

Kinerja Provinsi di Indonesia Sebelum dan Setelah Pemberlakuan Otonomi Daerah

This article attempts to map and compare performance of several provinces in Indonesia before and after autonomy was regulated. By using two indicators of performance, the Financial Capability Index (Indeks Kemampuan Keuangan/IKK) and Human Development Index (Indeks Pembangunan Manusia/IPM), this article tries to answer whether autonomy has changed the performance of several provinces in Indonesia. The paired t-statistic test shows that the implementation of autonomy in 2000 has increased the performances of several provinces in Indonesia. There is a significant improvement of IKK and IPM during 2006 to 1999. In 1999 there were 4 provinces with high performances, 8 provinces with average performances, and 7 provinces with low performances. After 6 years of autonomy implementation, there are 6 provinces with high performances, 9 provinces with average performances and 4 provinces with low performances.

Key words: *Performance, financial capability index, human development index, and paired t-test*

Oleh Ni Made Inna Dariwardani dan Siti Noor Amani

Krisis ekonomi yang melanda perekonomian Indonesia pada tahun 1998 berdampak pula terhadap perekonomian pada setiap provinsi di Indonesia. Keterpurukan tersebut berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat di wilayah tersebut. Penelitian yang dilakukan oleh Kuncoro (1995) memperoleh hasil bahwa ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat masih sangat tinggi. Terlihat dari rendahnya proporsi PAD dalam total pendapatan dibandingkan subsidi (*grants*) yang berasal dari pusat, yakni kurang dari 50 persen kecuali untuk DKI Jakarta.

Pemerintah, khususnya pemerintah daerah berperan besar dalam upaya *recovery* di wilayahnya untuk mengatasi krisis multidimensional. UU Nomor 22 Tahun 1999 dapat dijadikan sebagai tonggak sebagai upaya pemerintah daerah keluar dari krisis. Penilaian atas kinerja pemerintah daerah dalam upaya membangun wilayahnya setelah badai krisis perlu dilakukan sebagai evaluasi pelaksanaan otonomi daerah yang telah digulirkan.

A. Desentralisasi

Pratikno (2005) berpendapat bahwa pola hubungan pusat - daerah seperti yang terjadi pada masa Orde Baru merupakan pola hubungan yang sentralistis. Dalam pola hubungan yang sentralistis pemerintah pusat mendominasi segala segi pemerintahan. Ciri utamanya adalah perencanaan dan pengendalian yang terpusat yang mengharuskan adanya sistem organisasi pemerintahan dan manajemen proyek yang dikembangkan di daerah dengan tujuan agar hasilnya mudah diukur, dikendalikan, diawasi dan dievaluasi. Adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk

memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal), merupakan perbedaan terpenting antara konsep desentralisasi dan sentralisasi. Menurut Litvack dan Seddon (1999:2) desentralisasi diartikan sebagai “*the transfer of authority and responsibility for public from- the central government to subordinate or quasi — independent government organization, or the private sector*”. Hal ini berarti apabila sumber — sumber kewenangan berpusat hanya pada pemerintah sebagai institusi tertinggi yang mewakili Negara, maka secara bertahap perlu dilakukan transfer kewenangan dan tanggung jawab kepada institusi di luar pemerintah pusat.

Rondinelli (1981, 1989) menekankan desentralisasi sebagai “*transfer of political power*”. Sejalan dengan pendapat tersebut, Wasistiono (2005) menyatakan bahwa desentralisasi sendiri memiliki dua kelompok tujuan yakni politik dan administratif. Tujuan politiknya adalah demokratisasi, sedangkan tujuan administratifnya adalah dalam rangka efektivitas dan efisiensi. Leemans (1970) membedakan dua macam desentralisasi: *representative local government* dan *field administration*. Sejalan dengan hal tersebut Maddick (2004) menyatakan bahwa desentralisasi menyangkut proses dekonsentrasi dan devolusi. Dekonsentrasi adalah pendelegasian kewenangan yang cukup untuk melepaskan fungsi — fungsi khusus kepada staf dan suatu departemen pusat yang berada di luar kantor pusat. Devolusi merupakan pemberian kekuasaan secara sah untuk melepaskan fungsi yang ditentukan atau fungsi sisa pada kewenangan lokal yang diberlakukan secara formal. Iglesias dalam Lay (1997) mengkonsepsikan desentralisasi sebagai desentralisasi politik yang bentuknya adalah daerah — daerah otonom, dan desentralisasi administratif yang menghasilkan *local state government* dalam bentuk wilayah — wilayah administratif.

B. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan realisasi dari ide desentralisasi (Imawan, 2005). Daerah otonom merupakan wujud nyata dan dianutnya asas devolusi dan dekonsentrasi sebagai makna dari desentralisasi sendiri. Dalam konteks ini, otonomi harus dipahami secara fungsional. Maksudnya, orientasi otonomi seharusnya pada upaya pemaksimalan fungsi pemerintahan (pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan) agar dapat dilakukan secepat, sedekat, dan setepat mungkin dengan kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan Imawan (2005), Chaidir (2005) menyatakan bahwa otonomi merupakan wujud nyata desentralisasi. Dalam bahasa yang sederhana otonomi adalah suatu keadaan yang tidak tergantung pada siapa pun. Dalam bahasa yang lebih politis, dalam konteks hubungan pusat — daerah, otonomi merupakan sebuah kewenangan yang dimiliki oleh daerah untuk mengatur sistem administrasi birokrasi, keuangan, kebijakan publik, dan hal — hal lain, dalam batasan — batasan yang telah ditetapkan dan disepakati bersama. Dengan adanya otonomi sebuah pembangunan yang lebih terarah dan tepat sasaran akan lebih dimungkinkan. Otonomi daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangan.

C. Kinerja Daerah

Keberhasilan implementasi kebijakan otonomi daerah ditentukan oleh berbagai faktor, salah satu diantaranya adalah kinerja dan Pemerintah Daerah (Syaukani, 2005). Walaupun kinerja pemerintah daerah bukanlah faktor yang paling dominan dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan otonomi daerah namun perlu perhatian dan upaya untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah, secara simultan juga harus dilakukan peningkatan faktor — faktor lainnya. Syaukani (2005) mengemukakan bahwa antara implementasi kebijakan otonomi daerah dan kinerja pemerintah daerah dapat ditarik hubungan sebab akibat yang cukup signifikan. Antara kedua kondisi tersebut saling mempengaruhi, selain implementasi otonomi daerah dipengaruhi oleh kinerja pemerintah daerah, sebaliknya kinerja pemerintah daerah juga dipengaruhi oleh implementasi kebijakan otonomi daerah.

Seiring dengan berkembangnya konsep tentang pembangunan, sisi pembiayaan tidaklah menjadi satu-satunya acuan kinerja pemerintahan suatu wilayah. Amrullah Harun dan Pan Budi (2006) menyatakan bahwa "Dalam paradigma pembangunan tradisional yang dikenal dengan '*The first fundamental theory of welfare economics*', menekankan pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi sebagai satu-satunya tujuan pembangunan dengan mengabaikan pertumbuhan sektor non ekonomi, dengan asumsi, pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut akan diikuti oleh laju pertumbuhan penduduk yang rendah, sehingga pada akhirnya manfaat pembangunan akan dirasakan oleh seluruh masyarakat. Dengan paradigma tersebut, kinerja suatu daerah hanya dinilai dari aspek makro secara ekonomi, yaitu dari (1) kemampuan daerah tersebut untuk menciptakan dan mempertahankan kenaikan tahunan atas pendapatan daerah bruto (*Product Domestic Regional Brutto*) atau pertumbuhan ekonomi, (2) tingkat pertumbuhan pendapatan per kapita riil (*income regional per capita*) yaitu PDRB per kapita yang telah dikurangi dengan faktor inflasi, dan (3) tingkat kemajuan struktur produksi dan penyerapan sumberdaya, yang biasanya diindikasikan oleh pergeseran struktur produksi dan sektor pertanian ke sektor industri.

Ketiga indikator makro ekonomi tersebut membawa implikasi penciptaan industrialisasi yang sering kali tidak memiliki *backward* dan *forward linkage* dengan sektor lain dan bahkan dengan mengorbankan sektor pertanian dan pedesaan sebagai sektor terbesar penyumbang PDRB dan tenaga kerja. Industrialisasi diyakini mampu membawa pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan penyerapan tenaga kerja yang besar. Walau relatif berhasil mencapai tujuan pertumbuhan, namun paradigma ini kemudian menimbulkan berbagai masalah serius dalam pembangunan seperti kemiskinan dan pengangguran yang meluas, pendidikan dan kesehatan masyarakat yang terabaikan maupun berbagai persoalan sosial lainnya".

Dalam perkembangan selanjutnya, konsep pembangunan yang menekankan pentingnya pertumbuhan banyak dipersoalkan, karena disadari bahwa tolok ukur kinerja daerah yang murni bersifat ekonomi harus pula didukung oleh tolok ukur yang bersifat non ekonomi. Amrullah Harun dan Pan Budi (2006) selanjutnya menyatakan bahwa "Paradigma pembangunan daerah pun kemudian mulai bergeser ke arah pembangunan yang seimbang. Paradigma ini mengungkap kembali pentingnya '*the second fundamental theory of welfare economics*' yaitu keseimbangan pembangunan ekonomi dan non ekonomi. Strategi pembangunan kini lebih memberikan penekanan utama kepada

manusia sebagai subjek utama dalam pembangunan. Hal terpenting di sini adalah bagaimana memperluas pilihan-pilihan penduduk untuk hidup lebih panjang, lebih terdidik dan lebih mendapatkan akses terhadap sumberdaya untuk mempertahankan standar hidup yang layak. Karenanya indikator pembangunan atau kinerja suatu daerah juga mengalami perubahan. Disamping pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pendapatan, kinerja daerah juga dinilai dan berbagai indikator kemajuan makro sosial”.

Sejalan dengan semangat otonomi daerah, kinerja daerah terukur melalui kemampuan daerah mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kaho (1997) menyatakan bahwa salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah self-supporting dalam bidang keuangan. Hal ini berarti bahwa keuangan merupakan factor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Pemerintah daerah diharapkan mampu menetapkan belanja daerah yang wajar, efisien dan efektif (Aslym, 1999).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) idealnya menjadi sumber pendapatan pokok daerah. Sumber pendapatan lain dapat bersifat fluktuatif dan cenderung di luar control kewenangan daerah. Melalui kewenangan yang dimiliki, daerah diharap dapat meningkatkan PAD, sambil tetap memperhatikan aspek ekonomis, efisiensi, dan netralitas. Kinerja PAD terukur melalui Ukuran Elastisitas, *Share* dan *Growth* (www.perpustakaan.bappenas.go.id). Kombinasi indeksasi dan ketiga ukuran tersebut merupakan Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) yang sekaligus digunakan dalam menilai kinerja daerah dalam pengelolaan input. Selanjutnya Bappenas menyatakan bahwa adapun elastisitas adalah rasio pertumbuhan PAD dengan pertumbuhan PDRB. Rasio ini bertujuan melihat sensitivitas atau elastisitas PAD terhadap perkembangan ekonomi suatu daerah. Sedangkan *share* merupakan rasio PAD terhadap belanja daerah (belanja aparatur daerah dan belanja pelayanan publik). Rasio ini mengukur seberapa jauh kemampuan daerah membiayai kegiatan aparatur daerah dan kegiatan pelayanan publik. Rasio ini dapat digunakan untuk melihat kapasitas kemampuan keuangan daerah, dan *growth* merupakan angka pertumbuhan PAD tahun i dan tahun $i-1$.

Dalam penjelasan teknis aspek, fokus, dan indikator kinerja kunci yang digunakan untuk Evaluasi Kinerja Pelaksanaan Otonomi Daerah (EKPOD) yang terdapat dalam PP No. 8 Tahun 2008 disebutkan bahwa: “Tujuan akhir otonomi daerah ditunjukkan dengan parameter tinggi kualitas manusia yang secara internasional diukur dengan indeks pembangunan manusia (IPM). Dalam EKPOD, IPM ini digunakan untuk mengecek apakah aspek — aspek yang digunakan untuk mengukur kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah dapat dipertanggungjawabkan”. Dengan demikian IPM idealnya menjadi salah satu indikator pengukuran kinerja daerah dilihat dari sisi *outcomes*.

D. Metode Penelitian

Populasi dalam penelitian ini adalah 33 provinsi yang ada di Indonesia. Provinsi merupakan elemen yang akan dievaluasi kinerja pemerintahannya sebelum maupun setelah pelaksanaan otonomi daerah. Dari 33 provinsi di Indonesia dipilih 19 provinsi untuk dilakukan penelitian secara *purposive sampling*, dengan dasar/kualifikasi keterbandingan data dan ketersediaan data. Dalam hal ini provinsi yang melakukan pemekaran dan provinsi baru (hasil pemekaran) tidak dicakup dalam penelitian ini.

Periode referensi yang digunakan adalah tahun 1999 dan 2006. Digunakan tahun 1999 mengingat pada waktu tersebut otonomi daerah belum digulirkan. dan dapat dikatakan sebagai titik awal bangkitnya perekonomian Indonesia setelah krisis ekonomi melanda. Digunakan 2006 mengingat data tersebut merupakan data terkini (*up to date*) yang dipublikasikan oleh BPS, sehingga diharapkan kondisi yang akan digambarkan mendekati kenyataan yang ada saat ini. Disamping itu, periode ini terkait dengan otonomi daerah yang ditandai dengan diberlakukannya IJU Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang baru pada tahun 2004.

E. Analisis Kuadran

Analisis kuadran pada dasarnya digunakan untuk memetakan provinsi-provinsi berdasarkan indikator — indikator tertentu. Seluruh provinsi akan dikelompokkan ke dalam empat kuadran sesuai kondisi kinerja masing-masing daerah. Sebelumnya akan dilakukan pengelompokkan provinsi berdasarkan kinerja PAD dengan metode Indeks Kemampuan Keuangan (IKK). IKK merupakan rata-rata hitung dari Indeks Pertumbuhan (*Growth*), Indeks Elastisitas, dan Indeks *Share*. Pertumbuhan (*Growth*) PAD, Elastisitas PAD dan *Share* PAD didapat dengan dengan formula berikut:

$$\begin{aligned}
 \text{a. Pertumbuhan PAD} &= \frac{PAD_n - PAD_{n-i}}{PAD_{n-i}} \times 100 \\
 \text{b. Elastisitas PAD} &= \frac{\text{Pertumbuhan PAD}}{\text{Pertumbuhan PDRB Total PAD}} \times 100 \\
 \text{c. Share PAD} &= \frac{\text{Pertumbuhan PAD}}{\text{Belanja Daerah}} \times 100
 \end{aligned}$$

Untuk menyusun indeks ketiga komponen tersebut, ditetapkan nilai maksimum dan minimum dari masing-masing komponen, berdasarkan nilai maksimum maupun minimum yang dicapai oleh suatu provinsi dari seluruh provinsi yang diamati. Menyusun indeks untuk setiap komponen IKK dilakukan dengan persamaan umum:

$$\text{Indeks X} = \frac{\text{Nilai X hasil pengukuran} - \text{Nilai X kondisi minimum}}{\text{Nilai X kondisi maksimum} - \text{Nilai X kondisi minimum}}$$

Berdasarkan persamaan di atas, maka persamaan IKK dapat ditulis sebagai berikut:

$$\text{IKK} = \frac{X_G + X_E + X_s}{3}$$

Keterangan:

X_G = Indeks Pertumbuhan (PAD)

X_E = Indeks Elastisitas (PAD)

X_s = Indeks *Share* (PAD)

Nilai IKK yang didapat kemudian digunakan sebagai indikator pembandingan kinerja 19 provinsi di Indonesia sebelum pemberlakuan otonomi daerah (1999) dan setelah pemberlakuan otonomi daerah (2006). Selanjutnya Nilai IKK dan IPM disandingkan untuk membentuk analisis kuadran yang tergambar dalam diagram berikut:

Gambar 1
Analisis Kuadran



Berdasarkan Gambar , didapat kelompok-kelompok kinerja provinsi berdasarkan indikator IKK dan IPM. Titik tengah yang digunakan adalah rata-rata IKK dari 19 provinsi amatan dan angka IPM nasional. Klasifikasi kinerja provinsi tergambar dalam tabel berikut:

Tabel 1
Klasifikasi Status Kinerja Daerah Berdasarkan Metode Kuadran

KUADRAN	KONDISI
I	<i>Kelompok provinsi dengan kinerja tinggi. Kinerja PAD tinggi dengan nilai IPM tinggi. Pemerintah daerah berhasil mengoptimalkan input sehingga berdampak baik bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya.</i>
II	<i>Kelompok provinsi dengan kinerja sedang. Kinerja PAD tinggi namun nilai IPM rendah. Pemerintah daerah berhasil meningkatkan input namun belum membawa dampak optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.</i>
III	<i>Kelompok provinsi dengan kinerja sedang. Kinerja PAD rendah namun nilai IPM tinggi. Pemerintah daerah kurang berhasil meningkatkan input namun dengan input terbatas berhasil membawa dampak bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.</i>
IV	<i>Kelompok provinsi dengan kinerja rendah. Kinerja PAD rendah dengan nilai IPM rendah. Pemerintah daerah kurang berhasil meningkatkan input sehingga belum membawa dampak optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.</i>

F. Uji Statistik-t (t-test)

Uji Statistik-t (t-test) merupakan salah satu uji statistik parametrik yang lazim digunakan dalam penelitian kuantitatif. Uji-t digunakan ketika informasi mengenai nilai *variance* (ragam) populasi tidak diketahui. Uji-t dapat dibagi menjadi 2, yaitu uji-t yang digunakan untuk pengujian hipotesis 1-sampel dan uji-t yang digunakan untuk pengujian hipotesis 2-sampel. Bila dihubungkan dengan kebebasan (*independency*) sampel yang digunakan (khusus bagi uji-t dengan 2-sampel), maka uji-t dibagi lagi menjadi 2, yaitu uji-t untuk sampel bebas (*independent*) dan uji-t untuk sampel berpasangan (*paired*).

Uji-t berpasangan adalah salah satu metode pengujian hipotesis dimana data yang digunakan tidak bebas (berpasangan). Ciri-ciri yang paling sering ditemui pada kasus yang berpasangan adalah satu individu (objek penelitian) dikenai 2 buah perlakuan yang berbeda. Walaupun menggunakan individu yang sama, peneliti tetap memperoleh 2 macam data sampel, yaitu data dan perlakuan pertama dan data dari perlakuan kedua. Perlakuan pertama mungkin saja berupa kontrol, yaitu tidak memberikan perlakuan sama sekali terhadap objek penelitian.

Dalam penelitian ini Hipotesis yang akan diuji dengan menggunakan Uji-t berpasangan (*paired t-test*) adalah:

H0: Tidak ada perbedaan indikator kinerja sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah.

H1: Ada perbedaan signifikan indikator kinerja sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah.

Formula Statistik uji yang digunakan adalah:

$$t_{obs} = \frac{d}{sd/}$$

Keterangan:

d = Rata - rata perbedaan antara pengamatan bszan.

sd = Standar Deviasi dan perbedaan antara pengamatan bpsanz

n = Jumlah sampel pengamatan berpasangan (jumlah provinsi amatan

Selanjutnya nilai t_{obs} dibandingkan dengan nilai t-tabel statistik pada tingkat keyakinan $(100 - a) \%$ dengan derajat bebas $(n-1)$. Jika nilai:

$|t_{obs}| < t\text{-tabel}$ maka H0 diterima, artinya tidak ada perbedaan indikator kinerja sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah yang signifikan pada tingkat keyakinan $(100 - a) \%$.

$|t_{obs}| > t\text{-tabel}$ maka H0 ditolak, artinya ada perbedaan indikator kinerja sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah yang signifikan pada tingkat keyakinan $(100 - a) \%$.

G. Pemetaan Provinsi Atas Dasar IKK dan IPM Tahun 1999 dan 2006

Dengan menggunakan nilai IKK dan IPM, 19 provinsi amatan akan dikelompokkan dengan menggunakan metode kuadran. Provinsi-provinsi tersebut akan dikelompokkan dalam empat kuadran dengan tiga kategori kinerja, yaitu provinsi dengan kinerja tinggi, sedang dan rendah. Pengelompokkan provinsi sebelum otonomi daerah digulirkan (1999) tampak pada gambar berikut ini:

Gambar 2
Peta Kinerja Provinsi Berdasarkan Metode Kuadran Tahun 1999

KUADRAN III	KUADRAN I
Nanggroe Aceh Darussalam Sumatera Barat Jambi Bengkulu DKI Jakarta Kalimantan Tengah Kalimantan Timur	Sumatera Utara Jawa Tengah DI Yogyakarta Bali
KUADRAN IV	KUADRAN II
Lampung Nusa Tenggara Barat Nusa Tenggara Timur Kalimantan Barat Kalimantan Selatan Sulawesi Tengah Sulawesi Tenggara	Jawa Timur

Sumber: Hasil Pengolahan

Berdasarkan Gambar 2 di atas, provinsi yang berada di kuadran I dan II menunjukkan provinsi-provinsi dengan nilai IKK di atas rata-rata nilai IKK 19 provinsi. Sementara itu, provinsi-provinsi yang berada pada kuadran I dan III menunjukkan provinsi-provinsi yang memiliki nilai IPM di atas nilai IPM nasional. Provinsi yang memilih kinerja tinggi sebelum otonomi daerah digulirkan adalah Sumatera Utara, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Bali. Pemerintah daerah pada provinsi-provinsi tersebut terbukti dapat mengoptimalkan input sehingga berdampak baik bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Provinsi yang memiliki kinerja rendah adalah Lampung, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Selatan, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara. Pada kondisi ini, pemerintah daerah belum berhasil meningkatkan input di daerahnya sehingga belum berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakatnya.

Provinsi dengan kinerja sedang dan berada di kuadran II adalah Jawa Timur. Provinsi ini memiliki nilai IKK tinggi namun nilai IPM-nya masih rendah. Hal ini berarti Pemerintah Daerahnya berhasil meningkatkan input namun belum membawa dampak optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Provinsi dengan kinerja sedang lainnya berada di kuadran III yaitu: Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Barat, Jambi, Bengkulu, DKI Jakarta, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Timur. Pada kelompok ini, Pemerintah daerah kurang berhasil meningkatkan input, namun demikian dengan input yang terbatas berhasil membawa dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Pemetaan 19 provinsi setelah otonomi berjalan selama 6 tahun (2006) dapat kita lihat pada gambar berikut:

Gambar 3
Peta Kinerja Provinsi Berdasarkan Metode Kuadran Tahun 1999

KUADRAN III	KUADRAN I
Jambi Bengkulu Kalimantan Tengah Kalimantan Timur	Sumatera Utara Sumatera Barat DKI Jakarta Jawa Tengah DI Yogyakarta Bali
KUADRAN IV	KUADRAN II
Nanggroe Aceh Darussalam Lampung Nusa Tenggara Timur Sulawesi Tengah	Jawa Timur Nusa Tenggara Barat Kalimantan Barat Kalimantan Selatan Sulawesi Tenggara

Sumber: Hasil Pengolahan

Berdasarkan Gambar 3 terlihat bahwa sebagian besar provinsi (6 provinsi) setelah otonomi daerah digulirkan berada pada kuadran I. Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, DKI Jakarta, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Bali merupakan provinsi dengan kinerja tinggi. Terbukti dengan nilai IPM di atas nilai nasional dan nilai IKK diatas rata-rata nilai 19 provinsi. Provinsi dengan kinerja sedang yang berada pada kuadran II yaitu Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Sulawesi Tenggara. Provinsi-provinsi ini berhasil meningkatkan input, namun belum membawa dampak peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Provinsi Jambi, Bengkulu, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Timur tergolong provinsi dengan kinerja sedang, dimana memiliki nilai IPM tinggi namun nilai IKK masih dibawah rata-rata 19 provinsi lainnya. Sedangkan provinsi dengan kinerja rendah yaitu: Nanggroe Aceh Darussalam, Lampung, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Tengah.

Bila dicermati peta kinerja 19 provinsi di Indonesia sebelum dan setelah pemberlakuan otonomi daerah terdapat beberapa pergeseran peta kinerja. Namun demikian ada pula daerah yang konsisten dengan posisi kinerjanya. Seperti provinsi Sumatera Utara, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Bali baik sebelum maupun setelah pemberlakuan otonomi daerah memiliki kinerja yang tinggi. Demikian pula halnya dengan provinsi Jawa Timur, Jambi, Bengkulu, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur tetap pada posisi kinerja sedang. Sementara itu, provinsi Lampung, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Tengah masih berada pada posisi kinerja rendah.

Beberapa provinsi setelah 6 tahun pemberlakuan otonomi daerah mengalami peningkatan status kinerja. Provinsi Sumatera Barat dan DKI Jakarta berubah dari kinerja sedang menjadi provinsi dengan kinerja tinggi. Setelah otonomi daerah digulirkan potensi ekonomi kedua provinsi ini terbukti dapat dikelola dengan baik sehingga membawa dampak peningkatan kinerja. Sumber alam yang melimpah di Provinsi Sumatera Barat dapat dinikmati oleh daerah itu sendiri dengan proporsi berimbang dengan bagian yang harus diserahkan kepada pemerintah pusat. Demikian pula dengan

Provinsi DKI Jakarta dimana kenaikan pendapatan daerah terutama dari sektor jasa telah membawa peningkatan kinerja provinsi ini.

Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Sulawesi Tenggara juga mengalami peningkatan status kinerja dan kinerja rendah menjadi kinerja sedang. Peningkatan status kinerja ini tidak lepas dari potensi alam yang dimiliki daerah setempat yang dapat dikelola dengan baik oleh Pemda setempat. Namun demikian, terdapat satu provinsi yang mengalami penurunan status kinerja dari kinerja sedang menjadi kinerja rendah yaitu provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Hal ini disebabkan oleh bencana tsunami yang melanda provinsi ini pada akhir tahun 2005, dimana membawa runtuhnya perekonomiannya

H. Uji Statistik-t Kinerja Provinsi Sebelum dan Setelah Pemberlakuan Otonomi Daerah

Uji statistik-t berpasangan (*paired t-test*) digunakan untuk melihat secara statistik apakah pemberlakuan otonomi daerah signifikan mempengaruhi kinerja 19 provinsi yang diamati, berdasarkan indikator kinerja IKK dan IPM. Hasil pengujian dengan menggunakan paket program statistik SPSS 11.5 didapat basil sebagai berikut:

Tabel 2
Paired Samples Statistics

		Mean	N	Std. Deviation	Std. Error Mean
Pair 1	IPM_99	64.3053	19	3.83065	.87881
	IPM_06	70.0526	19	3.20977	.73637
Pair 2	IKK_99	32.2468	19	17.85654	4.09657
	IKK_06	49.4926	19	17.19228	3.94418

Sumber: Output SPSS 11.5

Dari Tabel 2 dapat dilihat ukuran -ukuran statistik deskriptif dari nilai IKK dan IPM 19 provinsi amatan yaitu rata-rata (*Mean*), standar deviasi (*Std. Deviation*), dan standar error rata-rata (*Std. Error Mean*). Rata-rata nilai IPM 19 provinsi pada tahun 1999 dan 2006 masing-masing 64,3 dan 70,1 dengan standar deviasi masing-masing 3,83 dan 3,21. Berdasarkan nilai standar deviasi ini terlihat bahwa nilai IPM 19 provinsi di Indonesia pada tahun 1999 lebih bervariasi dari nilai IPM tahun 2006. Rata-rata nilai IKK dari 19 provinsi amatan untuk tahun 1999 dan 2006 masing- masing 32,25 dan 49,49, dengan standar deviasi masing -masing 17,86 dan 17,19. Nilai IKK tahun 1999 juga menunjukkan variasi yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan nilai IKK tahun 2006. Jika dibandingkan antara data IPM dan IKK terlihat bahwa nilai IKK di 19 provinsi amatan baik untuk tahun 1999 maupun 2006 lebih bervariasi dibanding data IPM yang cenderung homogen.

Hasil pengujian t-test dapat dilihat pada output SPSS 11.5 sebagai berikut:

Tabel 3
Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95 % Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	IPM_99 IPM_06	-5.7474	1.20571	.27661	-6.3285	-5.1662	-20.778	18	.000
Pair 2	IKK_99 IKK_06	-17.2458	20.43045	4.68707	-27.0930	-7.3986	-3.679	18	.002

Sumber: Output SPSS 11.5

Pengujian statistik-t dilakukan masing-masing untuk setiap indikator kinerja baik itu IPM maupun IKK. Pengujian untuk IPM didasarkan pada hipotesis:

H₀ : Tidak ada perbedaan nilai IPM sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah.

H₁ : Ada perbedaan signifikan nilai IPM sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah.

Berdasarkan Tabel 3 didapat nilai t-statistik (t_{obs}) untuk pengujian IPM sebesar 20,778. Bila kita gunakan $\alpha = 5\%$ ($t_{tabel} = 2,101$), maka nilai $t_{obs} > t_{tabel}$, sehingga H₀ ditolak pada tingkat kepercayaan 95 persen. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pada tingkat kepercayaan 95 persen kinerja 19 provinsi amatan secara signifikan mengalami kenaikan setelah pelaksanaan otonomi daerah dilihat dari indikator IPM.

Selanjutnya pengujian untuk IKK didasarkan pada hipotesis:

H₀ : Tidak ada perbedaan nilai IKK sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah.

H₁ : Ada perbedaan signifikan nilai IKK sebelum dan setelah pelaksanaan otonomi daerah.

Sama halnya dengan pengujian untuk IPM, maka berdasarkan Tabel 3, nilai t-statistik (t_{obs}) untuk pengujian IKK sebesar 3,678. Dengan $\alpha = 5\%$ ($t_{tabel} = 2,101$), maka nilai $t_{obs} > t_{tabel}$, sehingga H₀ ditolak atau H₁ diterima pada tingkat kepercayaan 95 persen. Dengan demikian, berdasarkan indikator IKK, pada tingkat kepercayaan 95 persen dapat dikatakan setelah pelaksanaan otonomi daerah kinerja 19 provinsi di Indonesia meningkat secara signifikan.

I. Kesimpulan

Berdasarkan Uji statistik-t berpasangan (*paired t-test*) yang digunakan untuk melihat secara statistik apakah pemberlakuan otonomi daerah signifikan mempengaruhi kinerja 19 provinsi yang diamati, berdasarkan indikator kinerja IKK dan IPM, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Tingkat kepercayaan 95 persen kinerja 19 provinsi amatan secara signifikan mengalami kenaikan setelah pelaksanaan otonomi daerah dilihat dari indikator IPM.
2. Berdasarkan indikator IKK, pada tingkat kepercayaan 95 persen dapat dikatakan setelah pelaksanaan otonomi daerah kinerja 19 provinsi di Indonesia meningkat secara signifikan.

J. Rekomendasi

Beberapa hal yang direkomendasikan peneliti terkait dengan penelitian ini adalah:

1. Provinsi - provinsi dengan kinerja sedang (kuadran II), perlu mendapat perhatian dalam hal pengelolaan keuangan daerah (dalam hal ini PAD) di wilayahnya sehingga dapat membawa dampak bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Upaya yang dapat dilakukan antara lain: membangun system manajemen dalam pengelolaan keuangan daerah, penerapan sistem anggaran berbasis kinerja pada penyusunan APBD, serta peningkatan Sumber Daya Manusia dalam bidang pengelolaan keuangan daerah.

2. Provinsi - provinsi yang masih berada pada kinerja sedang (kuadran III), perlu mendapat dorongan agar PAD-nya tumbuh, disertai belanja daerah yang rasional sesuai kemampuan riil yang dimiliki daerah. Upaya yang dapat dilakukan antara lain: melakukan revitalisasi lembaga - lembaga terkait, termasuk desentralisasi kewenangan perijinan investasi, kebijakan pemberian fasilitas insentif kepada investor yang lebih menarik, peraturan perundangan yang memihak investor serta pembangunan sarana dan prasarana pendukung berkembangnya investasi (seperti: kemudahan perijinan, sarana transportasi, sistem keamanan yang terjamin, dan sebagainya).

3. Sementara provinsi - provinsi yang berkinerja rendah (kuadran IV), diperlukan upaya - upaya khusus guna mendorong peningkatan input (PAD) di wilayahnya serta pengelolaan input (keuangan daerah) tersebut sehingga menghasilkan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Upaya - upaya menyeluruh yaitu gabungan antara upaya yang dilakukan untuk peningkatan pengelolaan keuangan daerah (seperti yang disebutkan pada poin 1) serta upaya untuk mendorong tumbuhnya PAD (seperti yang disebutkan pada poin 1). Secara umum diperlukan adanya optimalisasi potensi perekonomian lokal sehingga membawa manfaat kepada daerah melalui serangkaian upaya yang telah disebutkan sebelumnya pada poin 1 dan 2.

4. Guna penelitian lebih lanjut, menarik untuk dikaji kinerja pemerintah daerah pada tingkat kabupaten/kota sebelum maupun setelah otonomi daerah digulirkan. Kinerja provinsi/daerah yang melakukan pemekaran serta provinsi - provinsi baru juga menarik untuk dilakukan analisis lanjutan. Penggunaan teknik statistik lanjutan dalam melakukan pengelompokan/pemetaan wilayah dengan indikator tertentu juga dapat dilakukan seperti dengan melakukan analisis gerombol.

Ni Made Inna Dariwardani, SST, SAB adalah

Siti Noor Amani, SE, MM adalah Dosen Tetap dan Ketua Program Studi Manajemen Ekonomi Publik di STIA LAN Jakarta.

Daftar Pustaka

- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Badan Pusat Statistik. 2006. *Kegiatan Percepatan Penyediaan Data Statistik dalam rangka Kebijakan Dana Perimbangan Tahun 2007*. Jakarta: BPS.

- Chaidir. 2005. Desentralisasi dan Peluang Daerah (Riau) di Masa Depan, Sebuah Pandangan Umum dalam Haris, Syamsuddin (2005). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Harun, Amrullah dan Pan Budi. 2006. *Indikator Makro Sosial-Ekonomi sebagai Pengukuran Kinerja Daerah: Kasus Kabupaten Bangka*.
- Imawan, Riswandha. 2005. Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance dalam Haris, Syamsuddin (2005). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Kaho, Josef Riwu. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Kuncoro, Mudrajat. 2004. *Otonomi Daerah dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Erlangga.
- Pratikno. 2005. Pengelolaan Hubungan Antar Pusat dan Daerah, dalam Haris, Syamsuddin (2005). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Syaukani. 2005. Peningkatan Kinerja Eksekutif dan Implementasi Otonomi Daerah, dalam Haris, Syamsuddin (2005). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Wasistiono, Sadu. 2005. Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance, dalam Haris, Syamsuddin (2005). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press.