan arus kas untuk pengelolaan kas daerah sedangkan pinjaman berjangka panjang dilakukan untuk membiayai pembangunan prasarana yang merupakan aset daerah dan dapat menghasilkan penerimaan untuk membayar kembali pinjaman dan memberikan manfaat bagi pelayanan masyarakat (Pasal 11).

Namun mengingat jumlah utang luar negeri pemerintah yang sudah sangat besar maka pemerintah membatasi kemampuan dan hak daerah tersebut yaitu dengan memberlakukan ketentuan debt *service coverage ratio* (DSCR) sebesar 2,5, disamping pihak IMF yang sangat khawatir jika daerah-daerah diperbolehkan melakukan pinjaman maka hal ini dapat berpotensi meningkatkan jumlah utang luar negeri Indonesia secara keseluruhan.

4. Lain-Lain Penerimaan Daerah yang Dianggap Sah.

Selain sumber-sumber penerimaan daerah di atas terdapat pula dana-dana yang alokasinya mengacu pada kondisi dan situasi tertentu yaitu :

- o Dana darurat (Pasal 16)

Dana ini berasal dari APBN dan diberikan kepada daerah tertentu untuk keperluan mendesak. Sedangkan prosedur dan tata cara penyaluran dana darurat tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku di APBN.

- o Dana alokasi rutin

Dana ini sering disebut juga dana rutin daerah atau sebelumnya dikenal dengan subsidi. Dana ini diberikan pemerintah pusat kepada propinsi maupun kabupaten/kota untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan komponen terbesar dari subsidi ini adalah subsidi daerah otonom.

- o Dana alokasi pembangunan

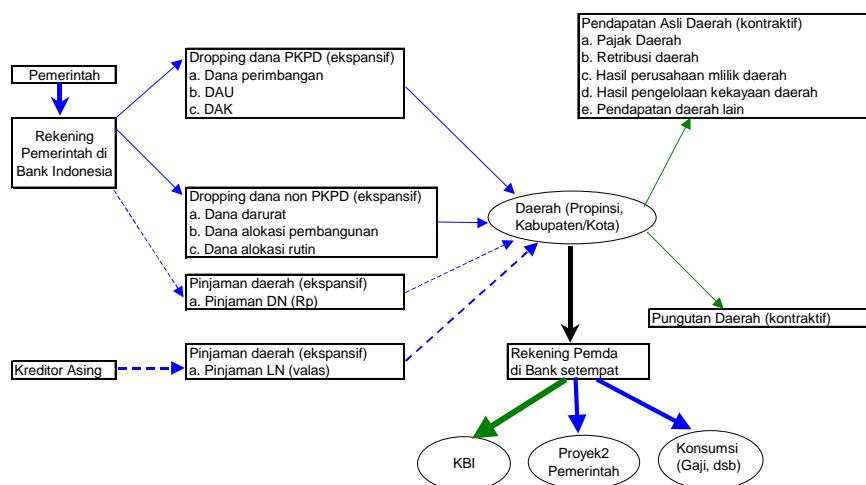
Dana ini sering dikenal sebagai bantuan inpres dan dikeluarkan pemerintah pusat untuk membantu membiayai pembangunan daerah serta untuk pemerataan pembangunan antar daerah, antar kawasan dan antar kota-desa.

o Pungutan Daerah

Pungutan daerah ini dilakukan subjective oleh masing-masing daerah. Ada kalanya pungutan resmi dan tidak resmi oleh masing-masing daerah menyebabkan ketidakjelasan para pengusaha untuk melakukan proses produksi sehingga hal ini lambat laun dapat mengurangi penerimaan perusahaan-perusahaan di daerah yang pada akhirnya mengurangi pendapatan daerah tersebut melalui perolehan pajak pertambahan nilai maupun pajak penghasilan dari perusahaan-perusahaan tersebut.

Jenis penerimaan ini relatif sulit dideteksi karena kapan dan berapa besar alokasinya hanya diketahui oleh pemerintah pusat dan sifatnya tidak permanen atau mendadak tergantung situasi dan policy yang diambil pemerintah pusat pada situasi dan kondisi tertentu.

Komponen pada butir 2 dan 3 di atas, kemungkinan besar akan dilebur menjadi komponen Dana Perimbangan pada APBN yang baru, setelah dilaksanakannya desentralisasi keuangan pusat – daerah.



Dropping dana melalui sistem moneter.

Setelah mengetahui komponen-komponen pembentuk dana PKPD dan non PKPD maka dapat diperkirakan berapa jumlah dana yang akan dialokasikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah diseluruh Indonesia. Sesuai dengan mekanisme yang umumnya berlaku pada *dropping* dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk

keperluan pembayaran proyek pada masa pra-otonomi daerah, maka *dropping* dana PKPD dan non-PKPD akan berawal dari rekening pemerintah yang terdapat di bank sentral (rekening *Net Claims on Government-NCG*) dan di bank umum untuk kemudian dilakukan transfer dana kepada rekening pemerintah daerah yang umumnya berada pada bank-bank pemerintah di daerah setempat.

Dana PKPD dan non PKPD yang disalurkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah selama tahun 2001, sejauh ini baru digunakan oleh setiap pemerintah daerah untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya konsumtif seperti membayar gaji dan membiayai pengeluaran operasional/ kegiatan rutin daerah yang jumlahnya relatif tidak begitu besar.

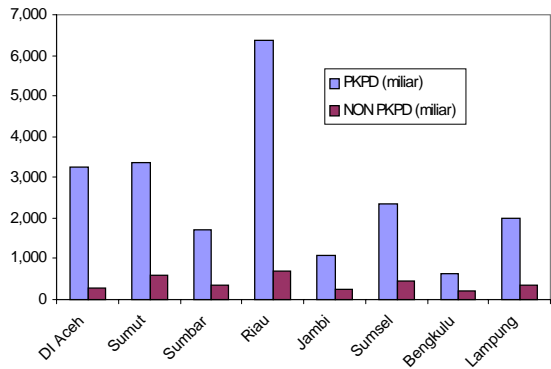
Kendala yang dihadapi dalam pendekatan ini adalah tidak semua transaksi keuangan pemerintah (terutama yang melalui Bank Indonesia) bersifat final merepresentasikan pengeluaran pemerintah daerah dan sulit merinci transaksi keuangan pemerintah tersebut seperti rincian pengeluaran pemerintah daerah dalam APBD. Kesulitan ini akan berdampak pada sulitnya melakukan pemisahan antara dana yang dikeluarkan untuk keperluan belanja rutin daerah (konsumsi) atau belanja pembangunan (investasi). Ditambah lagi, dana PKPD seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) bersifat *block grant*, artinya daerah bebas menentukan tujuan penggunaan dana tersebut baik untuk pengeluaran rutin maupun pembangunan.

Selama tahun 2001 ini, pemerintah pusat baru mengeluarkan *dropping* dana otonomi daerah kepada daerah-daerah dalam bentuk dana perimbangan yaitu dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) serta Dana Bagi Hasil (DBH) khususnya pembayaran DBH minyak dan gas.

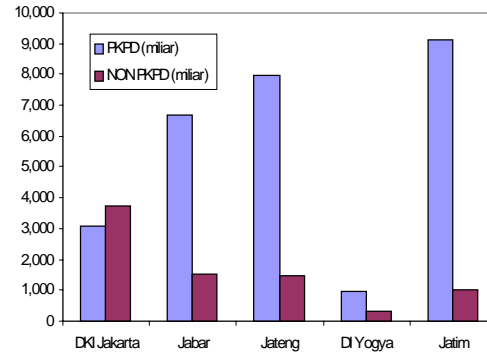
Berikut ini, akan coba dianalisa besarnya potensi penerimaan dana oleh masing-masing daerah sesuai dengan anggaran pemerintah selama tahun 2001. Gambaran besarnya potensi penerimaan daerah akan sangat berguna untuk mengetahui potensi inflasi yang kemungkinan dapat terjadi, kemana dana tersebut mengalir dan kemana daerah-daerah "kaya" menempatkan dananya (terkait dengan operasi pengendalian moneter), potensi daerah di tahun depan dll.

Secara umum, dana yang akan diterima daerah adalah dalam bentuk dana perimbangan keuangan pusat dan daerah (PKPD) dan non PKPD. **Dana PKPD** terdiri dari DAU dan DBH (penerimaan PPH, PBB, BPHTB, bagi hasil minyak & gas, perikanan dan pertambangan) sedangkan **dana non PKPD** terdiri dari penerimaan asli daerah (PAD), subsidi daerah otonom (SDO), inpres dan dana kontijensi. Baik dana PKPD maupun non PKPD disalurkan dalam jumlah yang berbeda-beda untuk tiap propinsi sesuai dengan beberapa indikator ekonomi, potensi daerah masing-masing serta pertimbangan-

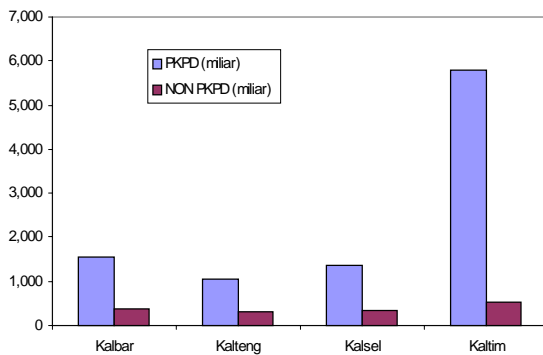
pertimbangan tertentu. Besarnya dana PKPD dan non PKPD yang dialokasikan pemerintah pusat untuk propinsi-propinsi di Indonesia selama tahun 2001 berdasarkan anggaran yang ditetapkan pada awal tahun adalah sebagai berikut :



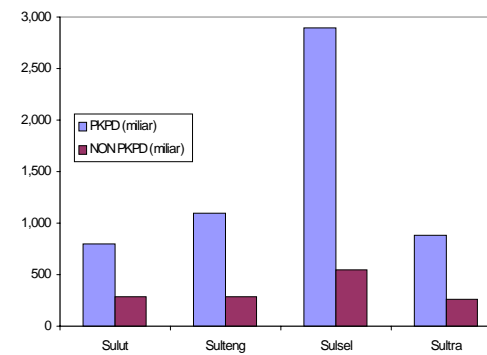
Propinsi-propinsi di Pulau Sumatera



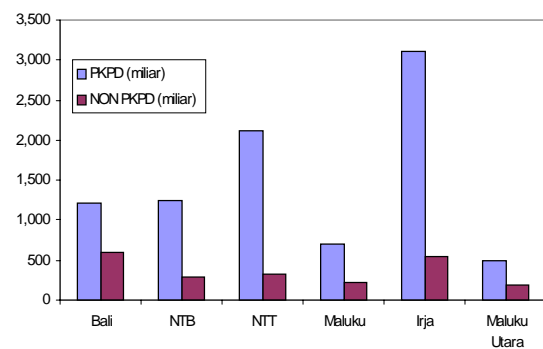
Propinsi-propinsi di Pulau Jawa



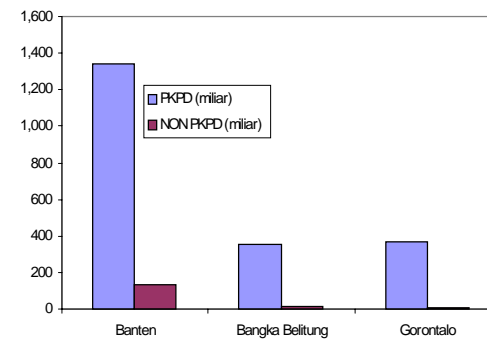
Propinsi-propinsi di Pulau Kalimantan



Propinsi-propinsi di Pulau Sulawesi



Propinsi Bali, NTT, NTB, Maluku dan Irija



Propinsi-propinsi baru

	PKPD (miliar)	NON PKPD (miliar)	TOTAL
DI Aceh	3,298	251	3,549
Sumut	3,464	481	3,945
Sumbar	1,751	286	2,037
Riau	6,443	558	7,001
Jambi	1,115	231	1,346
Sumsel	2,361	391	2,752
Bengkulu	630	210	840
Lampung	2,014	322	2,336

Propinsi-propinsi di Pulau Sumatera

	PKPD (miliar)	NON PKPD (miliar)	TOTAL
Kalbar	1,584	345	1,928
Kalteng	1,077	295	1,372
Kalsel	1,263	279	1,542
Kaltim	5,546	482	6,028

Propinsi-propinsi di Pulau Kalimantan

	PKPD (miliar)	NON PKPD (miliar)	TOTAL
Bali	1,596	216	1,813
NTB	1,281	256	1,536
NTT	2,144	297	2,441
Maluku	704	218	922
Irja	2,979	528	3,507
Maluku Utara	484	183	668

Propinsi Bali, NTT, NTB, Maluku dan Irja

	PKPD (miliar)	NON PKPD (miliar)	TOTAL
DKI Jakarta	5,505	1,316	6,821
Jabar	7,168	1,053	8,221
Jateng	8,366	1,111	9,477
DI Yogya	1,049	246	1,295
Jatim	9,567	578	10,145

Propinsi-propinsi di Pulau Jawa

	PKPD (miliar)	NON PKPD (miliar)	TOTAL
Sulut	826	260	1,086
Sulteng	1,116	276	1,392
Sulsel	2,961	453	3,414
Sultra	892	250	1,141

Propinsi-propinsi di Pulau Sulawesi

	PKPD (miliar)	NON PKPD (miliar)	TOTAL
Banten	1,477	0	1,477
Bangka Belitung	351	0	351
Gorontalo	372	0	372

Propinsi-propinsi baru

Berdasarkan informasi di atas, dapat diperoleh beberapa informasi yaitu :

- Selama periode pertama (tahun 2001) pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah pusat mengalokasikan dana yang cukup besar untuk propinsi-propinsi di pulau Jawa dibandingkan propinsi lain di luar Jawa.
- Propinsi-propinsi di pulau Jawa yang mendapat dana alokasi PKPD dan non PKPD yang cukup besar yaitu Propinsi DKI Jakarta sebesar Rp6,8 triliun, Propinsi Jawa Barat sebesar Rp8,2 triliun, Propinsi Jawa Tengah sebesar Rp9,4 triliun dan Propinsi Jawa Timur sebesar Rp10,1 triliun.
- Di luar pulau Jawa, hanya terdapat dua propinsi yang mendapat dana PKPD dan non PKPD dalam jumlah yang cukup besar yaitu Propinsi Riau sebesar Rp7 triliun dan Propinsi Kalimantan Timur sebesar Rp6 triliun.
- Propinsi-propinsi yang mendapatkan dana PKPD dan non PKPD dalam jumlah yang relatif kecil (dibawah Rp1 triliun) yaitu Propinsi Bengkulu sebesar Rp0,8 triliun, Propinsi

Maluku Utara sebesar Rp0,6 triliun, Propinsi Bangka Belitung sebesar Rp0,35 triliun dan Propinsi Gorontalo sebesar Rp0,37 triliun.

- Sedangkan propinsi lainnya mendapatkan dana PKPD dan non PKPD dalam jumlah antara Rp1 triliun sampai dengan Rp3 triliun.
- Besarnya alokasi dana PKPD dan non PKPD untuk Propinsi Kalimantan Timur dan Riau disebabkan karena kedua propinsi tersebut mempunyai sumber daya alam yang besar dan memberikan kontribusi yang besar juga pada pos DBH.
- Dalam kaitan dengan operasi pengendalian moneter, besarnya dana alokasi untuk suatu propinsi tertentu patut dicermati, khususnya diteliti kemana daerah-daerah tersebut menyalurkan dana tersebut. Dana yang ditempatkan kembali pada sistem moneter (perbankan) akan kembali ke otoritas moneter melalui mekanisme lelang SBI dan secara teori tidak akan menyebabkan inflatoir namun dana-dana yang dibelanjakan untuk keperluan konsumtif dapat membahayakan pengendalian moneter khususnya untuk menarik kembali dana *idle* tersebut.

Analisis Penempatan Dana PKPD dan Non-PKPD dan Tingkat Penyerapan Dana oleh Daerah.

Setelah mengetahui perkiraan jumlah dana yang akan diterima setiap daerah di Indonesia maka dapat dilakukan analisa penyaluran dana dan pemanfaatan dana tersebut oleh setiap daerah. Analisis dilakukan dengan menggunakan beberapa pendekatan yaitu:

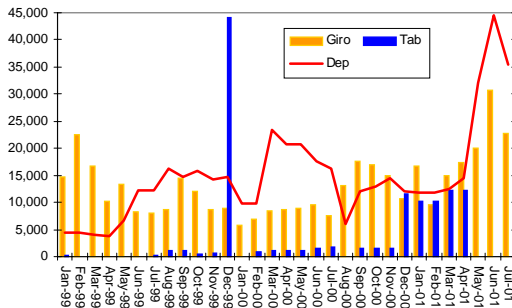
Perkembangan simpanan pemerintah daerah pada bank-bank di daerah.

Setelah dana PKPD dan non PKPD dikeluarkan oleh pemerintah melalui rekeningnya di bank sentral maka dana tersebut akan mengalir ke rekening pemerintah daerah pada perbankan di daerah. Peningkatan jumlah dana pemerintah daerah di perbankan dalam waktu relatif lama mencerminkan tingkat pemanfaatan yang relatif rendah atau kurang dari 100% dan potensi *idle money* pada bank-bank umum di daerah.

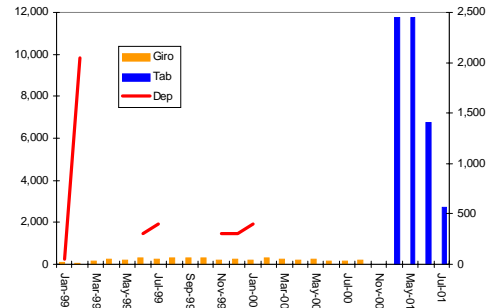
Selanjutnya, dalam penelitian ini akan coba dilihat perkembangan rekening pemerintah baik di Bank Umum Swasta Nasional (BUSN), Bank Pembangunan Daerah, Bank Asing dan Campuran maupun di Bank Pemerintah (BP) yaitu akan dilihat apakah terjadi kenaikan simpanan pemerintah daerah di bank-bank tersebut sebelum masa pemberlakuan otonomi daerah (Data Januari 1999) dan selama masa pemberlakuan otonomi daerah (Data Januari – Juli 2001).

Berdasarkan pengamatan didapat perkembangan simpanan pemerintah di BUSN, BP, BPD, Bank Asing dan Campuran untuk setiap propinsi sebelum dan selama pelaksanaan otonomi daerah sebagai berikut :

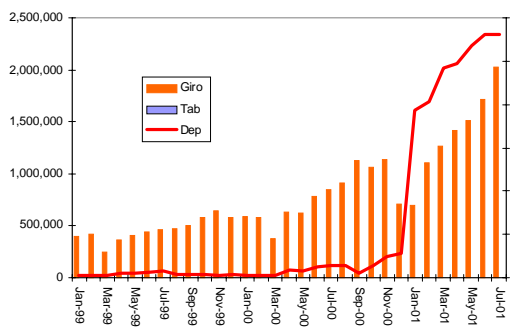
Propinsi Jawa Barat



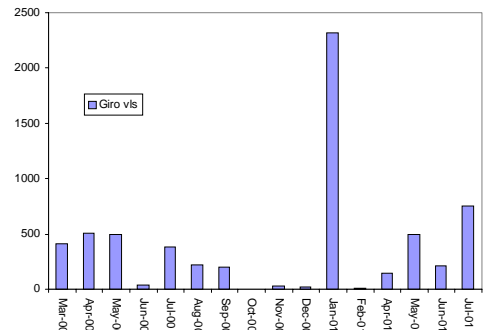
Bank Pemerintah



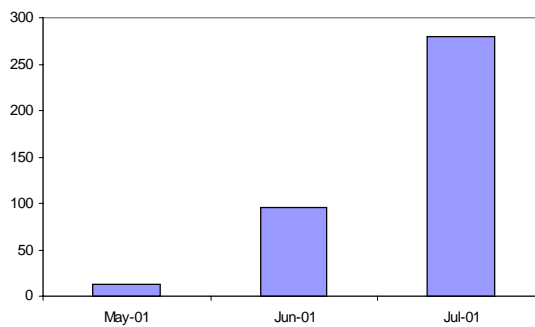
Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

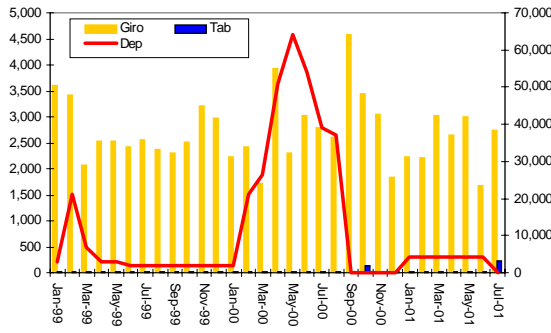


Bank Pemerintah (valas)

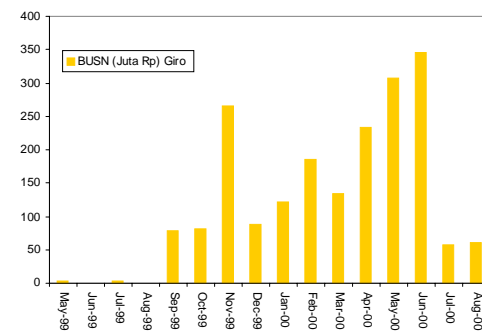


Bank Pembangunan Daerah (valas)

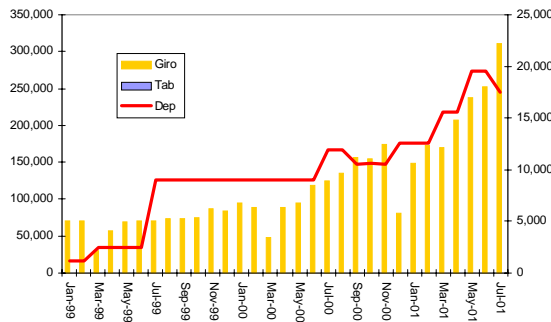
Propinsi DI Yogyakarta



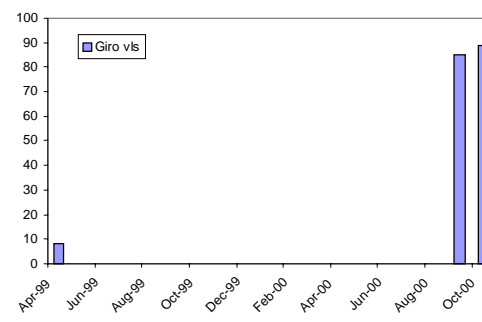
Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional

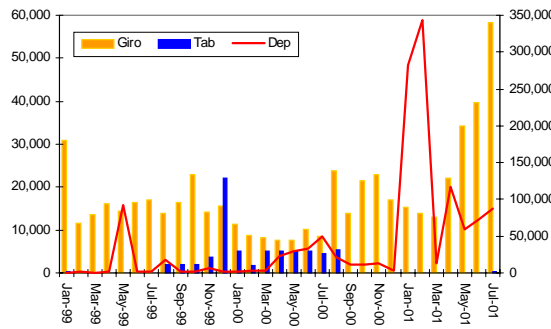


Bank Pembangunan Daerah

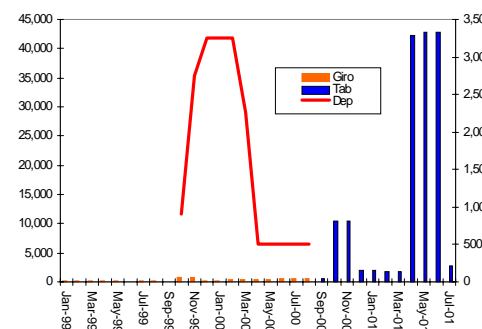


Bank Pemerintah (valas)

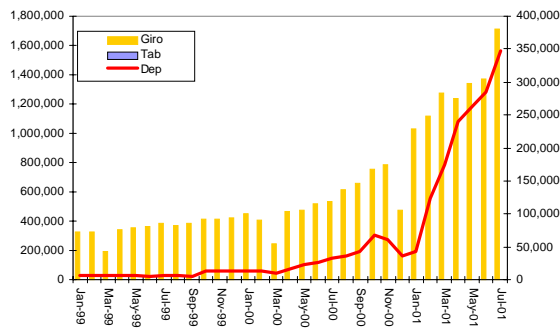
Propinsi Jawa Tengah



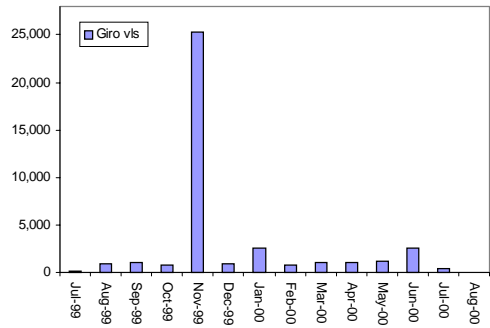
Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional

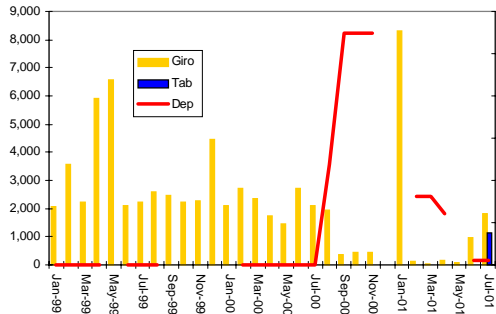


Bank Pembangunan Daerah

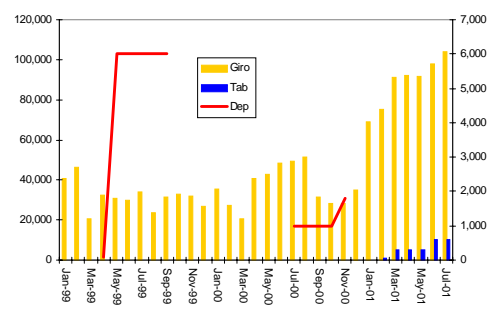


Bank Pemerintah (valas)

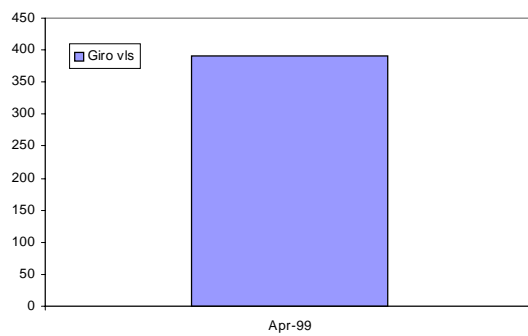
Propinsi Bengkulu



Bank Pemerintah

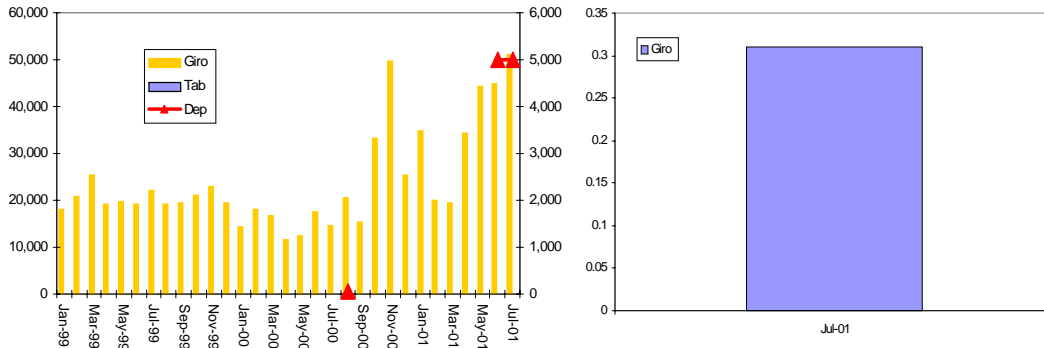


Bank Pembangunan Daerah



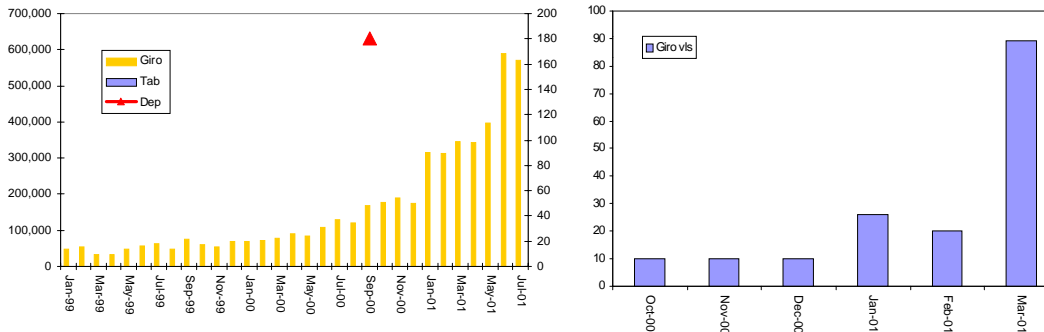
Bank Pemerintah (valas)

Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam



Bank Pemerintah

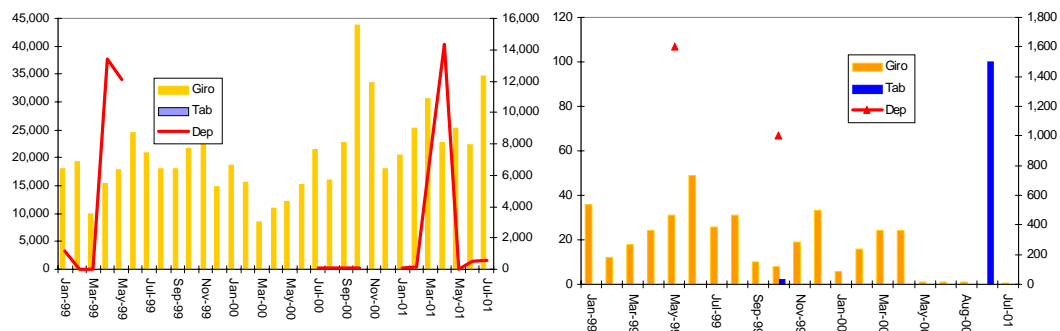
Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

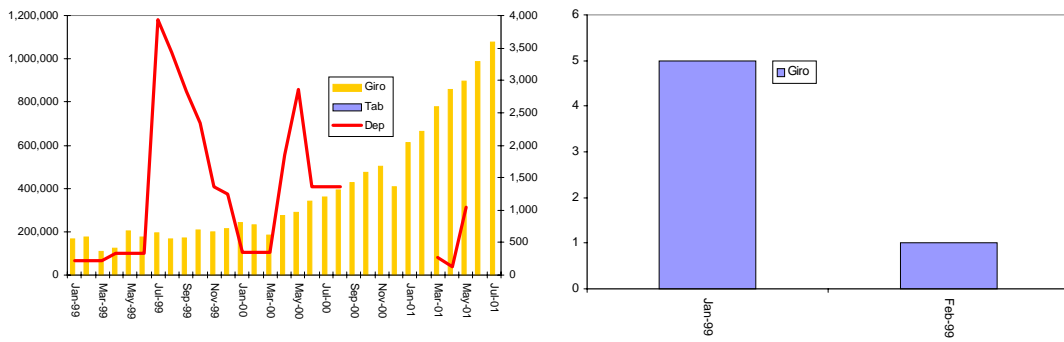
Bank Pemerintah (valas)

Propinsi Sumatera Utara



Bank Pemerintah

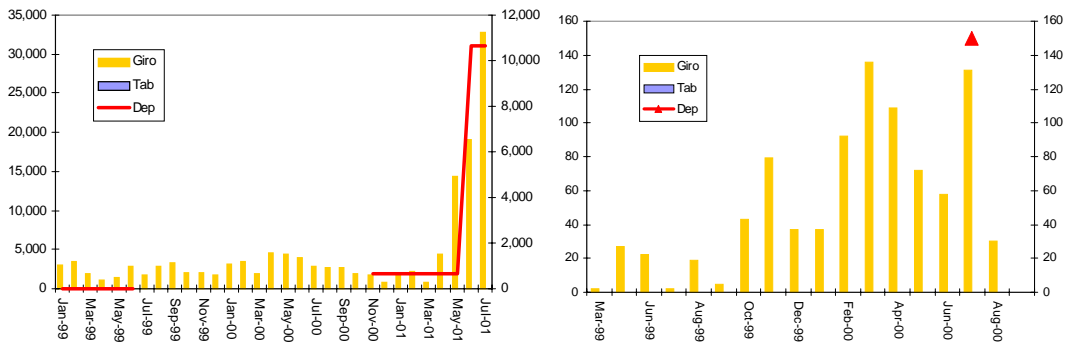
Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

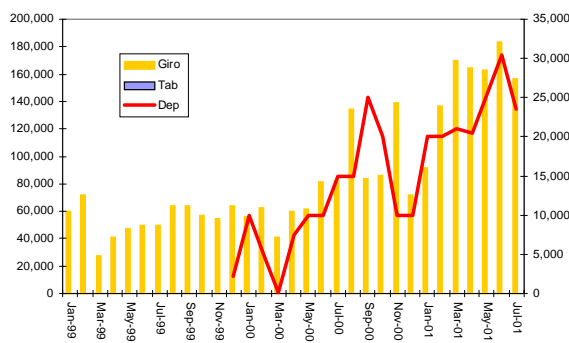
Bank Asing & Campuran

Propinsi Jambi



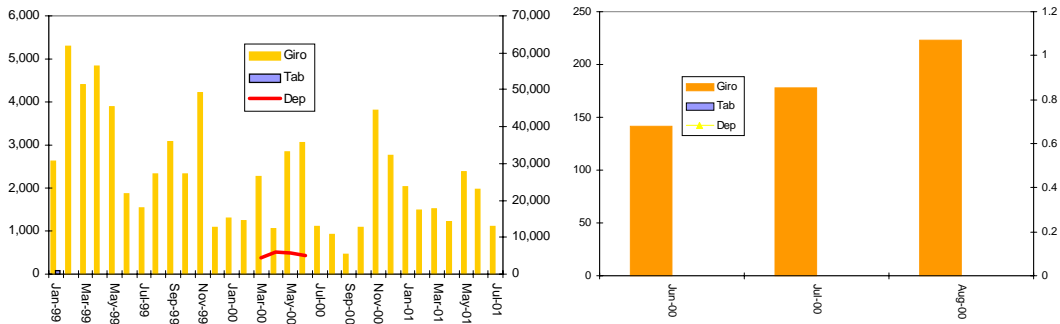
Bank Pemerintah

Bank Umum Swasta Nasional



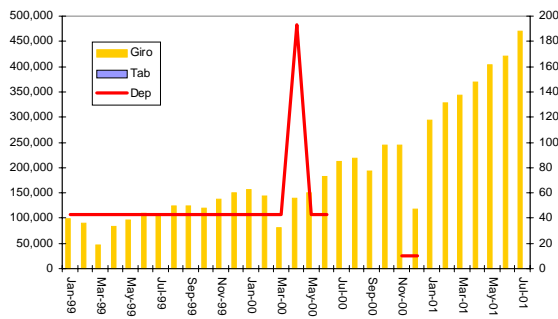
Bank Pembangunan Daerah

Propinsi Sumatera Barat



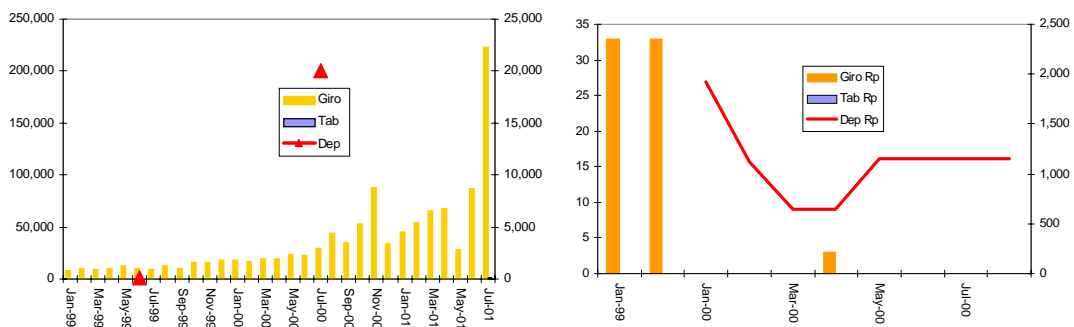
Bank Pemerintah

Bank Umum Swasta Nasional



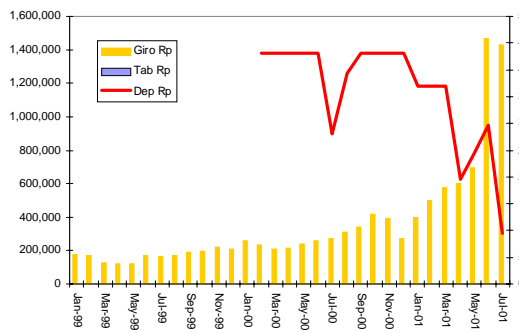
Bank Pembangunan Daerah

Propinsi Riau

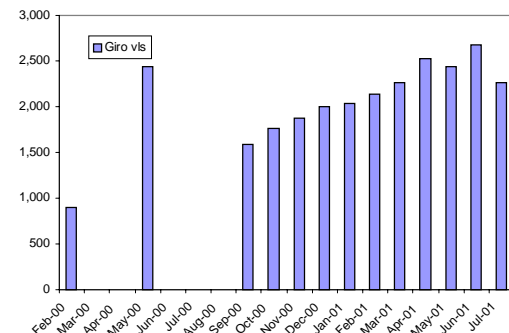


Bank Pemerintah

Bank Umum Swasta Nasional

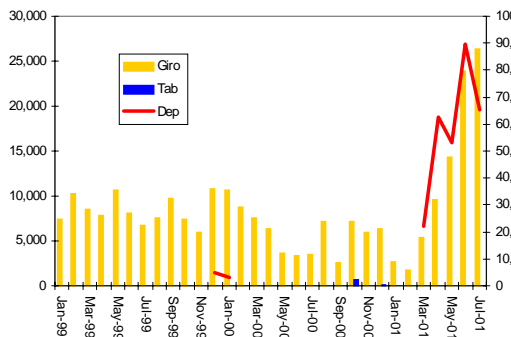


Bank Pembangunan Daerah

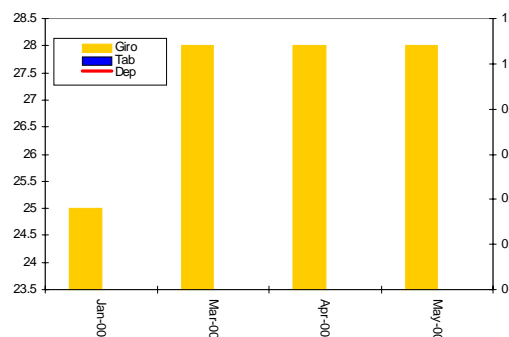


Bank Pemerintah (valas)

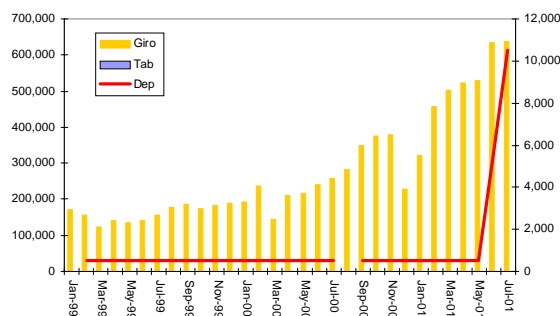
Propinsi Sumatera Selatan



Bank Pemerintah

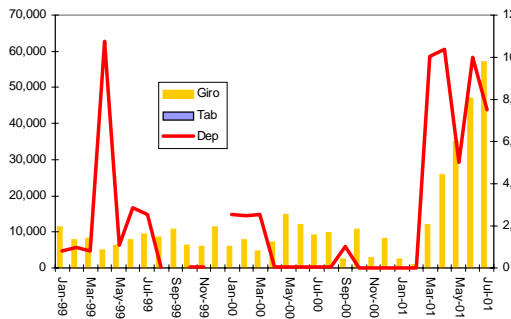


Bank Umum Swasta Nasional

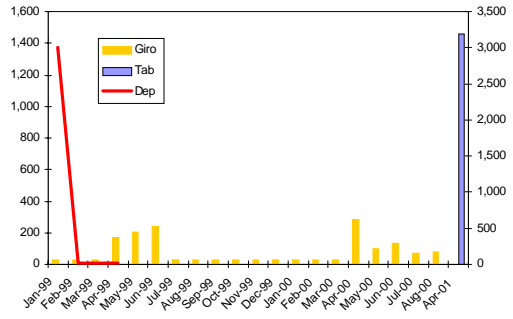


Bank Pembangunan Daerah

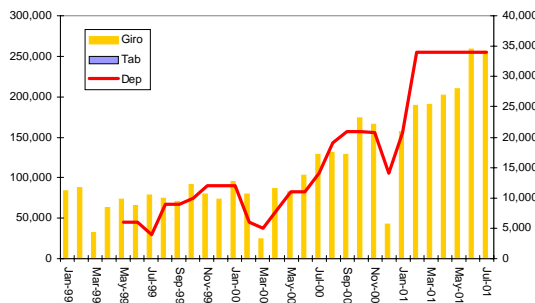
Propinsi Lampung



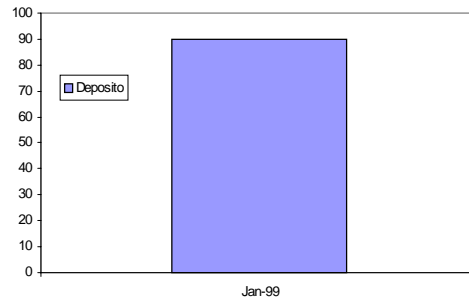
Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional

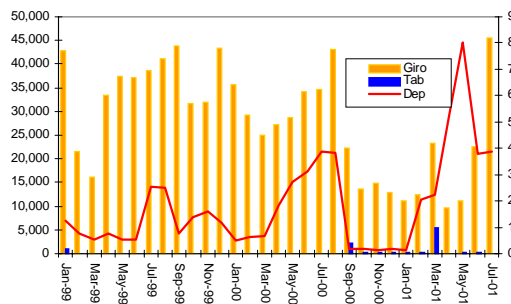


Bank Pembangunan Daerah

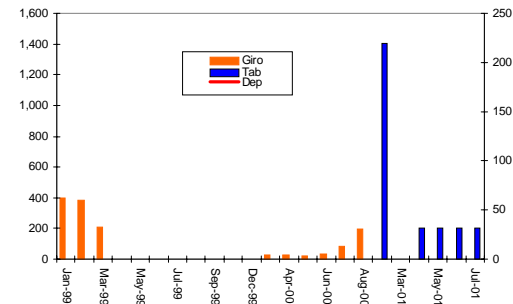


Bank Pemerintah (valas)

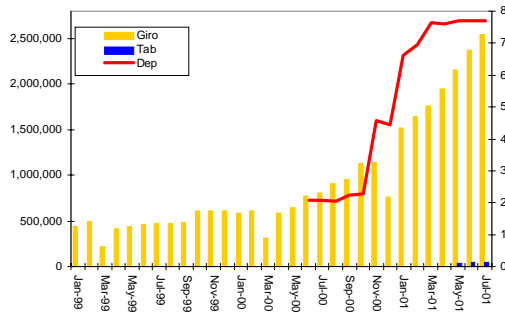
Propinsi Jawa Timur



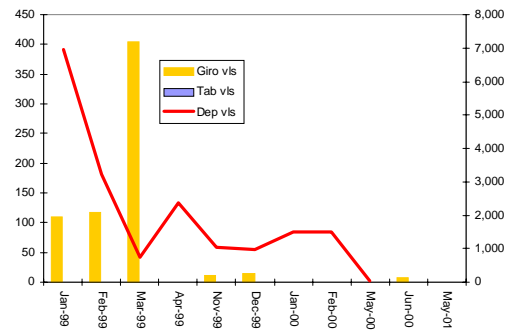
Bank Pemerintah



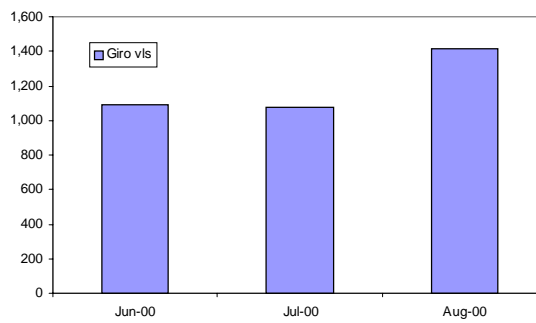
Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

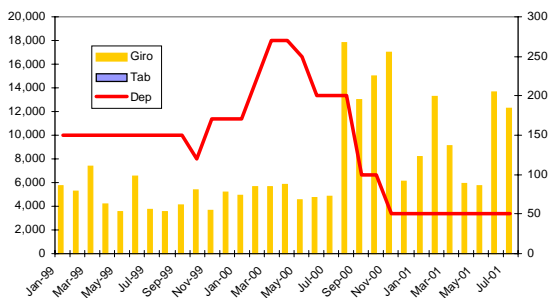


Bank Pemerintah (valas)

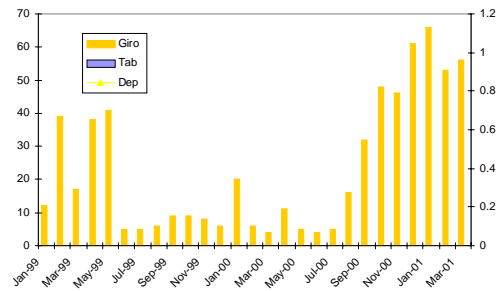


Bank Umum Swasta Nasional (valas)

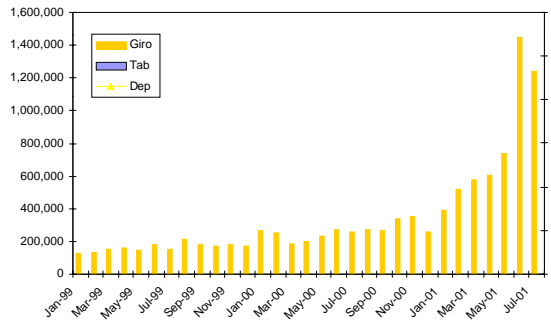
Propinsi Kalimantan Timur



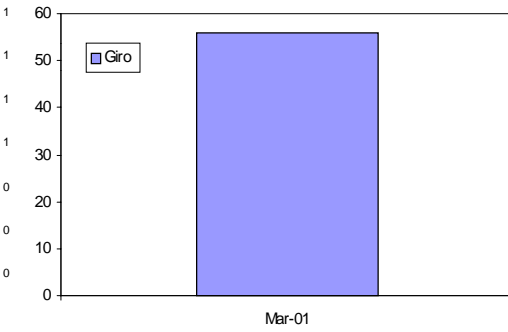
Bank Pemerintah



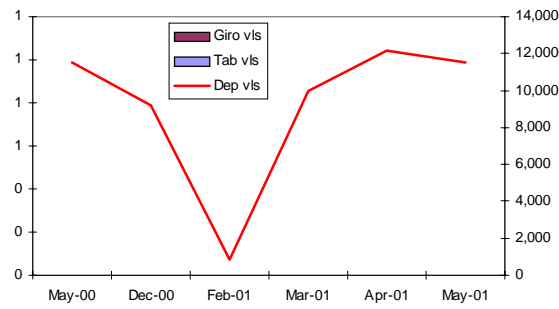
Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

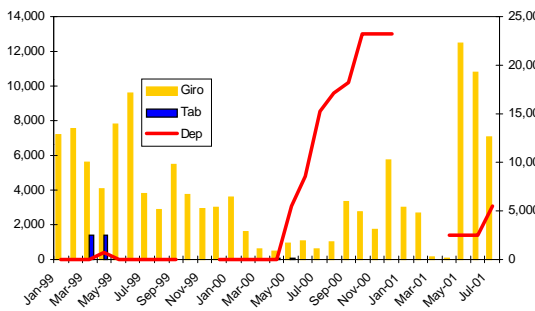


Bank Asing & Campuran

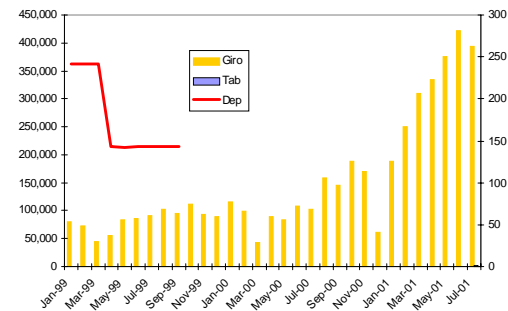


Bank Pemerintah (valas)

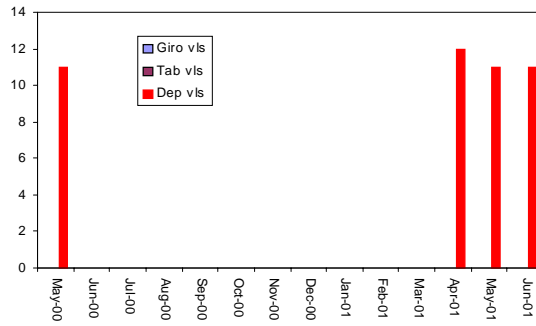
Propinsi Kalimantan Barat



Bank Pemerintah

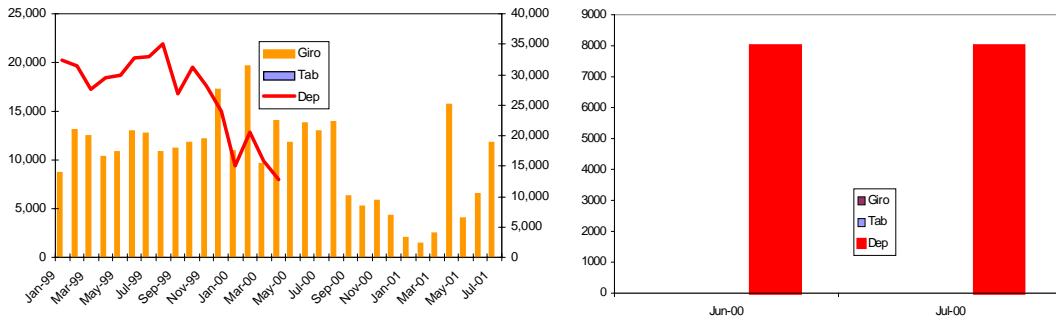


Bank Pembangunan Daerah



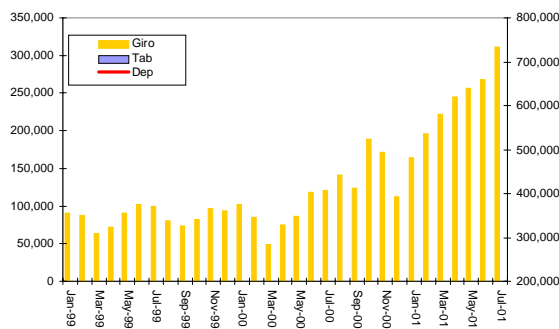
Bank Pemerintah (valas)

Propinsi Kalimantan Tengah



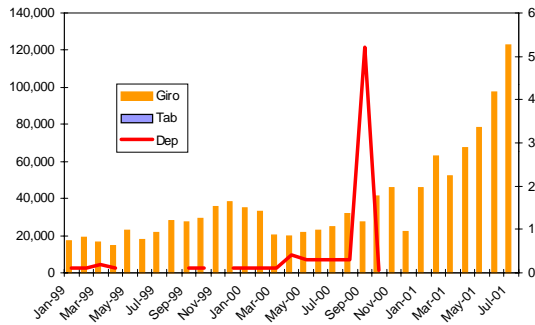
Bank Pemerintah

Bank Umum Swasta Nasional

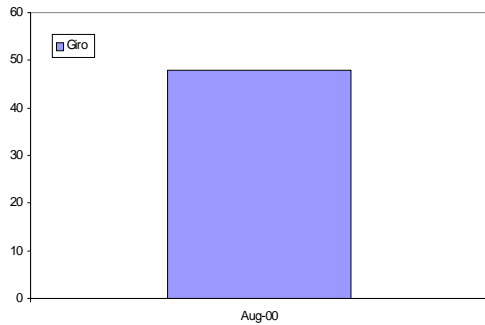


Bank Pembangunan Daerah

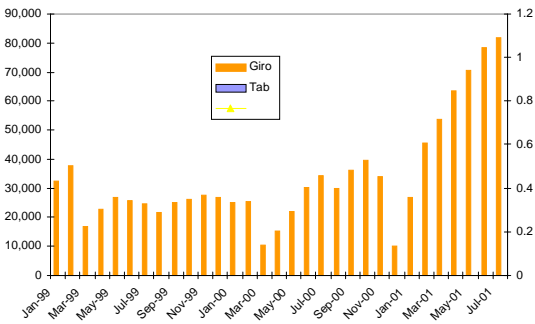
Propinsi Sulawesi Tengah



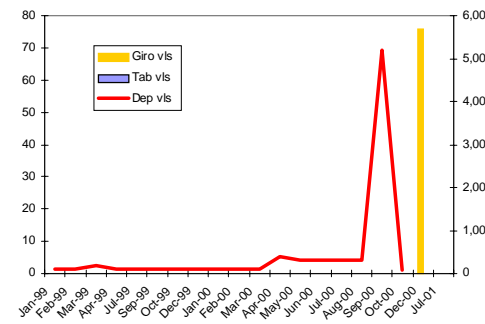
Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional

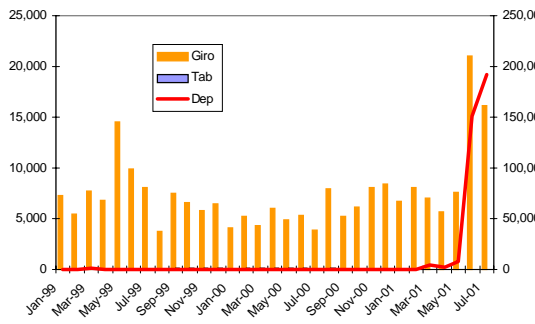


Bank Pembangunan Daerah

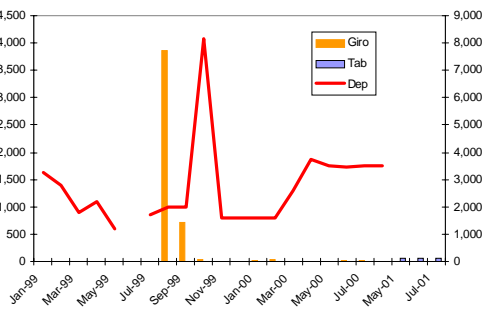


Bank Pemerintah (valas)

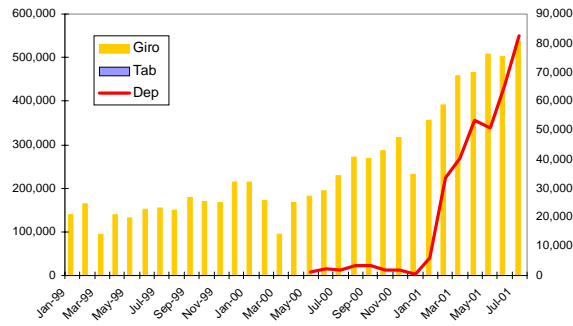
Propinsi Sulawesi Selatan



Bank Pemerintah

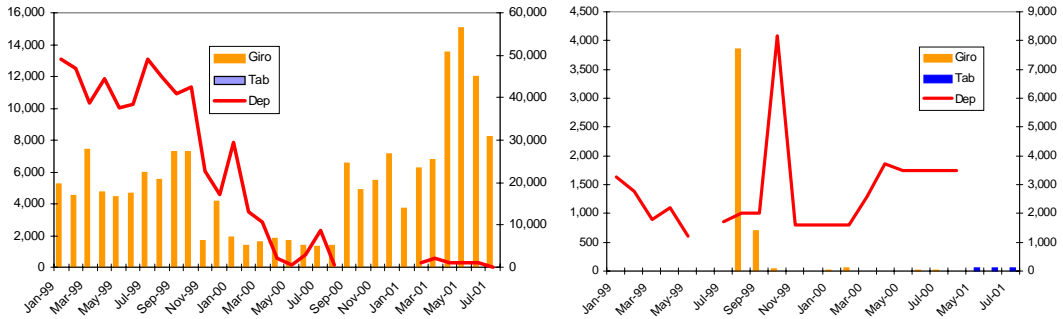


Bank Umum Swasta Nasional



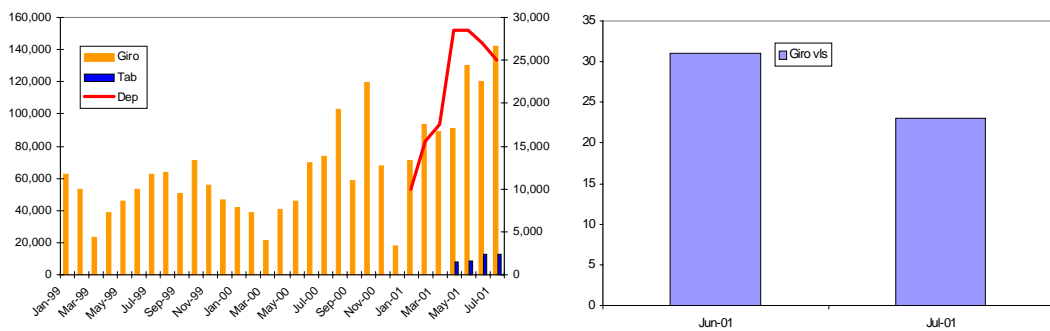
Bank Pembangunan Daerah

Propinsi Sulawesi Utara



Bank Pemerintah

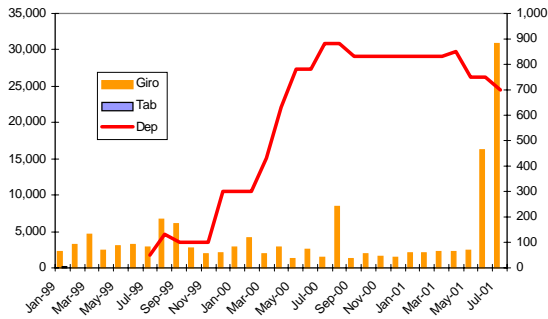
Bank Umum Swasta Nasional



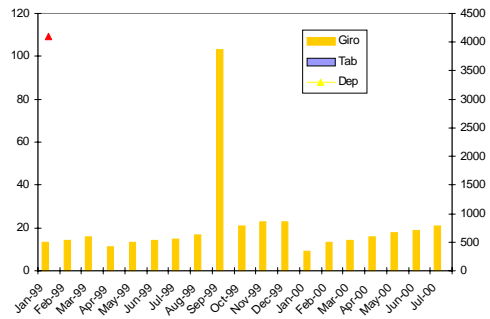
Bank Pembangunan Daerah

Bank Pemerintah (valas)

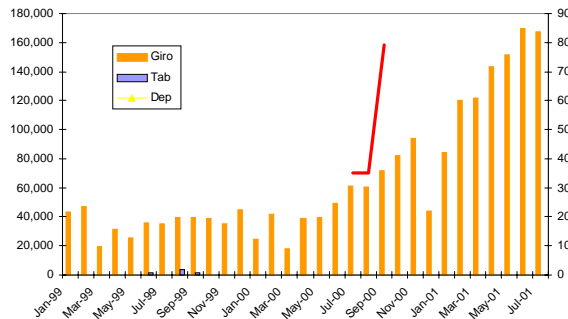
Propinsi Sulawesi Tenggara



Bank Pemerintah

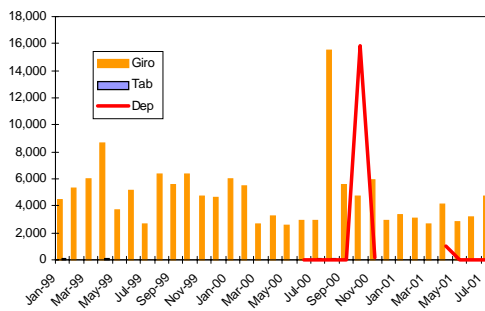


Bank Umum Swasta Nasional

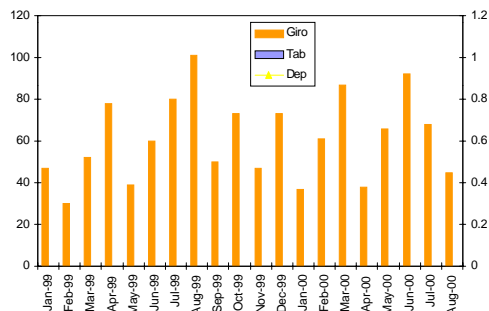


Bank Pembangunan Daerah

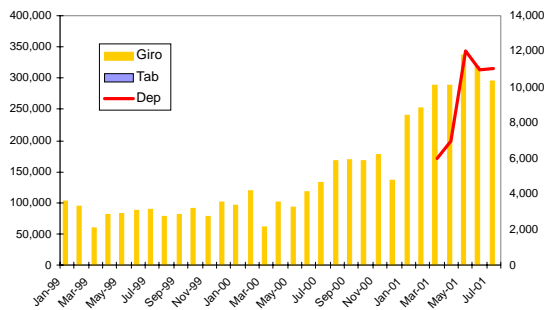
Propinsi Kalimantan Selatan



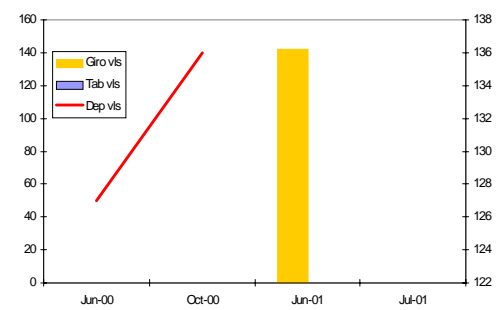
Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional

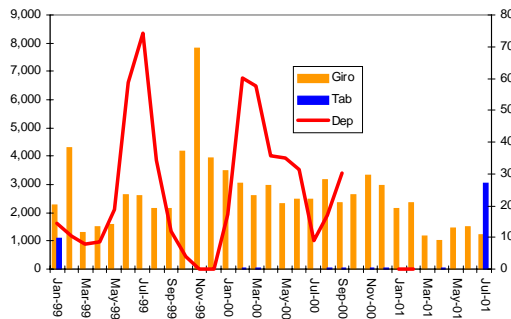


Bank Pembangunan Daerah

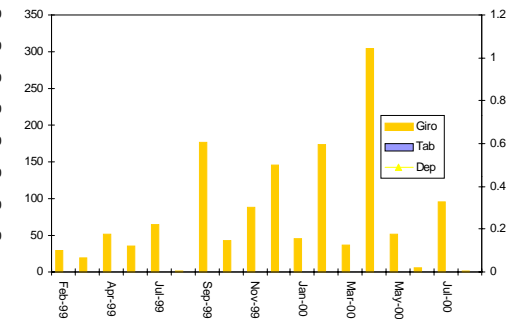


Bank Pemerintah (valas)

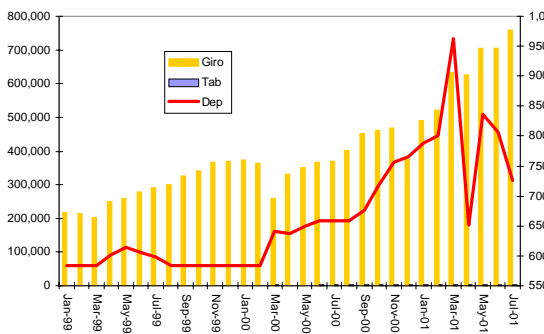
Propinsi Bali



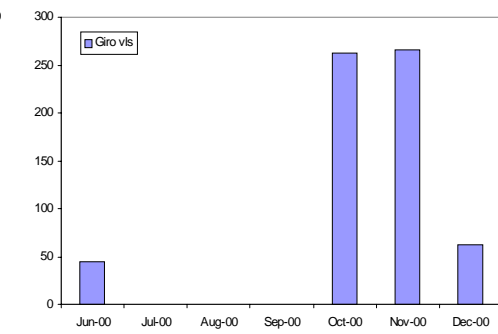
Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional

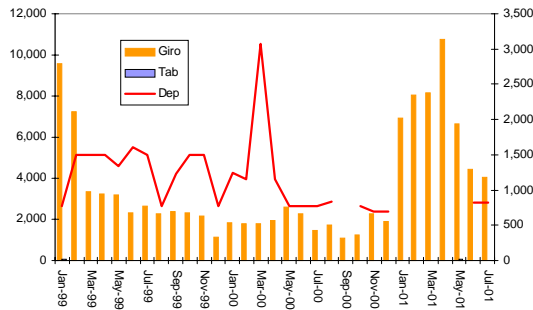


Bank Pembangunan Daerah

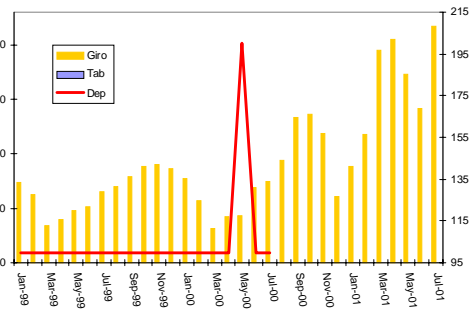


Bank Pemerintah (valas)

Propinsi Nusa Tenggara Barat

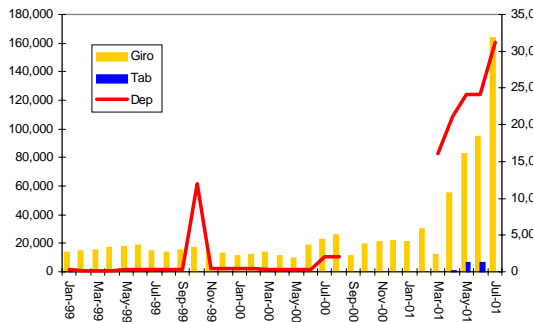


Bank Pemerintah

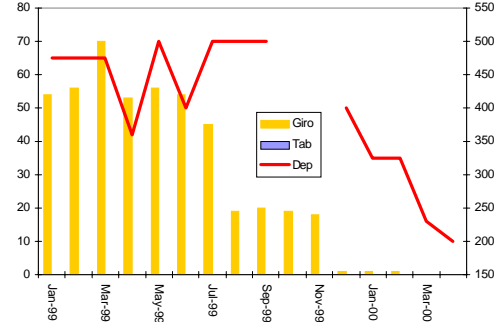


Bank Pembangunan Daerah

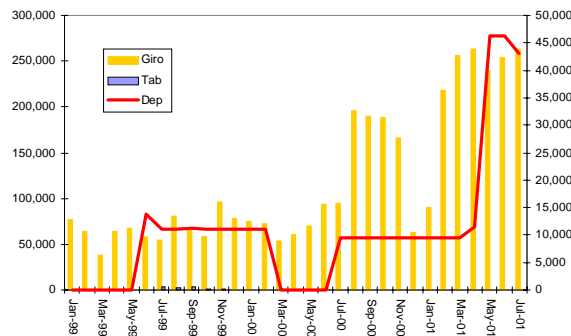
Propinsi Nusa Tenggara Timur



Bank Pemerintah

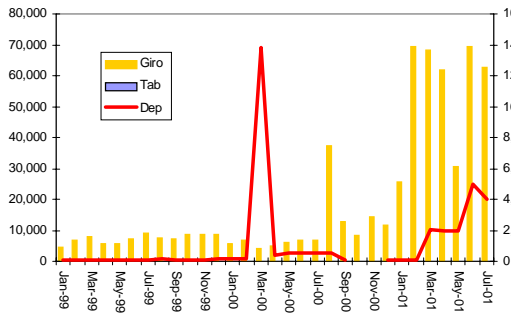


Bank Umum Swasta Nasional

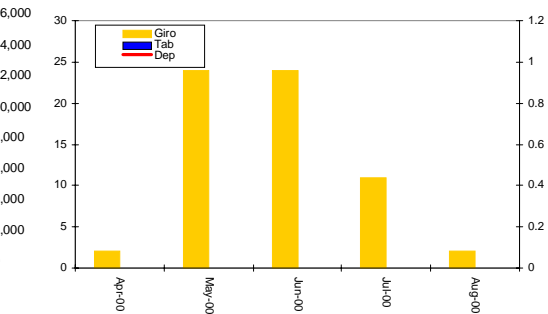


Bank Pembangunan Daerah

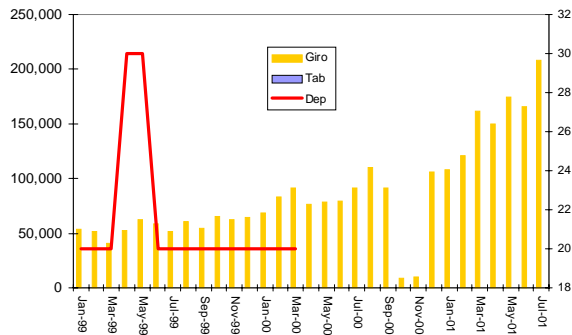
Propinsi Maluku



Bank Pemerintah

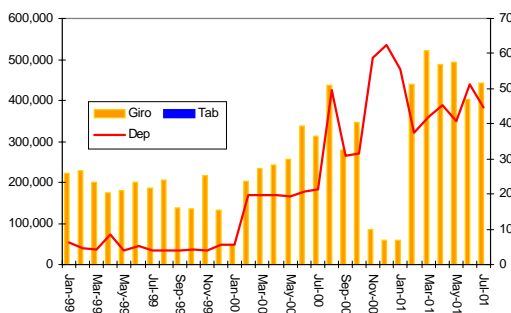


Bank Umum Swasta Nasional

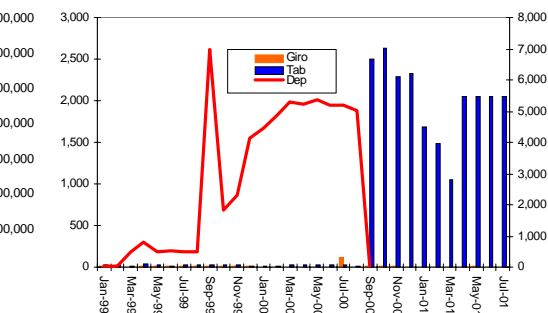


Bank Pembangunan Daerah

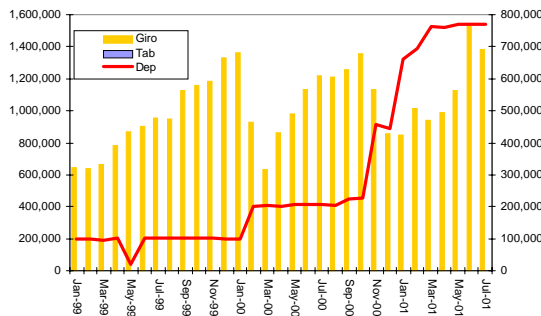
Propinsi DKI Jakarta



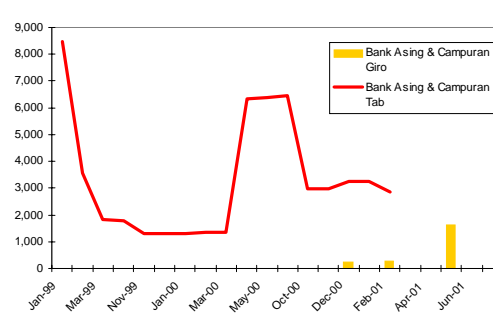
Bank Pemerintah



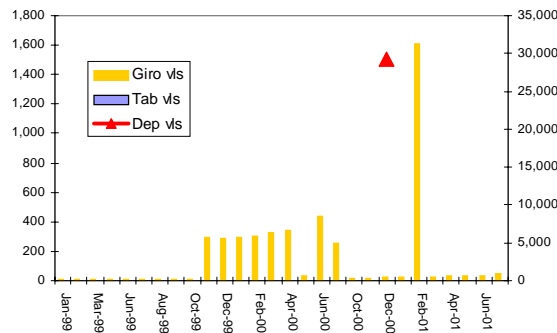
Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

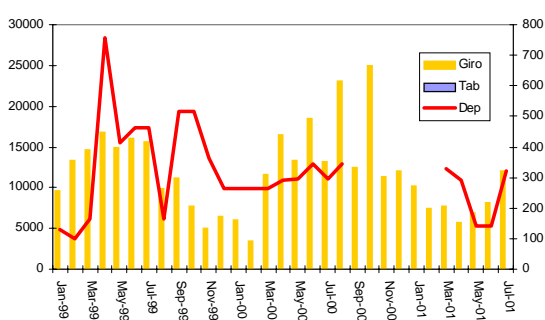


Bank Asing & Campuran

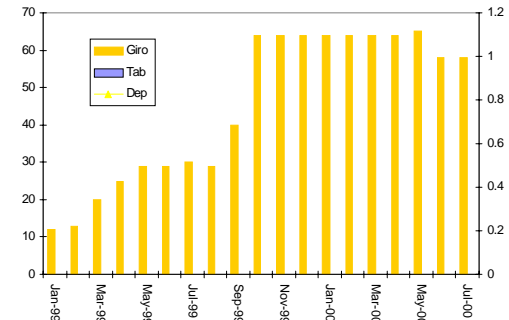


Bank Pemerintah (valas)

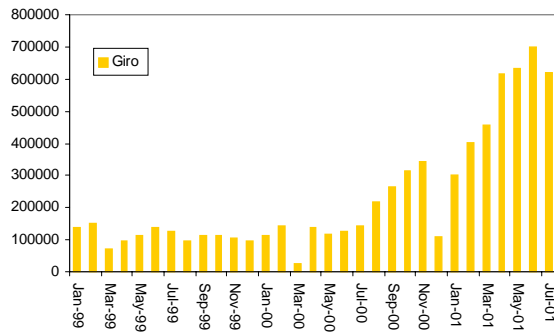
Propinsi Irian Jaya



Bank Pemerintah



Bank Umum Swasta Nasional



Bank Pembangunan Daerah

Dari hasil pengamatan pada data tersebut didapat beberapa kesimpulan :

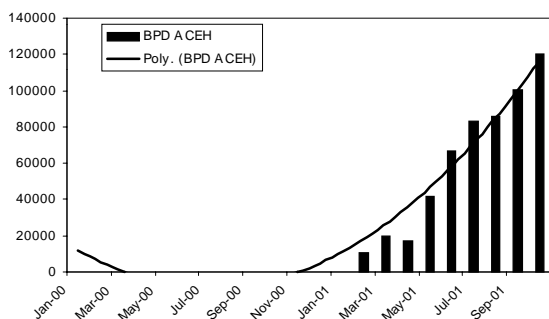
- Seluruh pemerintah daerah di setiap propinsi di Indonesia masih menempatkan *dropping* dana otonomi daerah di rekening bank di propinsi masing-masing (terutama **bank pemerintah** dan **bank pembangunan daerah**). Indikasi ini terlihat dari cenderung naiknya rekening pemerintah daerah pada bank-bank tersebut sesudah penerapan otonomi daerah.
- Dana-dana tersebut pada umumnya ditempatkan dalam bentuk **simpanan giro** pada bank pembangunan daerah maupun bank pemerintah. Sedangkan bank asing & campuran serta bank umum swasta nasional hanya digunakan oleh beberapa propinsi untuk menempatkan kelebihan dana mereka.
- Beberapa propinsi tertentu yaitu **Propinsi Jawa Barat, Propinsi Jawa Timur, Propinsi DI Yogyakarta, Propinsi Nanggoroe Aceh Darussalam, Propinsi Riau, Propinsi Kalimantan Timur, Propinsi Kalimantan Barat dan Propinsi Kalimantan Selatan** menempatkan dananya dalam bentuk **simpanan valas** dengan kecenderungan yang meningkat pasca penerapan otonomi daerah. Propinsi-propinsi tersebut terutama menempatkan dana mereka pada bank pemerintah kecuali Propinsi Jawa Timur yang menempatkan simpanan valasnya di bank umum swasta nasional selain di bank pemerintah serta Propinsi Jawa Barat yang menempatkan simpanan valasnya di bank pembangunan daerah selain di bank pemerintah. Hal yang patut dicermati adalah, dikhawatirkan pemerintah daerah-pemerintah daerah tersebut melakukan konversi dana otonomi daerah yang diterima dalam bentuk rupiah menjadi bentuk valas sehingga hal ini berpotensi menekan nilai tukar rupiah.

- Propinsi-propinsi yang tidak mempunyai simpanan valas adalah : Propinsi Irian Jaya, Propinsi Nusa Tenggara Barat, Propinsi Nusa Tenggara Timur, Propinsi Sumatera Utara, Propinsi Jambi, Propinsi Sumatera Barat, Propinsi Sumatera Selatan, Propinsi Kalimantan Tengah dan Propinsi Sulawesi Tenggara.
- Terdapat beberapa fenomena pada simpanan pemerintah daerah seperti : pertama, terjadi **shifting** penempatan dana simpanan giro pemerintah daerah khususnya setelah pelaksanaan otonomi daerah yaitu dari sebelumnya di bank pemerintah menjadi bank pembangunan daerah. Hal ini berlaku untuk Propinsi Jawa Barat, Propinsi DI Yogyakarta, Propinsi Bengkulu, Propinsi Sumatera Utara, Propinsi Sumatera Barat, Propinsi Jawa Timur, Propinsi Kalimantan Tengah, Propinsi Sulawesi Tenggara, Propinsi Kalimantan Selatan, Propinsi Bali dan Propinsi Irian Jaya.
- Kedua, empat propinsi yang pada tahun ini mendapatkan dana alokasi PKPD dan non PKPD terbesar yaitu Propinsi DKI Jakarta, Propinsi Jawa Barat, Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Jawa Timur sejauh ini masih menempatkan dana-dana tersebut pada rekening mereka di bank setempat. Propinsi Jawa Barat menempatkan dananya di BPD selain pada bank pemerintah walaupun ada sebagian kecil dananya berupa simpanan valas di BPD. Propinsi Jawa Tengah menempatkan dananya pada bank pemerintah dan BPD serta simpanan valas pada bank pemerintah. Propinsi Jawa Timur menempatkan dananya pada terutama pada BPD diikuti bank pemerintah dan sebagian kecil ditempatkan dalam bentuk deposito dan simpanan valas pada bank umum swasta nasional. Propinsi DKI Jakarta menempatkan dananya pada BPD dan bank pemerintah serta sebagian kecil di BUSN serta simpanan valas pada bank pemerintah.
- Propinsi Kalimantan Timur dan Propinsi Riau yang merupakan propinsi penerima dana terbesar di luar jawa juga menempatkan dananya pada sistem perbankan yang nampak pada peningkatan jumlah simpanan pada bank-bank di daerah setempat. Propinsi Kalimantan Timur menempatkan dananya terutama pada BUSN dan BPD serta deposito valas pada bank pemerintah. Demikian pula Propinsi Riau menempatkan sebagian besar dananya pada bank pemerintah baik dalam simpanan rupiah maupun valas serta bank pembangunan daerah dalam bentuk simpanan giro.
- Dengan mencermati hal ini, nampak bahwa alokasi *dropping* dana otonomi daerah pada propinsi-propinsi kaya diperkirakan **belum** akan memberikan dampak moneter yang signifikan pada tahun ini. Namun perilaku propinsi-propinsi kaya tersebut yang cenderung mulai melirik penempatan dana pada simpanan valas patut diwaspadai di tahun depan.

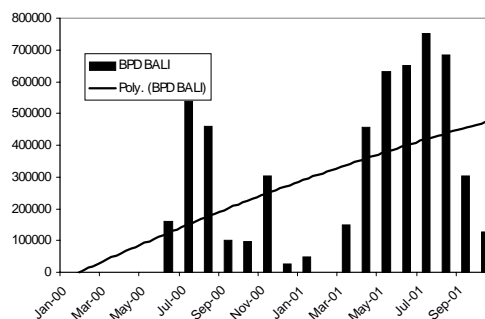
Kepemilikan SBI oleh Bank Pembangunan Daerah.

Dengan belum pulihnya kondisi perekonomian nasional hingga saat ini, menyebabkan industri perbankan belum dapat sepenuhnya menyalurkan kelebihan dana (termasuk *dropping* dana PKPD dan non PKPD) yang mereka miliki kepada sektor riil yang pada akhirnya akan dapat menggerakkan roda perekonomian nasional. Selain daripada itu, perbankan nasional pun belum memiliki alternatif penempatan dana yang lebih tepat dan aman selain penempatan pada instrumen Sertifikat Bank Indonesia (SBI). Sehingga dengan asumsi tersebut seharusnya BPD-BPD yang pasca pelaksanaan otonomi daerah banyak mendapatkan tambahan dana melalui rekening pemerintah daerah, akan menempatkan dana tersebut pada SBI sehingga akan tercermin pada meningkatnya kepemilikan SBI oleh BPD-BPD di seluruh Indonesia.

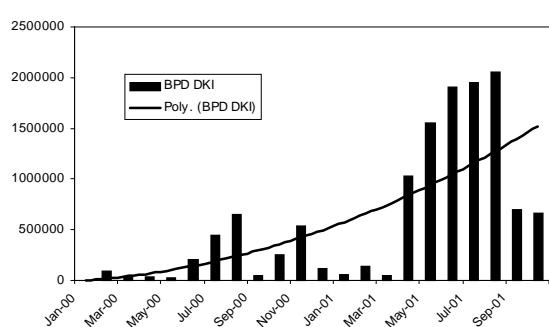
Berikut ini gambaran kepemilikan SBI oleh BPD-BPD di setiap propinsi di Indonesia untuk membuktikan asumsi di atas :



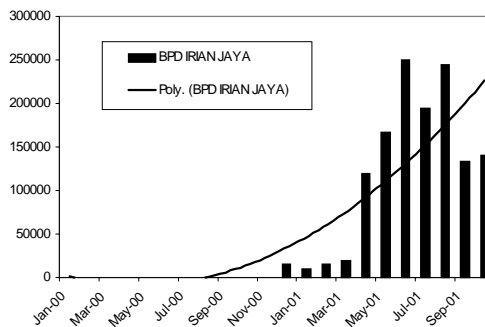
Propinsi Nangroe Aceh Darussalam



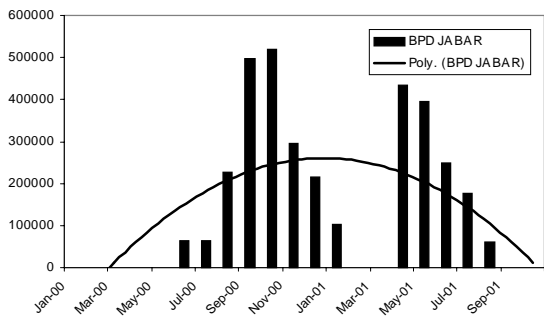
Propinsi Bali



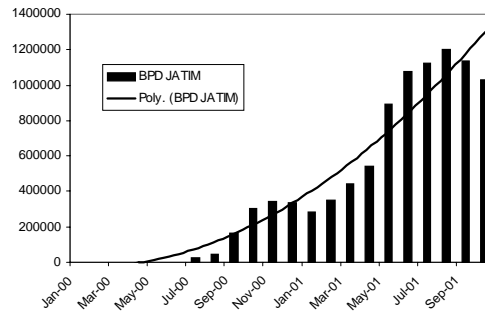
Propinsi DKI Jakarta



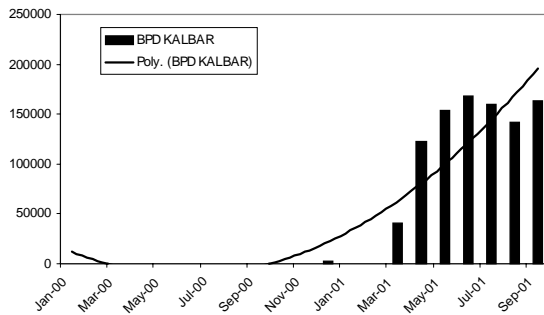
Propinsi Irian Jaya



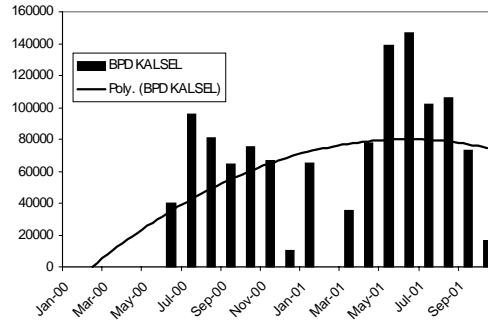
Propinsi Jawa Barat



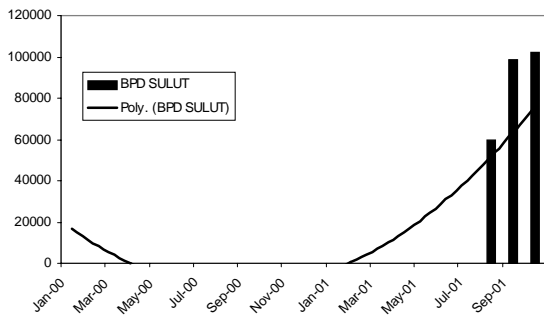
Propinsi Jawa Timur



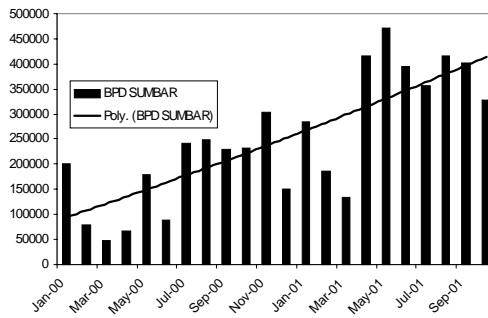
Propinsi Kalimantan Barat



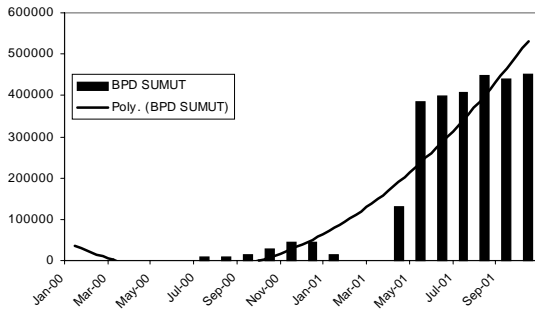
Propinsi Kalimantan Selatan



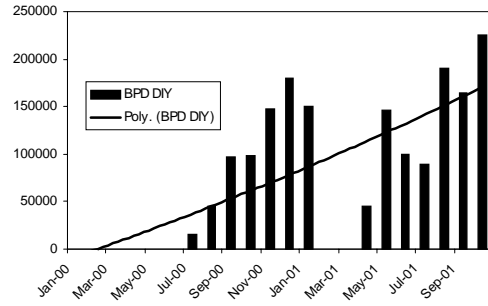
Propinsi Sulawesi Utara



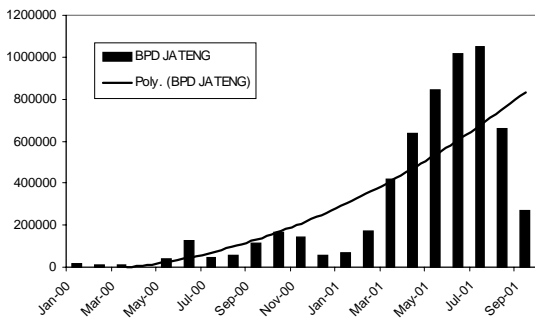
Propinsi Sumatera Barat



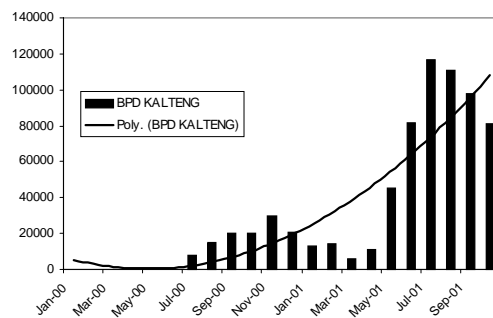
Propinsi Sumatera Utara



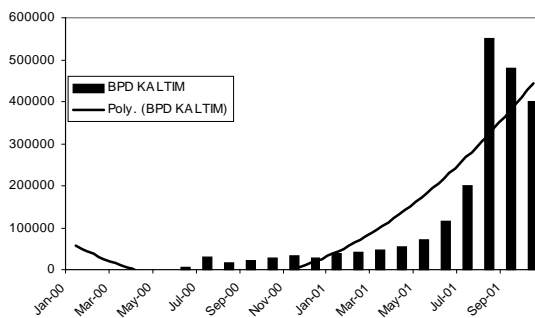
Propinsi DI Yogyakarta



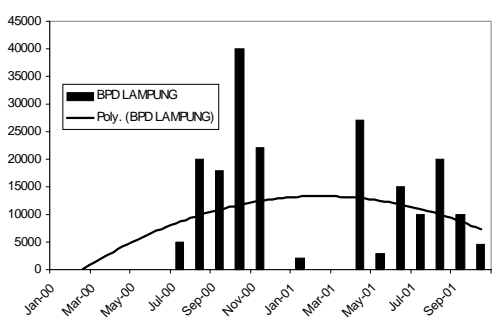
Propinsi Jawa Tengah



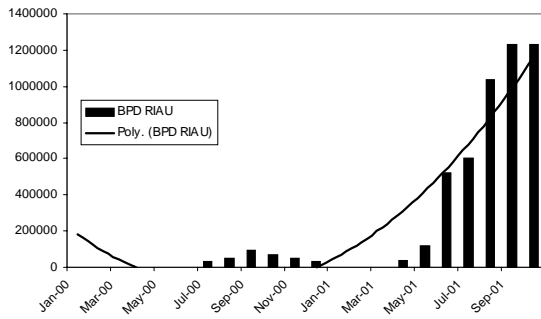
Propinsi Kalimantan Tengah



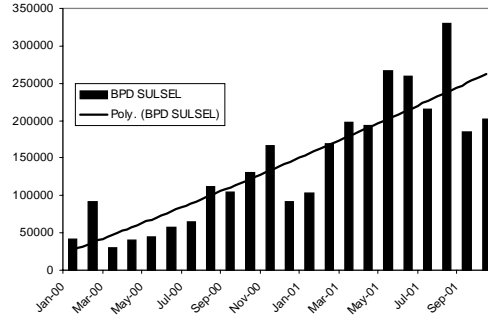
Propinsi Kalimantan Timur



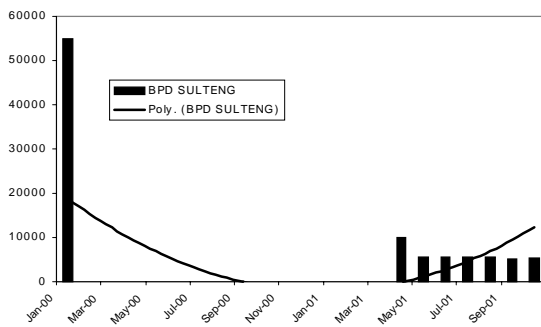
Propinsi Lampung



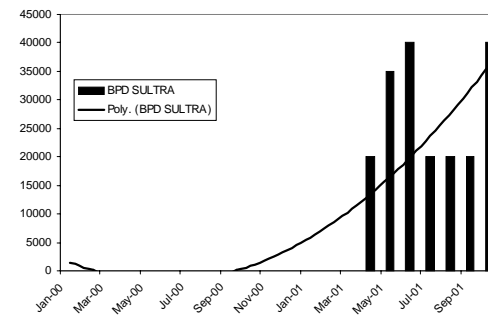
Propinsi Riau



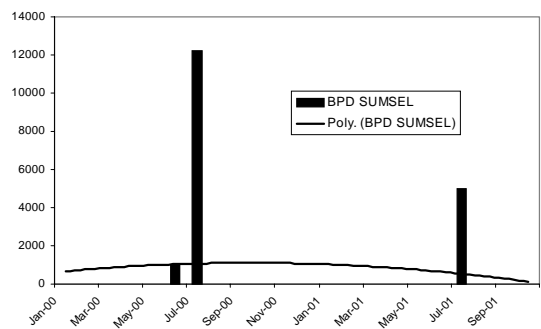
Propinsi Sulawesi Selatan



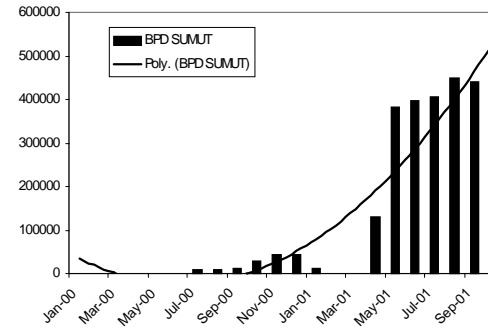
Propinsi Sulawesi Tengah



Propinsi Sulawesi Utara



Propinsi Sumatera Selatan



Propinsi Sumatera Utara

Berdasarkan gambaran kepemilikan SBI oleh setiap BPD di atas, nampak bahwa komposisi kepemilikan SBI oleh Bank Pembangunan Daerah terlihat mengalami peningkatan kecuali **Propinsi Lampung, Propinsi Sumatera Selatan, Propinsi Kalimantan Selatan dan Propinsi Jawa Barat**. Peningkatan kepemilikan SBI oleh BPD di atas telah terjadi khususnya semenjak penerapan otonomi daerah. Hal ini dapat terjadi berdasarkan beberapa asumsi kondisi yang melatar belakangnya seperti :

- o Bank Pembangunan Daerah (BPD) yang semenjak pelaksanaan otonomi daerah menerima limpahan dana yang cukup besar atas nama pemerintah daerah belum dapat menyalurkan kelebihan dana tersebut untuk mendanai kegiatan usaha (sektor riil) di daerahnya sehingga seperti langkah yang selalu diambil bank-bank semasa krisis, BPD-BPD tersebut menempatkan kelebihan dananya tersebut pada instrumen yang bersifat *zero risk* yaitu SBI.
- o Berdasarkan asumsi bahwa pemerintah daerah, baru dapat menggunakan dana tersebut dengan optimal tahun depan, maka langkah yang paling tepat yang dilakukan oleh BPD-BPD tersebut untuk menempatkan kelebihan dana adalah pada SBI tenor 1 atau 3 bulan.
- o Jatuh tempo SBI yang relatif pendek (1 s/d 3 bulan) membuat BPD dapat dengan lebih fleksibel mengelola portfolio dananya terutama jika sewaktu-waktu pemerintah daerah ingin memanfaatkan dana tersebut.

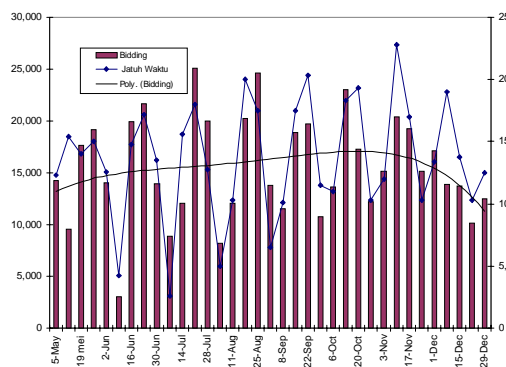
Sedangkan alasan BPD-BPD di empat propinsi yang tidak meningkatkan kepemilikan SBI-nya (BPD Lampung, BPD Kalimantan Selatan, BPD Sumatera Selatan dan BPD Jawa Barat) diperkirakan karena pengalokasian dana otonomi daerah oleh pemerintah daerah setempat dilakukan secara merata dan tidak semata-mata pada BPD. Pemerintah daerah Propinsi Lampung mengalokasikan dana otonomi daerahnya pada bank pemerintah. Pemerintah daerah Propinsi Kalimantan Selatan mengalokasikan dananya pada bank pemerintah (simpanan valas) dan bank umum swasta nasional. Pemerintah daerah Propinsi Jawa Barat mengalokasikan dananya pada simpanan rupiah (deposito) dan simpanan valas di bank pemerintah. Pemerintah daerah Propinsi Sumatera Selatan mengalokasikan dananya pada bank pemerintah (giro dan deposito).

Perkembangan lelang SBI

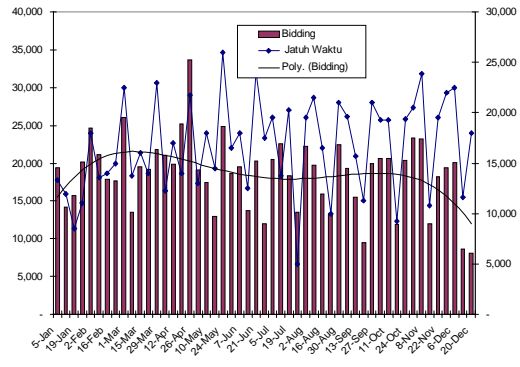
Indikasi bahwa hampir semua BPD di Indonesia mengalami peningkatan jumlah kepemilikan SBI di atas dapat pula di-*cross check* dengan pelaksanaan lelang SBI mingguan. Pendekatan ini dilandasi oleh pemikiran bahwa dana-dana PKPD dan non PKPD yang

ditempatkan kembali ke sistem perbankan oleh pemerintah daerah setempat, secara otomatis akan meningkatkan likuiditas perbankan (baca : BPD). Sehingga, dengan asumsi perbankan nasional belum mempunyai *outlet* penempatan dana yang aman dan menghasilkan selain di SBI maka dana PKPD tersebut akan meningkatkan *bidding* lelang SBI baik 1 maupun 3 bulan melebihi jumlah SBI jatuh waktu.

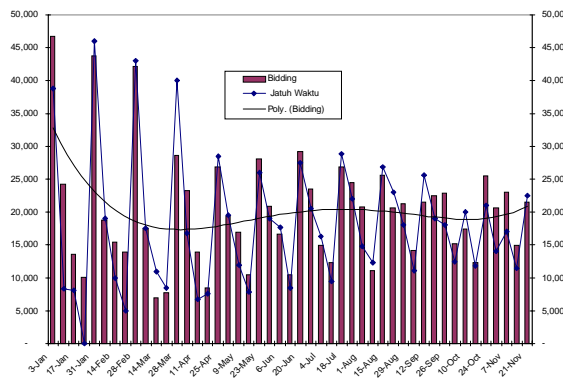
Berikut ini gambaran statistik lelang SBI selama 3 tahun yaitu sebelum penerapan otonomi daerah (tahun 1999 dan 2000) dan pasca penerapan otonomi daerah (tahun 2001).



**Bidding dan Jatuh Tempo SBI 1 bulan
tahun 1999**



**Bidding dan Jatuh Tempo SBI 1 bulan
tahun 2000**



**Bidding dan Jatuh Tempo SBI 1 bulan
tahun 2001**

Berdasarkan gambaran tiga tahun pelaksanaan operasi pengendalian moneter di atas nampak bahwa :

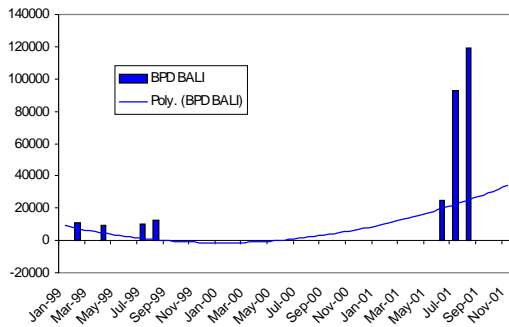
- Sebelum pelaksanaan otonomi daerah pada umumnya terjadi *undersubscribe* yaitu jumlah jatuh tempo SBI melebihi jumlah *bidding* SBI dan *bidding* SBI cenderung bergerak dengan trend menurun seperti yang terlihat pada garis poli *bidding* selama lelang mingguan di tahun 1999 dan 2000.
- Namun pasca pelaksanaan otonomi daerah, terlihat kecenderungan *bidding* SBI yang melebihi jumlah SBI jatuh tempo. Hal ini sedikit nampak pada kecenderungan (garis poli) *bidding* SBI yang cenderung sedikit meningkat dan terkadang melebihi jumlah SBI jatuh waktu. Walaupun disadari bahwa selisih ini memang belum begitu nyata terlihat (masih belum dominan terjadi pada setiap lelang) namun fenomena ini bisa menjadi salah satu sinyal awal bahwa perbankan memiliki kelebihan likuiditas pada pasca penerapan otonomi daerah dibandingkan sebelum penerapan otonomi daerah.
- Adapun masih kecilnya selisih antara *bidding* dan jatuh tempo pada tahun 2001 di atas, kemungkinan disebabkan karena :
 - o Bank Pembangunan Daerah (BPD) sebagai bank yang mayoritas menyimpan rekening pemerintah, menempati porsi yang tidak begitu besar (khususnya dari sisi aset) pada peta perbankan nasional sehingga pergerakan BPD-BPD pada lelang SBI tersebut tertutupi oleh bank-bank lain.
 - o Untuk dana pemerintah daerah yang ditempatkan pada BPD dalam bentuk giro atau simpanan yang likuid, membuat sedikit berisiko bagi BPD untuk me-*lock* dana tersebut pada instrumen dengan tenor 1-3 bulan. Kecuali pada BPD-BPD tertentu yang mungkin sudah mengetahui rencana pengeluaran pemerintah daerah masing-masing sehingga memudahkan BPD-BPD tersebut untuk menempatkan dana pada lelang SBI.
 - o Keterbatasan *akses* BPD-BPD di seluruh Indonesia untuk “bermain” pada SBI, kecuali jika mereka menggunakan jasa perantara (bank atau institusi lain) untuk membantu penempatan dana mereka pada lelang SBI yang di-*pool* di Jakarta dan hal ini terjadi pada BPD di luar pulau Jawa.

Kepemilikan Intervensi Rupiah oleh Bank Pembangunan Daerah.

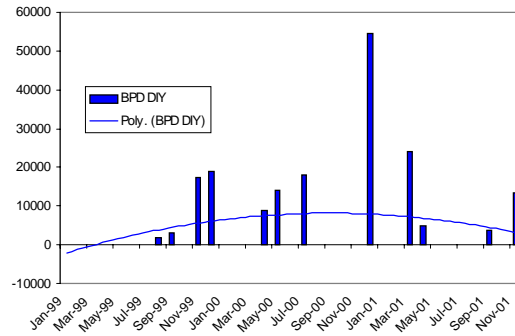
Untuk mendukung asumsi di atas bahwa mayoritas dana PKPD dan non PKPD ditempatkan pada simpanan giro sehingga membatasi ruang gerak BPD-BPD untuk menempatkan dana tersebut pada lelang SBI 1 & 3 bulan, dilakukan pengujian dengan

melihat perkembangan kepemilikan instrumen intervensi rupiah oleh BPD-BPD di seluruh Indonesia.

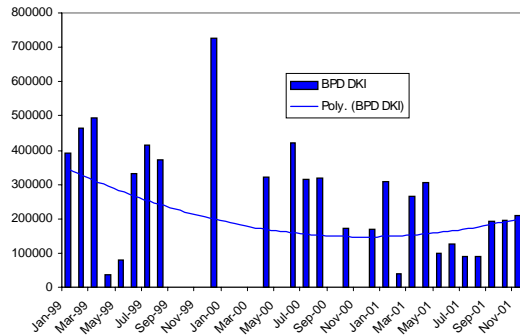
Secara logika, dengan adanya kendala periode penempatan dana pada simpanan giro, tentunya BPD-BPAD tertentu hanya akan “berani” bermain pada instrumen intervensi rupiah dibandingkan SBI 1 & 3 bulan. Berikut ini perkembangan kepemilikan intervensi rupiah oleh BPD-BPD :



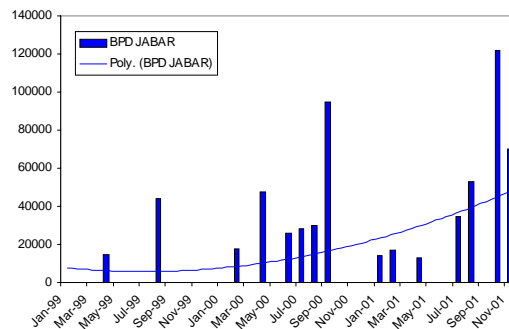
Propinsi Bali



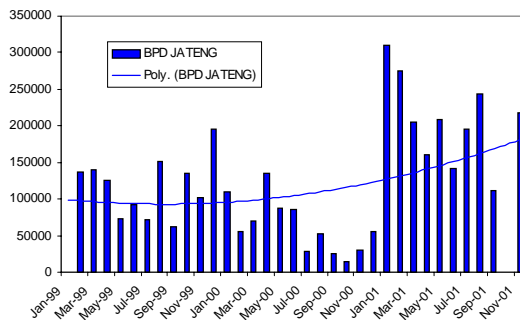
Propinsi DI Yogyakarta



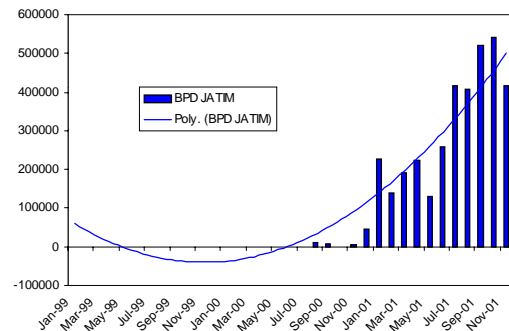
Propinsi DKI Jakarta



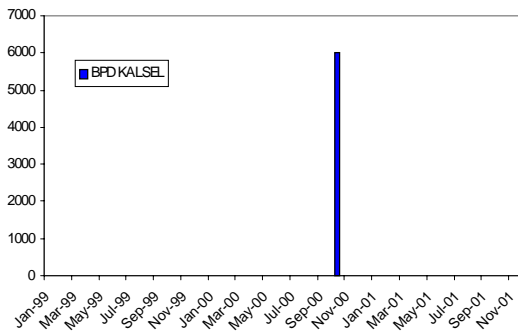
Propinsi Jawa Barat



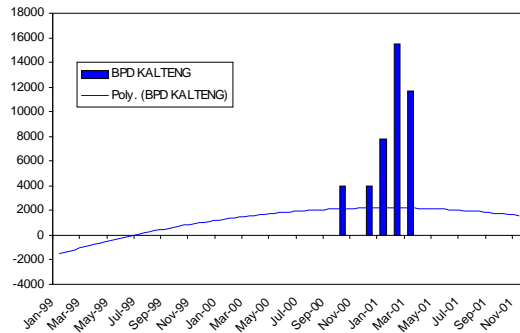
Propinsi Jawa Tengah



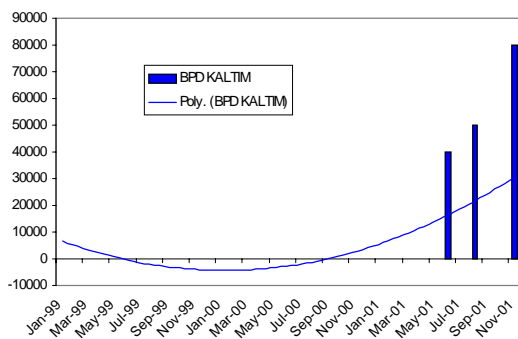
Propinsi Jawa Timur



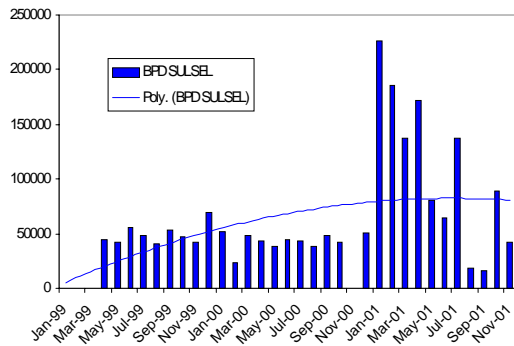
Propinsi Kalimantan Selatan



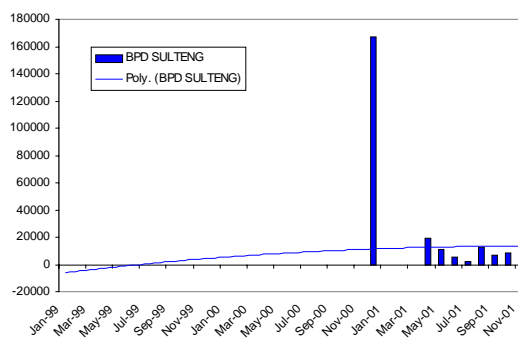
Propinsi Kalimantan Tengah



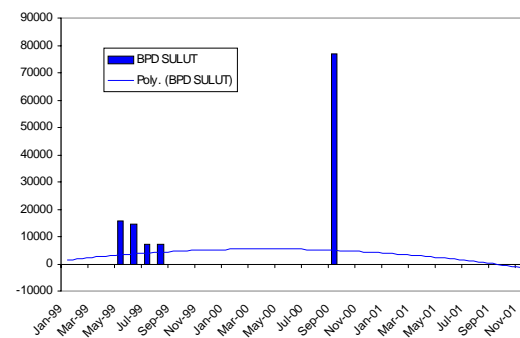
Propinsi Kalimantan Timur



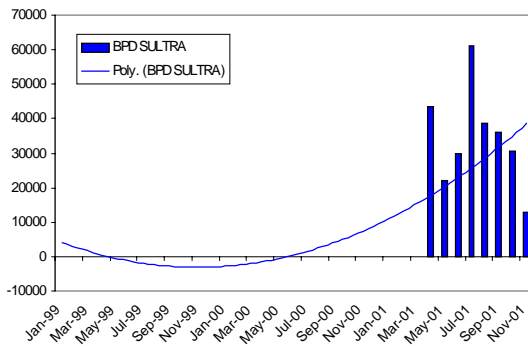
Propinsi Sulawesi Selatan



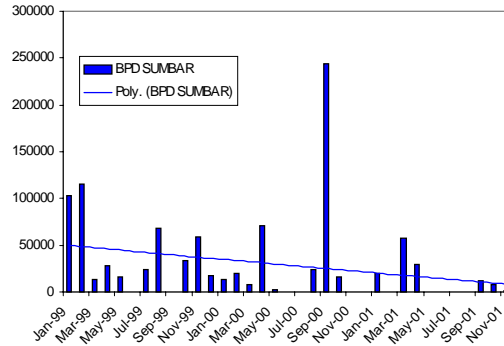
Propinsi Sulawesi Tengah



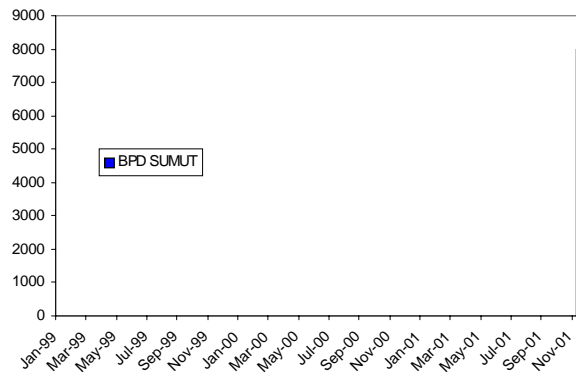
Propinsi Sulawesi Utara



Propinsi Sulawesi Tenggara



Propinsi Sumatera Barat



Propinsi Sumatera Utara

Dari perkembangan di atas, nampak bahwa hanya 15 BPD yang menempatkan dananya pada instrumen intervensi rupiah dan dari ke-15 BPD tersebut dapat dikelompokkan menjadi :

- BPD yang aktif melakukan transaksi pada intervensi rupiah, BPD yang kurang aktif dan BPD yang “dadakan”. BPD yang aktif bertransaksi khususnya BPD-BPD yang terdapat pada propinsi kaya dan berlokasi di pulau Jawa (hal ini mendukung pula asumsi *access* mengikuti lelang di atas) yaitu BPD DKI Jakarta, BPD Jawa Timur, BPD Jawa Tengah, BPD Jawa Barat kecuali dua BPD yang berlokasi di luar Pulau Jawa namun masih berada pada propinsi kaya hasil alam yaitu BPD Sulawesi Selatan dan BPD Sulawesi Tenggara.
- BPD yang kurang aktif bertransaksi yaitu : BPD DI Yogyakarta, BPD Bali, BPD Kalimantan Tengah, BPD Sulawesi Tengah, BPD Sumatera Barat.

- Dan, BPD yang dadakan bertransaksi yaitu : BPD Sumatera Utara, BPD Sulawesi Utara, BPD Kalimantan Selatan dan BPD Kalimantan Timur.
- Beberapa BPD nampak mulai aktif melakukan penempatan dana pada intervensi rupiah pasca penerapan otonomi daerah yaitu : BPD Bali, BPD Kalimantan Tengah, BPD Sulawesi Tengah, BPD DKI Jakarta, BPD Jawa Tengah, BPD Jawa Timur, BPD Sulawesi Selatan, BPD Sulawesi Tenggara, BPD Kalimantan Timur.

Lalu lintas transaksi (flow of fund) di setiap KBI.

Selain dengan mengetahui kemana pemerintah daerah di setiap propinsi menempatkan dana *dropping* otonomi daerah, dapat pula dilacak kemungkinan penggunaan dana oleh setiap pemerintah daerah tersebut karena sebagian daerah disinyalir telah menggunakan dana walaupun baru sebatas pembayaran gaji pegawai. Hal ini dapat diteliti dengan melihat apakah ada peningkatan lalu lintas uang kartal yang dapat merupakan salah satu cerminan dari pencairan dana otonomi daerah oleh pemerintah daerah tersebut.

Untuk mengetahui lalu lintas uang kartal (*flow of fund*) di atas, dilakukan penelitian pada lalu lintas uang kartal pada setiap KBI dengan asumsi propinsi-propinsi yang baru terbentuk digabung (dimasukkan) dengan propinsi-propinsi yang sudah ada karena belum adanya KBI baru yang dibentuk khusus untuk propinsi-propinsi baru. Selain daripada itu, laporan perkembangan uang kartal di suatu propinsi dikoordinir oleh KBI-KBI yang besar yang mewakili propinsi-propinsi besar. Propinsi-propinsi yang dianalisa dalam paper ini beserta KBI yang menjadi koordinatornya, secara lengkap dapat diuraikan sebagai berikut :

- Propinsi Irian Jaya dicakup oleh KBI Irian Jaya
- Propinsi Sumatera Utara dicakup oleh KBI Medan, KBI Sibolga, KBI Padang Sidempuan dan KBI Pematang Siantar.
- Propinsi Jawa Barat dicakup oleh KBI Bandung, KBI Cirebon dan KBI Tasikmalaya.
- Propinsi Riau dicakup oleh KBI Pakan Baru dan KBI Batam
- Propinsi DI Nanggroe Aceh Darussalam dicakup oleh KBI Nanggroe Aceh Darussalam dan KBI Leuksemawe
- Propinsi Jambi dicakup oleh KBI Jambi.
- Propinsi Sumatera Barat dicakup oleh KBI Padang
- Propinsi Sumatera Selatan dicakup oleh KBI Palembang

- Propinsi Bengkulu dicakup oleh KBI Bengkulu
- Propinsi Lampung dicakup oleh KBI Lampung
- Propinsi Jawa Tengah dicakup oleh KBI Solo, KBI Purwokerto, KBI Tegal dan KBI Semarang.
- Propinsi DI Yogyakarta dicakup oleh KBI Yogyakarta
- Propinsi Jawa Timur dicakup oleh KBI Surabaya, KBI Malang, KBI Kediri dan KBI Jember
- Propinsi Kalimantan Barat dicakup oleh KBI Pontianak
- Propinsi Kalimantan Selatan dicakup oleh KBI Banjarmasin.
- Propinsi Kalimantan Tengah dicakup oleh KBI Palangkaraya.
- Propinsi Kalimantan Timur dicakup oleh KBI Samarinda dan KBI Balikpapan
- Propinsi Sulawesi Selatan dicakup oleh KBI Ujung Pandang.
- Propinsi Sulawesi Utara dicakup oleh KBI Manado
- Propinsi Sulawesi Tenggara dicakup oleh KBI Kendari.
- Propinsi Sulawesi Tengah dicakup oleh KBI Palu
- Propinsi Bali dicakup oleh KBI Denpasar
- Propinsi Nusa Tenggara Barat dicakup oleh KBI Mataram
- Propinsi Nusa Tenggara Timur dicakup oleh KBI Kupang.
- Propinsi Maluku dicakup oleh KBI Ambon.
- Propinsi DKI Jakarta : Kas Thamrin dan Kas Kota
- Propinsi Maluku Utara dicakup oleh KBI Ternate

IV.2.3.5.1 Metode Dekomposisi

Metode analisa yang digunakan untuk melihat lalu lintas transaksi (*flow of fund*) di setiap KBI ini adalah dengan analisa statistik yang disebut Metode Dekomposisi. Metode ini dilakukan dengan melakukan perhitungan secara matematika terhadap suatu data *time series* tanpa menggunakan software khusus. Beberapa alasan yang melatarbelakangi digunakannya metode ini yaitu :

- Metode Dekomposisi adalah salah satu metode dalam statistika yang khusus digunakan untuk melihat pola suatu data *time series* sekaligus melakukan *forecasting* jangka pendek berdasarkan pola data *time series* tersebut.
- Metode ini menggunakan data murni apa adanya tanpa dilakukan penghalusan data (*smoothing data*) karena tujuannya adalah untuk memecah suatu series data ke dalam unsur *trend*, *seasonal*, *cyclical* dan *error*-nya dengan asumsi suatu data pasti tersusun oleh setidaknya keempat unsur tersebut. Sehingga keuntungan metode ini dibandingkan pengolahan secara ekonometri adalah pesan-pesan yang terkandung dalam suatu data dapat ditangkap secara utuh mengingat pendekatan ekonometri kurang dapat menangkap pesan-pesan yang terkandung pada suatu data karena modifikasi yang dilakukan untuk *me-run* data tersebut.
- Pendekatan ekonometri dengan model struktural sangat sulit untuk dikembangkan mengingat data variabel ekonomi daerah yang diperlukan seperti suku bunga deposito, PDRB, M1, M2, kredit, dll cukup sulit untuk diperoleh dan apabila diperoleh umumnya dalam *time period* yang tidak begitu panjang untuk dilakukan *running* dengan menggunakan *structural econometric analysis*.
- Metode dekomposisi relatif dapat dengan akurat mem-*forecast* suatu data namun hanya dalam *time frame* (jangka waktu) yang sangat pendek (bulanan dalam 1 tahun). Sedangkan untuk jangka waktu yang agak panjang terkadang diperlukan adanya suatu *adjustment* khusus terutama untuk mengakomodir perubahan pola *seasonal* atau pola *error* yang menyimpang dari pola umumnya. Ramalan ke depan yang dilakukan, dibentuk dengan mengambil *trend* data, *seasonal*, *error* serta *cyclical* data tersebut dengan asumsi series *trend* dan *seasonal* memiliki porsi yang dominan dalam membentuk series tersebut.

Secara sederhana proses dekomposisi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

- (1). Data *time series* yang merupakan satu kesatuan dibagi-bagi atau dipilah-pilah berdasarkan 4 komponen pembentuknya yaitu *trend*, *seasonal*, *cyclical* dan *error*.
- (2). Untuk memperoleh *series* komponen *trend* dan *cyclical* maka data awal di *moving average* (MA) sesuai dengan pola natural data tersebut. Biasanya *moving average* yang digunakan adalah MA 3 (data kuartalan), MA 6 (data semesteran) atau MA 12 (data tahunan). Sedangkan pada penelitian ini digunakan MA 3.
- (3). Untuk memperoleh *series* komponen *seasonal* dan *error* maka data awal dibagi dengan point (2).

- (4). Untuk mendapatkan *series* komponen *trend* maka dibuat persamaan kuadrat antara variabel waktu dan data awal sehingga dengan polinomial 2 (persamaan kuadrat) didapat persamaan kuadrat untuk mencari *trend* data maupun perkiraan *trend* data ke depan.
- (5). Berdasarkan hasil perhitungan point (4) di atas, maka dapat diperoleh *series* komponen *cyclical* yaitu dengan membagi point (2) dengan point (4).
- (6). Untuk memperoleh *series* komponen *seasonal* maka point (3) di atas dibuat simulasi dengan menghilangkan nilai tertinggi dan terendah pada setiap bulan sehingga didapat rata-rata pola *seasonal* setiap bulan yang pada akhirnya dilakukan *adjustment* dengan membagi pola data tersebut dengan 12.
- (7). Berdasarkan perhitungan pada point (6) di atas dapat diperoleh *series* komponen *error* yaitu dengan membagi point (3) dengan point (6).
- (8). Terakhir, untuk melakukan *forecasting* maka diambil *series* data komponen *trend*, *seasonal* (dengan memperpanjang rumus yang ada), *cyclical* dan *error* (rata-rata *adjusted* setiap bulan).

Hasil Perhitungan

Uang kartal yang datanya diperoleh dari masing-masing KBI tersebut mencakup aliran uang kartal yang berupa *cash inflow* dan *cash outflow*. Secara sederhana *cash inflow* dapat diartikan masuknya aliran dana yaitu tepatnya berupa aliran uang kartal baru ke sistem perbankan sedangkan *cash outflow* bermakna keluarnya aliran dana yaitu berupa jumlah keluarnya uang kartal dari sistem perbankan kepada masyarakat. Sehingga untuk melihat apakah *dropping* dana PKPD dan non PKPD tersebut digunakan (dicairkan) pemerintah sehingga menambah jumlah uang kartal di daerah, dilakukan analisa pada aliran uang kartal yang berupa *cash inflow* dan *cash outflow* masing-masing daerah secara terpisah.

Idealnya, untuk mengetahui ada atau tidaknya pertambahan uang kartal pada suatu daerah adalah dengan melihat *net cash inflow* dan *outflow* di daerah tersebut. Namun khusus untuk analisa data dengan menggunakan metode dekomposisi, suatu *series* data yang berlainan tanda (positif dan negatif) serta bersifat *instationary* (yang terlihat pada fluktuasi yang cukup tajam pada suatu bulan tertentu) sulit untuk di dekomposisi sehingga tidak dapat dilakukan dekomposisi untuk data *net cash inflow / outflow*.

Sehingga dalam penelitian ini data *cash inflow* dan *cash outflow* dipisah dengan fokus utama pada data *cash outflow* namun jika terdapat suatu daerah yang memiliki pola *cash*

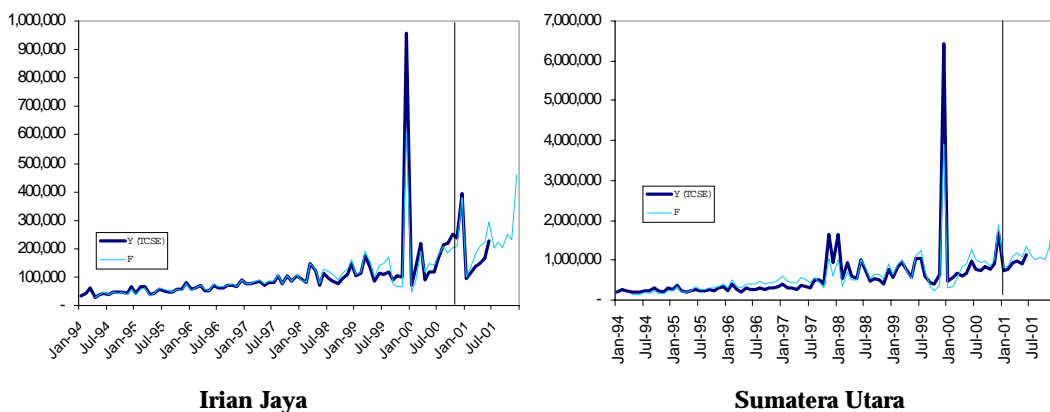
outflow yang relatif stabil sedangkan data *cash inflow*-nya cenderung meningkat maka khusus daerah-daerah tersebut akan dilihat pola pergerakan data *cash inflow*-nya. Dasar pertimbangan yang diambil dalam menggunakan data *cash outflow* untuk suatu daerah adalah sebagai berikut :

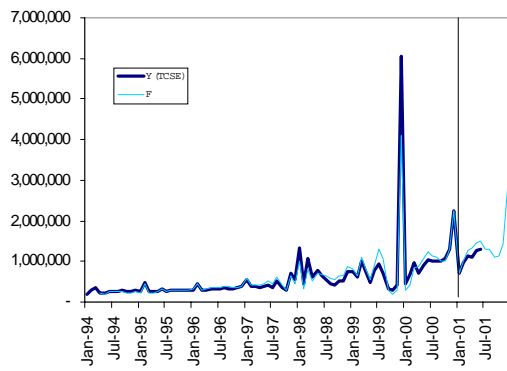
- Jumlah uang kartal yang keluar dari sistem perbankan pada suatu daerah dapat diasumsikan dengan data *cash outflow* dari perbankan daerah tersebut.
- Walaupun disadari ada kemungkinan uang kartal yang beredar di suatu daerah adalah merupakan hasil transfer dana dari daerah lainnya namun khusus untuk pelaksanaan otonomi daerah diasumsikan dana alokasi dari pemerintah pusat ke daerah-daerah akan dicairkan oleh pemerintah daerah setempat untuk membayar gaji pegawai dsb sehingga tercermin dari peningkatan jumlah *cash outflow* daerah tersebut.
- Dana yang ada di perbankan, mayoritas berasal dari hasil pelaksanaan otonomi daerah sehingga perubahan pola data *cash outflow* dipandang cukup mewakili fenomena ada tidaknya peningkatan *fresh money* di suatu daerah yang terlihat dari naik atau tidaknya uang kertas dan giral yang dikeluarkan bank-bank setempat.

Sedangkan dasar pertimbangan bagi beberapa daerah yang diambil data *cash inflow*-nya, adalah karena daerah-daerah tersebut menunjukkan perubahan yang signifikan pada pola *cash inflow* dibandingkan pola *cash outflow* yang relatif tetap.

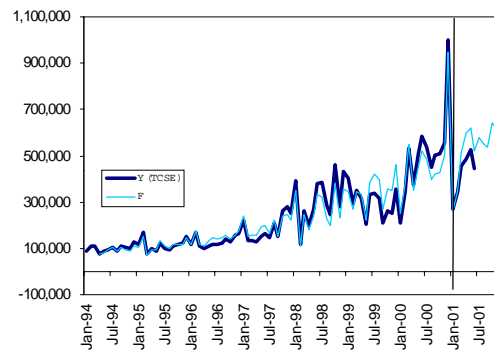
Pada paper ini, dilakukan proses dekomposisi dengan panjang series data uang kartal bulanan sejak 1994 hingga Juni 2001 untuk setiap propinsi di Indonesia. Adapun hasil lengkap metode dekomposisi per propinsi di Indonesia yang terdiri dari data aktual dan *forecast* dapat digambarkan sebagai berikut :

Aktual dan forecast data cash outflow

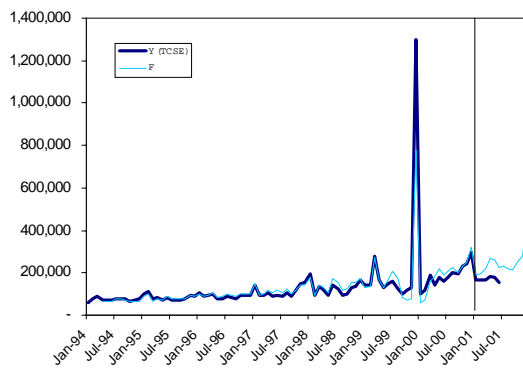




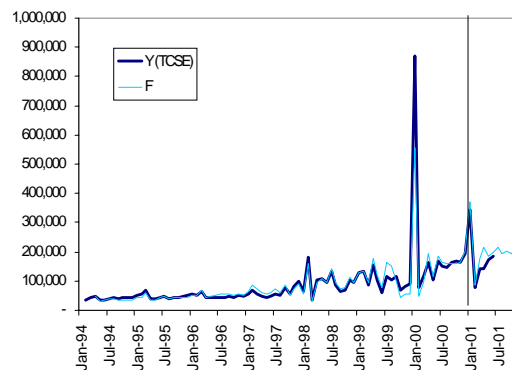
Jawa Barat



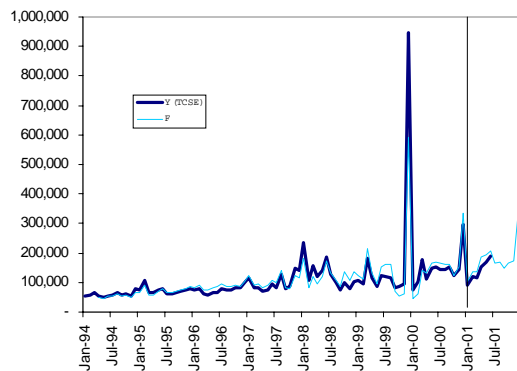
Riau



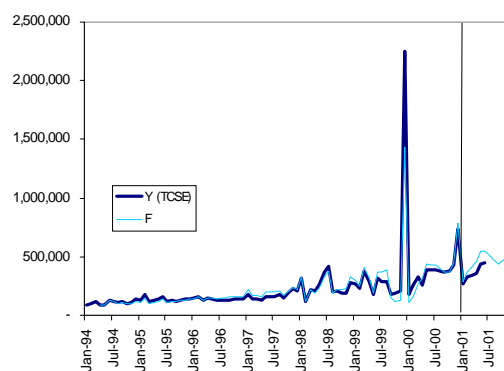
Nanggroe Aceh Darussalam



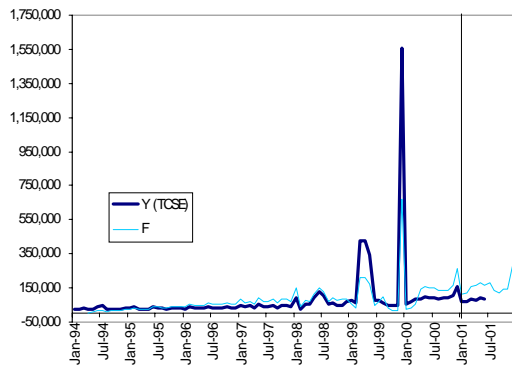
Jambi



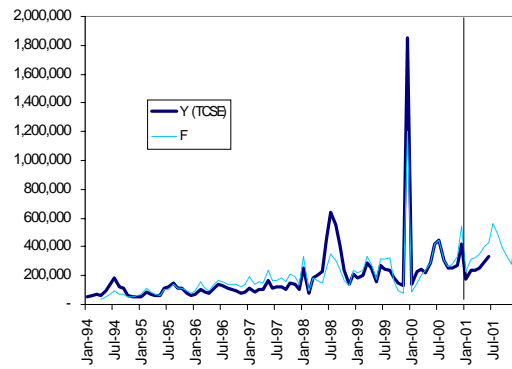
Sumatera Barat



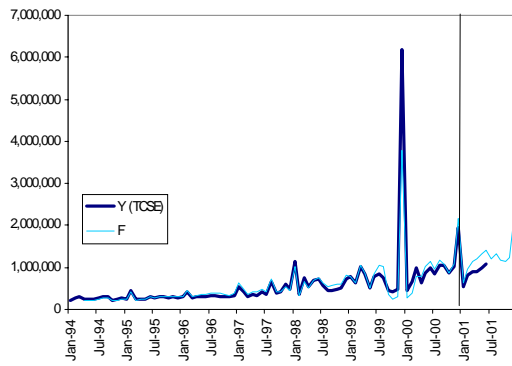
Sumatera Selatan



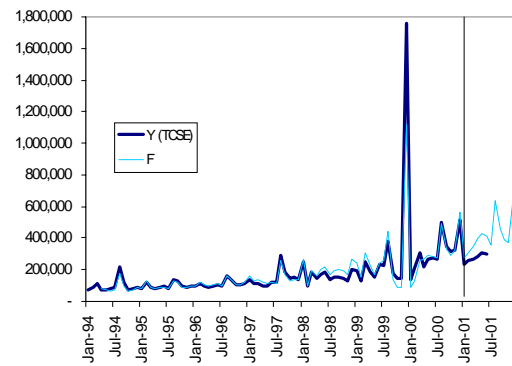
Bengkulu



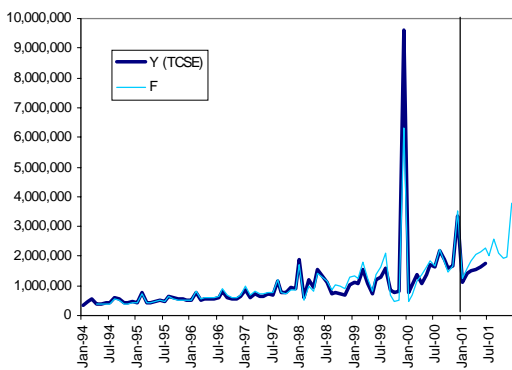
Lampung



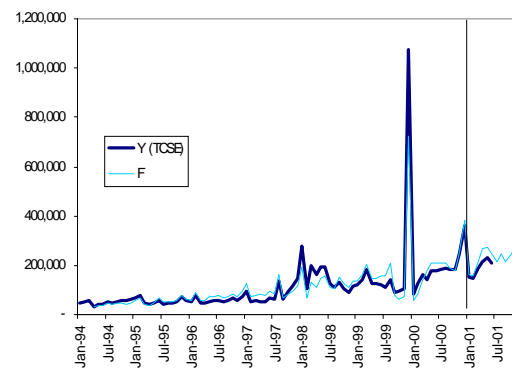
Jawa Tengah



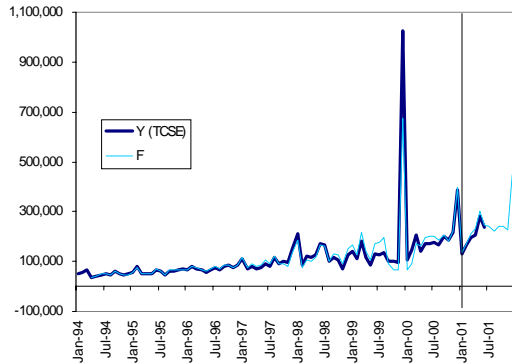
DI Yogyakarta



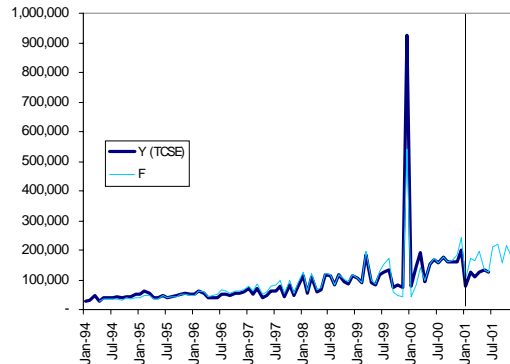
Jawa Timur



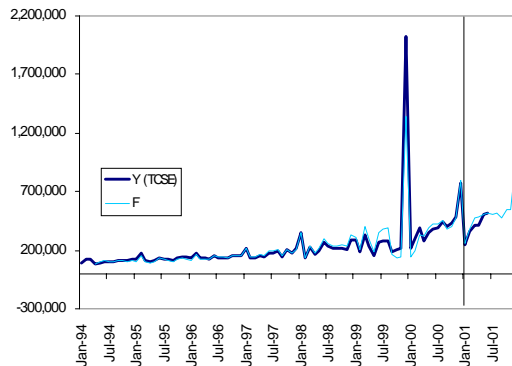
Kalimantan Barat



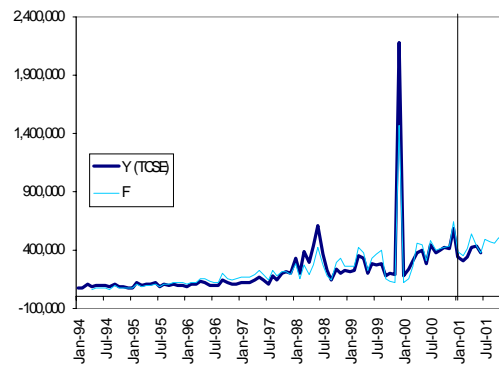
Kalimantan Selatan



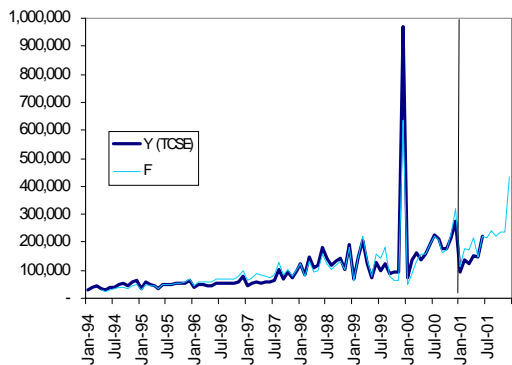
Kalimantan Tengah



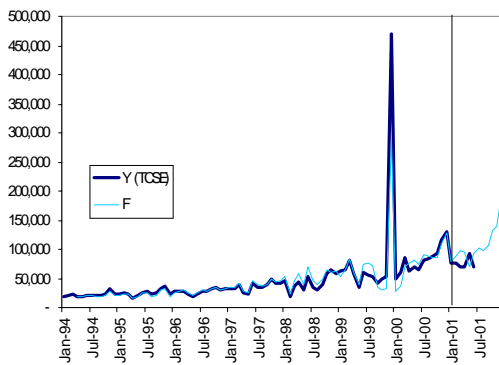
Kalimantan Timur



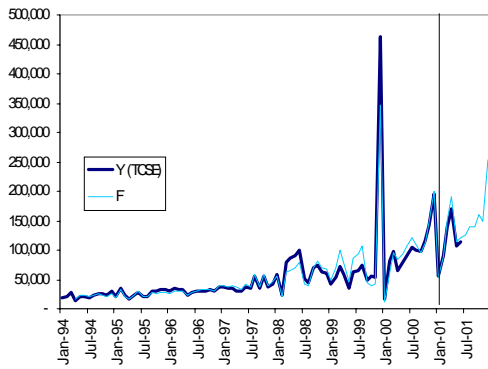
Sulawesi Selatan



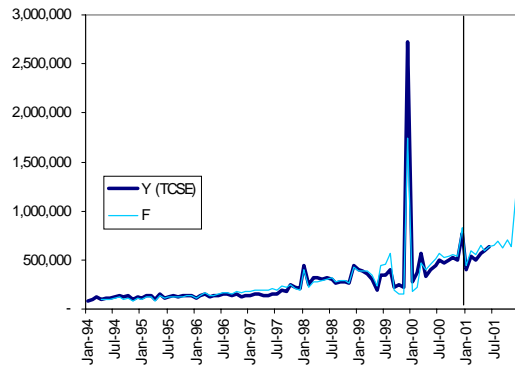
Sulawesi Utara



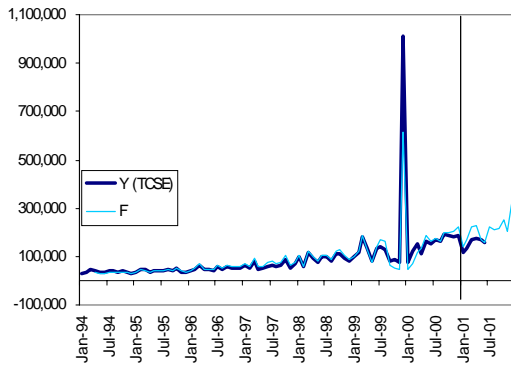
Sulawesi Tenggara



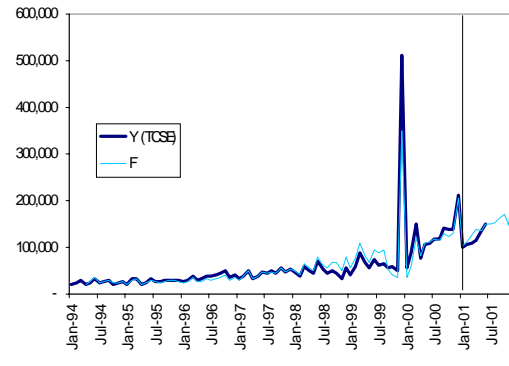
Sulawesi Tengah



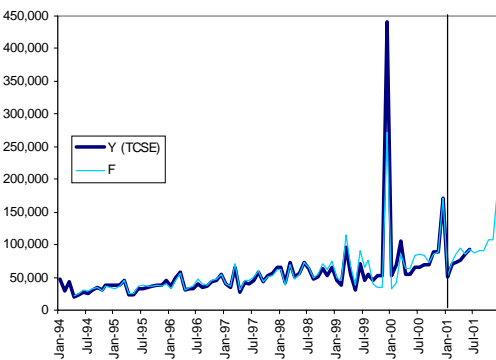
Bali



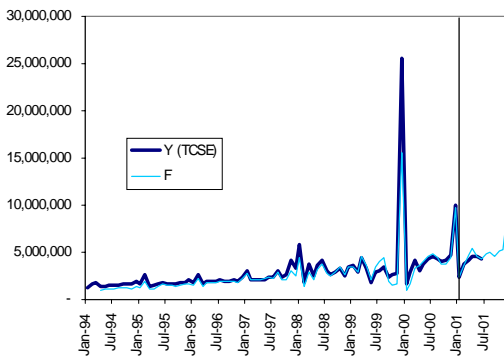
Nusa Tenggara Barat



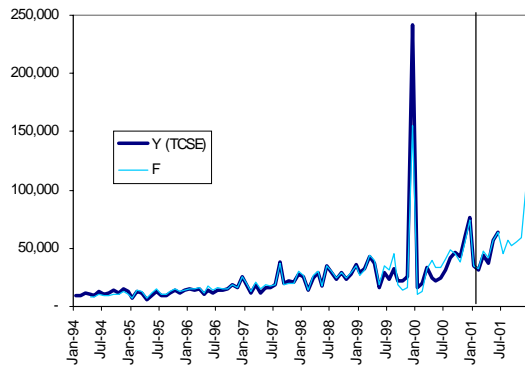
Nusa Tenggara Timur



Maluku

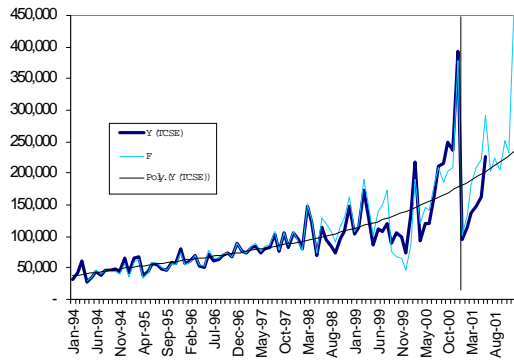


DKI Jakarta

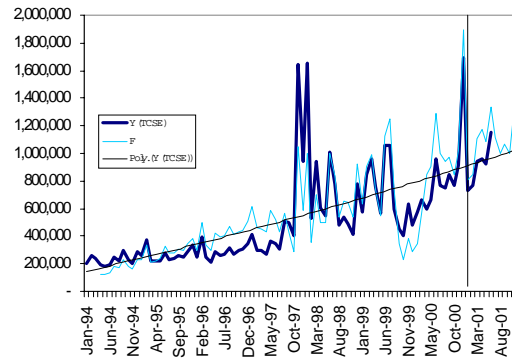


Maluku Utara

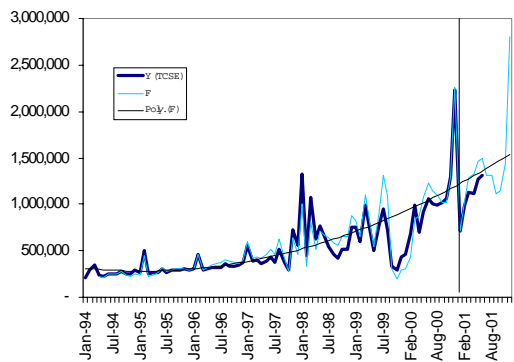
Aktual dan forecast data cash outflow tanpa pengaruh Y2K



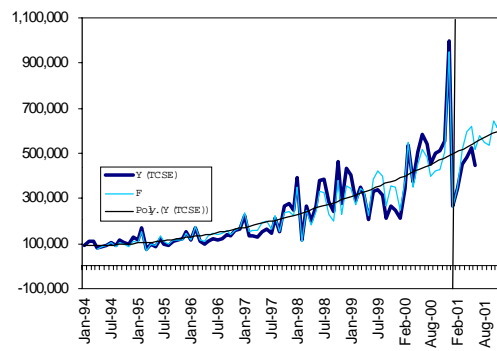
Irian Jaya



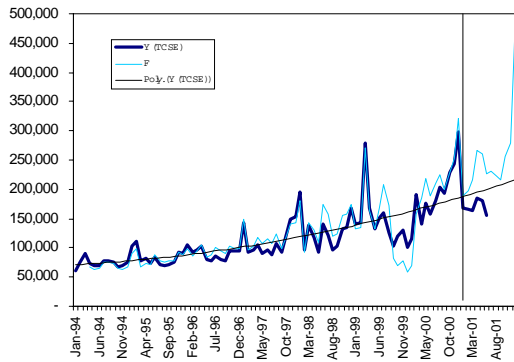
Sumatera Utara



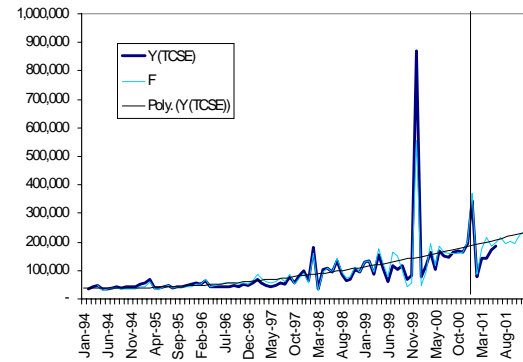
Jawa Barat



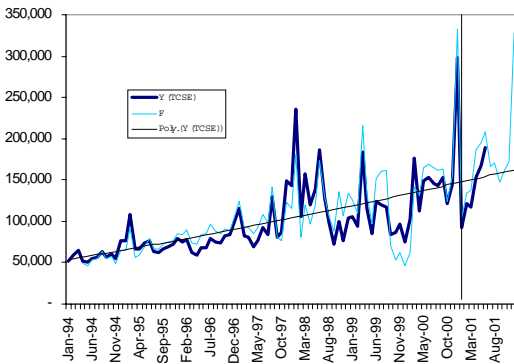
Riau



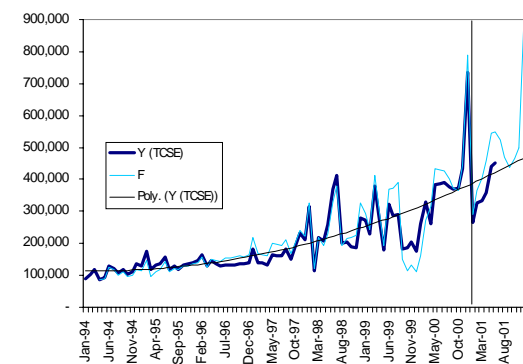
Nanggroe Aceh Darussalam



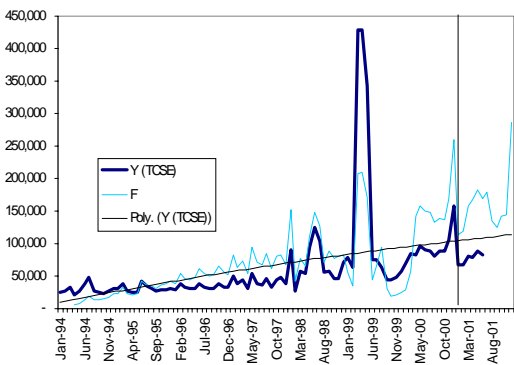
Jambi



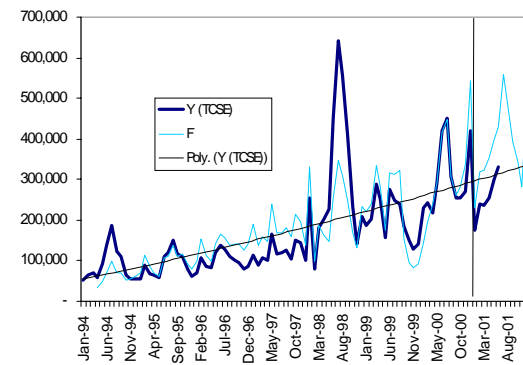
Sumatera Barat



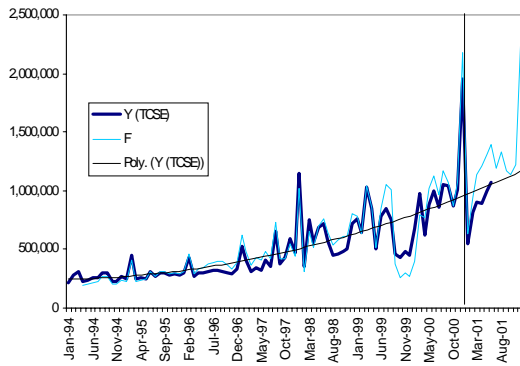
Sumatera Selatan



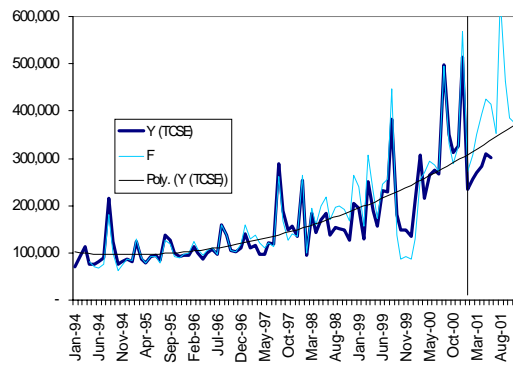
Bengkulu



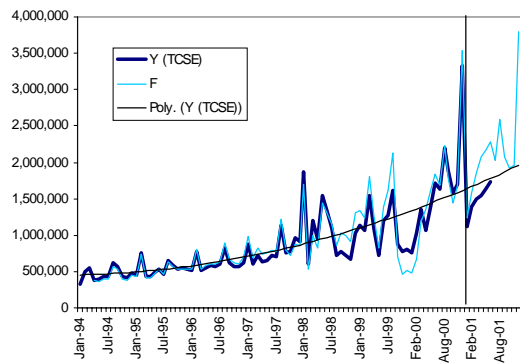
Lampung



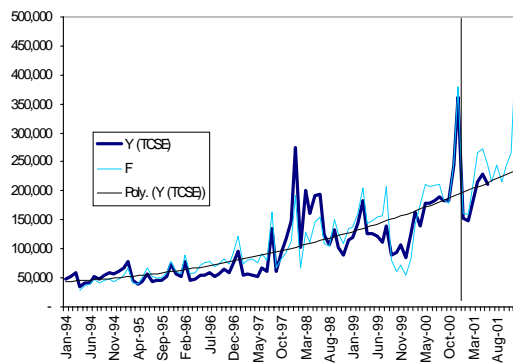
Jawa Tengah



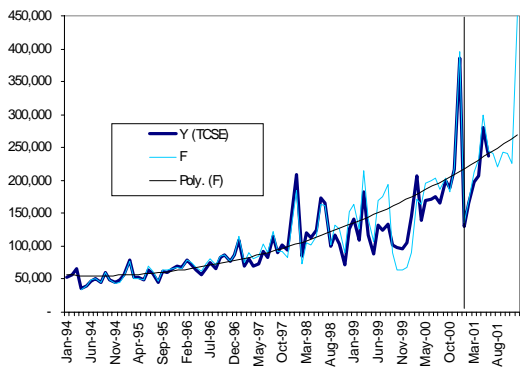
DI Yogyakarta



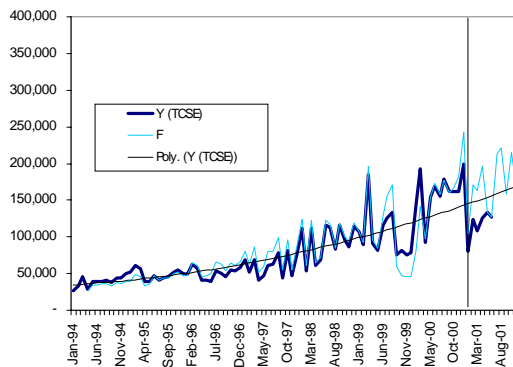
Jawa Timur



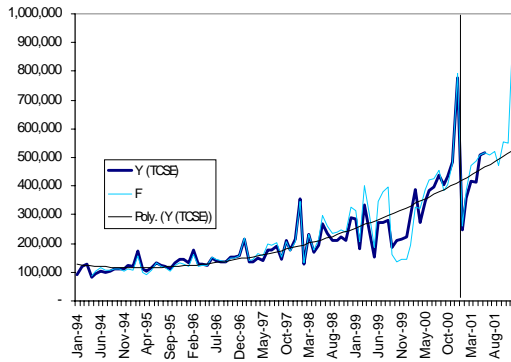
Kalimantan Barat



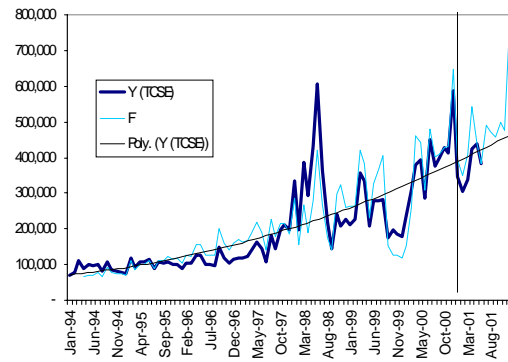
Kalimantan Selatan



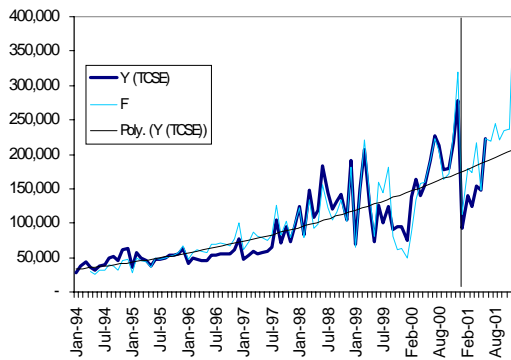
Kalimantan Tengah



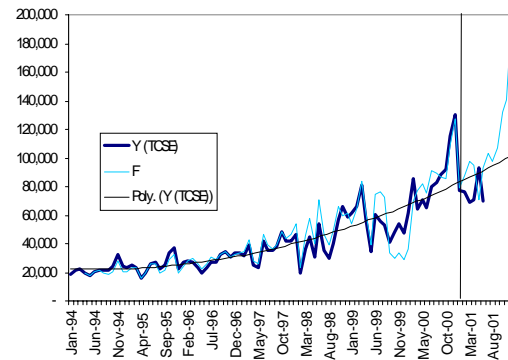
Kalimantan Timur



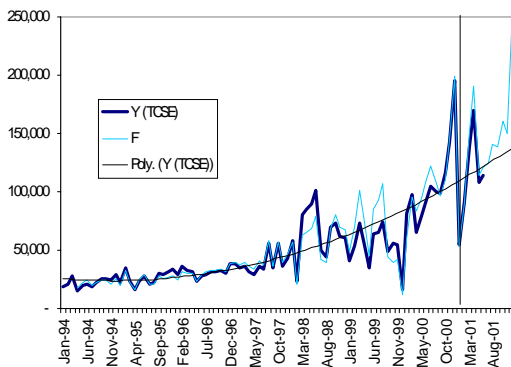
Sulawesi Selatan



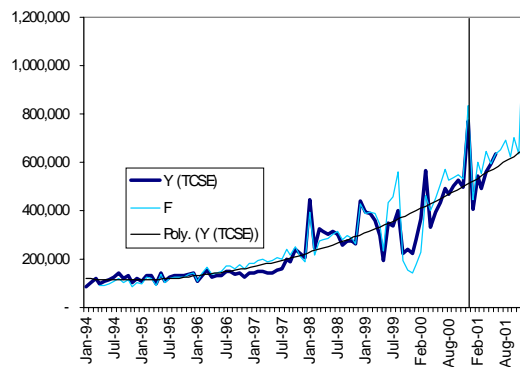
Sulawesi Utara



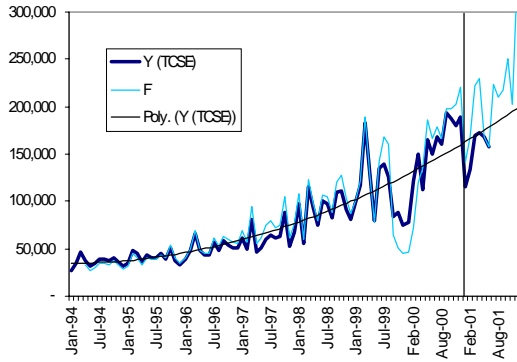
Sulawesi Tenggara



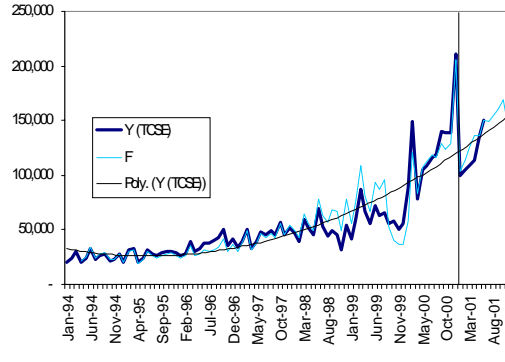
Sulawesi Tengah



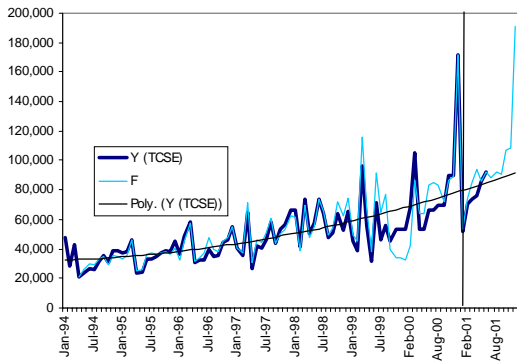
Bali



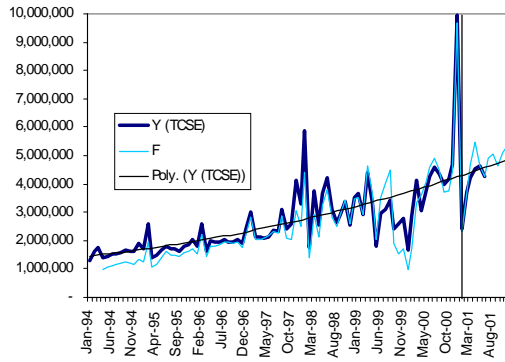
Nusa Tenggara Barat



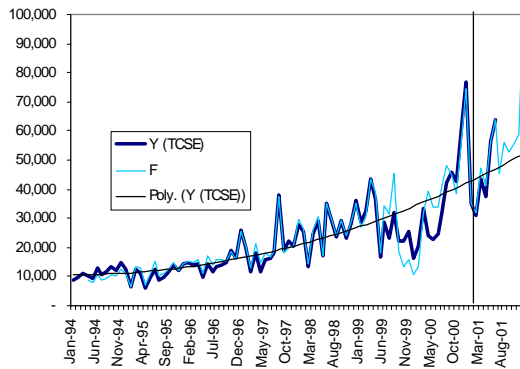
Nusa Tenggara Timur



Maluku



DKI Jakarta



Maluku Utara

Kesimpulan berdasarkan data cash outflow

Berdasarkan perhitungan dekomposisi untuk data *cash outflow* dengan maupun tanpa pengaruh Y2K seperti yang terlihat pada grafik-grafik di atas, didapat beberapa kesimpulan yaitu :

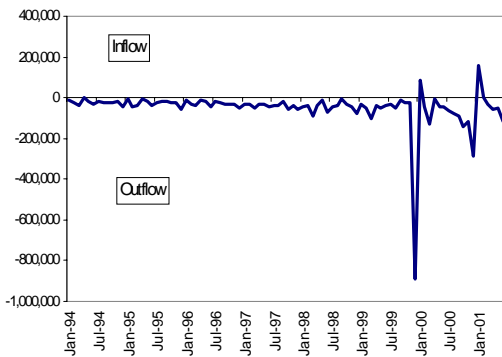
1. Pada umumnya seluruh propinsi di Indonesia mengalami **kecenderungan peningkatan *cash outflow*** khususnya hal ini terlihat semenjak akhir tahun 1999 yaitu menjelang Y2K hingga pelaksanaan otonomi daerah (lihat : Aktual dan *forecast data cash outflow*).
2. Walaupun peningkatan permintaan *cash outflow* tertinggi terjadi pada saat terjadinya Y2K namun jika pengaruh Y2K tersebut dihilangkan, kecenderungan peningkatan itu masih jelas terlihat (lihat : Aktual dan *forecast data cash outflow* tanpa pengaruh Y2K).
3. Kecenderungan peningkatan *cash outflow* ini juga diiringi dengan meningkatnya **fluktuasi *series cash outflow*** (lihat : Aktual dan *forecast data cash outflow* dan aktual *net cash inflow-outflow*).
4. Peningkatan *cash outflow* secara **mendadak** seperti yang terjadi pada saat akhir tahun 1999 dan memasuki tahun 2000 (kasus Y2K) belum nampak pada pelaksanaan otonomi daerah.
5. Pada beberapa bulan pelaksanaan otonomi daerah, kecenderungan peningkatan *cash outflow* memang terlihat (kecuali untuk Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Propinsi Bengkulu) namun tidak terjadi secara **mendadak**.
6. Kecenderungan peningkatan *cash outflow* yang tertinggi terjadi pada propinsi Riau.
7. Berdasarkan proyeksi jangka pendek, diperkirakan kecenderungan peningkatan *cash outflow* masih terus berlangsung paling tidak hingga akhir tahun 2001.
8. Secara umum kesimpulan yang dapat ditarik adalah penerapan otonomi daerah berupa *dropping* dana alokasi PKPD dan non PKPD dalam beberapa bulan selama tahun 2001 hingga Juni 2001, sampai sejauh ini belum memberikan dampak yang **signifikan dan mendadak** pada peningkatan jumlah uang kartal (*currency outside bank*) di mayoritas propinsi-propinsi di Indonesia. Walaupun semenjak tahun 1994 hingga Juni 2001 telah terjadi gejala peningkatan uang kartal di seluruh propinsi di Indonesia.

Kesimpulan berdasarkan data net cash inflow-outflow

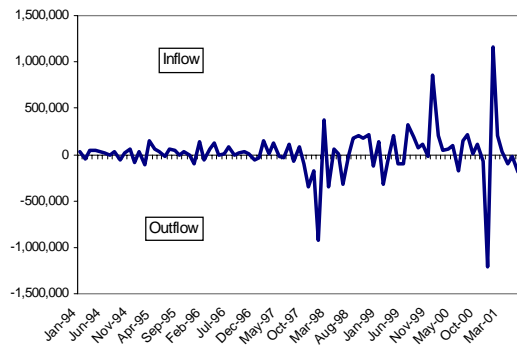
Sementara itu, berdasarkan data aktual *net cash inflow-outflow* serta perhitungan dekomposisi untuk data *cash inflow* seperti yang terlihat pada grafik-grafik di bawah, didapat beberapa kesimpulan yaitu :

1. Berdasarkan data aktual *net cash inflow-outflow*, ditemukan fakta yang sama dan mendukung kesimpulan di atas yaitu hampir semua propinsi di Indonesia mengalami *net cash outflow* dengan kecenderungan yang semakin meningkat. Sedangkan sebagian kecil lainnya mengalami *net cash inflow* seperti **Propinsi Jawa Barat, Propinsi Sumatera Barat, Propinsi Jawa Tengah, Propinsi Yogyakarta, Propinsi Jawa Timur, Propinsi Kalimantan Selatan.**
2. Secara garis besar berdasarkan klasifikasi *net inflow-outflow*, seluruh propinsi yang di analisa dibawah ini dapat dikelompokkan ke dalam : propinsi yang mengalami *net inflow*, propinsi yang mengalami *net outflow* dan propinsi relatif stabil (lihat : Tabel)
3. Peningkatan fluktuasi seperti yang nampak pada analisa sebelumnya juga terlihat lebih jelas pada analisa ini sedangkan peningkatan *cash outflow* dalam jumlah besar akibat Y2K melanda semua propinsi tidak terkecuali propinsi yang selama ini selalu mengalami *cash inflow*.
4. Khusus untuk propinsi-propinsi yang senantiasa mengalami *cash inflow* di seperti disebutkan diatas, propinsi-propinsi tersebut juga mengalami kecenderungan peningkatan *cash inflow* dari bulan ke bulan. Sehingga apabila dikaitkan dengan hasil sebelumnya dapat diketahui bahwa walaupun propinsi-propinsi tersebut mengalami kecenderungan peningkatan *cash outflow* namun peningkatannya masih lebih kecil daripada peningkatan pada *cash inflow* sehingga secara net mengalami *cash inflow*.
5. Patut dicermati pula bahwa propinsi-propinsi yang mengalami *net cash inflow* adalah propinsi yang wilayahnya cukup besar, terdapat pada pulau-pulau yang padat populasi penduduknya serta yang terutama 3 dari 6 propinsi tersebut adalah Propinsi Jawa Barat, Propinsi Jawa Timur dan Propinsi Jawa Tengah. Sehingga apabila temuan ini dikaitkan dengan temuan sebelumnya, memang terdapat indikasi bahwa propinsi-propinsi besar di Jawa dan yang mendapatkan alokasi dana PKPD dan non PKPD dalam jumlah besar **belum** memanfaatkan dananya secara optimal melainkan menampatkan dana tersebut kembali ke sistem perbankan dan tidak terjadi peningkatan jumlah uang kartal di masyarakat propinsi-propinsi tersebut.

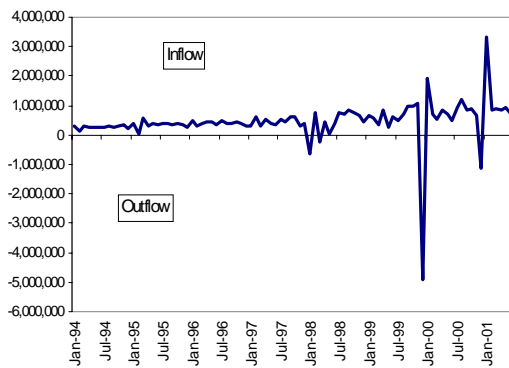
Aktual net cash inflow-outflow



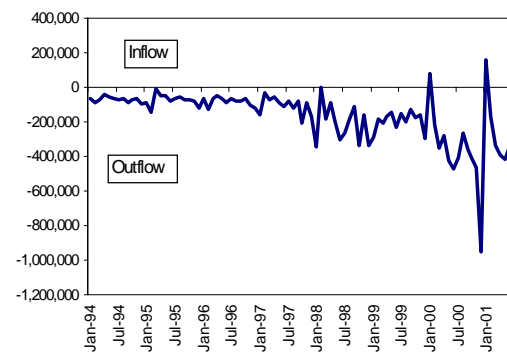
Irian Jaya



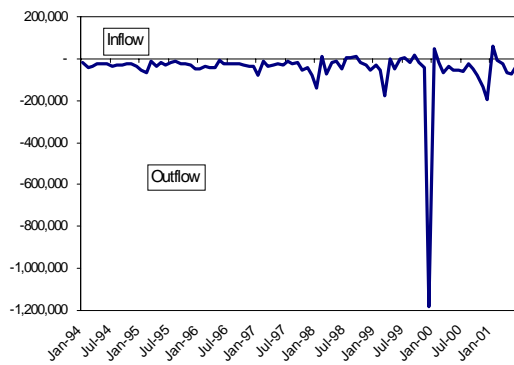
Sumatera Utara



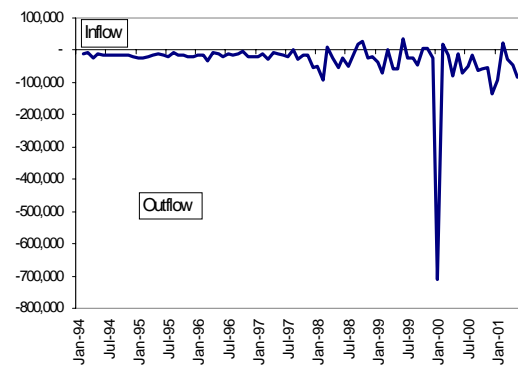
Jawa Barat



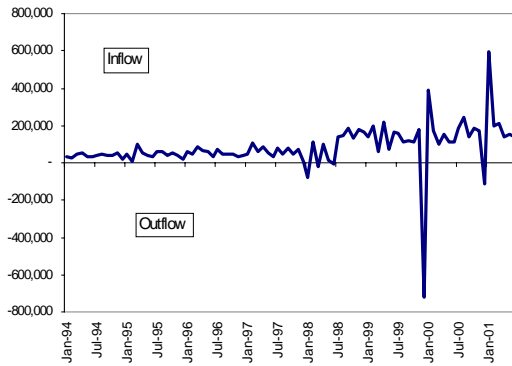
Riau



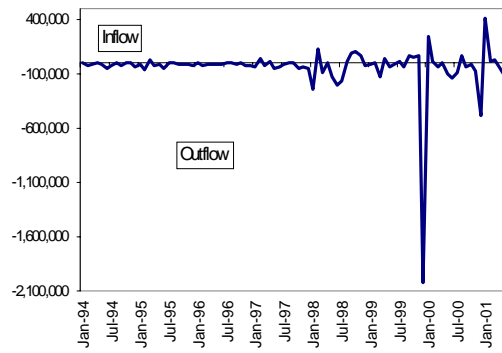
Nanggroe Aceh Darussalam



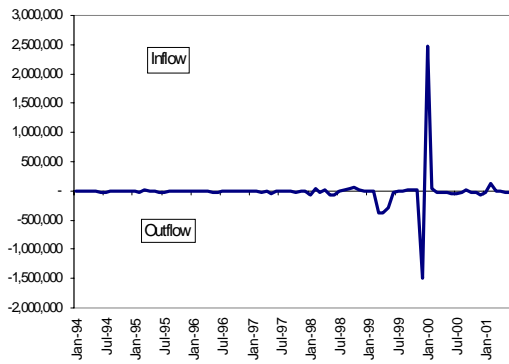
Jambi



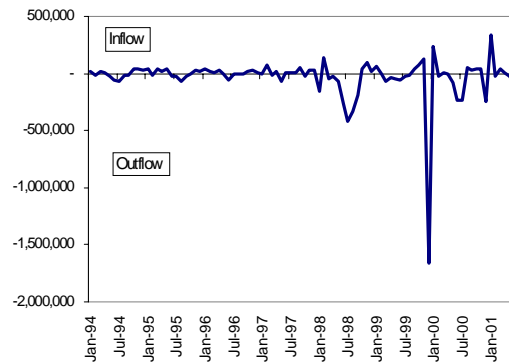
Sumatera Barat



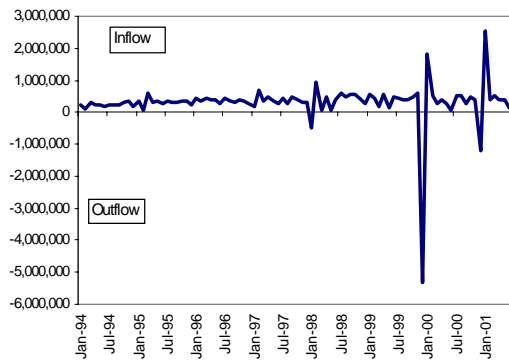
Sumatera Selatan



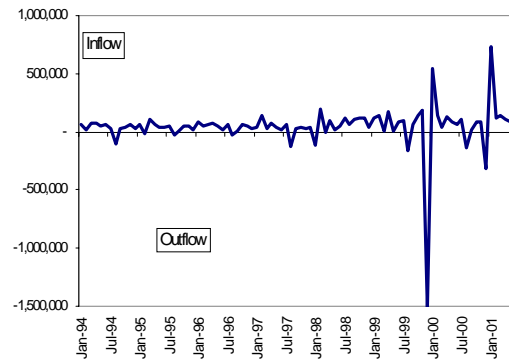
Bengkulu



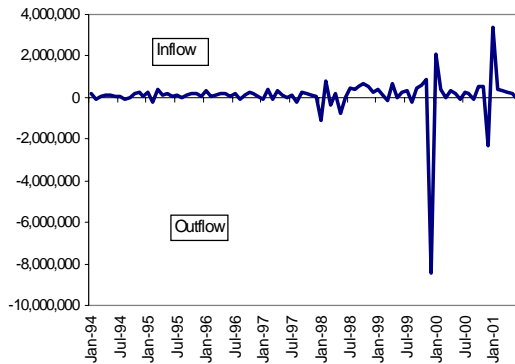
Lampung



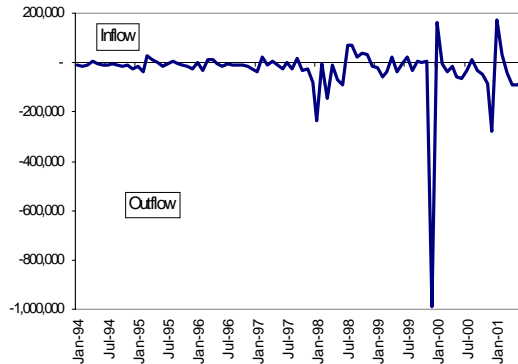
Jawa Tengah



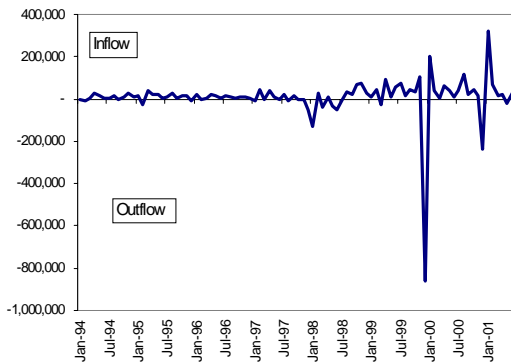
DI Yogyakarta



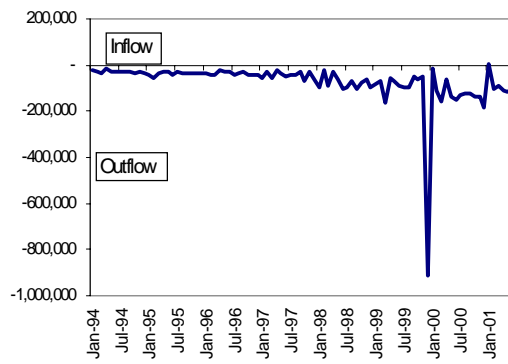
Jawa Timur



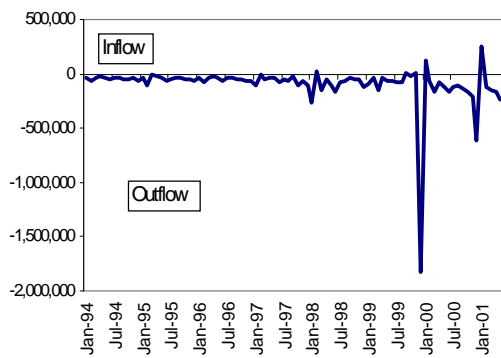
Kalimantan Barat



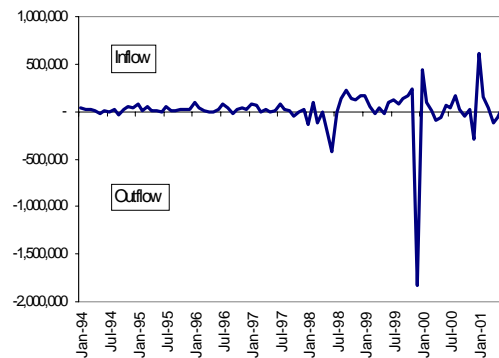
Kalimantan Selatan



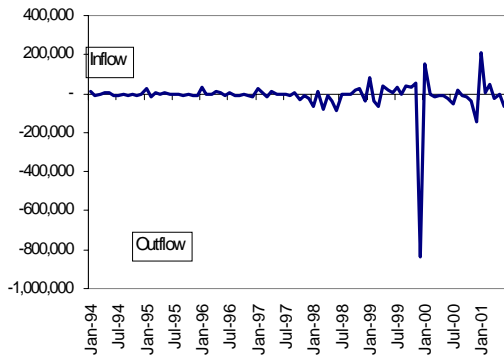
Kalimantan Tengah



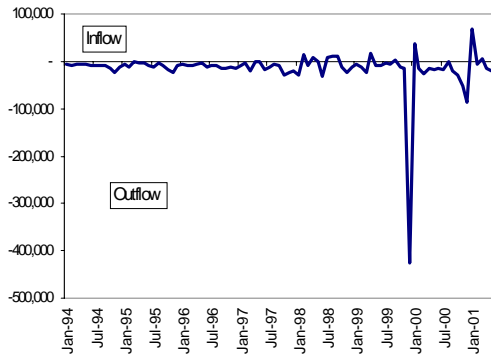
Kalimantan Timur



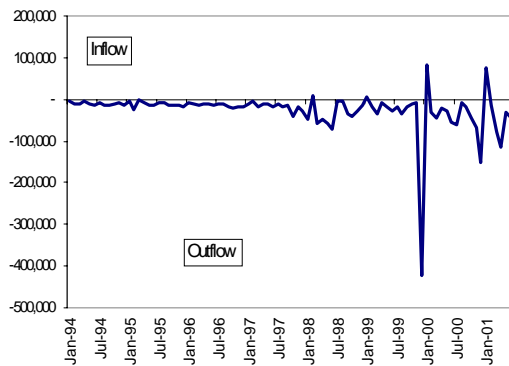
Sulawesi Selatan



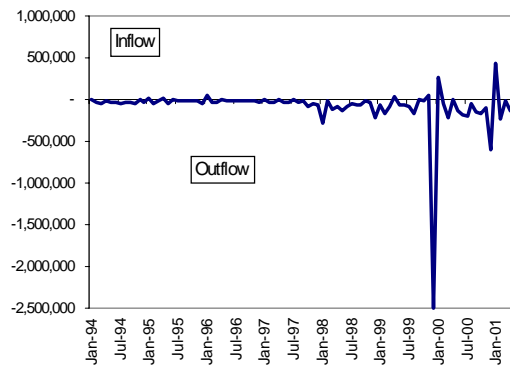
Sulawesi Utara



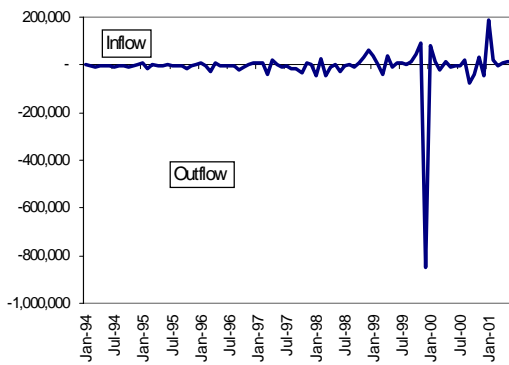
Sulawesi Tenggara



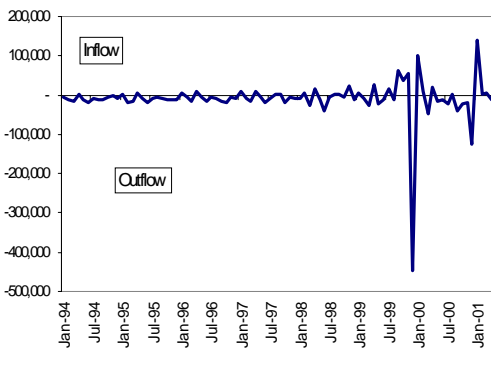
Sulawesi Tengah



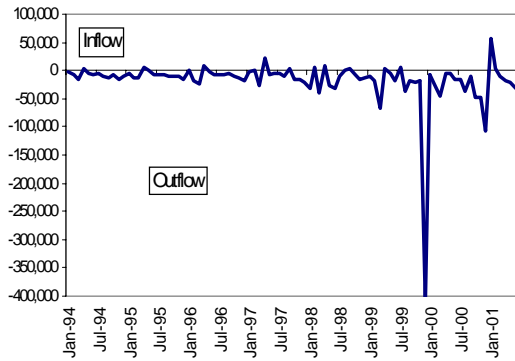
Bali



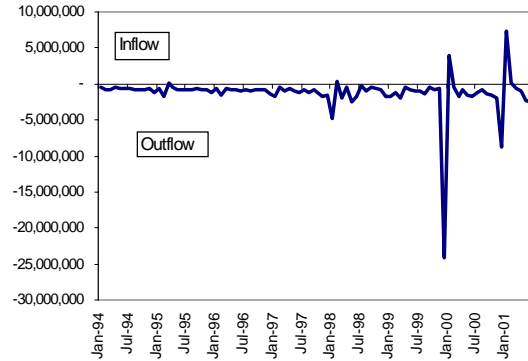
Nusa Tenggara Barat



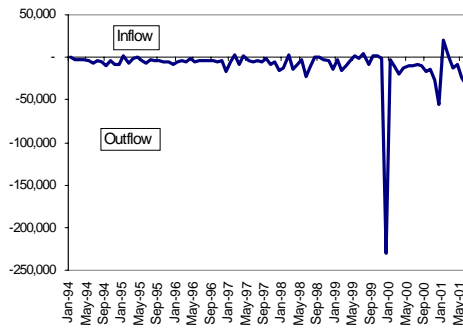
Nusa Tenggara Timur



Maluku



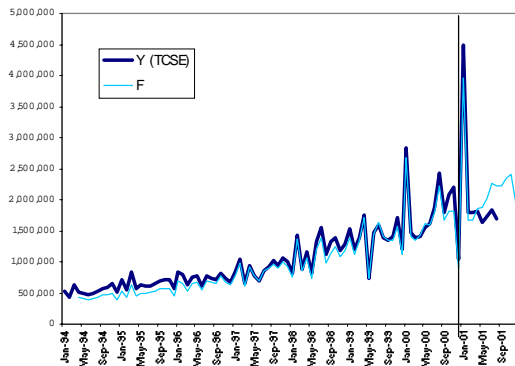
DKI Jakarta



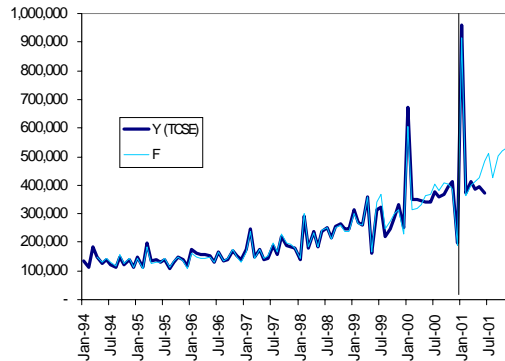
Maluku Utara

No	Propinsi	Net Cash Inflow/Outflow
1	Irian Jaya	Cash Inflow
2	Riau	Cash Inflow
3	NAD	Cash Inflow
4	Jambi	Cash Inflow
5	Kalimantan Tengah	Cash Inflow
6	Kalimantan Timur	Cash Inflow
7	Sulawesi Tengah	Cash Inflow
8	Bali	Cash Inflow
9	Maluku	Cash Inflow
10	DKI Jakarta	Cash Inflow
11	Maluku Utara	Cash Inflow
12	Jawa Barat	Cash Outflow
13	Sumatera Barat	Cash Outflow
14	Jawa Tengah	Cash Outflow
15	Yogyakarta	Cash Outflow
16	Jawa Timur	Cash Outflow
17	Kalimantan Selatan	Cash Outflow
18	Sumatera Utara	Relatif Stabil
19	Sumatera Selatan	Relatif Stabil
20	Bengkulu	Relatif Stabil
21	Lampung	Relatif Stabil
22	Kalimantan Barat	Relatif Stabil
23	Sulawesi Selatan	Relatif Stabil
24	Sulawesi Utara	Relatif Stabil
25	Sulawesi Tenggara	Relatif Stabil
26	Nusa Tenggara Barat	Relatif Stabil
27	Nusa Tenggara Timur	Relatif Stabil

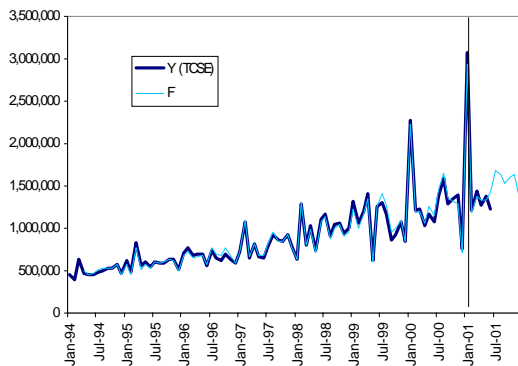
Actual dan forecast cash inflow



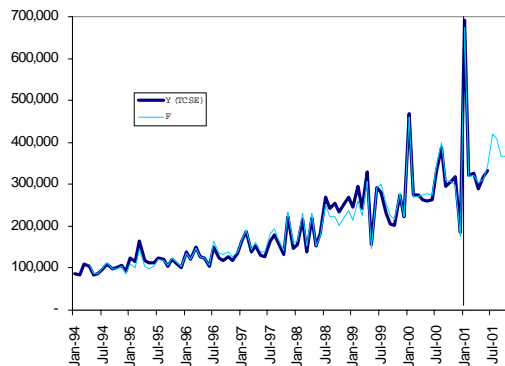
Jawa Timur



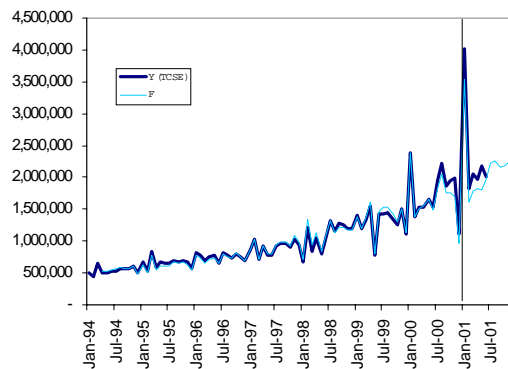
DI. Yogyakarta



Jawa Tengah



Sumatera Barat



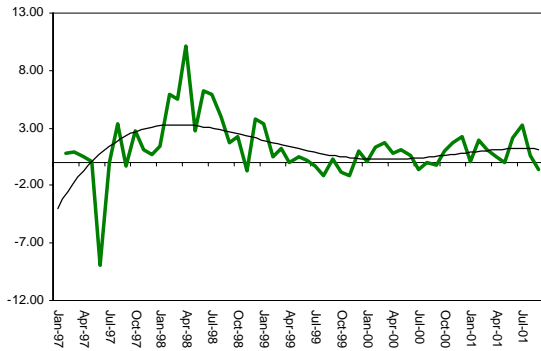
Jawa Barat

Kesimpulan akhir dari analisa dengan metode dekomposisi

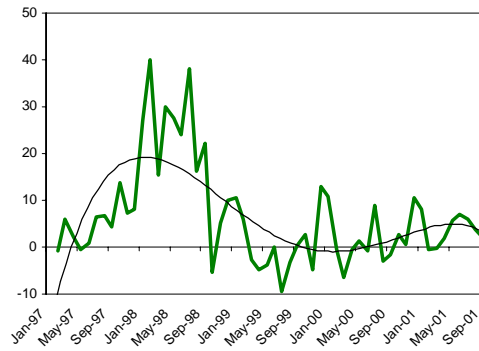
- Penerapan otonomi daerah selama beberapa bulan dalam tahun 2001 ini ternyata belum memberikan dampak lonjakan yang drastis pada peningkatan aliran dana (*cash inflow/outflow*) di propinsi-propinsi di Indonesia. Walaupun secara umum seluruh propinsi mengalami kecenderungan peningkatan aliran dana keluar (*cash outflow*) namun hal ini diyakini sudah merupakan pola sejak 1994 sedangkan sejak penerapan otonomi daerah belum nampak adanya fluktuasi yang tajam.
- Terlihat jelas bahwa hampir semua propinsi belum siap untuk memanfaatkan dana alokasi PKPD dan non PKPD yang didrop dalam jumlah besar dan mendadak sehingga mayoritas propinsi hanya mengalokasikan dana itu untuk pembayaran gaji pegawai dan keperluan rutin yang jumlahnya kecil dan nampak pada kecenderungan peningkatan pola *cash outflow*. Bahkan 5 propinsi besar mengalami *net cash inflow* yang berarti dapat diasumsikan mereka belum memanfaatkan dana tersebut.
- Untuk tahun depan (sesuai dengan hasil *forecasting*) diperkirakan akan terjadi peningkatan aliran dana keluar untuk setiap propinsi. Hal ini juga didukung dengan asumsi bahwa semua propinsi sudah merasa siap dan telah mempunyai *planning* masing-masing sehingga dana PKPD dan non PKPD yang di-*drop* pemerintah dan yang selama ini masih “mendekam” di rekening pemerintah daerah di bank di daerah masing-masing, langsung digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan daerah tersebut.

Perkembangan laju inflasi di masing-masing propinsi di Indonesia

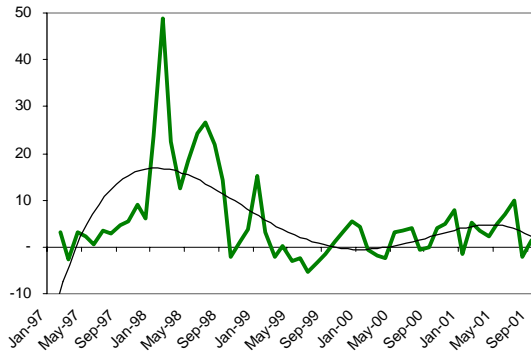
Ditemukannya indikasi bahwa lalu lintas uang kartal di setiap daerah pada umumnya belum menunjukkan peningkatan yang signifikan akibat dari penerapan otonomi daerah, akan coba cross-check dengan laju inflasi di masing-masing propinsi di Indonesia. Berdasarkan data-data inflasi di setiap propinsi di Indonesia di bawah ini akan coba dilihat apakah terdapat gejala peningkatan laju inflasi sebelum maupun sesudah penerapan otonomi daerah.



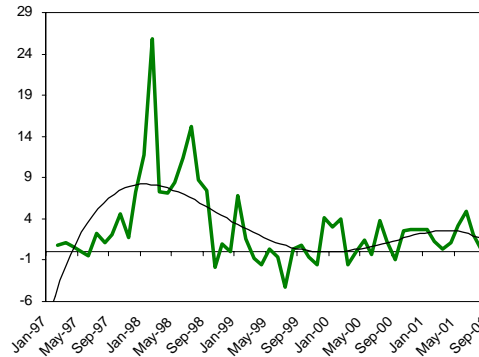
Propinsi Irian Jaya



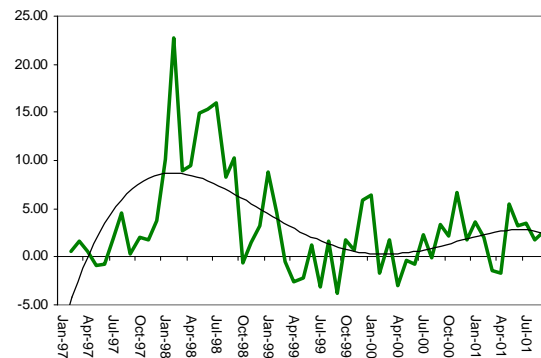
Propinsi Sumatera Utara



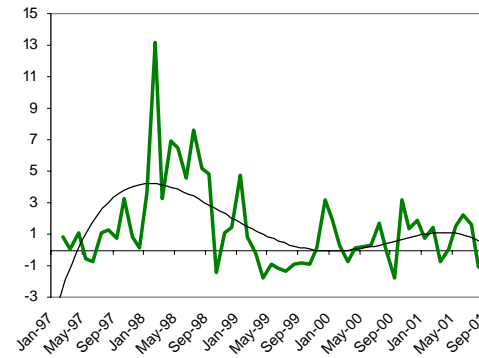
Propinsi Jawa Barat



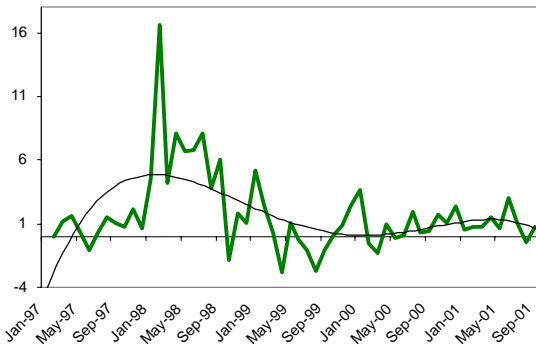
Propinsi Riau



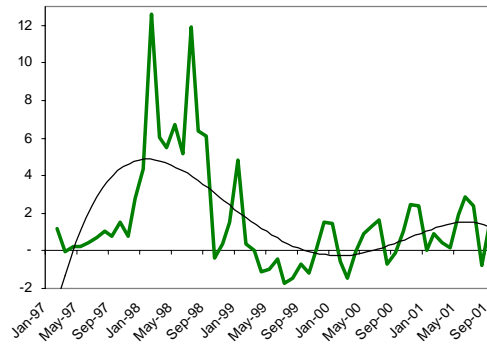
Propinsi Nangroe Aceh Darussalam



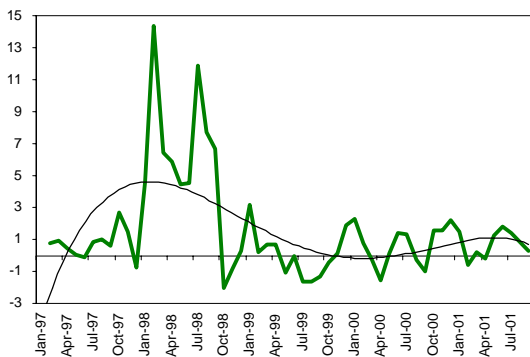
Propinsi Jambi



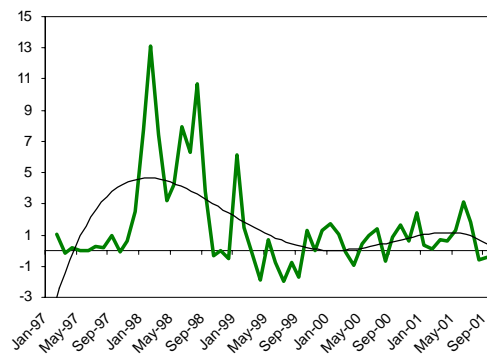
Propinsi Sumatera Barat



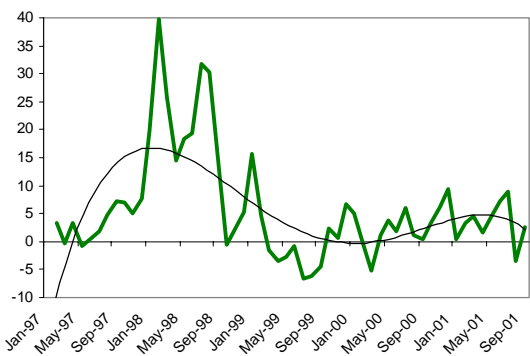
Propinsi Sumatera Selatan



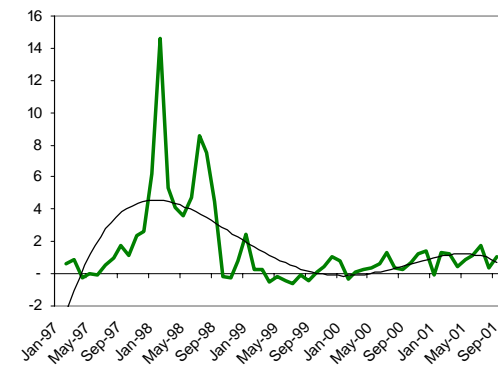
Propinsi Bengkulu



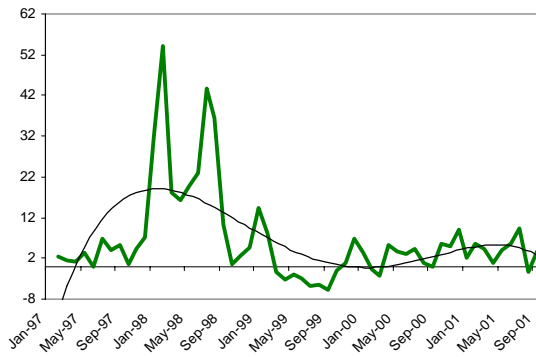
Propinsi Lampung



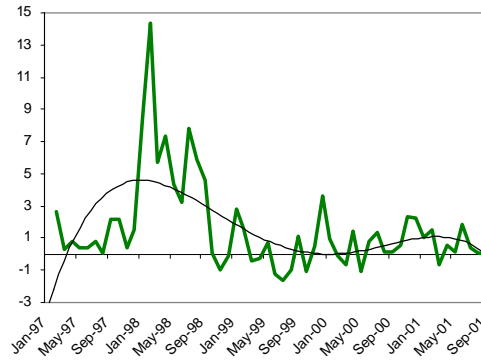
Propinsi Jawa Tengah



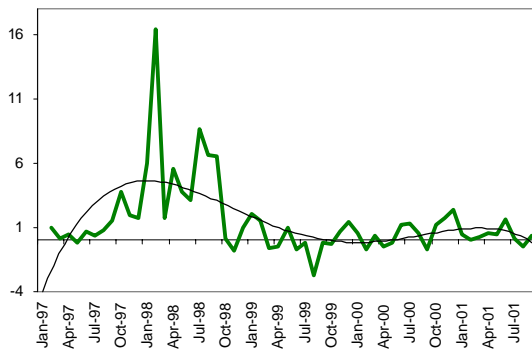
Propinsi DI Yogyakarta



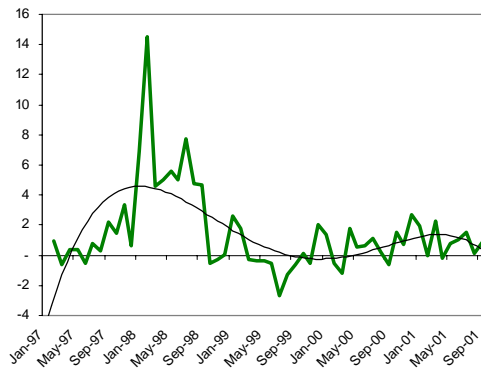
Propinsi Jawa Timur



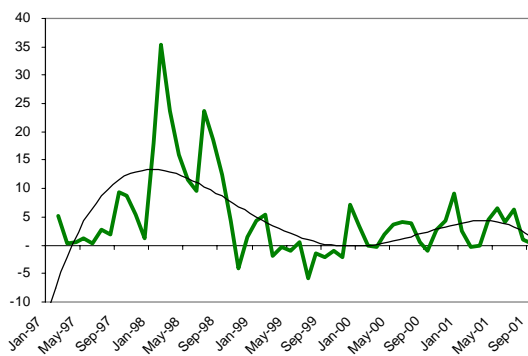
Propinsi Kalimantan Barat



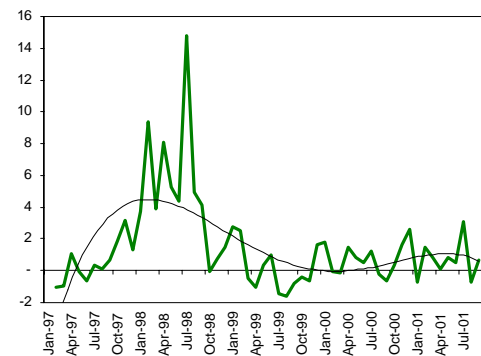
Propinsi Kalimantan Selatan



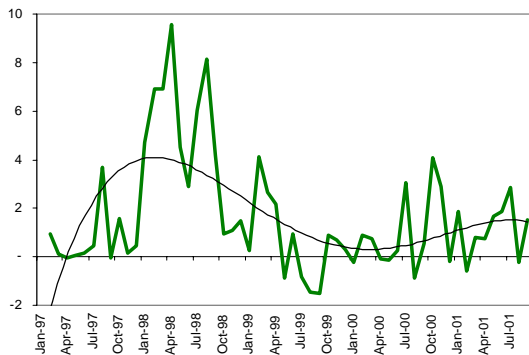
Propinsi Kalimantan Tengah



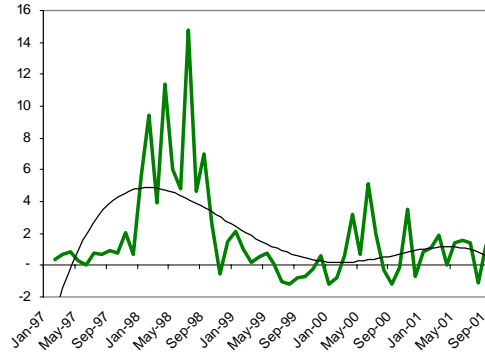
Propinsi Kalimantan Timur



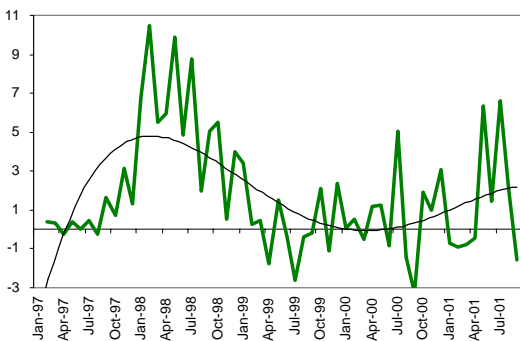
Propinsi Sulawesi Selatan



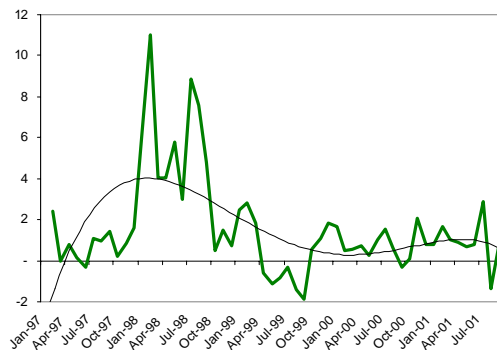
Propinsi Sulawesi Utara



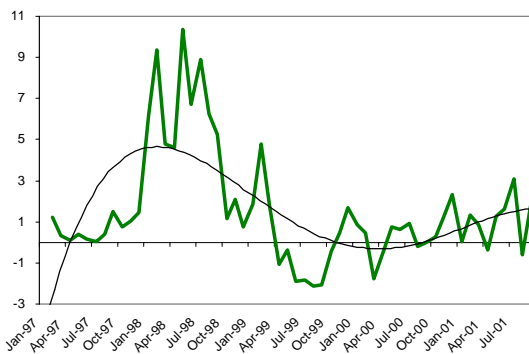
Propinsi Sulawesi Tenggara



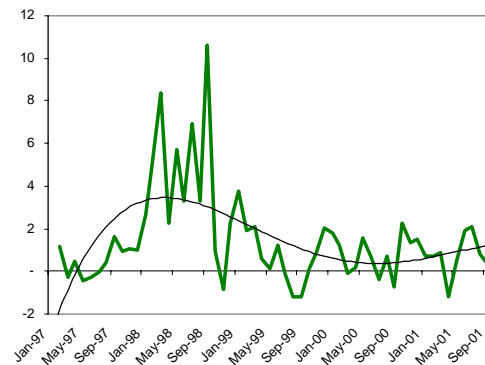
Propinsi Sulawesi Tengah



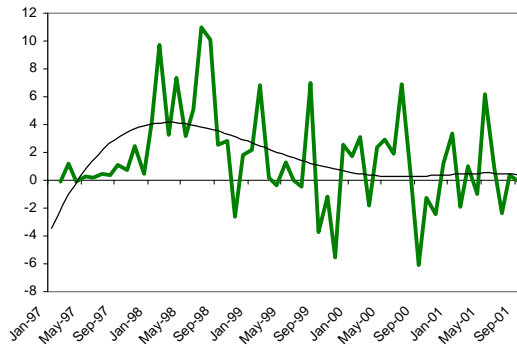
Propinsi Bali



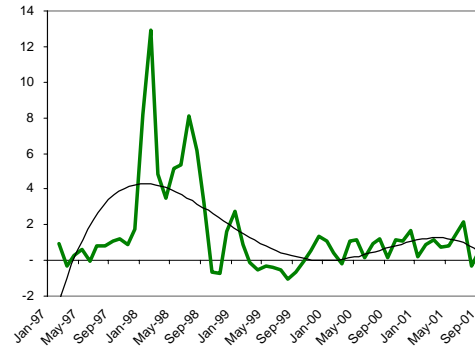
Propinsi NTB



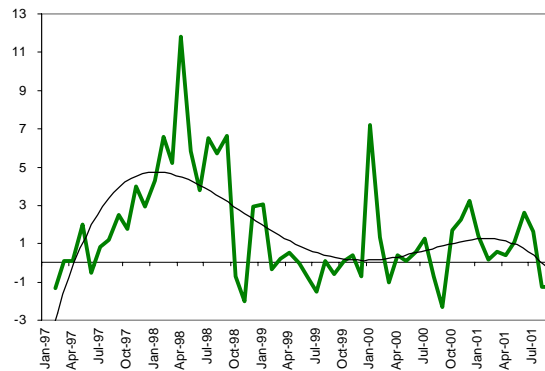
Propinsi NTT



Propinsi Maluku



Propinsi DKI Jakarta



Propinsi Maluku Utara

Berdasarkan perkembangan di atas, dapat diketahui bahwa :

- o Laju inflasi di seluruh propinsi di Indonesia setelah diberlakukannya otonomi daerah menunjukkan kecenderungan **penurunan**. Sehingga hal ini menunjukkan bahwa belum terjadinya *excess* likuiditas (terutama karena pencairan dana *dropping* otonomi daerah) yang berkorelasi pada meningkatnya laju inflasi di daerah-daerah tersebut.
- o Namun terdapat tiga propinsi yaitu Propinsi NTB, Propinsi NTT dan Propinsi Sulawesi Tengah yang memiliki kecenderungan peningkatan laju inflasi pada saat diberlakukannya otonomi daerah walaupun diperkirakan tidak akan meningkat secara signifikan (seperti pada saat fenomena Y2K). Hal ini mencerminkan terjadinya *excess* likuiditas dalam jumlah kecil yang diduga karena telah dimanfaatkannya dana *dropping* otonomi daerah untuk keperluan rutin daerah.

- o Pada rencana alokasi DAU 2002, ketiga propinsi di atas mengalami peningkatan jumlah dana alokasi sehingga jika kecenderungan perilaku ekspansif (tanpa diimbangi oleh output sektor riil) mereka tidak diantisipasi, dapat berpotensi meningkatkan inflasi di tahun depan.

PEMBUKTIAN HIPOTESA DAN KESIMPULAN

Berdasarkan analisa dan temuan-temuan pada serangkaian pendekatan di atas maka dapat disimpulkan bahwa :

Hipotesa yang disebutkan diawal bahwa penerapan otonomi daerah sepanjang tahun 2001 ini belum berdampak pada pengendalian *base money* oleh otoritas moneter karena pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengelola dana alokasi PKPD dan non PKPD tersebut masih menempatkannya pada bank-bank setempat dengan asumsi pemerintah daerah belum siap dalam waktu singkat untuk memanfaatkan dana tersebut secara optimal sehingga secara otomatis dana alokasi tersebut mengalir kembali ke otoritas moneter melalui mekanisme lelang SBI, **terbukti benar**.

Walaupun disadari pula bahwa pembuktian akan hipotesa ini membutuhkan penelitian lebih lanjut dan analisa data yang lebih mendalam karena mengingat penerapan otonomi daerah terkait dengan banyak indikator ekonomi terutama indikator perekonomian daerah yang dalam penelitian ini belum banyak disentuh dan analisis perilaku daerah yang membutuhkan survey lapangan untuk memastikan tingkat kebenarannya.

KESIMPULAN

Beberapa kesimpulan umum yang dapat ditarik dari serangkaian analisa dan temuan-temuan di atas adalah :

1. Penerapan otonomi daerah di negara-negara yang telah lebih dulu menerapkannya ternyata menimbulkan banyak permasalahan khususnya pada tahun-tahun awal penerapan otonomi daerah tersebut. Namun seiring dengan berjalannya waktu dan penyempurnaan ketentuan otonomi yang terus dilakukan oleh pemerintah serta penerapan aturan hukum dan pembagian tugas yang adil antar pemerintah, menyebabkan otonomi daerah dapat berjalan dengan baik.
2. Penerapan otonomi daerah di Indonesia khususnya sepanjang tahun 2001 ini ditandai dengan adanya *dropping* dana alokasi PKPD dan non PKPD (anggaran) yang cukup besar kepada seluruh propinsi dengan hak pemanfaatan dana sepenuhnya ditangan pemerintah daerah.

3. Pada tahun ini, rata-rata propinsi di Indonesia mendapatkan alokasi dana sekitar Rp1 triliun s.d Rp3 triliun. Kecuali sejumlah propinsi besar di pulau Jawa dan 2 propinsi (Propinsi Kalimantan Timur dan Propinsi Riau) yang mendapatkan alokasi dana dalam jumlah di atas Rp6 triliun. Hal ini terjadi karena dasar pertimbangan pembagian dana tersebut mengacu pada sejumlah indikator ekonomi seperti jumlah penduduk, luas wilayah, sumber daya alam dll pada propinsi masing-masing.
4. Berdasarkan analisa pada perkembangan simpanan pemerintah daerah di bank-bank ditemukan bahwa terdapat peningkatan jumlah simpanan pemerintah daerah yang cukup signifikan pasca penerapan otonomi daerah. Peningkatan simpanan ini terutama berada pada Bank Pemerintah dan Bank Pembangunan Daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa *dropping* dana PKPD dan non PKPD belum sepenuhnya dimanfaatkan oleh daerah dan kembali mengalir masuk ke sistem perbankan.
5. Temuan di atas diperkuat oleh adanya peningkatan kepemilikan SBI oleh banyak BPD di seluruh propinsi di Indonesia dan kepemilikan intervensi rupiah oleh beberapa BPD. Hal ini sesuai dengan asumsi kondisi perekonomian Indonesia yang belum stabil sehingga perbankan (baca : BPD) belum banyak menempatkan dananya pada sektor rill namun menempatkan kelebihan dananya pada instrumen *zero risk* yaitu SBI.
6. Dari pendekatan moneter yang lain, yaitu dari lalu lintas uang kartal (*flow of fund*) di setiap daerah juga ditemukan indikasi bahwa secara umum belum terdapat peningkatan lalu lintas uang kartal dalam jumlah besar pasca penerapan otonomi daerah. Sehingga hal ini juga memperkuat asumsi bahwa pencairan dana PKPD dan non PKPD belum banyak terjadi kecuali dilakukan oleh beberapa daerah dalam jumlah kecil untuk pembayaran gaji dan pengeluaran rutin daerah. Namun berdasarkan proyeksi jangka pendek, terdapat kecenderungan peningkatan lalu lintas uang kartal pada tahun depan khususnya bagi daerah-daerah yang mempunyai perilaku ekspansif.
7. Pengamatan pada uang kartal di atas juga didukung oleh hasil pengamatan pada laju inflasi pada setiap propinsi di Indonesia. Secara umum seluruh propinsi di Indonesia mengalami kecenderungan penurunan laju inflasi pasca penerapan otonomi daerah.
8. Kesimpulan umum yang didapat adalah bahwa penerapan otonomi daerah selama tahun 2001 ini relatif **belum** memberikan pengaruh pada pengendalian moneter. Namun pada tahun depan diharapkan otoritas moneter dapat lebih berhati-hati dan cermat dalam mengamati perilaku setiap daerah karena :
 - diasumsikan tahun depan telah banyak propinsi yang merasa “siap” untuk memanfaatkan *dropping* dana tersebut,

- kendali sepenuhnya penempatan dana berada ditangan masing-masing daerah,
- adanya kecenderungan sejumlah daerah untuk meningkatkan simpanan valas dan pola pengendalian moneter yang tidak sentralistik seperti sebelum pelaksanaan otonomi daerah.

Semua ini akan mempersulit otoritas moneter dalam mengendalikan operasional kebijakan moneter jika tidak dilakukan pengamatan pada masing-masing daerah dan pengambilan langkah kebijakan yang berhati-hati.

DAFTAR PUSTAKA

Departemen Keuangan RI, Nota Keuangan dan RAPBN 2001, 2001

DSM, Kajian Dampak Pemberlakuan UU no 25/1999 tentang PKPD terhadap Pengelolaan Data Moneter dan Fiscal, 2000

Pemerintah RI, UU No 22/ 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang PKPD

Nugroho, Wahyu Agung dan Decymus, Analisis Sustainabilitas Fiskal Indonesia, 2001.

Zulverdi, Doddy dan Wahyu Agung Nugroho, Arah Kebijakan Bank Indonesia Mengantisipasi Perimbangan Keuangan Pusat Daerah

Pemerintah RI, Kepres No 181/ 2000 tentang Dana Alokasi Umum Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota tahun Anggaran 2001.

Pemerintah RI, Keputusan Menkeu No 343/KMK.06/2001 tentang Penetapan Jumlah DBH dari Sumber Daya Alam Minyak Bumi, Gas Alam, Pertambangan Umum dan Perikanan.

M Govinda Rao, Fiscal Decentralization in Indian Federalism, Institute for Social & Economic Change, Bangalore, September, 2000.

Jun Ma & John Norregaraad, China's Fiscal Decentralization, October, 1998.