

PERKEMBANGAN EKONOMI KABUPATEN/KOTA DAN KINERJA KEUANGAN DAERAH DI JAWA TENGAH PADA ERA OTONOMI

Firmansyah

Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Diponegoro
(mr_fmn@yahoo.com)

ABSTRAK

Pemberian otonomi yang luas kepada daerah adalah untuk mempercepat pencapaian kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, di samping mampu meningkatkan daya saing daerah. Kinerja perekonomian Jawa Tengah secara menyeluruh adalah baik, yang dapat dilihat dari indikator pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita, penurunan jumlah penduduk miskin serta peningkatan angka Indeks Pembangunan Manusia. Meskipun demikian, dari indikator ketimpangan, baik ketimpangan antar daerah, maupun ketimpangan pendapatan hasil pembangunan pada era otonom., ketimpangan pendapatan antar daerah kabupaten-kota terjadi dan ketimbangan pendapatan rumah tangga pada masing-masing kabupaten/kota meningkat. Sebagaimana secara umum daerah tingkat dua di seluruh Indonesia, kemandirian keuangan daerah kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah masih berada di bawah 30 persen dengan belanja modal di bawah 25 persen. Meskipun sebagian besar kabupaten/kota mampu menutup pengeluaran dengan pendapatannya, namun kebijakan anggaran surplus belum tentu tepat dengan alasan penghematan berlebihan, sehingga perhatian terhadap belanja terutama investasi pemerintah menjadi kecil.

Kata kunci: Pertumbuhan ekonomi, ketimpangan, kinerja keuangan daerah

ABSTRACT

The broad distribution of authority from central to local local government, which is known as autonomy, in impelentation of the development and budget management, is aim to accelerate the achievement of public welfare through service improvement, empower and enhance the participation of community, and in addition to increase regional competitiveness. Overall, the performance of Central Java economy is good, which can be seen in the development of some indicators such as economic growth, the increase of per capita income, a decrease in the number of the poor as well as an increase in the Human Development Index. However, the indicators of regions is exist and and the income inequality of household are widened in autonomy era. As the district/city level in Indonesia in general, the financial independence of the districts/cities in Central Java province are below 30 per cent with the capital expenditure below 25 per cent. Although most of the districts/cities have the ability to cover the expenditure with revenue, but the budget surplus policy is not necessarily appropriate by the reason of excessive austerity, lead to lack of attention of the government especially in infrastructure investment spending.

Keywords: Economic growth, inequality, local budget performance

PENDAHULUAN

Dengan implementasi dari Undang-Undang (UU) Nomor 22/1999 yang diperbarui dengan UU Nomor 32/2004 dan terakhir diperbarui dengan UU Nomor 12/2008 tentang pemerintahan daerah dan UU Nomor 25/1999 yang terakhir diperbarui dengan UU Nomor 33/2004 mengatur tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sejak tahun 2001, era otonomi daerah dimulai di Indonesia. Dengan otonomi daerah ini, rezim pemerintahan berubah dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Sebagian besar urusan yang semula merupakan wewenang pemerintah pusat kemudian diserahkan kepada pemerintah daerah. Demikian pula halnya dengan sebagian urusan keuangan.

Berdasarkan Penjelasan UU Nomor 32/2004, pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam implentasinya sepanjang dua belas tahun terakhir, di samping kemajuan yang sangat besar bagi bangsa Indonesia – terutama otonomi mampu menciptakan stabilitas politik dalam bingkai demokrasi y; menjad

daerah dan desentralisasi fiskal justru memperburuk ketimpangan (*inequality*) di Indonesia (Brodjonegoro dan Asanuma, 2000; Wibowo, 2011; Brodjonegoro, 2013). Ketimpangan ekonomi yang semakin melebar ini adalah akumulasi dari berbagai permasalahan, salah satunya adalah perbedaan sumberdaya ekonomi, kapasitas sumberdaya keuangan, sampai kepada *governance* pengelolaan pembangunan yang berbeda-beda antar daerah.

Paper ini menganalisis secara deskriptif perkembangan beberapa indikator ekonomi dan kinerja fiskal provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah pada era otonomi daerah. Dari berbagai indikator ini dapat diketahui bagaimana performa kabupaten/kota di Jawa Tengah selama otonomi daerah diimplementasikan.

Perkembangan Perekonomian Jawa Tengah

a. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator utama untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu. PDRB adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir

yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi pada suatu daerah. Pertumbuhan PDRB adalah pertumbuhan produksi barang dan jasa daerah yang dikenal juga sebagai pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Nilai PDRB provinsi Jawa Tengah pada tahun 2012 adalah sebesar Rp 210.848.424,05 juta rupiah (atas harga konstan 2000), dibandingkan dengan propinsi lain, PDRB Jawa Tengah menempati ranking ke-4 terbesar dalam kontribusinya terhadap total PDRB seluruh provinsi di Indonesia. Berdasarkan data publikasi Badan Pusat Statistik (BPS), pertumbuhan PDRB Jawa Tengah per tahun sepanjang 2001-2012 terus mengalami peningkatan (Tabel 1), dengan rata-rata pertumbuhan per tahun sebesar 5,21 persen. Tabel 1 juga memperlihatkan pertumbuhan pada masing-masing sektor produksi di Jawa Tengah dengan laju yang paling lambat pada sektor pertanian.

Secara sektoral, sektor industri pengolahan memberikan kontribusi terbesar pada pembentukan PDRB Jawa Tengah sepanjang 2001-2012, diikuti oleh sektor perdagangan, restoran dan hotel, dan sektor pertanian. Sedangkan dari sisi penggunaan, PDRB Jawa Tengah terutama disumbangkan oleh konsumsi (Gambar 1).

Tabel. 1. Pertumbuhan Ekonomi Jawa Tengah 2001–2012 (persen)

LAPANGAN USAHA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Rata-rata
Pertanian	1,12	4,95	-2,05	5,33	4,61	3,60	2,78	3,19	3,71	2,51	1,33	3,71	2,90
Pertambangan & Penggalian	8,18	7,33	1,39	2,73	9,28	15,41	6,23	3,83	5,49	7,09	4,91	7,38	6,60
Industri Pengolahn	4,14	5,46	5,49	6,41	4,80	4,52	5,56	8,80	3,79	6,87	6,74	5,46	5,67
Listrik, Gas & Air Minum	0,55	11,83	0,45	8,65	10,78	6,49	6,72	5,06	5,74	8,41	4,30	6,38	6,28
Bangunan & Konstruksi	5,13	10,56	12,92	7,84	6,88	6,10	7,21	6,54	6,77	6,93	6,34	6,98	7,52
Perdagangan, Restoran & Hotel	-0,97	1,85	5,24	2,45	6,05	5,85	6,54	3,92	7,21	6,06	7,53	8,25	5,00
Pengangkutan & Komunikasi	7,63	5,30	5,91	4,67	7,34	6,63	8,07	6,57	7,12	6,66	8,56	7,90	6,86
Keuangan, Persewaan & Jasa Perush	1,84	2,35	2,80	3,78	5,00	6,55	6,81	7,81	7,78	5,02	6,62	9,36	5,48
Jasa-jasa	17,45	-6,05	16,46	5,58	4,75	7,89	6,71	2,38	5,05	7,37	7,54	5,98	6,76
PDRB	3,59	3,60	4,94	5,13	5,35	5,33	5,59	5,61	5,14	5,84	6,01	6,34	5,21

Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Kinerja perekonomian masing-masing kabupaten/kota sepanjang 2001-2011 yang ditunjukkan oleh laju pertumbuhan PDRB, diperlihatkan pada Gambar 2. Dari data diketahui bahwa berturut-turut kota Surakarta, kabupaten Karangayar, kota Tegal, Kabupaten Cilacap, kota Semarang, kabupaten Tegal, kabupaten Sragen

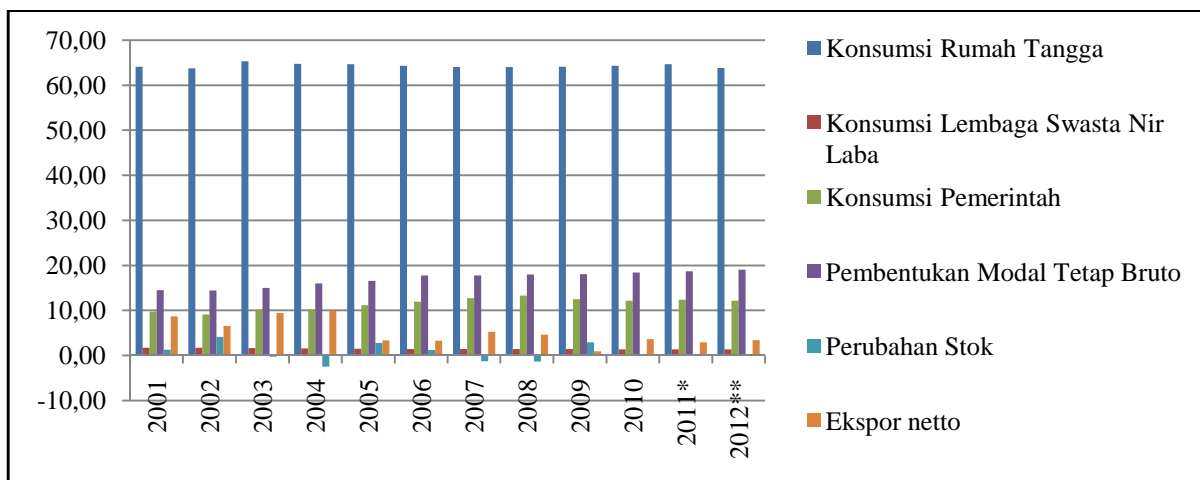
dan kabupaten Brebes, memiliki pertumbuhan rata-rata tahunan tertinggi sepanjang 2001-2011 (di atas 5 persen), dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya, sedangkan kabupaten Wonosobo merupakan kabupaten dengan pertumbuhan terkecil.

Tabel 2. Kontribusi Sektoral PDRB Jawa Tengah 2001–2012 (persen)

LAPANGAN USAHA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	rata-rata
Pertanian	22,23	22,52	21,03	21,07	20,92	20,57	20,03	19,57	19,30	18,69	20,05	17,41	20,47
Pertambangan & Penggalian	1,00	1,04	1,00	0,98	1,02	1,11	1,12	1,10	1,11	1,12	1,24	1,12	1,07
Industri													
Pengolahan Listrik, Gas & Air Minum	31,28	31,84	32,01	32,40	32,23	31,98	31,97	32,94	32,51	32,83	37,09	32,73	32,53
Bangunan & Konstruksi	0,73	0,79	0,76	0,78	0,82	0,83	0,84	0,84	0,84	0,86	0,95	0,86	0,82
Perdagangan, Restoran & Hotel	4,66	4,97	5,35	5,49	5,57	5,61	5,69	5,74	5,83	5,89	6,63	5,96	5,54
Pengangkutan & Komunikasi	21,73	21,36	21,42	20,87	21,01	21,11	21,30	20,96	21,38	21,42	24,38	22,16	21,68
Keuangan, Persewaan & Jasa	4,69	4,77	4,82	4,79	4,89	4,95	5,06	5,11	5,20	5,24	6,03	5,45	5,04
Perusahaan	3,72	3,68	3,60	3,55	3,54	3,58	3,62	3,70	3,79	3,76	4,25	3,89	3,73
Jasa-jasa	9,95	9,03	10,02	10,06	10,01	10,25	10,36	10,04	10,03	10,18	11,58	10,42	10,05

Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Gambar 1. PDRB Jawa Tengah Berdasarkan Penggunaan 2001–2012 (persen)



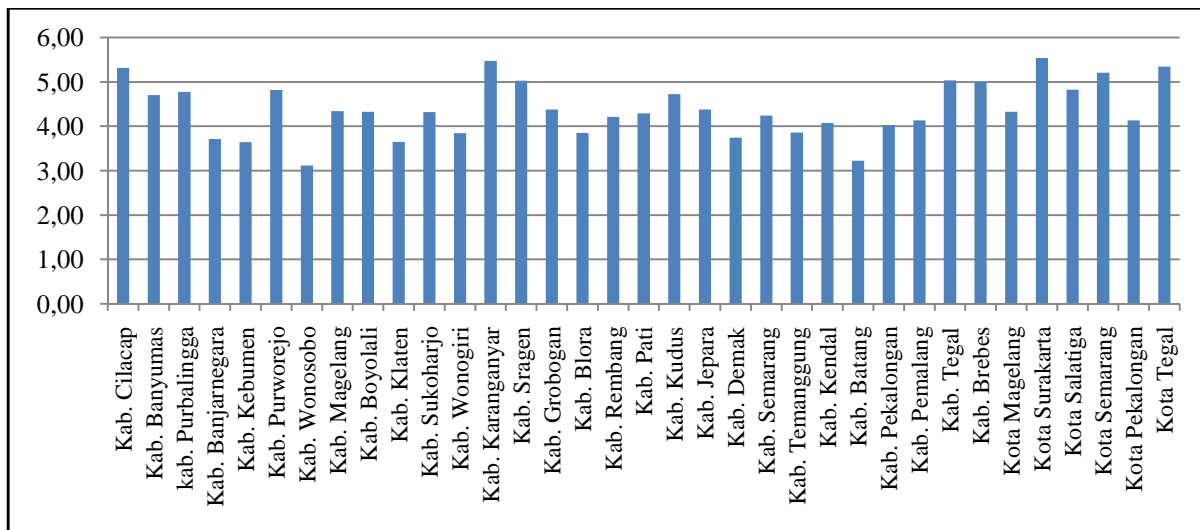
Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Keterangan : *)angka sementara, **)angka sangat sementara

Dari perkembangan kontribusi PDRB (Gambar 3), dapat diketahui bahwa selama 2001-2011 kabupaten/kota yang memiliki kontribusi tinggi terhadap PDRB provinsi Jawa Tengah adalah tidak berubah dari tahun ke tahun. Dari indikator ini, diketahui bahwa sepanjang 2001-2011, masalah tingkat ketimpangan antar kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah adalah

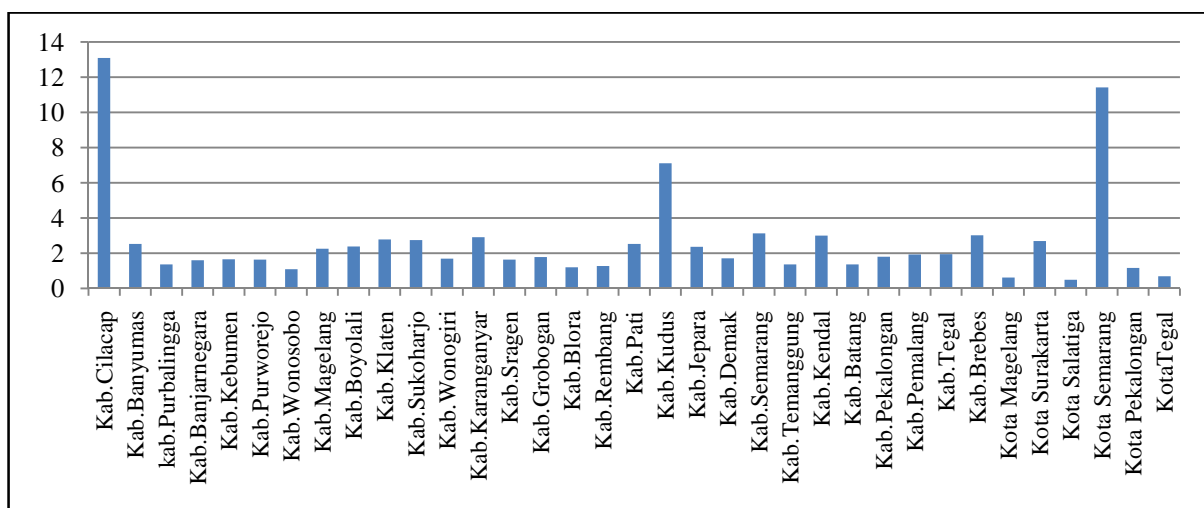
nyata. Kabupaten Cilacap, kota Semarang, dan kabupaten Kudus adalah tiga besar kontributor terhadap PDRB provinsi Jawa Tengah. Jika dibandingkan dengan kota Salatiga, sebagai kabupaten/kota yang memiliki kontribusi PDRB terkecil, ketimpangan ekonomi antar kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah masih lebar.

Gambar 2. Pertumbuhan PDRB Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2001–2011 (persen)



Sumber: BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Tinjauan PDRB 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah*. Diolah

Gambar 3. Kontribusi Rata-Rata PDRB Kabupaten/Kota terhadap Total PDRB Kabupaten/Kota se-Jawa Tengah 2001–2011 (persen)



Sumber: BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Tinjauan PDRB 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah*. Diolah

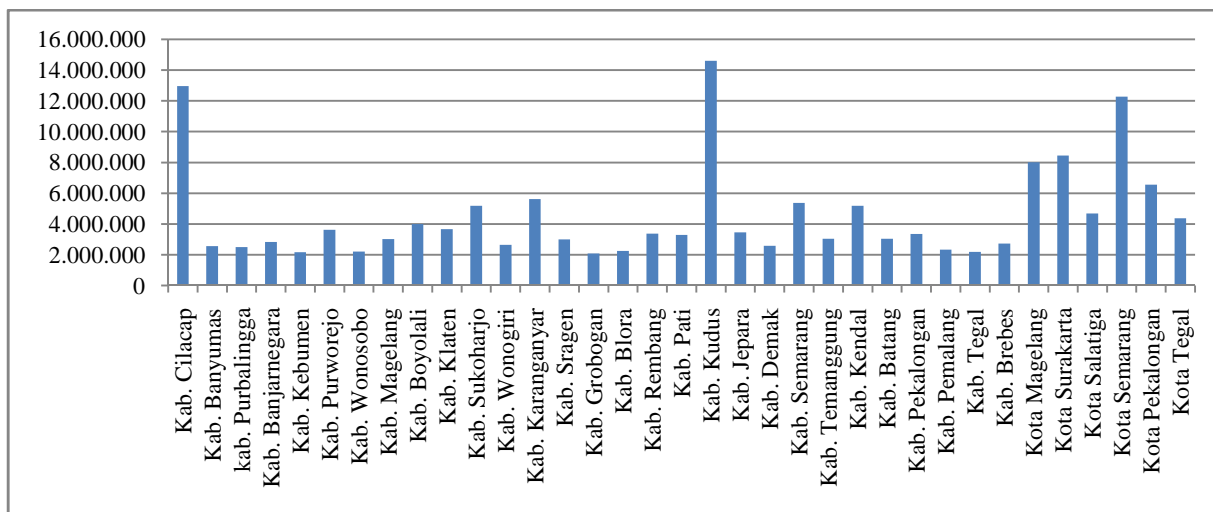
b. Pendapatan Regional Perkapita

Salah satu indikator yang dapat digunakan sebagai alat untuk mengukur kemajuan pembangunan ekonomi suatu daerah adalah pendapatan regional per kapita. Pada tahun 2012, pendapatan regional per kapita provinsi Jawa Tengah yang diukur atas dasar harga konstan 2000 adalah 6.494,36 rupiah (BPS, 2012).

Berdasarkan kabupaten/kota, semua kabupaten/kota mengalami peningkatan pendapatan regional per kapita sepanjang 2001-2011. Kabupaten Kudus, kota Semarang dan kabupaten Cilacap adalah kabupaten/kota yang

memiliki tingkat pendapatan regional perkapita rata-rata tertinggi dibandingkan kabupaten/kota lainnya di Jawa Tengah sepanjang 2001-2011 (Gambar 5). Ketimpangan antar daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dapat dilihat dari indikator ini, yaitu masih cukup besarnya gap antara kabupaten Kudus yang memiliki pendapatan regional per kapita tertinggi (rata-rata per tahun sebesar 14.604.491 rupiah) dengan kabupaten Kebumen yang memiliki pendapatan regional per kapita terendah (sebesar 2.169.677 rupiah).

Gambar 4. PDRB Perkapita Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Atas Dasar Harga Konstan 2000, Angka Rata-Rata Tahun 2001–2011 (rupiah)



Sumber: BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Tinjauan PDRB 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah*. Diolah

c. Tipologi Daerah

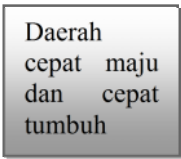



Kedua indikator yaitu pertumbuhan PDRB dan PDRB perkapita dapat digunakan untuk mengetahui gambaran tentang pola dan struktur pertumbuhan ekonomi masing-masing daerah, dengan alat analisis Klassen typology (tipologi Klassen). Melalui analisis ini diperoleh empat karakteristik pola dan struktur pertumbuhan ekonomi yang berbeda, yaitu: (1) daerah cepat-maju dan cepat-tumbuh, daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi dan pendapatan per kapita yang lebih tinggi (*high growth and high income*) dibanding rata-rata Provinsi Jawa Tengah; (2) daerah maju tapi tertekan, daerah yang memiliki pendapatan per kapita lebih tinggi, tetapi tingkat pertumbuhannya lebih rendah (*high income but low growth*) dibanding

rata-rata Provinsi Jawa Tengah; (3) daerah berkembang cepat, daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan tinggi, tetapi tingkat pendapatan per kapita lebih rendah (*high growth but income*) dibanding rata-rata Provinsi Jawa Tengah; dan (4) daerah relatif tertinggal, daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi dan pendapat per kapita yang lebih rendah (*low growth and low income*) dibanding rata-rata Provinsi Jawa Tengah (Kuncoro, 2013). Gambar 4 memperlihatkan hasil tipologi daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dengan menggunakan Tipologi Klassen, dengan pengelompokan berdasarkan 4 karakteristik tersebut. PDRB perkapita dan laju pertumbuhan PDRB menggunakan data rata-rata 2001-2011.

Dengan menggunakan pendapatan regional perkapita dan pertumbuhan ekonomi pada tahun 2011, daerah yang termasuk daerah relatif tertinggal adalah kabupaten Wonosobo, kabupaten Magelang, kabupaten Klaten, kabupaten Wonogiri, kabupaten Grobogan, kabupaten Blora, kabupaten Rembang, kabupaten

Demak, kabupaten Temanggung, kabupaten Pekalongan, kabupaten Pemalang, dan kabupaten Tegal. Dari hasil tersebut dapat diketahui bahwa dalam era otonomi ini masih cukup banyak terjadi ketimpangan pembangunan antar daerah.

Gambar 5. Tipologi Klassen Pendekatan Wilayah Provinsi Jawa Tengah 2001-2011

PDRB per kapita (y)	$y_i > y$	$y_i < y$
Laju pertumbuhan (n)		
$n_i > n$	Kab. Cilacap Kab. Sukoharjo Kota Magelang Kota Surakarta Kota Semarang Kota Tegal 	Karanganyar Kudus Kab. Semarang Kendal Kota Salatiga Kota Pekalongan 
$n_i < n$	Kab. Banyumas Purbalingga Banjarnegara Purworejo Kab. Magelang Boyolali Wonogiri Sragen Grobogan Blora Pati Jepara Pemalang Kab. Tegal Brebes 	Kebumen Wonosobo Klaten Rembang Demak Temanggung Batang Kab. Pekalongan 

d. Ketimpangan Antar Kabupaten/Kota dengan Indeks Williamson

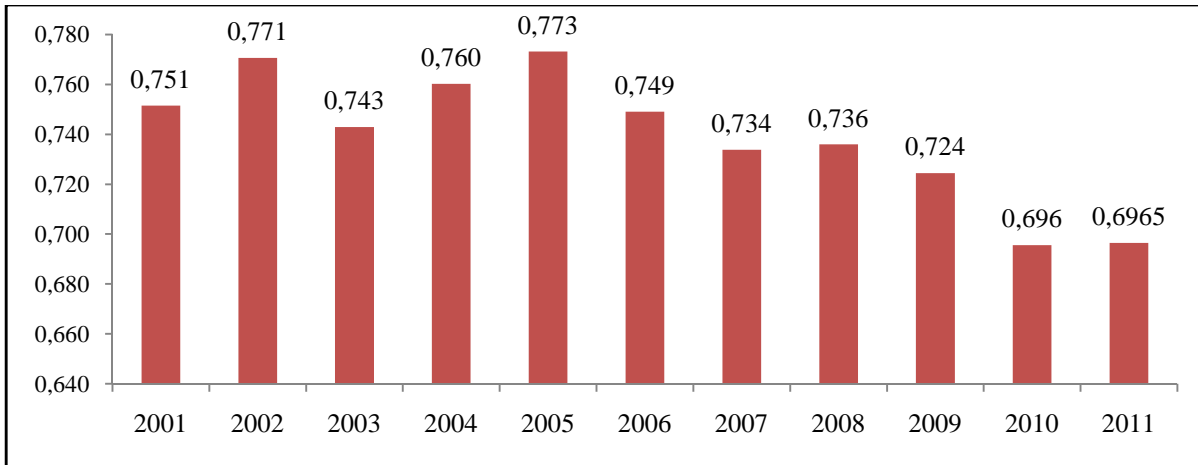
Dari data kontribusi PDRB, pada era otonomi daerah ini tampak struktur perekonomian Jawa Tengah secara spasial masih didominasi oleh beberapa kabupaten/kota saja. Hal tersebut menunjukkan ketimpangan kapasitas pembangunan antar kabupaten/kota di Jawa Tengah. Begitu juga dengan indikator pendapatan regional perkapita, terlihat bahwa tingkat kemakmuran antar daerah masih timpang.

Indikator lain yang menggunakan tingkat pendapatan perkapita dan jumlah penduduk per kabupaten/kota sebagai variabel, dapat mengukur ketimpangan pada suatu daerah pada level provinsi, yaitu Indeks Williamson (IW)

(formulasi indeks ini dapat dilihat pada Kuncoro, 2013). Angka IW berkisar antara 0–1, di mana semakin mendekati nol artinya wilayah provinsi tersebut merata, dan bila mendekati satu maka semakin timpang suatu wilayah.

Perkembangan IW provinsi Jawa Tengah dapat dilihat pada Gambar 7. Sepanjang 2000-2011, IW Jawa Tengah terus mengalami penurunan, yang menunjukkan bahwa selama otonomi daerah, ketimpangan semakin menurun di Jawa Tengah. Namun demikian, IW tersebut masih di atas 0,5. Hal ini merepresentasikan bahwa tingkat ketimpangan antar kabupaten/kota di Jawa Tengah masih relatif tinggi selama 2001–2011.

Gambar 6. Indeks Williamson Jawa Tengah 2001–2011



e. Tingkat Inflasi

Salah satu variabel yang penting sebagai indikator baik buruknya kinerja perekonomian daerah adalah inflasi. Inflasi adalah suatu proses meningkatnya harga-harga secara umum dan terus-menerus, yang berkaitan berbagai faktor seperti perubahan konsumsi masyarakat, berlebihnya likuiditas di pasar yang memicu konsumsi atau bahkan spekulasi, hingga proses distribusi barang. Inflasi tidak selalu berdampak buruk bagi perekonomian. Inflasi ringan dapat berpengaruh positif, mendorong perekonomian lebih baik, yaitu meningkatkan pendapatan nasional dan membuat orang bergairah untuk bekerja, menabung dan berinvestasi.

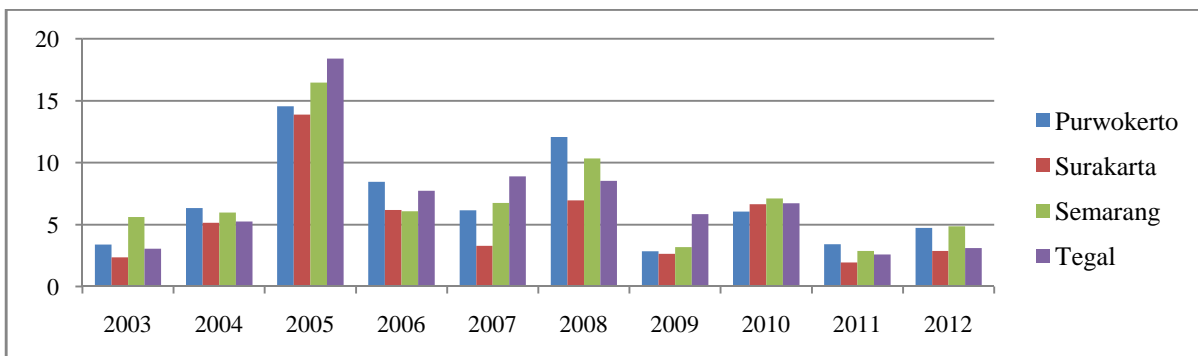
Gambar 8 memperlihatkan perkembangan inflasi di 4 kota utama (basis survey inflasi oleh BPS) di Jawa Tengah. Inflasi pada keempat kota sejak 2009 berada di bawah angka 7,5 persen. Tingkat inflasi yang tinggi pada 2005 dan 2008 di semua kota terutama disebabkan oleh kenaikan

harga BBM pada 2005 dan kembali dinaikkan pada 2008.

f. Investasi dan Incremental Output Ratio (ICOR)

Investasi adalah variabel penting yang menentukan pertumbuhan ekonomi. Penambahan investasi akan meningkatkan kapasitas produksi melalui penambahan stok modal. Peningkatan kapasitas produksi akan mendorong meningkatnya aktivitas ekonomi yang kemudian diharapkan dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi. Investasi juga memiliki peran penting dalam penciptaan kesempatan kerja. Semakin tinggi investasi akan mendorong penciptaan kesempatan kerja yang semakin tinggi pula. Hal ini karena permintaan tenaga kerja merupakan akibat turunan dari meningkatnya kapasitas produksi sebagai akibat adanya investasi.

Gambar 7. Inflasi Tahunan Pada 4 Kota Di Jawa Tengah 2003-2012 (persen)

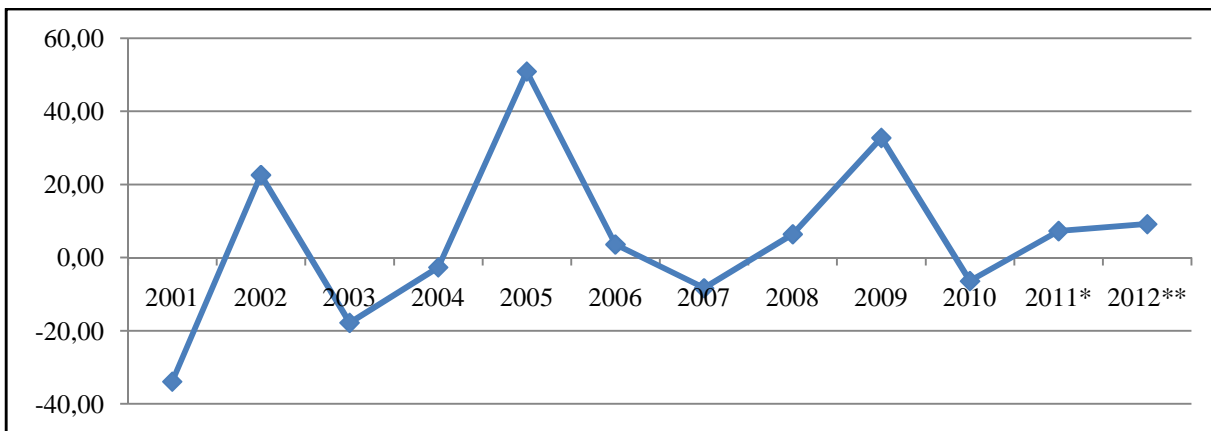


Sumber: Bank Indonesia. *Statistik Ekonomi Keuangan Daerah*. www.bi.go.id

ICOR menunjukkan besarnya penambahan kapital (investasi) yang diperlukan untuk menciptakan tambahan satu unit output (PDRB). Semakin kecil nilai *ICOR* dalam sebuah perekonomian, maka semakin efisien perekonomian tersebut (semakin kecil input yang diperlukan untuk menghasilkan satu unit *output*).

Gambar 9 memperlihatkan pertumbuhan investasi (yaitu komponen pembentukan modal tetap bruto dan perubahan stok pada PDRB) provinsi Jawa Tengah sepanjang 2001–2012, dan Gambar 10 memperlihatkan angka ICOR Jawa Tengah untuk periode yang sama.

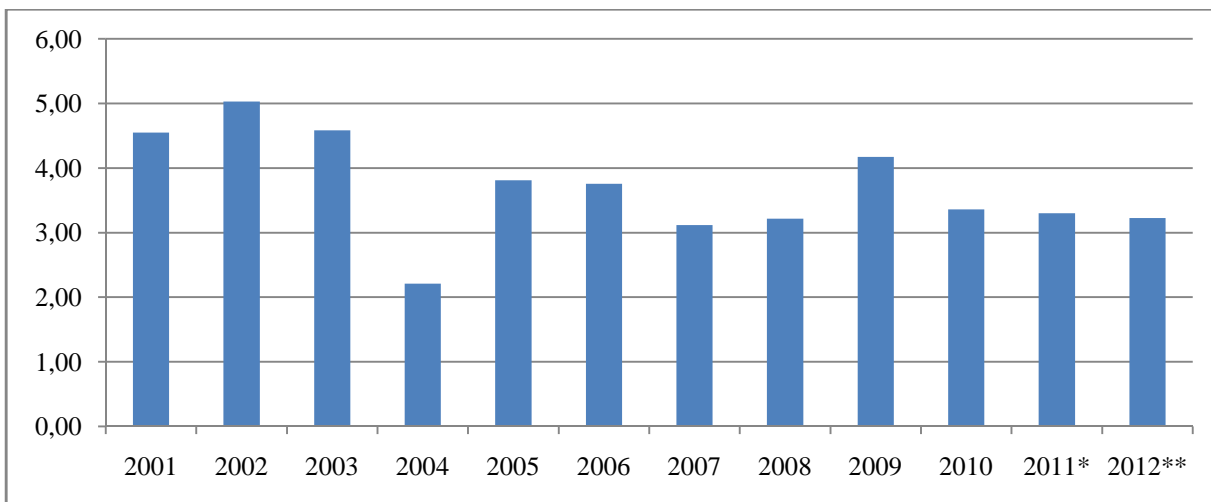
Gambar 8. Pertumbuhan Nilai Investasi Provinsi Jawa Tengah 2001–2012 (persen)



Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Catatan : *)angka sementara, **)angka sangat sementara

Gambar 9. Perkembangan ICOR Provinsi Jawa Tengah 2001–2012



Dari Gambar 9 dan 10 terlihat bahwa pertumbuhan investasi berfluktuasi selama 2001–2012 dan angka ICOR Jawa Tengah juga mengalami naik dan turun. Sejak tahun 2010, angka ICOR Jawa Tengah tampak menurun dan masih cukup kecil, yaitu sekitar 3.

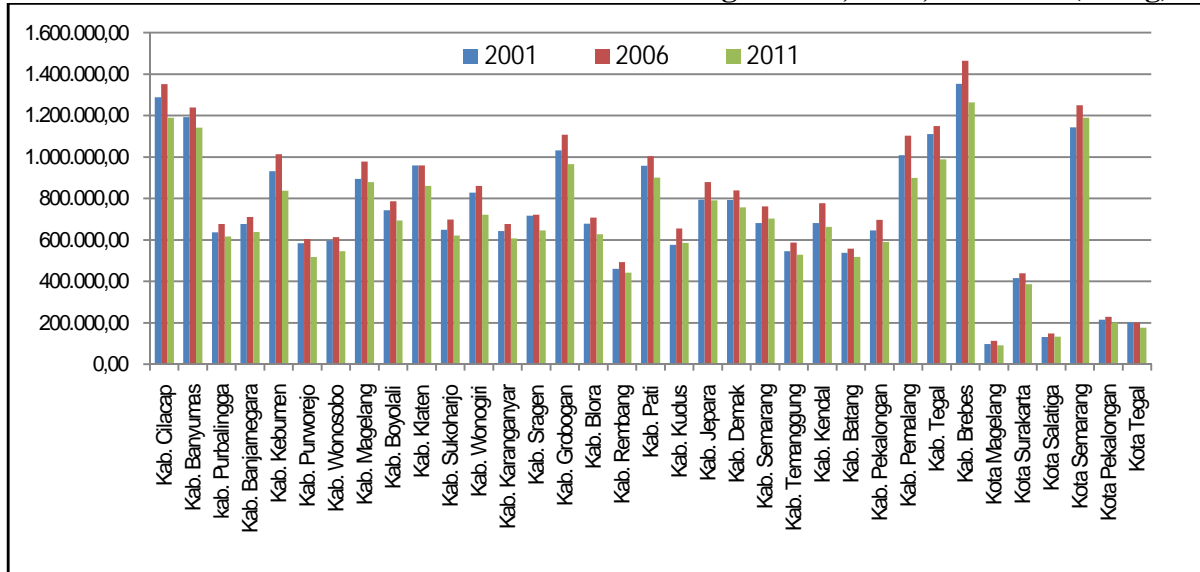
g. Penduduk, Ketenagakerjaan, Pengangguran

Secara keseluruhan jumlah penduduk Jawa Tengah mengalami kenaikan sebesar 6,5

persen dari jumlah pada tahun 2001 sebesar 25,4 juta menjadi 27,04 juta pada tahun 2006. Jumlah penduduk tersebut menurun pada 2011 menjadi 23,9 juta (-11,6 persen dari 2006). Jumlah penduduk terbesar adalah Kabupaten Brebes (yaitu 5,28 persen dari keseluruhan penduduk Jawa Tengah), Kota Semarang (4,98 persen) dan Kabupaten Cilacap (4,97 persen). Jumlah penduduk dengan jumlah penduduk yang tinggal di Kota Magel

Salatiga (0,55 persen) dan Kota Tegal (0,74 persen).

Gambar 10. Jumlah Penduduk Jawa Tengah 2001, 2006, dan 2011 (orang)



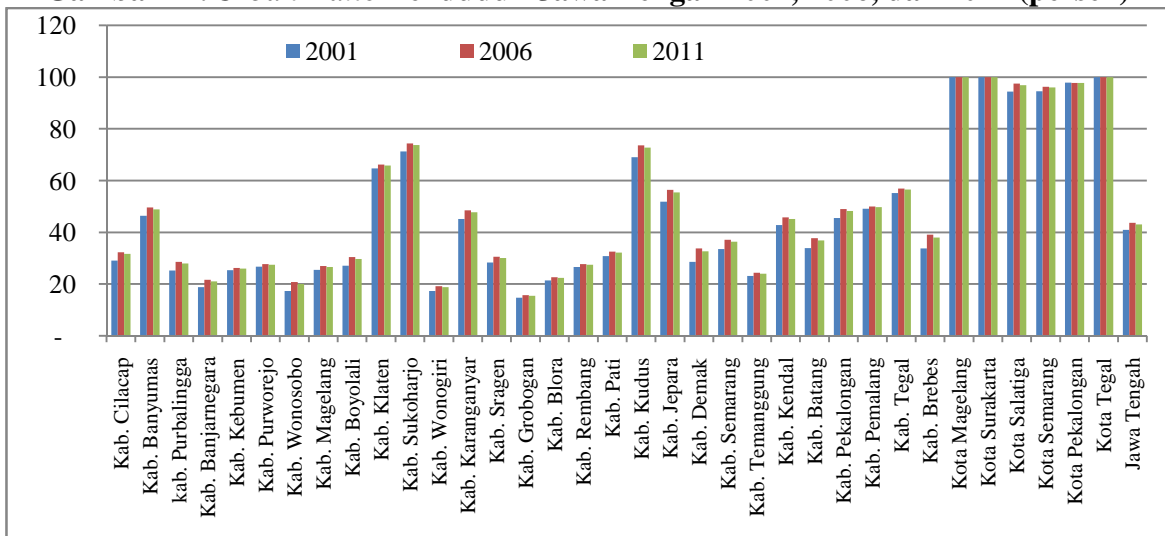
Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Jumlah penduduk bekerja di Jawa Tengah pada tahun 2001 sebesar 15,06 juta menjadi 15,21 juta pada tahun 2006 (meningkat sebesar 0,95 persen dalam kurun waktu tersebut), lalu meningkat menjadi 15,92 juta pada tahun 2011 (tumbuh sebesar 4,63 persen dalam periode 2006-2011). Proporsi Jumlah penduduk bekerja terhadap total penduduk bekerja di Jawa Tengah terbanyak adalah Kabupaten Brebes (5,15 persen), Kabupaten Cilacap (4,57 persen) dan Kabupaten Banyumas (4,44 persen). Adapun proporsi jumlah penduduk bekerja terhadap total penduduk masing-masing Kabupaten Kota, terbesar adalah Kabupaten Wonosobo (66,86 persen), Kabupaten Boyolali (66,5 persen) dan Kabupaten Temanggung (66,32 persen).

Komposisi jumlah penduduk Jawa Tengah, sebagian besar, merupakan penduduk perdesaan. Hal ini terlihat dari angka urban ratio

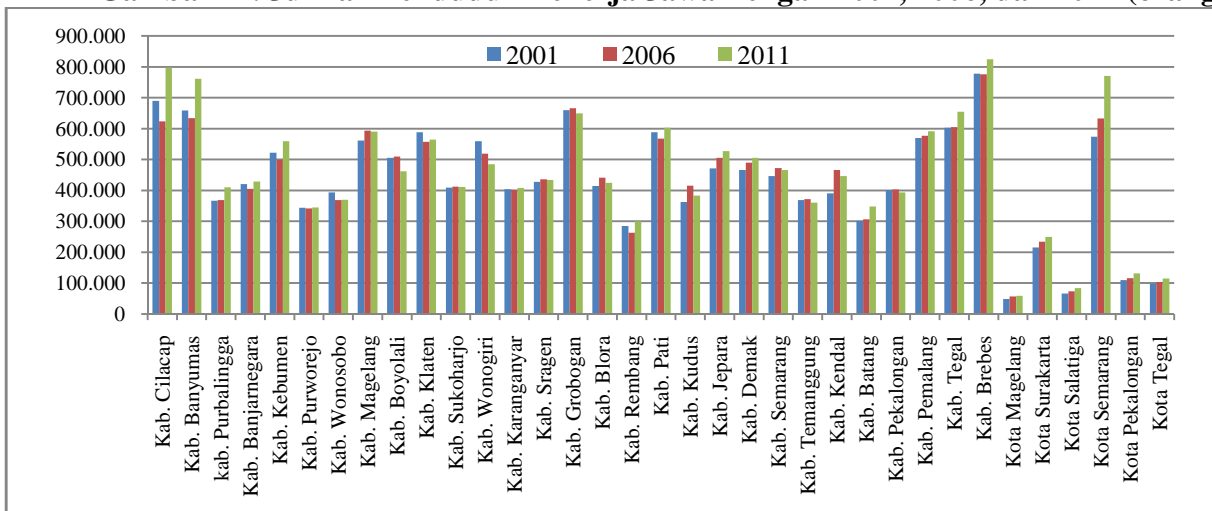
rata-rata sebesar 43 persen. Angka urban ratio merupakan rasio antara jumlah penduduk yang tinggal di perkotaan dan jumlah penduduk keseluruhan. Angka urban ratio tersebut juga berarti bahwa rata-rata 57 persen penduduk Jawa Tengah tinggal di perdesaan. Apabila dilihat dari tahun 2001 sampai dengan 2011, angka urban ratio mengalami kenaikan, pada tahun 2001 sebesar 41 persen dan pada 2011 menjadi 43 persen. Hal ini menunjukkan terjadi peningkatan jumlah penduduk yang tinggal di kota. Kabupaten dengan tingkat urban ratio terkecil adalah Kabupaten Grobogan (15,25 persen), Kabupaten Wonogiri (18,41 persen) dan Kabupaten Wonosobo (19,40 persen). Sedangkan kabupaten/kota dengan urban ratio terbesar ada di Kota Magelang, Kota Surakarta dan Kota Tegal, yaitu dengan angka urban ratio 100 persen.

Gambar 11. Urban Ratio Penduduk Jawa Tengah 2001, 2006, dan 2011 (persen)



Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Gambar 12. Jumlah Penduduk Bekerja Jawa Tengah 2001, 2006, dan 2011 (orang)

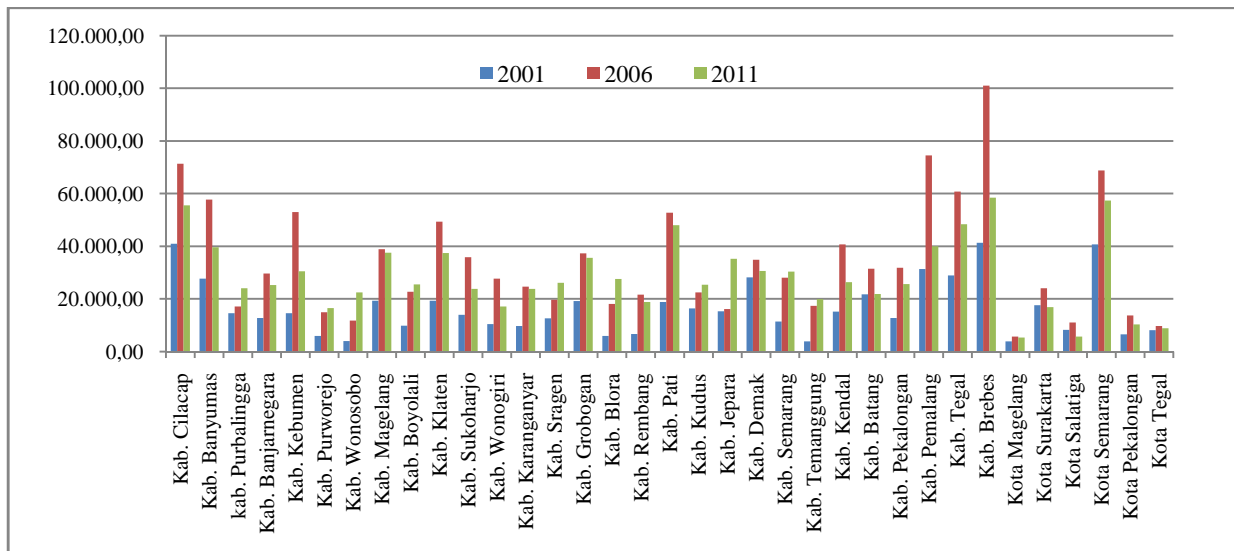


Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Angka pengangguran di Jawa Tengah yang diproksi dari jumlah penduduk mencari kerja mengalami fluktuasi. Pada tahun 2001, jumlah penduduk yang mencari pekerjaan sebanyak 0,57 juta orang meningkat menjadi 1,19 juta pada tahun 2006 dan mengalami penurunan pada tahun 2011 menjadi 1,01 juta orang. Jumlah pengangguran terbanyak berada di Kabupaten

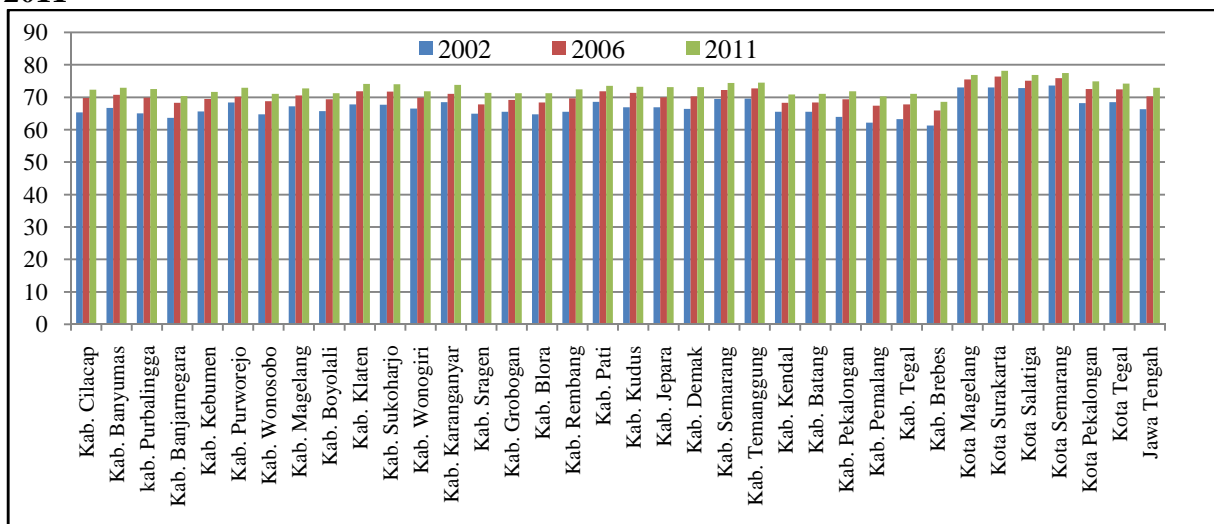
Brebes (7,23 persen), Kabupaten Cilacap (6,04 persen) dan Kota Semarang (6,01 persen). Sedangkan rasio terhadap jumlah penduduk masing-masing kabupaten/kota, jumlah pengangguran terbanyak adalah Kota Salatiga (6,08 persen), Kota Magelang (4,98 persen) dan Kabupaten Brebes (4,93 persen).

Gambar 13. Jumlah Pengangguran Jawa Tengah 2001, 2006, dan 2011 (orang)



Sumber : BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*. Diolah

Gambar 14. Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/ Kota di Jawa Tengah 2002, 2006 dan 2011



Sumber: BPS. Beberapa terbitan. *Jawa Tengah dalam Angka*

Indeks pembangunan manusia Provinsi Jawa Tengah mengalami peningkatan. Pada tahun 2002, angka IPM Provinsi Jawa Tengah 66,32 meningkat menjadi 72,94 pada tahun 2011. Angka IPM per kabupaten menunjukkan perkembangan dan variasi yang berbeda di setiap kabupaten/kota. Pada tahun 2002, kabupaten dengan IPM terendah adalah Kabupaten Brebes dengan nilai IPM sebesar 61,30. Sedangkan kabupaten/kota dengan nilai IPM tertinggi adalah Kota Semarang, yakni 73,60.

Pada tahun 2006, Kabupaten Brebes masih menjadi daerah dengan nilai IPM terendah, yakni 65,90. Sedangkan daerah dengan IPM tertinggi adalah Kota Surakarta sebesar 76,58. Pada tahun 2011, komposisi kabupaten dengan IPM terendah dan tertinggi sama dengan kondisi pada tahun 2006. Pada tahun 2011, nilai indeks pembangunan manusia Kabupaten Brebes sebesar 68,61 dan IPM Kota Surakarta sebesar 78,18.

1. Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan (Income Inequality)

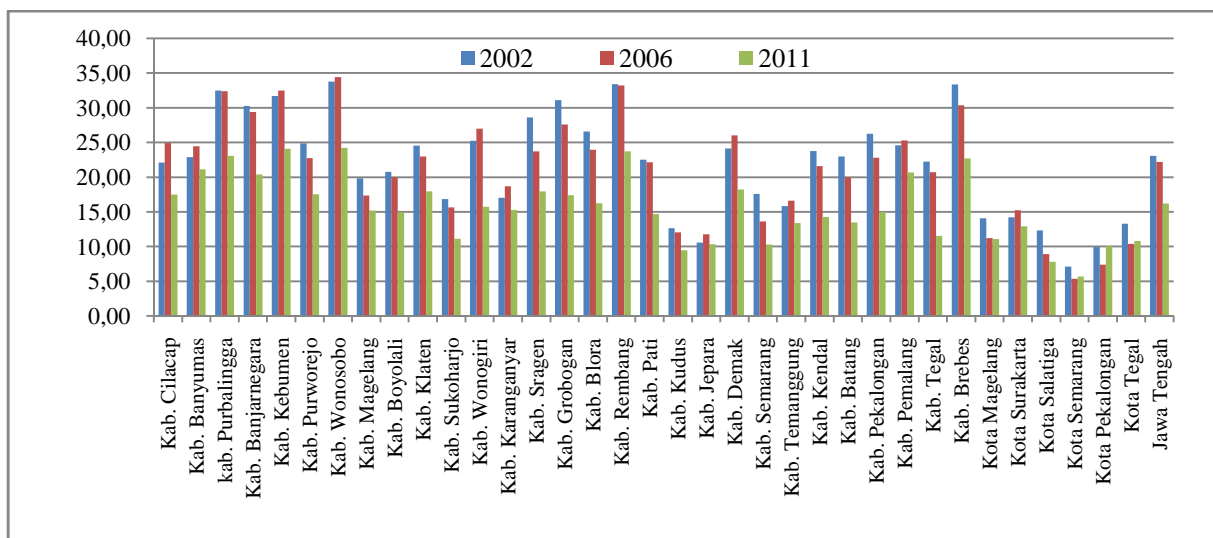
a. Kemiskinan

Secara keseluruhan, jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah mengalami penurunan dari tahun 2006 – 2012. Pada tahun 2002 jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah sebesar 23,06 juta atau sebesar 7,31 persen dari total penduduk Jawa Tengah. Pada tahun 2012, jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah telah menurun menjadi 14,86 juta atau

sebesar 4,86 persen dari jumlah penduduk di Jawa Tengah.

Angka kemiskinan di kabupaten/kota di Jawa Tengah juga menunjukkan perkembangan yang cukup dinamis. Pada tahun 2002, kabupaten/ kota dengan tingkat kemiskinan terendah adalah Kota Semarang (7,1 persen), Kota Pekalongan (9,9 persen) dan Kabupaten Jepara (10,56 persen). Namun pada tahun 2011 terjadi perubahan, yaitu kabupaten/kota dengan tingkat kemiskinan terendah adalah Kota Semarang (5,68 persen), Kota Salatiga (7,8 persen) dan Kabupaten Kudus (9,45 persen).

Gambar 15. Persentase Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten/Kota di Jawa Tengah (persen)



Sumber: Data dan Informasi Kemiskinan Provinsi Jawa Tengah, beberapa edisi, diolah

Demikian pula dengan data kabupaten/kota dengan tingkat jumlah penduduk miskin terbesar mengalami perubahan. Pada tahun 2002, dengan jumlah penduduk miskin terbanyak adalah Kabupaten Wonogiri (33,75 persen), Kabupaten Rembang (33,38 persen) dan Kabupaten Brebes (33,36 persen). Pada tahun 2011 adalah Kabupaten Wonogiri (24,21 persen), Kabupaten Rembang (23,71 persen), dan Kabupaten Kebumen (24,06 persen)

Secara keseluruhan terjadi penurunan angka kemiskinan di kabupaten/kota di Jawa Tengah dengan tingkat penurunan rata-rata sebesar -5,89 persen pada tahun 2002 ke tahun 2006 dan pada tahun 2006 ke tahun 2011 rata-rata kabupaten/ kota mengalami penurunan -21,83 persen

b. Ketimpangan Pendapatan/Indeks Gini

Indeks Gini atau koefisien Gini adalah salah satu ukuran umum untuk distribusi pendapatan atau kekayaan yang menunjukkan seberapa merata pendapatan dan kekayaan didistribusikan di antara populasi. Indeks Gini memiliki kisaran 0 sampai 1. Nilai 0 menunjukkan distribusi yang sangat merata yaitu setiap orang memiliki jumlah penghasilan atau kekayaan yang sama persis. Nilai 1 menunjukkan distribusi yang timpang sempurna.

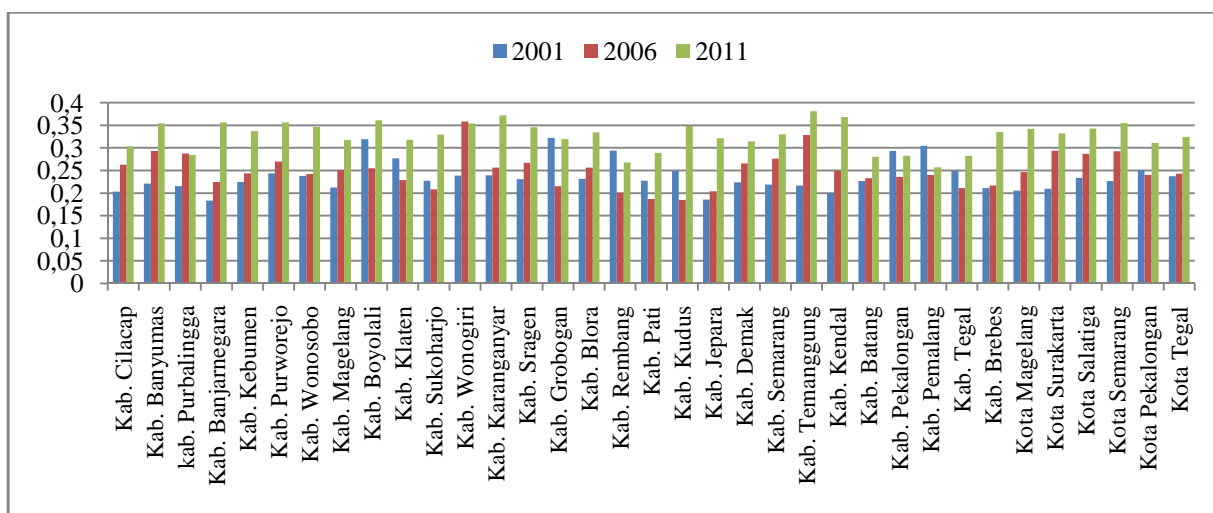
Gambar 17 memperlihatkan indeks Gini pada masing-masing kabupaten/kota di Jawa Tengah 2001-2011. Terlihat bahwa sepanjang 2001-2011, indeks Gini di semua kabupaten kota tidak ada yang mencapai 0.5. Artinya pemerataan pendapatan di semua kabupaten/kota di Jawa Tengah masih sangat jauh dari sempurna.

meningkat sejak dimulainya era otonomi daerah hingga saat ini di sebagian besar kabupaten/kota. Hal tersebut menunjukkan kecenderungan semakin tidak meratanya distribusi pendapatan di sebagian kabupaten/kota tersebut di sepanjang 2001–2011. Beberapa kabupaten/kota yang memiliki indeks Gini menurun di 2011 dibandingkan 2001 adalah Kabupaten Grobogan, Kabupaten Rembang, Kabupaten Pekalongan dan Kabupaten Pemalang.

2. Perkembangan dan Kinerja Fiskal Jawa Tengah Dan Kabupaten/Kota

Pengukuran kinerja yang bersifat financial biasanya dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan, yaitu (1) memperbaiki kinerja pemerintah; (2) membantu mengalokasikan sumberdaya yang tepat; dan (3) mewujudkan pertanggungjawaban publik (Mardiasmo, 2002). Untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Halim, 2007).

Gambar 16. Indeks Gini Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2001-2011



Sumber: BPS Jawa Tengah. Beberapa terbitan. *Pemerataan Pendapatan dan Pola Konsumsi Penduduk Jawa Tengah 2000 sd 2011.*

Rasio-rasio tersebut, yang akan dibahas di paper ini, di antaranya adalah (1): rasio kemandirian, yaitu rasio realisasi pendapatan asli daerah (PAD) dan dana bagi hasil terhadap realisasi total pendapatan; (2) rasio belanja modal terhadap total belanja, realisasi belanja modal terhadap realisasi total belanja; (3) rasio belanja pegawai terhadap total belanja, yaitu realisasi belanja pegawai terhadap realisasi total belanja; dan (5) surplus/defisit yaitu realisasi total pendapatan dikurangi realisasi total belanja.

a. Analisis Kemandirian Daerah

Semakin tinggi rasio kemandirian daerah, menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mandiri dan tidak tergantung kepada bantuan eksternal (pemerintah pusat atau provinsi. Semakin tinggi rasio kemandirian menunjukkan

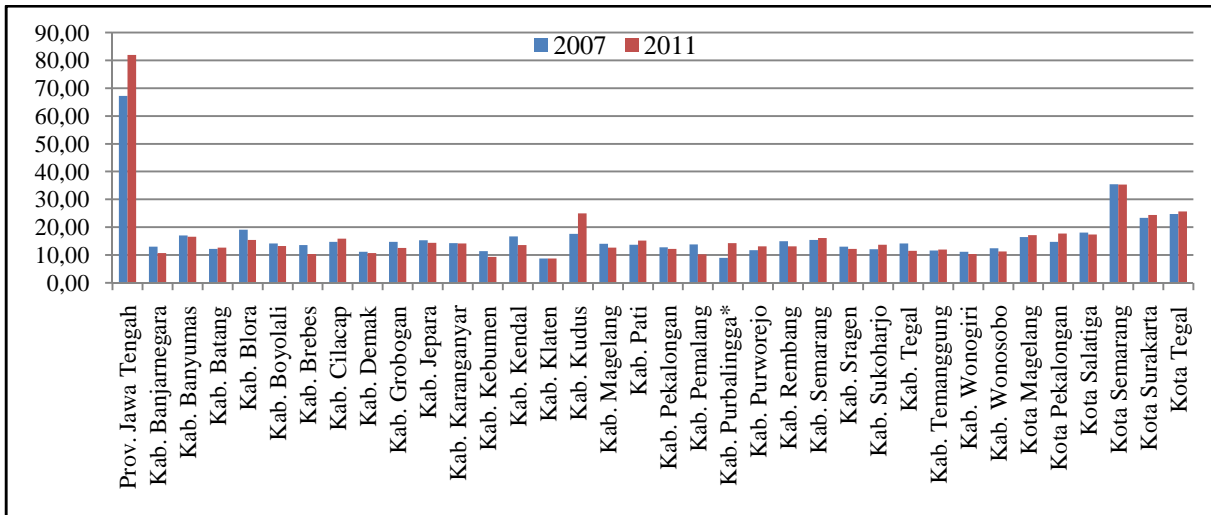
semakin tingginya partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah melalui pajak dan retribusi daerah.

Berdasarkan rasio kemandirian daerah sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 18, perkembangan rasio kemandirian daerah tidak banyak berubah secara umum di seluruh kabupaten/kota pada tahun 2007-2011. Beberapa kabupaten/kota memiliki rasio kemandirian di atas 20 persen pada 2011, yaitu kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan Kabupaten Kudus. Sedangkan beberapa daerah, memiliki kemandirian kurang dari 10 persen, yaitu Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Klaten. Artinya, kedua kabupaten ini masih tinggi tingkat ketergantungannya dari dana transfer dari pemerintahan pada level di atasnya. Tidak ada

Created with

pemerintah daerah kabupaten/kota yang memiliki rasio kemandirian di atas 30 persen.

Gambar 17. Rasio Kemandirian Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2007-2011(persen)



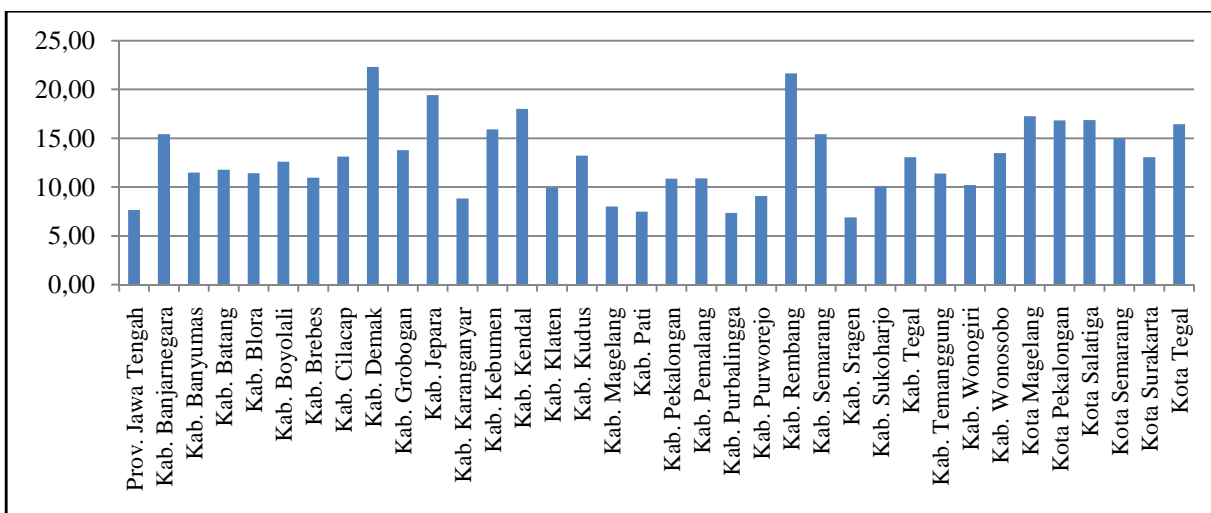
Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data Keuangan Daerah*. www.djpk.depkeu.go.id. Diolah
 Keterangan: Kabupaten Purbalingga dan Provinsi Jawa Tengah tidak memiliki data dana bagi hasil pada tahun 2007

b. Analisis Rasio Belanja Modal

Rasio ini mengukur seberapa besar pemerintah daerah mengalokasikan porsi dari total belanjanya untuk belanja modal. Belanja modal sendiri adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang dapat

memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Logikanya adalah semakin besar belanja ini semakin banyak infrastruktur yang dibangun oleh pemerintah daerah, pertumbuhan semakin tinggi dan kesejahteraan semakin meningkat.

Gambar 18. Rasio Belanja Modal Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2011(persen)



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data Keuangan Daerah*. www.djpk.depkeu.go.id. Diolah

Pada tahun 2011, dapat dilihat bahwa belanja modal yang dikeluarkan masing-masing kabupaten/kota tidak melebihi 25 persen dari total belanjanya. Beberapa kabupaten yang memiliki

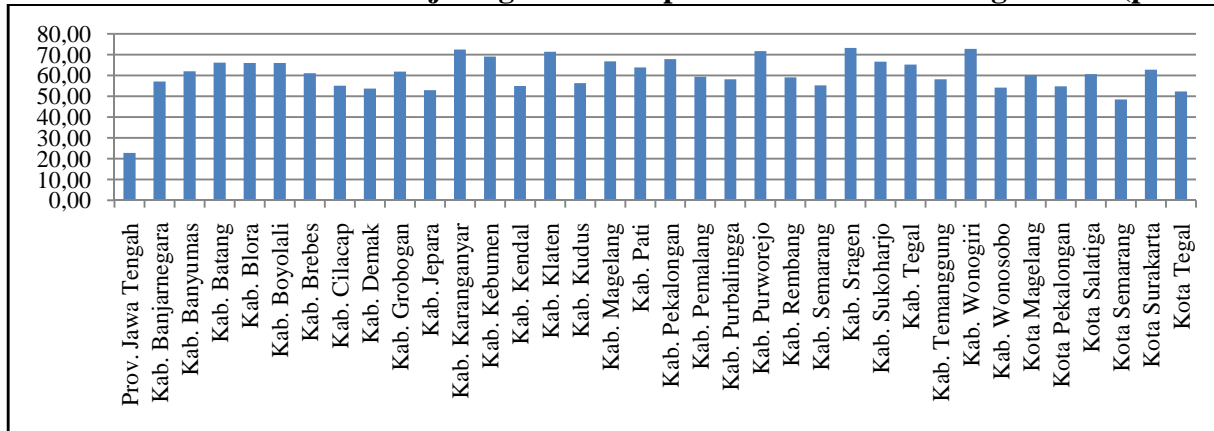
rasio belanja modal terhadap total belanja di atas 20 persen, hanya Kabupaten Demak dan Kabupaten Rembang (

c. Analisis Pengeluaran untuk Belanja Pegawai

Rasio ini mengukur seberapa besar pemerintah kabupaten/kota membelanjakan dananya untuk keperluan pegawai. Dari Gambar 20 diketahui bahwa pada tahun 2011, semua

kabupaten kota membelanjakan dananya untuk pegawai lebih dari 50 persen total belanja. Beberapa kabupaten/kota bahkan membelanjakan di atas 70 persen total belanjanya untuk belanja pegawai.

Gambar 19. Rasio Belanja Pegawai Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2011 (persen)



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data Keuangan Daerah*. www.djpk.depkeu.go.id. Diolah

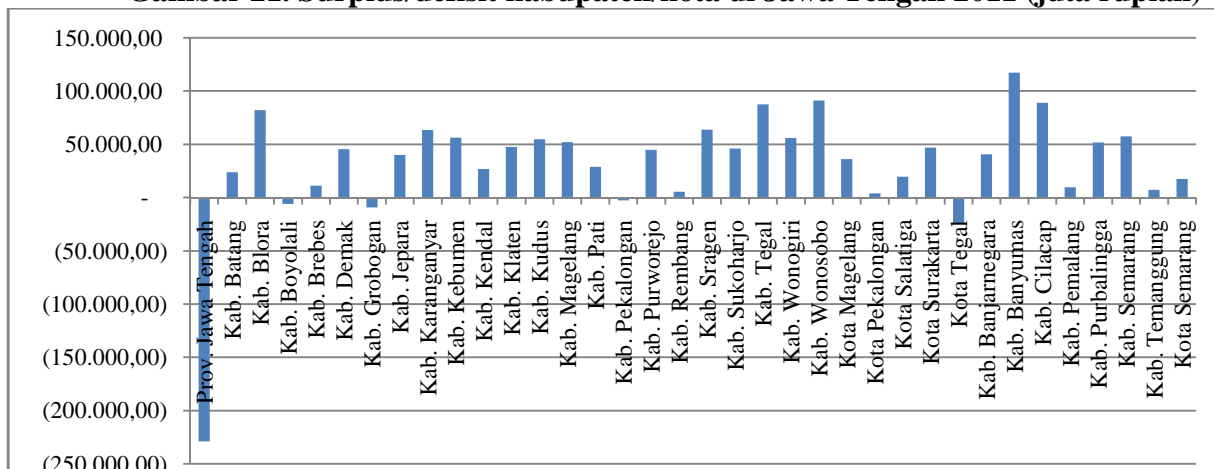
d. Analisis Surplus/Defisit

Dari hasil estimasi, diketahui bahwa sebagian besar kabupaten/kota mengalami surplus, yang artinya bahwa sebagian besar kabupaten/kota ini memiliki kemampuan menutup seluruh belanjanya dengan pendapatan yang ada (Gambar 21). Namun, di sisi lain, surplus dapat juga berarti sebagian kabupaten/kota sedang mengambil kebijakan kontraksi dan bukan ekspansif. Artinya daerah melakukan penghematan anggaran. Atau jika diketahui data penyerapan anggaran kurang dari 100 persen, dapat juga berarti bahwa surplus

terjadi karena kurang optimalnya penyerapan anggaran.

Daerah yang perlu diwaspadai adalah daerah yang mempunyai defisit yang besar, tetapi belanja modalnya kecil. Hal tersebut menunjukkan bahwa daerah tersebut membelanjakan utang untuk menutup defisitnya kepada belanja pegawai atau belanja barang yang dapat menimbulkan risiko kebangkrutan pada daerah tersebut, jika suatu saat tidak sanggup membayar utang-utangnya.

Gambar 21. Surplus/defisit kabupaten/kota di Jawa Tengah 2011 (juta rupiah)



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data Keuangan Daerah*. www.djpk.

PENUTUP

Simpulan

Beberapa indikator ekonomi seperti pertumbuhan dan kontribusi kabupaten/kota terhadap PDRB dan pendapatan, menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan antar kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah adalah nyata. Hal ini diperkuat dengan angka Indeks Williamson yang masih tinggi, meskipun angka ini terus menurun di sepanjang 2000-2011, yang menunjukkan bahwa ketimpangan antar kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah terus menurun.

Kabupaten Cilacap, kota Semarang, dan Kabupaten Kudus adalah kontributor terbesar terhadap PDRB provinsi Jawa Tengah. Dari PDRB sepanjang 2001-2011, tidak berubah dari tahun ke tahun. Selain itu, ketiga kabupaten ini juga merupakan kabupaten/kota yang memiliki tingkat pendapatan regional perkapita rata-rata tertinggi dibandingkan kabupaten/kota lainnya di Jawa Tengah dalam periode tersebut. Berdasarkan pengelompokan pada tipologi Klassen, kota Semarang dan Kabupaten Cilacap termasuk kelompok daerah cepat maju dan cepat tumbuh.

Kinerja perekonomian secara menyeluruh adalah baik, PDRB tumbuh di atas 5 persen, tingkat PDRB perkapita 6,5 juta rupiah, inflasi relatif rendah di bawah dua digit, dengan ICOR yang cukup kecil, yaitu sekitar 3. Jumlah penduduk miskin terus menurun, Indeks Pembangunan Manusia meningkat, meskipun indikator pengangguran menunjukkan peningkatan dari 2001 sampai 2011. Kabupaten Brebes adalah kabupaten yang paling rendah angka IPM sekaligus paling tinggi tingkat penganggurannya dibanding kabupaten/kota lainnya di Jawa Tengah. Sementara itu, ketimpangan pendapatan pada masing-masing kabupaten/kota dari tahun ke tahun cukup merata. Hal ini ditunjukkan oleh angka Indeks Gini di bawah 0,5. Namun sayangnya angka ini cenderung agak meningkat dari tahun ke tahun selama pelaksanaan otonomi daerah, yang berarti adalah melebarnya distribusi pendapatan masyarakat.

Dari kinerja keuangan pemerintah, kabupaten/kota se-Jawa Tengah tidak ada yang memiliki kemandirian sampai 30 persen, rasio

belanja modal pemerintah juga masih di bawah 25 persen, sementara belanja pegawai rata-rata di atas 50 persen, bahkan ada yang di atas 70-persen. Sebagian besar kabupaten/kota mampu menutup pengeluaran dengan pendapatannya, meskipun surplus belum tentu merupakan hal yang baik, karena dapat diartikan daerah menerapkan kebijakan kontraktif, sementara pembangunan memerlukan anggaran yang tinggi.

Dengan jumlah penduduk yang besar dan lebih dari separuh tinggal di pedesaan, pembangunan yang berorientasi pertanian dan pedesaan termasuk sektor industri di desa, adalah strategi pembangunan yang tepat bagi Jawa Tengah. Hal ini penting terutama untuk mencegah urbanisasi yang terus meningkat, di samping pemerataan pembangunan, fasilitas pelayanan masyarakat, sarana dan prasarana bagi pedesaan, dan menghapus ketimpangan pendapatan masyarakat. Investasi swasta harus ditingkatkan lebih tinggi lagi, di samping dapat bermultiplier besar terhadap output perekonomian daerah, juga untuk menyerap tenaga kerja dan mengurangi pengangguran.

Peran investasi pemerintah daerah perlu terus ditingkatkan, baik peran pemerintah provinsi maupun pusat, dan tentu saja pemerintah kabupaten/kota terutama untuk pembangunan infrastruktur, dan dengan fokus lebih besar di pedesaan. Daerah yang mempunyai defisit yang besar perlu berhati-hati jika memiliki belanja modalnya kecil, karena daerah tersebut akan membelanjakan utang untuk menutup defisitnya kepada belanja pegawai atau belanja barang yang dapat menimbulkan risiko kebangkrutan pada daerah tersebut, jika suatu saat tidak sanggup membayar utang-utangnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulah, R. 2013. Poverty, economic growth and income inequality in Central Java. Thesis, Universitas Diponegoro, tidak dipublikasikan
- Brodjonegoro, B. P. 2013. Risiko fiskal daerah, menjaga kesehatan fiskal dan kesinambungan pembangunan: suatu overview. D.

- kesinambungan pembangunan*. ed. F. R. Saragih, ix-xvii. Solo: Era Adicitra Intermedia
- Brodjonegoro, P.S., dan S. Asanuma. 2000. Regional autonomy and fiscal decentralization in democratic Indonesia. *Hitotsubashi Journal of Economics*, 41 (2) 111-122 (dikutip dari Brodjonegoro, 2013, h.xii)
- Oktavilia, S. 2011. Pengembangan potensi ekonomi lokal daerah tertinggal sebagai upaya mengatasi disparitas pendapatan antar daerah di provinsi Jawa Tengah. *Proceeding SNaPP 2011 ISSN: 2089-3590*, November 2011. Bandung: Universitas Islam Bandung
- Republik Indonesia. 2004. *Penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*. <http://www.dikti.go.id/files/atur/UU32-2004PemdaPenjelasan.pdf>
- Sacchi, A., dan S. Salotti. 2011. Income inequality, regional disparities, and fiscal decentralization in industrialized countries. *Workshop on Regional and Urban Economics: Inequality and Regional Growth and Cohesion*. <http://www.ub.edu/aqr/workshop2011/downloads/Sacchi-Salotti.pdf>
- Setiawan, H. 2013. Kinerja keuangan daerah pada era otonomi. Dalam *Risiko fiskal daerah menjaga kesehatan fiskal dan kesinambungan pembangunan*. ed. F. R. Saragih, 292-335. Solo: Era Adicitra Intermedia
- Wibowo, H. 2011. Inequality and fiscal decentralization in Indonesia: evidence from the household expenditure data. Unpublished PhD thesis. Perth: the University of Western Australia (dikutip dari Bambang P.S. Brodjonegoro, 2013, h. xi).
- Badan Pusat Statistik. 2000-2011. *Pemerataan Pendapatan dan Pola Konsumsi Penduduk Jawa*. Semarang: Badan Pusat Statistik Jawa Tengah
- _____. 2001-2012. *Jawa Tengah dalam Angka*. Semarang: Badan Pusat Statistik Jawa Tengah
- _____. 2000-2011. *Tinjauan PDRB 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah*. Semarang: Badan Pusat Statistik Jawa Tengah
- _____. 2002-2010. *Data dan Informasi Kemiskinan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2002-2010*. Semarang: Badan Pusat Statistik Jawa Tengah.
- _____. 2011. *Data dan Informasi Kemiskinan 2011, Buku II : Kabupaten*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. 2012. *Berita Resmi Statistik No. 39/07/33/Th. VI, 2 Juli 2012*. Semarang: Badan Pusat Statistik Jawa Tengah
- Badan Pusat Statistik. 2000-2011. *Pemerataan Pendapatan dan Pola Konsumsi Penduduk Jawa Tengah*. Semarang: Badan Pusat Statistik
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data Keuangan Daerah*. www.djpk.depkeu.go.id.
- Bank Indonesia. *Statistik Ekonomi Keuangan Daerah*. www.bi.go.id