

KORELASI DESENTRALISASI FISKAL DENGAN KINERJA PELAYANAN PEMERINTAH DAERAH DI TIGA PROPINSI (KALTIM, KALTENG DAN KALSEL)

Fiscal decentralization correlation with service performance of local government in three provinces (Kaltim, Kalteng and Kalsel)

Aswin

Penulis adalah Staf Pengajar Universitas Kutai Kartanegara Tenggarong

Abstract :

This research aim to study impact applies of decentralization of fiscal to local government performance done in local government in three provinces namely East Kalimantan, South Kalimantan and Central Kalimantan. Performance measurement of Local government is applied by approach of balanced scorecard, where so far has not many researchers adopts the approach to be applied at organization of government. Result of research indicates that examination of each factor meter indicator Fiscal decentralization policy tax basis stipulating (X1) and stipulating of tax type (X2) applied indicator as fiscal policy, Meanwhile to measure service performance indicator is customer information system (Y4) and customer client sigh system (Y5) so that two this indicators becomes main meter of service performance. After done by analysis with Structural Equation Model (SEM), Decentralization Influence of Fiscal (X) to performance service indicates that fiscal decentralization policy doesn't have an effect on in significant to service performance.

Key word : Decentralization of Fiscal, Local Government, Service Performance

1. Pendahuluan

Lahirnya kebijakan otonomi daerah yang ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian disusul dengan kebijakan desentralisasi fiskal yang berlandaskan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah tidak terlepas dari tuntutan reformasi yang bergulir mulai beberapa tahun sebelumnya. Salah satu isu utama yang menjadi agenda reformasi adalah adanya perubahan sistem pemerintahan daerah dari sentralistik menuju ke desentralistik. Sebagaimana diketahui bersama bahwa sistem pemerintahan Indonesia di era order aru lebih bernuansa sentralistik, walaupun secara formal dinyatakan dalam Undang-undang No.

5 Tahun 1974 bahwa prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah salah satunya adalah prinsip desentralisasi. Menurut Bahl dan McMullen (2000) dan Widjaja (2002) yang terpenting dari desentralisasi adalah makin dekatnya hubungan antara pemerintah dengan rakyat. Jika keinginan rakyat sangat beragam dan Pemerintah Daerah memiliki tanggungjawab untuk menyediakan pelayanan-pelayanan yang tidak memiliki dampak eksternal yang besar, maka manfaat yang dapat diperoleh berupa pelayanan publik yang lebih baik, pejabat pemerintah yang bertanggungjawab dan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak akan meningkat.

Komponen kunci dan utama dalam kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi fiskal, karena dengan desentralisasi fiskal

wewenang pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih besar. Pengertian desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan kepada daerah untuk menggali dan menggunakan sendiri sumber-sumber penerimaan daerah sesuai dengan potensinya masing-masing (Sidik, 2002; Bird dan Vaillancourt, 2000).

Dalam konteks Pemerintah daerah, tolok ukur perspektif pelanggan terfokus pada bagaimana Pemerintah Daerah memperhatikan publiknya melalui pelayanan yang diberikan. Oleh karena itu indikator perspektif pelanggan dapat meliputi : kualitas pelayanan, kepuasan pelanggan, sistem pilihan publik, sistem informasi pelanggan, sistem keluhan pelanggan, jaminan mutu (Osborne dan Plastrik, 1997).

Dalam konteks pemerintahan, Thoha (1998) berpendapat bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, organisasi publik (birokrasi publik) harus mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan layanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel kolaboratis dan dialogis, dan dari cara-cara yang sloganis menuju ke cara-cara kerja yang realistis pragmatis

Kepuasan publik atau pelanggan merupakan salah satu kunci dari keberhasilan setiap organisasi, dalam organisasi publik atau pemerintah, dengan menjamin kepuasan masyarakat akan semakin meningkatkan

legitimasi atau dukungan publik terhadap setiap kebijakan-kebijakan yang diambil.

Dalam mengukur kinerja pemerintah dari perspektif pelayanan, kepuasan pelanggan menempati posisi penting mengingat tujuan dari otonomi daerah salah satunya adalah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Kepuasan masyarakat perlu selalu dibina dan ditingkatkan guna menciptakan suasana yang kondusif di daerah sehingga program-program pemerintah mendapat dukungan dan partisipasi penuh dari rakyat di daerahnya.

Banyak peneliti berpendapat bahwa konsumen yang terpuaskan cenderung akan menjadi loyal (Anderson, 1994; Fornell, 1992). Konsumen yang puas terhadap barang dan jasa yang dikonsumsinya akan mempunyai kecenderungan untuk membeli ulang dari produsen yang sama. Keinginan untuk membeli ulang sebagai akibat dari kepuasan ini adalah keinginan untuk mengulang pengalaman yang baik dan menghindari pengalaman yang buruk (Solomon, 1996)

Pada paradigma manajemen publik baru (*the new public management*), yang menjadi fokus perhatian dari pelayanan publik adalah pelanggan (Denhardt, 2003). Pandangan dalam *new public management* ini menggunakan pijakan pendekatan sektor privat untuk diterapkan dalam sektor publik (pemerintahan), sehingga dalam pemberian pelayanan publik menggunakan mekanisme pasar dalam hubungan antara organisasi

publik dengan pelanggannya. Dalam konteks ini, pelanggan diposisikan sebagai 'raja' sebagaimana filosofi yang berkembang di sektor bisnis, sehingga memahami apa yang diinginkan pelanggan (masyarakat) dan kemudian memberikan kepuasan kepadanya merupakan tujuan utama dari organisasi publik.

Demikian halnya dengan tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah, tidak lain adalah untuk mendekatkan pemerintah – sebagai penyedia layanan—dengan masyarakat di daerah --sebagai pelanggan--. Konsekuensi dari pandangan tersebut adalah perlu dikembangkannya sebuah mekanisme untuk menampung dan memahami harapan-harapan bahkan keluhan-keluhan para pelanggan yang notabene adalah masyarakat. Segala macam keluhan, saran atau harapan-harapan masyarakat selaku pelanggan hendaknya dapat disalurkan melalui mekanisme yang mudah dijangkau oleh publik.

Dalam proses penyerapan aspirasi pelanggan, tentunya organisasi publik lebih selektif dan hati-hati, mengingat begitu heterogennya harapan dan kepentingan publik. Jika tidak berhati-hati, organisasi publik atau pemerintah akan salah menafsirkan kepentingan publik yang sebenarnya hanya merupakan kepentingan golongan atau individu saja. Untuk menghindari terjadinya *missunderstanding* atau keterbatasan yang direkayasa, perlu dibentuk sebuah media yang efektif yang

dapat diakses publik dengan mudah sehingga respon masyarakat terhadap keberadaan dan fungsi media tersebut positif. Pembentukan media tersebut merupakan bagian dari strategi penanganan keluhan pelanggan yang lebih komprehensif yang meliputi survey kepuasan pelanggan sebagai materi input, perbaikan atau optimalisasi mekanisme atau prosedur pelayanan melalui inovasi proses, serta materi output yang berupa kebijakan-kebijakan yang tepat sasaran. Jaminan mutu adalah komitmen organisasi untuk mengembalikan seluruh uang yang dikeluarkan pelanggan atau memberi layanan pengganti secara gratis, jika pelanggan tidak puas terhadap pelayanan yang diterimanya (Osborne dan Plastrick, 1997). Sistem jaminan kualitas pada dasarnya diilhami oleh praktek dunia bisnis. Oleh karena itu bahasa jaminan kualitas menggunakan istilah-istilah seperti *pelanggan, pelayanan, produk dan efisiensi*. Beberapa keuntungan yang dapat diperoleh dengan penerapan sistem jaminan kualitas adalah semakin tingginya akuntabilitas, daya saing, dan efisiensi. Sistem jaminan kualitas bukan menciptakan kualitas, karena sebenarnya praktek yang dijalankan selama ini sudah mengandung kualitas dan harus dipertahankan atau ditingkatkan lagi. Jaminan kualitas bukan pula suatu cara menentukan atau mencapai sasaran serta mengembangkan prosedur yang dapat mencapai sasaran itu untuk selamanya. Sistem jaminan kualitas hendaknya adalah suatu upaya perbaikan sistematis dan berkelanjutan. Sistem ini

mengakui bahwa kualitas selalu dapat dikembangkan. Prosedur yang dikembangkan menjamin bahwa staf secara terus menerus mempertanyakan kualitas proses dan produk, serta secara terus menerus pula berusaha memperbaikinya.

Hipotesis

Desentralisasi Fiskal berpengaruh langsung positif dan signifikan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten/Kota dalam perspektif Pelayanan/Pelanggan (H1).

METODE PENELITIAN

Deskripsi dan analisis hasil penelitian yang diperoleh melalui pengukuran dan pengujian terhadap hipotesis penelitian yang telah ditetapkan terdahulu. Analisis akan disajikan dalam tiga bagian yaitu deskripsi variabel penelitian, deskripsi hubungan antar variabel, dan pengujian model hipotesis penelitian.

Deskripsi Variabel Penelitian

Variabel-variabel dalam penelitian ini terdiri dari variabel desentralisasi fiskal (X) dan kinerja perspektif dari pelayanan/pelanggan (Y).

Jawaban responden dikategorikan dalam 5 kategori berdasarkan skala likert dimana masing-masing jawaban mempunyai gradasi dari sangat positif (setuju) ke sangat negatif (tidak setuju) yang dituangkan dalam pilihan jawaban kuesioner sebagai berikut:

1. sangat tidak setuju

2. tidak setuju

3. agak setuju

4. setuju

5. sangat setuju

Dengan demikian jawaban responden berkisar antara skor 1 untuk sangat tidak setuju hingga skor 5 untuk sangat setuju. Selanjutnya untuk mengkategorikan rata-rata jawaban responden dari tiap Kabupaten/Kota, dibuat skala interval yang dihitung dari skor tertinggi dikurangi skor terendah dibagi lima kategori jawaban maka diperoleh interval untuk setiap kategori sebesar 0,8. Dengan demikian kategori jawaban ditentukan berdasarkan skala sebagai berikut:

Tabel 1. Penentuan kategori skor berdasarkan skala kategori jawaban responden (skala Likert)

No.	Skala Kategori Jawaban	Kategori Skor	Nilai
1	1,00 – 1,80	Sangat rendah	1
2	1,81 – 2,61	Rendah	2
3	2,62 – 3,40	Cukup	3
4	3,41 – 4,21	Tinggi	4
5	4,21 – 5,00	Sangat Tinggi	5

Variabel Desentralisasi Fiskal (X)

Desentralisasi fiskal dalam penelitian ini dikaji melalui lima indikator sebagai berikut: a) Kewenangan dalam penetapan basis pajak (X.1), b) Kewenangan dalam penetapan jenis pajak (X.2), c) Kewenangan dalam penetapan tarif pajak (X.3), d) Kewenangan dalam penetapan program dan kegiatan (X.4), serta e) Kewenangan dalam

penetapan anggaran program dan kegiatan (X.5).

Variabel Kinerja Pelayanan

Variabel Kinerja dari Perspektif Pelayanan/Pelanggan (Y) Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penelitian ini dikaji melalui enam indikator sebagai berikut : a) Kualitas Pelayanan (Y.1), b) Kepuasan Pelanggan/Masyarakat (Y.2), c) Sistem Pilihan Publik (*public choice*) (Y.3), d) Sistem Informasi Pelanggan (Y.4), e) Sistem Keluhan Pelanggan (Y.5), dan f) Jaminan Mutu (kualitas) (Y.6).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Hubungan antar Variabel

Setelah melakukan analisis terhadap masing-masing variabel, kemudian dilakukan analisis hubungan antara variabel dengan menggunakan tabulasi silang (*crosstabs*) yang disajikan pada Tabel 2. Dalam tabulasi silang, masing-masing variabel dikategorikan menjadi dua kategori yakni tinggi dan rendah. Penentuan kategori tinggi atau rendah dilakukan dengan mencari rata-rata hitung dari jawaban responden untuk setiap variabel. Rata-rata hitung tersebut yang dijadikan kriteria, apabila jawaban di atas rata-rata hitung termasuk kategori tinggi dan yang di bawah rata-rata hitung termasuk kategori rendah.

Tabel 2. Hubungan desentralisasi fiskal (X) dengan kinerja pelayanan (Y)

Y \ X	Tinggi	%	Rendah	%	Jumlah	%
Tinggi	10	62,6	6	37,5	16	100
Rendah	14	58,3	10	41,7	24	100
Jumlah	24	60,0	16	40,0	40	100

Dari Tabel 2 menunjukkan bahwa variabel desentralisasi fiskal (X)

Dari Tabel 2 menunjukkan bahwa variabel desentralisasi fiskal (X) terdapat 16 Kabupaten/Kota yang dinilai tinggi (40% dari total sample) dan 24 yang menilai rendah (60%). Sebaliknya untuk variabel Kinerja pelayanan (Y1) terdapat 24 Kabupaten/Kota yang dinilai tinggi (60%) sementara 16 yang lain dinilai masih rendah (40%). Dari 16 yang menilai desentralisasi fiskalnya tinggi, ternyata yang menilai kinerja pelayanan juga tinggi ada 10 atau 62.5% dari Kabupaten/Kota yang tingkat desentralisasi fiskalnya tinggi. Sementara yang desentralisasi fiskalnya rendah tetapi kinerja pelayannya tinggi ada 14 atau 58.3 % dari kabupaten yang desentralisasi fiskalnya dinilai rendah.

Sementara itu, Kabupaten/Kota yang dinilai desentralisasi fiskalnya tinggi tetapi kinerja pelayannya rendah ada 6 atau 37.5 % dari jumlah Kabupaten/Kota yang desentralisasi fiskalnya tinggi. Sedangkan Kabupaten/Kota yang desentralisasi fiskalnya rendah dan kinerja pelayannya juga rendah ada 10 atau 41.7 % dari jumlah Kabupaten/Kota yang desentralisasi fiskalnya rendah. Karena selisih persentase dari

penilaian tentang desentralisasi fiskal kurang dari 10 % dan antara variabel desentralisasi fiskal dengan kinerja pelayanan tidak menunjukkan tren yang sama (tinggi-tinggi atau rendah-rendah), maka dapat dikatakan bahwa antara variabel desentralisasi fiskal (X) dengan variabel kinerja pelayanan (Y1) tidak terdapat hubungan yang positif (sesuai dengan hasil Uji SEM). Hal penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Faguet (2002) tentang hubungan desentralisasi fiskal dengan kinerja pelayanan, yang melakukan penelitian di Bolivia memperoleh kesimpulan bahwa desentralisasi telah merubah secara nyata pola investasi, dan merubah pendidikan, sanitasi, pengelolaan air, pertanian dan pembangunan perkotaan sejak reformasi tahun 1994. Selain itu, Huther dan Shah 1998 *dalam* Mardiasno (2002) melakukan penelitian di 80 negara dan menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki korelasi positif dengan kualitas pemerintahan yang meliputi variabel gabungan dari partisipasi masyarakat, orientasi pemerintah, pembangunan sosial, dan manajemen ekonomi (makro), semakin tinggi derajat desentralisasi yang ada di suatu negara semakin baik pula partisipasi masyarakatnya, orientasi pemerintah, pembangunan sosial dan manajemen ekonominya. Hasil penelitian

yang berbeda ini kemungkinan disebabkan kebijakan desentralisasi fiskal yang dilakukan di Indonesia dan lebih spesifik di empat propinsi tersebut masih belum optimal diselenggarakan sehingga dampak-dampak yang dirasakan belum nyata dibandingkan di Bolivia dan di 80 negara lainnya.

Hasil pengukuran untuk masing-masing variabel

Berdasarkan hasil analisis faktor konfirmatori melalui Structural Equation Model (SEM) yang digunakan untuk menganalisis masing-masing indikator variabel dan hubungan antar variabel dalam penelitian ini sebagai berikut :

a. Indikator pengukur Kebijakan Desentralisasi Fiskal

Kebijakan Desentralisasi Fiskal diukur dengan menggunakan 5 indikator yaitu kewenangan dalam penetapan basis pajak (X.1), kewenangan dalam penetapan tarif pajak dan retribusi (X.2), Kewenangan dalam penetapan jenis pajak dan retribusi (X.3), kewenangan dalam penetapan program (X.4), dan kewenangan dalam penetapan anggaran program (X.5). Faktor bobot untuk masing-masing indikator variabel ini ditunjukkan dalam Tabel 3.

Variabel	Indikator	Faktor Bobot	CR	P	S/TS	Keterangan
	X. 1	0,616	4,772	0.000	S	Indikator yang dapat

Desentralisasi Fiskal (x)	X. 2	0,601			Fix	digunakan untuk mengukur desentralisasi Fiskal adalah kewenangan penetapan basis pajak dan jenis pajak
	X. 3	0,031	0.234	0,815	TS	
	X. 4	-0,033	-0,797	0.426	TS	
	X. 5	0,207	0,230	0.818	TS	

Hasil penelitian mengenai indikator pengukur faktor Kebijakan Desentralisasi Fiskal disajikan dalam Tabel 3. Indikator yang dapat digunakan sebagai pengukur Kebijakan Desentralisasi Fiskal adalah penetapan basis pajak (X.1) dan penetapan jenis pajak (X .2).

b. Indikator pengukur Kinerja Pelayanan

Kinerja Pelayanan dapat diukur dengan menggunakan 6 indikator, yaitu kualitas layanan (Y.1), kepuasan pengguna layanan (Y.2), sistem pilihan publik (Y.3), sistem informasi pelanggan (Y.4), sistem keluhan pelanggan (Y.5), dan jaminan mutu (Y.6). Faktor bobot untuk masing-masing indikator variabel kinerja pelayanan ditunjukkan dalam Tabel 4.

Tabel 4. Indikator pengukur kinerja pelayanan

Variabel	Indikator	Faktor Bobot	CR	P	S/TS	Keterangan
Kinerja pelayanan (Y)	Y.1	0,871	19,998	0,000	S	Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja pelayanan adalah system informasi pelayanan dan system keluhan palanggan
	Y.2	0,827			Fix	
	Y.3	0,847	11,492	0,815	TS	
	Y.4	0,880	12,022	0,426	TS	
	Y.5	0,891			Fix	
	Y.6	0,826	11,883	0,000	S	

Hasil penelitian mengenai indikator pengukur tipe konflik disajikan dalam Tabel 4. Semua indikator dapat digunakan sebagai pengukur Kinerja Pelayanan. Nilai tertinggi adalah system informasi pelanggan (Y.4) dan system keluhan pelanggan (Y.5), yang berarti merupakan pengukur utama kinerja pelayanan

Setelah dilakukan analisis dengan Structural Equation Model (SEM),

Pengaruh Desentralisasi Fiskal (X) terhadap Kinerja pelayanan menunjukkan bahwa Kebijakan Desentralisasi Fiskal tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Kinerja Pelayanan.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis hasil penelitian menunjukkan bahwa Indikator

yang dapat digunakan sebagai pengukur Kebijakan Desentralisasi Fiskal adalah penetapan basis pajak (X.1) dan penetapan jenis pajak (X .2). Sedangkan indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja pelayanan, yaitu sistem informasi pelanggan (Y.4) dan system keluhan pelanggan (Y.5), yang berarti merupakan pengukur utama kinerja pelayanan. Desentralisasi Fiskal tidak berpengaruh langsung positif dan signifikan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten/Kota di tiga propinsi (Kalsel, kalbar dan kaltim) di dalam perspektif Pelayanan/Pelanggan (H1).

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, Erin. 1994. Two firms, one frontier: on assessing joint venture performance. *Sloan magement Review*: 31/2.
- Bahl, R. and N.McMullen. 2000. Aturan-Aturan Implementasi Desentralisasi Fiskal. Center for International Reform and The Informal Sector (IRIS). University of Maryland at College Park. March 2000.
- Bird, R and Francois Vaillancourt, 2000. Fiscal Decentralization ini developing countries (terjemahan), Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Denhardt,J.V. and Denhardt.R.B. 2003. The New Public service: Serving not Steering. New York.M.E. Sharpe.Inc.
- Faguet, J-P. 2002. Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs? World Bank Policy Research. Working Paper.
- Fornell,C. 1992. A National Customer Satisfaction Barometer: The Swedish Experience. *Journal of Marketing*.Vol.56 (January).pp.6-21.
- Mardiasmo.2002a. Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Andi. Yogyakarta.
- Osborne, D, and Peter Plastrik (1997), *Banishing Bureaucracy : The five Strategies for reinventing government*, terjemahan Abdul Rosyid, Ramelan, PPM, 2000 Jakarta
- Sidik, M. 2002. Format Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang Mengacu pada Pencapaian Tujuan Nasional. Paper disampaikan pada Seminar Nasional Public Sector Scorecard, Jakarta 17-18 April 2002. Jakarta.
- Solomon,Michael. 1996. *Consumer Behaviour*.3rd edition.McGraw-Hill Inc., Singapore.
- Thoha, Miftah.2003. Birokrasi dan Politik di Indonesia. Rajawali Press. Jakarta.
- Widjaja, M. 2002. Capital Mobility Among Provinces in Indonesia. International Studies Programme. Georgia State University. Working Paper.