

## **BAB 2**

### **TINJAUAN LITERATUR**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan literatur yang digunakan dalam penelitian ini, baik berupa teori dan penelitian-penelitian terdahulu maupun pemaparan deskriptif data sekunder. Hasil pengolahan data sekunder perekonomian provinsi di Indonesia dikelompokkan berdasarkan kepulauan, yaitu wilayah Jawa-Bali dan non Jawa-Bali karena hasil penelitian terdahulu menunjukkan pertumbuhan ekonomi terbesar sebelum otonomi daerah diimplementasikan (saat orde baru berkuasa) berada di wilayah Jawa-Bali. Hal ini terjadi karena industrialisasi di wilayah Jawa-Bali lebih berkembang pesat dibanding dengan wilayah luar Jawa-Bali.

#### **2.1 Pengertian Desentralisasi Fiskal**

Bahl dan Linn (1994) menyebutkan bahwa desentralisasi fiskal berarti desentralisasi dari pemerintahan, alokasi pengeluaran dan mobilisasi penerimaan daerah. Bahl juga menyebutkan bahwa bentuk desentralisasi fiskal sangat bervariasi tergantung tujuan dari perubahan sistem pemerintahan ini. Pada satu titik ekstrim tertentu negara cenderung membatasi desentralisasi pada operasi pemerintahan sehingga pemerintah daerah tidak melakukan pembiayaan dan pengadaan pelayanan publik. Sedangkan di titik ekstrim lainnya, pemerintah lokal diberikan kekuasaan penuh.

Banyak ahli ekonomi yang beranggapan bahwa desentralisasi fiskal merupakan kebijakan yang tepat bagi pertumbuhan regional karena desentralisasi fiskal cenderung memperpendek jarak antara pemerintah sebagai pengambil keputusan dengan *stakeholder*-nya. Tiebout (1956) dan Oates (1972) menyebutkan bahwa pelayanan publik yang paling efisien seharusnya diselenggarakan oleh wilayah yang memiliki kontrol geografis paling minimum, karena:

1. Pemerintah lokal lebih mengerti kebutuhan masyarakat
2. Keputusan pemerintah lokal sangat responsif terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga mendorong pemerintah lokal untuk melakukan efisiensi dalam penggunaan dana yang berasal dari masyarakat

3. Persaingan antara daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah local untuk meningkatkan inovasinya.

Ekonom berpendapat desentralisasi fiskal dapat membawa dampak positif terhadap pertumbuhan regional jika desentralisasi fiskal juga dibarengi dengan terpenuhinya prasyarat tertentu. Bahl (1999) menyebutkan 12 aturan agar desentralisasi fiskal dapat memberikan efek positif terhadap masyarakat lokal, yaitu: (1) Desentralisasi fiskal harus dipandang sebagai sebuah sistem yang komprehensif; (2) *Money follows function*; (3) Pemerintah pusat mempunyai kemampuan kuat dalam mengawasi dan mengevaluasi desentralisasi; (4) Satu sistem antar pemerintah tidak memaksakan hubungan yang sama dan sesuai antara desa dengan kota; (5) Desentralisasi fiskal membutuhkan kekuatan yang besar bagi pemerintah lokal untuk mengambil pajak; (6) Pemerintah pusat harus konsisten dengan desentralisasi fiskal yang telah diterapkannya; (7) Tetap menjadikan desentralisasi sebagai sesuatu yang dapat dijelaskan dengan relatif mudah; (8) Penyusunan sistem transfer antar pemerintah harus sesuai dengan tujuan desentralisasi fiskal; (9) Desentralisasi fiskal seharusnya tetap mempertimbangkan ketiga level pemerintahan; (10) Menetapkan anggaran yang ketat dan berimbang; (11) Pemerintah harus selalu merencanakan sistem antar pemerintahan karena hal tersebut akan selalu berubah; dan (12) Harus ada pihak pengambil keputusan di level lokal maupun nasional yang menyetujui kebijakan desentralisasi fiskal dan mengerti keuntungan dari kebijakan yang diambil serta implikasi logis dari kebijakan tersebut.

Bahl dan Linn (1994) berupaya merangkum pendapat yang kontra dengan desentralisasi fiskal (mendukung sentralisasi fiskal), antara lain:

- a. Perekonomian negara-negara miskin dan berkembang cenderung kurang terdiversifikasi sehingga rentan terhadap gejolak harga barang di tingkatan internasional, bencana alam, perang, resesi dunia, sehingga stabilisasi merupakan isu penting bagi negara-negara ini. Oleh sebab itulah kebijakan pajak, dan pinjaman ke luar negeri harus dikontrol pemerintah pusat.
- b. Isu tentang pembangunan merupakan isu sentral dalam perencanaan perekonomian negara berkembang. Harus diakui bahwa kapital memegang

peranan penting dalam pertumbuhan ini. Karena keterbatasan jumlah kapital ini, maka kapital yang tersedia harus bisa termanfaatkan secara optimal dan menghasilkan tingkat return yang optimal. Pemberian hak ke daerah untuk mengelola pajak-pajak utama akan menyebabkan terjadinya kompetisi sehingga jumlah dana yang dapat diakumulasi oleh pusat untuk menggerakkan pertumbuhan ekonomi secara makro akan berkurang.

- c. Sentralisasi memberikan akses kepada pemerintah pusat untuk memanfaatkan sumberdaya yang ada demi manfaat nasional, sedangkan jika akses itu diberikan ke daerah maka cenderung akan dimanfaatkan untuk kepentingan manfaat lokal daerah yang bersangkutan,
- d. Desentralisasi fiskal membuat perbedaan kemakmuran antara daerah yang kaya dengan daerah yang miskin akan semakin besar. Dengan desentralisasi fiskal, daerah yang kaya sumber daya alam cenderung memperoleh pendapatan dari pajak lebih besar sehingga menyebabkan perbedaan taraf hidup dengan daerah yang miskin dan pada akhirnya akan menimbulkan kecemburuan sosial. Hal ini akan mengganggu stabilitas sosial dan keamanan negara. Lain halnya jika pengaturan pajak bersifat sentralistik, maka pemerintah pusat cenderung memberikan transfer untuk menutupi/mengurangi gap tersebut.
- e. Kemampuan personal dan administratif pemerintah pusat dalam mengatur keuangan baik dalam bentuk pajak maupun pengeluaran masih relatif lebih tinggi dibandingkan dengan kemampuan pemerintah daerah.

## **2.2 Peranan Provinsi dalam Era Desentralisasi Fiskal**

Diberlakukannya UU 22/1999 tentang Pemerintah daerah pada tanggal 7 Mei 1999 dan UU 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah pada tanggal 19 Mei 1999 maka otonomi daerah di Indonesia telah berjalan. Namun otonomi daerah berlaku secara efektif pada tahun 2001. Alisjahbana (2000) menyebutkan bahwa otonomi daerah mengandung makna beralihnya sebagian besar proses pengambilan keputusan dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan dari pusat ke daerah. Hal ini memerlukan reorientasi peran dan fungsi pemerintah.

Pada hakekatnya, terdapat tiga prinsip dalam implementasi otonomi daerah di Indonesia, yaitu:

1. Desentralisasi, yaitu adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada kabupaten/kota sehingga otonomi lebih dititikberatkan pada daerah tersebut.
2. Dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
3. Tugas pembantuan, adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dan pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Seiring dengan pembagian kewenangan tersebut diikuti pula dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Dalam otonomi daerah, Pemerintah Pusat berwenang dalam bidang Pertahanan/Keamanan, Politik Luar Negeri, Peradilan, Fiskal/Moneter, Agama serta kewenangan bidang Pemerintahan lainnya dan/atau Kebijakan Strategis yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Adapun pemerintah Propinsi berwenang dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten dan kota yang menjadi tanggung jawab Propinsi, misalnya kewenangan di bidang pekerjaan umum, perhubungan, kehutanan, dan perkebunan disamping kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya, seperti (i) Perencanaan pembangunan regional secara makro; (ii) Pelatihan kejuruan dan alokasi sumber daya manusia potensial; (iii) Pelabuhan regional; (iv) Lingkungan hidup; (v) Promosi dagang dan budaya/pariwisata; (vi) Penanganan penyakit menular dan hama tanaman; (vii) Perencanaan tata ruang Propinsi.

Sedangkan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota mencakup semua kewenangan Pemerintahan selain kewenangan Pemerintah Pusat dan Propinsi. Secara eksplisit dinyatakan bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan daerah kabupaten dan daerah kota meliputi: pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, pertanian, perhubungan, perdagangan dan industri, penanaman modal, lingkungan hidup, dan pertanahan.

Seperti yang telah dijelaskan diatas, otonomi dititikberatkan pada daerah kabupaten/kota. Secara administratif, pemilik wilayah dan penduduk adalah kabupaten dan kota. Oleh karena itu, ujung tombak pelayanan masyarakat juga berada di level ini. Hal ini menjadikan posisi pemerintah kabupaten/kota dalam era otonomi daerah saat ini memang di atas angin.

Ditambah lagi dengan adanya persepsi bahwa antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota tidak mempunyai hubungan hirarki. Hal ini menyulitkan koordinasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Seringkali kebijakan, perencanaan, dan hasil-hasil pembangunan maupun penyelenggaraan pemerintahan tidak dikoordinasikan dan dilaporkan kepada Gubernur namun langsung kepada Pemerintah Pusat.

Setiadi (2010) menyebutkan bahwa dampak lain dari sulitnya gubernur dan bupati/walikota untuk duduk semeja adalah tidak sinkronnya program pembangunan di daerah. Masing-masing tingkat pemerintahan mempunyai program pembangunan yang sama, misal program pengentasan kemiskinan, namun mempunyai data serta sasaran yang berbeda, meskipun objeknya adalah masyarakat di kabupaten/kota. Hal tersebut mengakibatkan program pembangunan berjalan tidak efektif dan tidak mempunyai tujuan yang sama.

Selama ini, untuk menjalin koordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota, pemerintah provinsi membuat memorandum of understanding (MoU) dengan kabupaten/kota meskipun MoU tersebut hanya berlaku untuk bidang tertentu. Namun, karena dasar ikatannya hanya berupa MoU, maka tidak ada sanksi bagi kabupaten/kota yang tidak taat pada ketentuan yang sudah diatur MoU tersebut.

Menteri Dalam Negeri (2010) juga menyoroti tidak relevannya gubernur yang dipilih secara langsung. Sebab, gubernur berfungsi sebagai wakil pemerintah pusat di daerah sehingga cukup ditunjuk presiden. Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi berfungsi selaku wakil Pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Gubernur sebagai wakil Pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan dan bertanggung jawab kepada Presiden. Tugas dan fungsi provinsi hanya bersifat

konsultatif dan supervisi atas segala kebijakan yang dibuat pemerintah kabupaten/kota.

Soetrisno (2000) menyebutkan bahwa Pemerintah di tingkat propinsi mempunyai posisi penting dalam mengintegrasikan dan memadukan berbagai kepentingan ekonomi daerah (kabupaten/kota). Peran ini terutama ditujukan untuk memberikan dukungan administratif dan penciptaan lingkungan yang kondusif bagi lingkungan usaha. Dukungan administratif ini dapat mencakup penyederhanaan perijinan dan peraturan yang memperlancar arus perdagangan dan investasi meskipun tidak selalu menciptakan nilai tambah langsung bagi daerahnya. Sementara dalam penciptaan lingkungan usaha selain suasana aman, juga diperlukan adanya kepastian atau arah yang jelas bagi pengaturan perijinan dan penetapan lokasi usaha di daerah.

Dari penjelasan diatas, terlihat bahwa provinsi berperan sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat. Untuk mempertegas peran gubernur maka pada akhir Januari 2010 lalu, pemerintah menerbitkan PP 19/2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi. Setiadi (2010) menyebutkan isi PP tersebut hanya menjawab sebagian kecil kegelisahan para gubernur yang tidak lagi ditaati para bupati/walikota di daerahnya. Selain itu, PP ini juga memberi amanat kepada gubernur untuk memberikan penghargaan dan sanksi kepada bupati/walikota atas kinerja, pelaksanaan kewajiban, dan pelanggaran sumpah atau janji. Namun bentuk penghargaan dan sanksi serta indikator dan variabel yang digunakan untuk menilai kinerja tersebut tidak dijabarkan lebih rinci sehingga ketentuan tersebut berpotensi menimbulkan multitafsir dan penyalahgunaan kewenangan oleh gubernur.

Widjaja (2002) berpendapat bahwa karena otonomi daerah masih baru berlangsung maka pusat belum menyiapkan perangkat peraturan yang memadai sehingga pada awalnya pemerintah daerah cenderung melaksanakan otonomi dengan caranya sendiri yaitu dengan banyak mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda). Pemerintah pusat kemudian mencoba mengikuti perkembangan keadaan, ketetanegearaan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah dengan merevisi ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. UU 22/1999 kemudian dicabut

dengan UU 32/2004 dan terakhir kali diubah menjadi UU 12/2008 dan UU 25/1999 direvisi menjadi UU 33/2004.

Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari penerapan kebijakan otonomi daerah. UU 33/2004 menyebutkan bahwa penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Untuk daerah provinsi, jenis Pajak yang ditetapkan dalam UU PDRD telah memberikan sumbangan yang besar terhadap APBD. Namun, karena tidak adanya kewenangan provinsi dalam penetapan tarif pajak, provinsi tidak dapat menyesuaikan penerimaan pajaknya. Dengan demikian, ketergantungan provinsi terhadap dana alokasi dari pusat masih tetap tinggi. Keadaan tersebut juga mendorong provinsi untuk mengenakan pungutan retribusi baru yang bertentangan dengan kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang

### **2.3 Sumber Pendapatan Keuangan Daerah di Tingkat Provinsi**

Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih berbeda dengan penerimaan daerah yang merupakan uang yang masuk ke kas daerah. Sehingga, pendapatan daerah merupakan bagian dari penerimaan daerah. Dalam UU tentang perimbangan disebutkan sumber penerimaan adalah pendapatan dan pembiayaan. Pembiayaan daerah merupakan penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun anggaran berikutnya. Penelitian ini hanya mengkhususkan dari sisi pendapatan saja. Adapun pendapatan daerah terdiri dari tiga sumber, yaitu:

#### **1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah

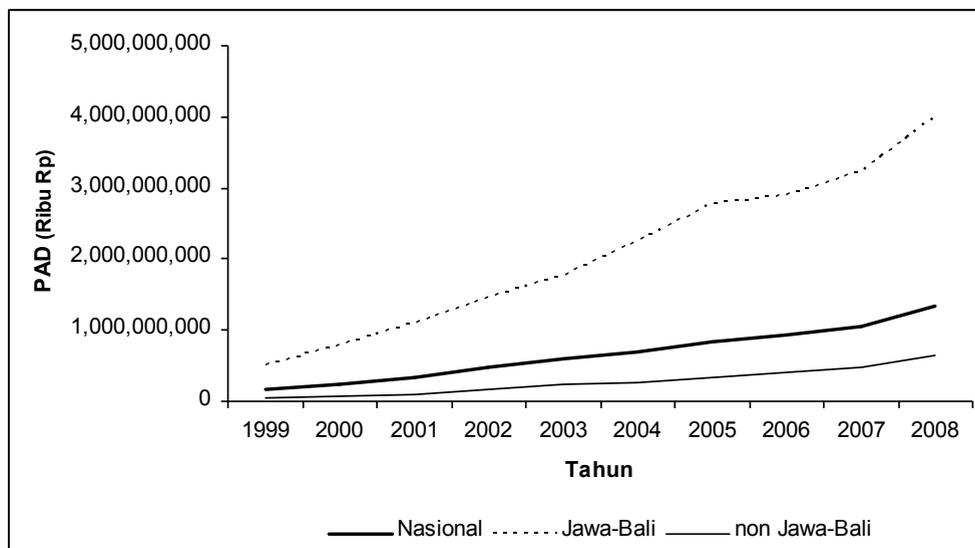
untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Dalam upaya meningkatkan PAD, daerah dilarang menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor-impor. Peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi adalah peraturan daerah yang mengatur pengenaan pajak dan retribusi terhadap objek-objek yang telah dikenakan pajak oleh level pemerintah di atasnya sehingga menurunkan daya saing daerah. Sedangkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk dan barang-jasa antara lain retribusi izin masuk kota, pajak/retribusi atas pengeluaran/pengiriman barang dari suatu daerah ke daerah lain.

Sumber pendapatan utama yang sering kali menjadi parameter untuk menentukan derajat otonomi fiskal yang dimiliki oleh suatu daerah adalah pendapatan berasal dari sumber-sumber yang dikelola oleh pemerintah daerah itu sendiri (*local source*). Lutfi (2005) menyebutkan bahwa sumber pendapatan lokal merupakan pendapatan yang digali dan ditangani sendiri oleh pemerintah daerah dari sumber-sumber pendapatan yang terdapat dalam wilayah yurisdiksinya. Nazara (1997) dalam Emidianti (2003) menyebutkan bahwa kaitannya dengan adanya otonomi daerah maka PAD seharusnya menjadi tolak ukur kemampuan masing-masing daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, yaitu jumlah dana yang benar-benar menunjukkan kemampuan setiap daerah dalam menghimpun dana dari masyarakat untuk kegiatan pembangunan di daerah.

Pada grafik 2.1 disajikan hasil pengolahan data sekunder PAD Provinsi di Indonesia. Berdasarkan grafik tersebut terlihat bahwa dari sisi pendapatan yang bersumber dari PAD, rata-rata perolehan PAD di wilayah Jawa-Bali selalu lebih tinggi sekitar sepuluh kali rata-rata perolehan PAD di wilayah luar Jawa-Bali. Posisi teratas selalu ditempati provinsi DKI Jakarta sedangkan nilai terendah ditempati provinsi di wilayah luar Jawa-Bali terutama Indonesia Kawasan Timur. Hal ini berkaitan dengan upaya pemungutan PAD dan kepemilikan sumber PAD yang lebih besar. Kegiatan perekonomian di Jawa-Bali terutama bersumber dari sektor industri dan jasa sehingga dapat menghimpun pajak dan retribusi lebih

banyak. Selain itu, sumber PAD, seperti pajak daerah dan retribusi daerah, juga lebih mudah diperoleh di wilayah Jawa-Bali yang padat penduduk.



**Gambar 2.1**  
**Perkembangan PAD Provinsi di Indonesia 1999-2008**

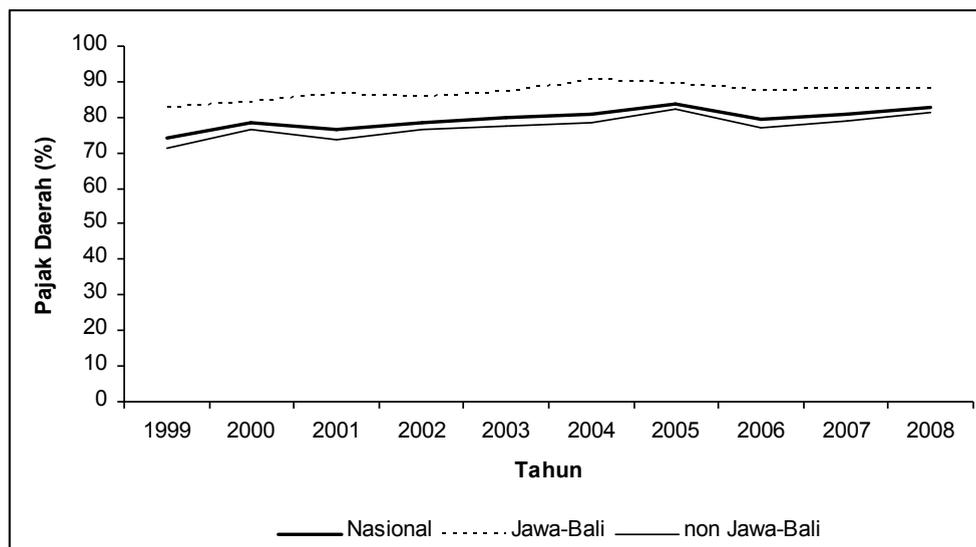
Sumber: BPS dan BPK

Menurut UU 32/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PAD berasal dari empat sumber, yaitu:

a. pajak daerah

Pajak daerah merupakan kontribusi wajib dari orang pribadi atau badan kepada Daerah dengan tidak memperoleh imbalan langsung. Meskipun, peranan hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah terhadap penerimaan PAD juga penting, namun selama ini pajak daerah dan retribusi daerah tetap menjadi sumber dominan pada penerimaan PAD. Tabel perbandingan jenis pajak daerah yang dapat dipungut provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan UU tentang PDRD terdapat pada Lampiran 1.

Pada grafik 2.2 disajikan hasil pengolahan data sekunder peranan pajak daerah terhadap total pendapatan. Berdasarkan grafik tersebut terlihat bahwa peran pajak cukup stabil. Selain itu, rata-rata peranan pajak daerah terhadap PAD di wilayah non Jawa-Bali lebih tinggi daripada rata-rata peranan pajak daerah di wilayah Jawa-Bali.



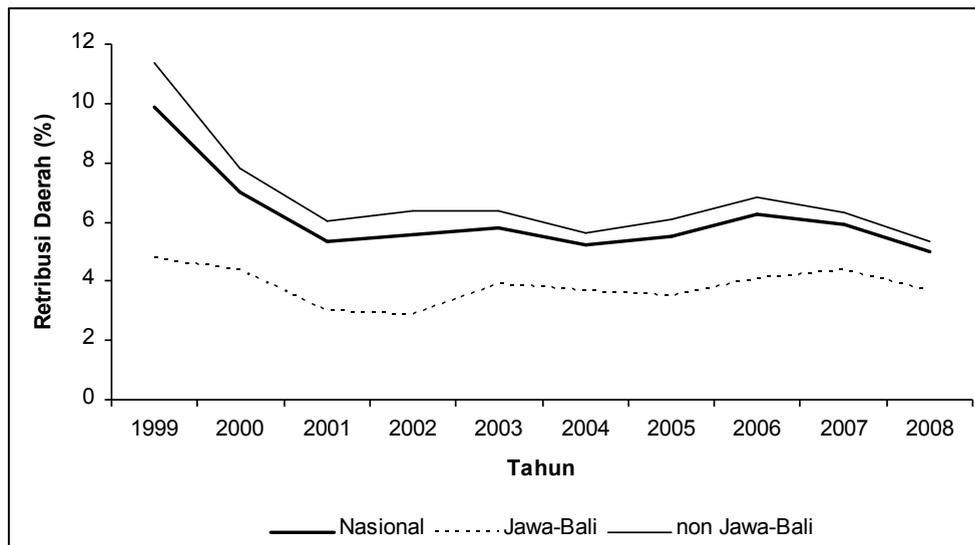
**Gambar 2.2**  
**Perkembangan Peranan Pajak Daerah terhadap PAD di Indonesia**  
**1999-2008**

Sumber: BPS dan BPK (*telah diolah kembali*)

b. retribusi daerah

Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran jasa atau pemberian izin tertentu yang diberikan Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan. Tabel jenis retribusi daerah yang dapat dipungut provinsi berdasarkan UU tentang PDRD terdapat pada Lampiran 2.

Pada grafik 2.3 disajikan hasil pengolahan data sekunder peranan retribusi daerah terhadap total pendapatan. Berdasarkan grafik tersebut terlihat bahwa peranan retribusi justru semakin menurun. Hal ini perlu mendapat perhatian karena secara teoritis seharusnya peranan retribusi daerah adalah lebih besar minimal berimbang dengan peranan pajak daerah. Selain itu, rata-rata peranan retribusi daerah terhadap PAD dimana justru wilayah Jawa-Bali berada jauh diatas wilayah non Jawa-Bali. Hal ini menunjukkan konsumen (Orang Pribadi atau Badan) di wilayah non Jawa-Bali belum banyak menggunakan jasa atau izin tertentu dari pemerintah daerah. Hal ini mengindikasikan pertumbuhan ekonomi di wilayah non Jawa-Bali lebih rendah dibanding wilayah Jawa-Bali.



**Gambar 2.3**  
**Perkembangan Peranan Retribusi Daerah terhadap PAD di Indonesia**  
**1999-2008**

Sumber: BPS dan BPK (telah diolah kembali)

- c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, antara lain bagian laba dari BUD, hasil kerjasama dengan pihak ketiga
- d. lain-lain PAD yang sah, antara lain penerimaan daerah di luar pajak dan retribusi daerah seperti jasa giro, pendapatan bunga, dan hasil penjualan aset daerah.

Pada awal implementasi otonomi daerah, daerah beda menafsirkan kebebasan tersebut sehingga menerbitkan pajak daerah yang cenderung kebablasan dan tidak sesuai dengan kriteria pajak yang baik. Sehingga UU 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) sebagaimana diubah dengan UU 34/2000 akhirnya dicabut dengan UU 28/2009.

Pada UU tentang PDRD terbaru ini, pemerintah pusat menyediakan pilihan jenis pajak tertentu (*closed list*) yang dapat dikenakan pemerintah daerah dan batasan tarifnya. Pemerintah daerah tidak boleh memungut selain dari daftar yang telah ditetapkan namun pemerintah boleh menetapkan tarif pajak daerah yang berbeda dengan daerah lain. Daerah tetap diberi kebebasan untuk tidak memungut salah satu atau beberapa jenis pajak yang telah ditetapkan, apabila potensi pajak di daerah tersebut dipandang kurang memadai.

## 2. Dana Perimbangan

Adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (vertikal) dan antar-pemerintah daerah (horizontal). Dana perimbangan berasal dari tiga sumber, yaitu:

### a. Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sulton (2003) menyebutkan bahwa tujuan utama komponen dana ini adalah untuk mengatasi ketimpangan vertikal. Komponen utamanya terdiri dari bagi hasil sebagian perpajakan dan hasil sumber daya alam (SDA).

Dana bagi hasil berasal dari dua sumber:

- 1) Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak, terdiri atas: (1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB); (2) Bea Perolehan atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan (3) Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 21, Pasal 25, dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi dalam negeri.
- 2) Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam, yang berasal dari: (1) kehutanan; (2) pertambangan umum; (3) perikanan; (4) pertambangan minyak; (5) pertambangan gas alam; dan (6) pertambangan panas bumi.

Devas (1989) menyebutkan bahwa sistem bagi hasil penerimaan pajak memungkinkan pemerintah daerah memperoleh dana tambahan yang cukup besar tanpa menimbulkan beban yang berat pada anggaran negara, karena sistem ini diperkirakan akan dapat meningkatkan penerimaan total dari hasil pajak.

### b. Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah (ketimpangan fiskal horizontal) untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dasar alokasi DAU adalah celah fiskal dan alokasi dasar. Kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Sedangkan kapasitas fiskal

daerah merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari PAD dan DBH di luar reboisasi.

Sulton (2003) menyebutkan DAU yang diberikan kepada suatu daerah ditujukan untuk menutup ketidakcukupan penerimaan fiskal. Daerah yang memiliki kapasitas fiskal relatif besar maka DAU yang dialokasikan kepada daerah tersebut menjadi relatif kecil. Demikian sebaliknya.

Daerah provinsi dimungkinkan tidak memperoleh DAU dari pemerintah pusat, seperti DKI Jakarta. Hal tersebut menunjukkan provinsi tersebut memiliki kemandirian finansial secara penuh. Sedangkan provinsi-provinsi lainnya masih memerlukan pemerintah pusat dalam menyediakan fungsi layanan dasar umum.

#### c. Dana Alokasi Khusus

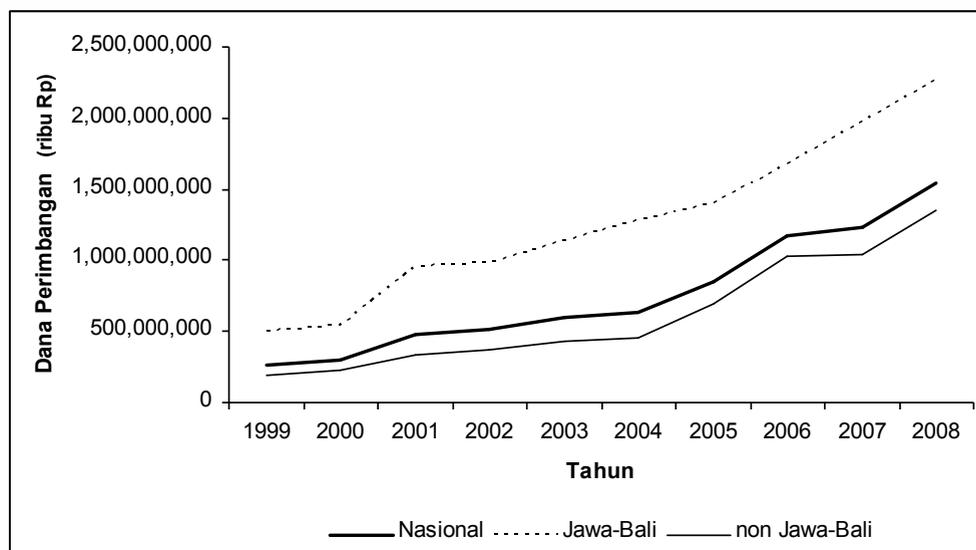
Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Pemerintah pusat menetapkan tiga kriteria DAK, yaitu: (1) Kriteria umum, dengan pertimbangan kemampuan keuangan daerah dalam APBD; (2) Kriteria khusus, dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah; dan (3) Kriteria teknis, standar kualitas/kuantitas konstruksi dan perkiraan manfaat lokal dan nasional.

Daerah penerima DAK wajib menganggarkan dana pendamping sebesar minimal 10% dari alokasi DAK yang diperolehnya. Namun daerah dengan kemampuan fiskal tertentu, yaitu daerah yang selisih antara penerimaan umum APBD dan belanja pegawainya negatif atau nol, tidak diwajibkan menyediakan dana pendamping.

Pada grafik 2.4 disajikan hasil pengolahan data sekunder Dana Perimbangan Provinsi di Indonesia. Berdasarkan grafik tersebut terlihat bahwa rata-rata perolehan Dana Perimbangan di wilayah Jawa-Bali selalu lebih tinggi, umumnya sekitar dua kali lipat kecuali tahun 2001-2004 yang mencapai sekitar tiga kali lipat, dari rata-rata perolehan Dana Perimbangan di luar wilayah Jawa-Bali. Salah satu sumber Dana Perimbangan adalah Dana Bagi Hasil, yang dapat lebih mudah dan lebih besar diperoleh di wilayah Jawa-Bali. Jika dilihat dari

pendapatan daerah yang bersumber dari Dana Perimbangan, DKI Jakarta juga selalu menduduki peringkat teratas. Sedangkan posisi terendah ditempati provinsi Bali, Gorontalo, Kepulauan Riau, Sulawesi Barat dan NTB. Besarnya dana perimbangan ini tidak terlepas dari kondisi faktor kebutuhan fiskal, yang terdiri dari jumlah penduduk, luas wilayah, keadaan geografis dan penduduk miskin, yang mayoritas ada di DKI Jakarta.



**Gambar 2.4**  
**Perkembangan Dana Perimbangan Provinsi di Indonesia 1999-2008**

Sumber: BPS dan BPK

### **Kemandirian Fiskal**

Otonomi mengandung arti kemandirian daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Terkait dengan kemandirian fiskal, maka pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk menentukan kebijakan baik kebijakan penerimaan maupun kebijakan belanja yang mengacu kepada kepentingan masyarakat daerah.

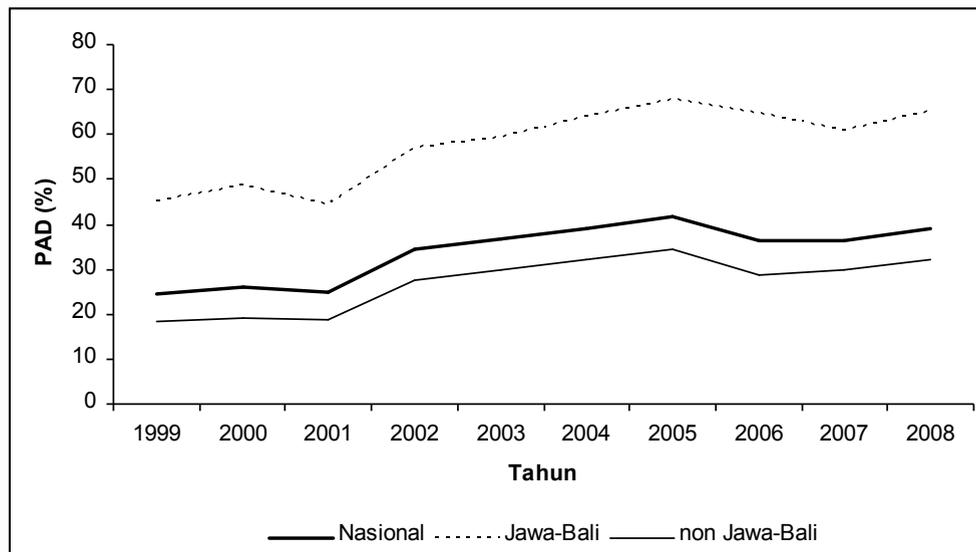
Tangkilisan (2007) menyebutkan bahwa ciri utama yang menunjukkan suatu daerah yang mampu otonom terlihat dari kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus mempunyai kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah

daerahnya. Ketergantungan pada pemerintah pusat harus seminimal mungkin bukan berarti harus ditiadakan tetapi PAD harus menjadi bagian sumber keuangan daerah terbesar.

Banyak pengamat cenderung mengatakan bergantung pada pemerintah pusat untuk mendapat dana merupakan hal buruk sedangkan mampu berdiri sendiri dalam keuangan merupakan hal baik. Devas (1989) berpendapat bahwa hal tersebut bukanlah yang menjadi pokok pertanyaan mengenai tingkat ketergantungan pendanaan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat tetapi sampai seberapa jauh ketergantungan pemerintah daerah pada bantuan pemerintah pusat dalam mempengaruhi penerahan dana untuk untuk pilihan dan pelaksanaan proyek karena hal tersebut berpengaruh pada pembangunan jangka panjang.

Derajat kemandirian fiskal suatu provinsi dapat dinilai analisis rasio. Yang umum digunakan adalah rasio PAD terhadap total pendapatan daerah atau dengan rasio Dana Perimbangan terhadap total pendapatan. Semakin besar nilai rasio PAD terhadap total pendapatan menunjukkan suatu provinsi mempunyai tingkat kemandirian fiskal yang semakin besar. Sedangkan semakin besar nilai rasio Dana Perimbangan terhadap total pendapatan menunjukkan suatu provinsi mempunyai tingkat ketergantungan fiskal kepada pemerintah pusat yang semakin besar. Cochrane (1983) berpendapat bahwa 20% perolehan PAD merupakan batas minimum untuk menjalankan otonomi daerah (Lutfi, 2005, p.4). Daerah yang perolehan PAD-nya kurang dari 20% akan kehilangan kredibilitasnya sebagai kesatuan yang mandiri.

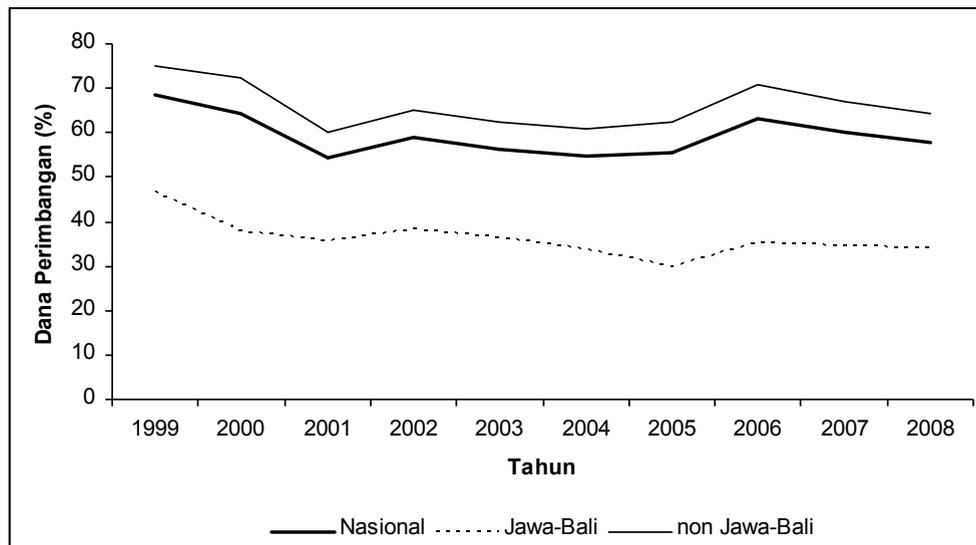
Pada grafik 2.5 dan grafik 2.6 disajikan hasil pengolahan data sekunder perkembangan peranan PAD terhadap total pendapatan dan perkembangan peranan Dana Perimbangan terhadap total pendapatan. Berdasarkan grafik 2.5 terlihat bahwa PAD di wilayah non Jawa-Bali hanya berperan kurang dari 30% terhadap total penerimaan. Peranan PAD terhadap total penerimaan semakin meningkat. Hal ini mengindikasikan daerah semakin menggali dan memanfaatkan potensi yang ada dalam wilayahnya.



**Gambar 2.5**  
**Perkembangan Peranan PAD terhadap Total Pendapatan Daerah di Indonesia**  
**1999-2008**

Sumber: BPS dan BPK (*telah diolah kembali*)

Jika dilihat dari peranan Dana Perimbangan terhadap Total Pendapatan Daerah, seperti yang disajikan pada gambar 2.6 dibawah ini, maka peranan Dana Perimbangan menurun perlahan, baik di wilayah Jawa-Bali maupun wilayah non Jawa-Bali. Hal ini mengindikasikan ketergantungan keuangan daerah kepada pemerintah pusat cenderung semakin menurun, meski peranannya masih dominan terhadap total penerimaan. Yang perlu dicermati adalah meskipun secara nominal rata-rata nilai Dana Perimbangan luar Jawa-Bali lebih rendah daripada Jawa-Bali namun secara peranan, yaitu porsi Dana Perimbangan terhadap total penerimaan, wilayah luar Jawa-Bali melebihi rata-rata nasional. Hal ini menunjukkan Dana Perimbangan berperan lebih dominan bagi wilayah luar Jawa-Bali.



**Gambar 2.6**  
**Perkembangan Peranan Dana Perimbangan terhadap Total Pendapatan Daerah di Indonesia 1999-2008**

Sumber: BPS dan BPK (*telah diolah kembali*)

### 3. Lain-Lain Pendapatan yang Sah

Lain-lain pendapatan bertujuan memberi peluang kepada daerah untuk memperoleh pendapatan selain PAD, dana perimbangan dan pinjaman daerah. Lain-lain pendapatan daerah yang sah dapat bersumber dari:

- a. Pendapatan hibah, merupakan bantuan yang tidak mengikat. Hibah yang diterima pemerintah daerah dapat digunakan untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan pelayanan dasar umum, serta pemberdayaan aparatur daerah. Dalam menerima hibah, pemerintah daerah tidak boleh melakukan ikatan yang secara politis dapat mempengaruhi kebijakan daerah. Pemberian hibah yang bersumber dari luar negeri dilakukan melalui pemerintah pusat dalam naskah perjanjian hibah yang ditandatangani oleh pemerintah pusat dan pemberi hibah luar negeri. Pemerintah daerah kemudian menandatangani naskah perjanjian dengan pemerintah pusat untuk memperoleh hibah tersebut. Dengan demikian, pemerintah daerah tidak diperbolehkan menerima langsung hibah dari luar negeri namun harus melalui pemerintah pusat.
- b. Dana darurat, merupakan dana APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk keperluan mendesak yang tidak dapat ditanggulangi oleh APBD. Hal ini dapat

diakibatkan bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa dan/atau krisis solvabilitas, yaitu krisis keuangan yang dialami daerah selama dua tahun anggaran

## **2.4 Pertumbuhan Ekonomi Provinsi**

### **2.4.1 Teori terkait Pertumbuhan Ekonomi**

Perekonomian mengalami pertumbuhan jika seluruh balas jasa riil terhadap penggunaan faktor produksi pada suatu tahun lebih besar dari tahun sebelumnya. Dengan kata lain, perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan bila pendapatan riil masyarakat pada tahun tertentu lebih besar dari pendapatan riil masyarakat di tahun sebelumnya (Susanti, 2007).

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator yang amat penting dalam melakukan analisis tentang pembangunan ekonomi yang terjadi pada suatu perekonomian. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian dalam menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode waktu. Aktivitas perekonomian merupakan proses penggunaan faktor-faktor produksi untuk menghasilkan suatu aliran balas jasa terhadap faktor produksi yang dimiliki oleh masyarakat. Dengan adanya pertumbuhan ekonomi maka diharapkan pendapatan masyarakat sebagai pemilik faktor produksi juga akan turut meningkat.

Indikator yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB). Susanti (2007) merangkum beberapa alasan yang mendasari pemilihan pertumbuhan PDB sebagai indikator pertumbuhan, antara lain:

1. PDB adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh aktivitas produksi di dalam perekonomian. Hal ini berarti peningkatan PDB juga mencerminkan peningkatan balas jasa kepada faktor produksi yang digunakan dalam aktivitas produksi tersebut.
2. PDB dihitung atas dasar konsep aliran (*flow concept*). Hal ini berarti perhitungan PDB hanya mencakup nilai produk yang dihasilkan pada periode tertentu. Perhitungan ini tidak mencakup nilai produk yang dihasilkan pada periode sebelumnya. Dengan adanya konsep aliran dalam menghitung PDB

maka dimungkinkan untuk membandingkan jumlah output yang dihasilkan pada tahun ini dengan tahun sebelumnya.

3. Batas wilayah perhitungan PDB adalah suatu perekonomian domestik, baik negara maupun wilayah regional tertentu. Hal ini memungkinkan untuk mengukur sejauh mana kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi yang diterapkan pemerintah mampu mendorong aktivitas perekonomian domestik.

Data PDB yang digunakan adalah data PDB atas dasar harga konstan. Dengan menggunakan data harga konstan maka pertumbuhan PDB semata-mata hanya mencerminkan pertumbuhan output yang dihasilkan perekonomian pada periode tertentu karena pengaruh perubahan harga terhadap nilai PDB telah dihilangkan.

Rahardja dan Manurung (2001) menyebutkan terdapat tiga cara perhitungan pendapatan nasional, yaitu (a) Metode produksi (*output approach*), PDB diperoleh dengan menjumlahkan nilai tambah (*value added*) total produksi masing-masing sektor yang dihasilkan suatu perekonomian; (b) Metode pendapatan (*income approach*), PDB diperoleh dengan menjumlahkan nilai total balas jasa atas faktor produksi yang digunakan dalam faktor produksi. Balas jasa untuk tenaga kerja adalah upah atau gaji, untuk barang modal adalah pendapatan sewa, untuk pemilik uang adalah pendapatan bunga sedangkan untuk pengusaha adalah keuntungan; dan (c) Metode pengeluaran (*Expenditure approach*), PDB diperoleh dengan menjumlahkan nilai pengeluaran dalam perekonomian selama periode tertentu. Dalam metode ini terdapat empat jenis pengeluaran agregat dalam suatu perekonomian, yaitu: (1) konsumsi rumah tangga (*household consumption*); (2) konsumsi pemerintah (*government expenditure*); (3) pengeluaran investasi (*investment expenditure*); dan (4) ekspor neto (*net export*).

Seperti yang telah dijelaskan diatas, salah satu tujuan perhitungan pertumbuhan ekonomi adalah untuk mengetahui ada-tidaknya peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka pertumbuhan ekonomi seharusnya dihitung dengan data PDB per kapita atas dasar harga konstan (Rahardja dan Manurung, 2001). Karena pertumbuhan PDB dapat saja terjadi tanpa memberi dampak positif pada tingkat kesejahteraan masyarakat akibat tingkat pertumbuhan penduduk yang lebih tinggi dari tingkat pertumbuhan PDB. Jingan (2004) yang mengutip Okun dan Richardson mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi juga dilihat kenaikan

pendapatan perkapita dibarengi dengan penurunan kesenjangan pendapatan dan pemenuhan keinginan masyarakat secara keseluruhan.

Rahardja dan Manurung (2001) juga menyebutkan hal serupa. Output nasional merupakan gambaran awal tentang produktivitas dan tingkat kemakmuran suatu negara. Alat ukur yang disepakati tentang kemakmuran adalah output nasional per kapita. Jika nilai output per kapita makin membesar, tingkat kemakmuran dianggap makin tinggi.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, banyak studi mempresentasikan pertumbuhan ekonomi dengan PDB, laju pertumbuhan PDB riil, PDRB per kapita dan laju pertumbuhan PDRB per kapita. Penelitian ini menggunakan PDB untuk merepresentasikan pertumbuhan ekonomi. Susanti (2007) menjelaskan pemilihan pertumbuhan PDB sebagai indikator untuk mengukur pertumbuhan ekonomi. Alasan-alasan tersebut antara lain: *Pertama*, peningkatan PDB mencerminkan peningkatan balas jasa kepada faktor produksi yang digunakan dalam aktivitas produksi tersebut. *Kedua*, penghitungan PDB yang hanya menghitung nilai produk yang dihasilkan hanya pada periode yang bersangkutan sehingga dapat dibandingkan output yang dihasilkan tahun ini dengan tahun sebelumnya. *Ketiga*, adanya batas wilayah perhitungan nilai PDB sehingga dapat diukur sejauh mana kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi yang diterapkan dalam wilayah tersebut. Tingkat pertumbuhan PDB merupakan tingkat pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Dengan demikian, untuk mengukur tingkat pertumbuhan ekonomi daerah dapat menggunakan tingkat pertumbuhan PDRB.

Jhingan (2004) menyebutkan bahwa proses pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh dua macam faktor, yaitu faktor ekonomi dan faktor non ekonomi. Faktor ekonomi terdiri dari: (a) sumber alam; (b) akumulasi modal; (c) organisasi; (d) kemajuan teknologi; dan (e) pembagian kerja dan skala produksi. Sedangkan faktor non ekonomi terdiri dari: (a) faktor sosial; (b) faktor manusia; dan (c) faktor politik dan administrasi.

Dari pengalaman negara-negara maju terbukti bahwa faktor yang paling berpengaruh terhadap kemajuan ekonomi adalah besarnya barang modal dan kualitas sumberdaya manusia (Rahardja dan Manurung, 2001). Karena itu jika

sebuah perekonomian ingin maju, perekonomian tersebut harus melakukan investasi. Berikut adalah beberapa bentuk teori pertumbuhan:

1. Teori Jumlah Penduduk Optimal (*optimal population theory*)

Menurut teori yang dikembangkan kaum klasik ini, berlakunya *The Law of Diminishing Return* (TLDR) menyebabkan tidak semua penduduk dapat dilibatkan dalam proses produksi. Jika dipaksakan, justru akan menurunkan tingkat output perekonomian. Agar penambahan tenaga kerja dapat meningkatkan output maka diperlukan investasi fisik (barang modal) dan SDM.

2. Teori pertumbuhan neo-klasik (*Neo Classic Growth Theory*)

Teori yang dikembangkan oleh Solow (1956) ini merupakan penyempurnaan teori-teori klasik sebelumnya. Fokus pembahasan teori pertumbuhan Neo Klasik adalah akumulasi stok barang modal dan keterkaitannya dengan keputusan masyarakat untuk menabung atau melakukan investasi. Asumsi yang digunakan adalah: teknologi dianggap konstan, tingkat depresiasi dianggap konstan, tidak ada perdagangan luar negeri atau aliran keluar masuk barang modal, tidak ada sektor pemerintah, tingkat pertumbuhan juga dianggap konstan, seluruh penduduk merupakan penduduk bekerja. Untuk menjaga agar perekonomian dapat mempertahankan tingkat outputnya, stok barang modal per kapita tidak boleh berkurang. Untuk itulah tingkat investasi yang dilakukan harus mempunyai dua fungsi, yaitu mengganti barang modal yang sudah usang dan menambah stok barang modal sebagai respons terhadap pertumbuhan tenaga kerja.

3. Teori pertumbuhan endogenus (*Endogenous Growth Theory*)

Teori yang dikembangkan oleh Romer (1986) ini merupakan pengembangan mutakhir teori pertumbuhan Klasik-Neo klasik yang kelemahannya adalah adanya asumsi teknologi bersifat eksogenus sehingga mempunyai konsekuensi TLDR karena teknologi dianggap sebagai faktor produksi tetap. Menurut Romer (1986), kemajuan teknologi justru menimbulkan *increasing return to scale*. Perusahaan dapat memaksimalkan keuntungan melalui monopoli teknologi sehingga pertumbuhan output disertai dengan menguatnya gejala

monopoli. Dengan demikian, teknologi tidak dapat diperlakukan sebagai faktor eksogen, melainkan endogen.

#### 4. Teori Schumpeter

Teori ini berpandangan bahwa pertumbuhan ekonomi sangat ditentukan oleh kemampuan kewirausahaan (*entrepreneurship*). Sebab para pengusaha yang mempunyai kemampuan dan keberanian mengaplikasikan penemuan-penemuan baru dalam aktivitas produksi. Langkah aplikasi penemuan baru merupakan langkah inovasi. Menurut Schumpeter, kemajuan perekonomian kapitalis terjadi karena pemberian keleluasan bagi para inovator. Namun hal ini justru memicu monopoli yang memunculkan masalah-masalah nonekonomi yang pada akhirnya menghancurkan sistem kapitalis itu sendiri.

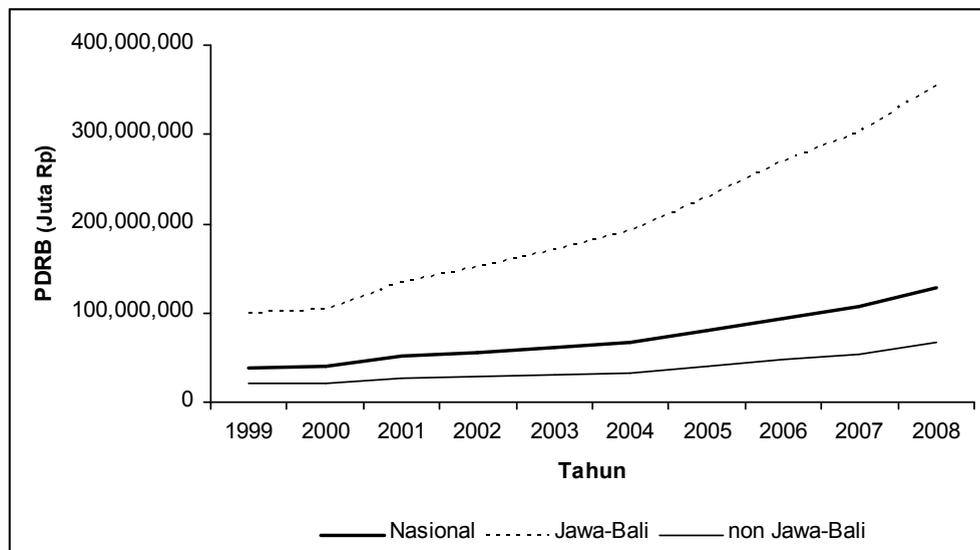
5. Teori pertumbuhan Teori Harrod-Domar melihat pentingnya investasi terhadap pertumbuhan ekonomi, sebab investasi akan meningkatkan stok barang modal yang akan meningkatkan output. Sumber dana domestik untuk investasi berasal dari bagian produksi yang ditabung. Tingkat output suatu perekonomian mempunyai hubungan proporsional (konstan) dengan jumlah stok barang modal. Hubungan ini terwujud dalam bentuk *capital-output ratio* yang menunjukkan jumlah output yang dapat dihasilkan dari stok barang modal tersedia. Sehingga, jika perekonomian ingin meningkatkan output maka stok barang modal juga harus ditingkatkan. Tingkat pertumbuhan output keseimbangan tercapai pada saat investasi sama dengan tabungan.

Susanti (2007) menyebutkan bahwa, pertumbuhan produksi pada dasarnya dipengaruhi oleh perkembangan (pertumbuhan) faktor-faktor produksinya (modal, tenaga kerja, tanah dan teknologi). Analisis terhadap pertumbuhan ekonomi sejongianya dihubungkan dengan perkembangan faktor-faktor produksinya. Terlihat dari penjelasan diatas, investasi memegang peranan penting dalam pertumbuhan ekonomi baik di negara maju maupun negara.

PAD merupakan salah satu sumber investasi pemerintah daerah, jika PAD meningkat maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk melakukan investasi juga meningkat. Daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan PAD yang positif mempunyai kemungkinan untuk memiliki tingkat perekonomian yang lebih baik pula (Sidik, 2002).

### 2.4.2 Profil Pertumbuhan Ekonomi di Tingkat Provinsi

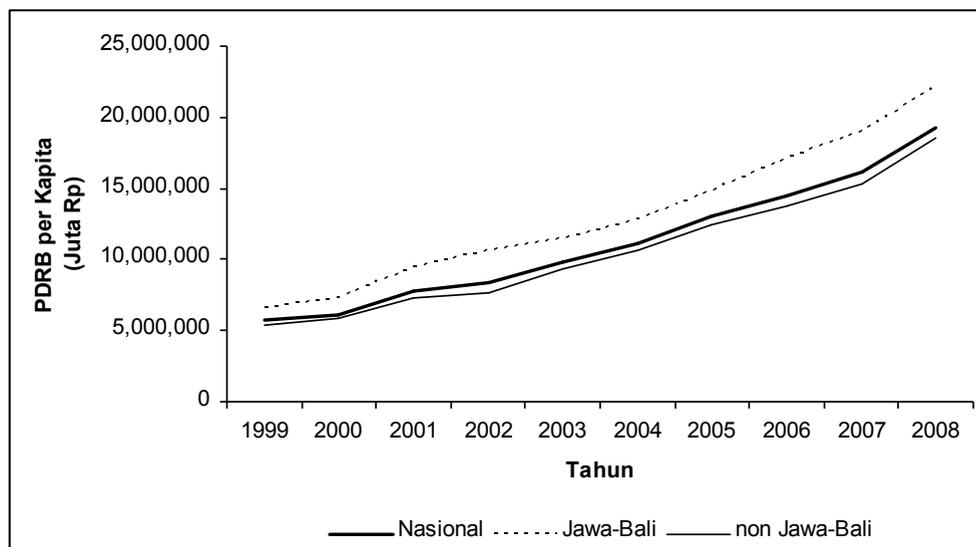
Berikut disajikan hasil pengolahan data sekunder untuk pertumbuhan ekonomi daerah di tingkat provinsi di Indonesia dalam bentuk grafik. Profil perekonomian dikelompokkan berdasarkan kepulauan, yaitu wilayah Jawa-Bali dan non Jawa-Bali. Adapun indikator pertumbuhan ekonomi yang dinilai adalah perkembangan dari PDRB dan PDRB per Kapita.



**Gambar 2.7**  
**Perkembangan PDRB di Indonesia 1999-2008**

Sumber: BPS

Berdasarkan gambar 2.7 terlihat bahwa rata-rata PDRB provinsi di wilayah Jawa-Bali selalu lebih tinggi dari rata-rata PDRB provinsi di luar Jawa-Bali. Hal ini dikarenakan tingkat produksi di wilayah Jawa-Bali lebih tinggi, dimana akumulasi modal yang diperoleh antara lain dari PAD dan dana perimbangan serta karakteristik faktor produksi yaitu jumlah penduduk lebih besar dibandingkan daerah di luar wilayah Jawa-Bali. Penyumbang penerimaan terbesar selama 10 tahun berturut-turut berasal dari provinsi DKI Jakarta. Hal ini merupakan hal yang wajar mengingat DKI Jakarta merupakan ibukota negara dan sentral perekonomian di Indonesia. Sedangkan perolehan PDRB terendah di luar wilayah Jawa-Bali adalah provinsi Maluku Utara yang selalu menempati posisi terbawah secara nasional sejak tahun 2002.



**Gambar 2.8**  
**Perkembangan PDRB per Kapita di Indonesia 1999-2008**

Sumber: BPS

Gambar 2.8 menunjukkan bahwa rata-rata PDRB per kapita wilayah Jawa-Bali lebih tinggi dari rata-rata di luar wilayah Jawa-Bali. Tingginya rata-rata PDRB di wilayah Jawa Bali juga menjadikan daerah wilayah Jawa-Bali mempunyai rata-rata PDRB perkapita lebih tinggi dibandingkan rata-rata PDRB per kapita di luar wilayah Jawa-Bali. Namun selisih kedua wilayah tersebut tidak terlalu jauh. Hal ini disebabkan besarnya jumlah penduduk di wilayah Jawa-bali sehingga menggerus PDRB yang dihasilkan. Sehingga tinggi dan rendahnya nilai PDRB tidak otomatis menjadikan daerah yang bersangkutan mempunyai pertumbuhan ekonomi tertinggi atau terendah secara nasional. Berdasarkan data yang telah diperoleh, posisi pertumbuhan ekonomi tertinggi maupun terendah ditempati oleh provinsi di wilayah luar Jawa-Bali. Meskipun PDRB DKI Jakarta selalu menempati posisi teratas namun justru Kalimantan Timur yang memiliki PDRB perkapita tertinggi. Hal ini dapat disebabkan laju pertumbuhan di DKI Jakarta yang lebih besar dari Kalimantan Timur.

Rahardja dan Manurung (2001) menyebutkan bahwa penduduk suatu perekonomian dikatakan sejahtera jika output per kapita meningkat. Tingkat kesejahteraan tersebut diukur dengan PDB per kapita. Semakin tinggi PDB per kapita maka makin sejahtera masyarakatnya. Agar PDB per Kapita terus

meningkat maka perekonomian harus terus bertumbuh dan harus lebih tinggi dari tingkat penambahan penduduk. Dalam lingkup provinsi maka kesejahteraan penduduk dinilai dari PDRB per Kapita.

## 2.5 Investasi

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, salah satu penentu pertumbuhan ekonomi adalah adanya barang modal. Agar ekonomi bertumbuh maka stok barang modal (*capital stock*) harus ditambah, yaitu melalui investasi. Oleh karena itu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi adalah dengan menangani faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat investasi. Dengan demikian analisis pertumbuhan ekonomi dapat berdasarkan analisis investasi.

Susanti (2007) menjelaskan penggunaan analisis pertumbuhan ekonomi hanya berdasarkan salah satu faktor produksi dari empat faktor produksi yang ada, yaitu modal, tenaga kerja, tanah dan teknologi mengandung kelemahan, antara lain: *Pertama*, indikator ini tidak mampu menunjukkan apakah sumber ini berasal dari pertumbuhan faktor produksinya atau pertumbuhan produktivitasnya. *Kedua*, indikator ini tidak mampu menjelaskan seberapa besar peranan faktor produksi tersebut dalam pertumbuhan produksi tersebut. *Ketiga*, seringkali pertumbuhan produksi disebabkan dari pertumbuhan faktor produksi lain tetapi karena dalam formulasi hanya memasukkan faktor produksi tersebut maka seolah-olah pertumbuhan produksi berasal dari faktor produksi itu. Meskipun demikian banyak studi menunjukkan pertumbuhan ekonomi erat kaitannya dengan tingkat produktivitas penggunaan modal.

Rahardja dan Manurung (2001) mendefinisikan investasi sebagai pengeluaran-pengeluaran yang meningkatkan stok barang modal (*capital stock*), yaitu jumlah barang modal dalam suatu perekonomian pada saat tertentu. Investasi merupakan konsep aliran (*flow concept*) karena dihitung selama satu interval periode tertentu.

Investasi dapat dibagi menjadi investasi pemerintah dan investasi swasta. Investasi pemerintah berasal dari pembentukan modal yang terhimpun dari pendapatan yang diperoleh, baik dari sumber lokal (PAD) maupun dari pemerintah pusat (Dana Perimbangan). Investasi modal oleh sektor swasta disebut

sebagai investasi swasta bruto, yang terdiri dari *pertama*, investasi non residensial yaitu pengeluaran perusahaan untuk memperoleh mesin, peralatan pabrik dan sebagainya. *Kedua*, investasi residensial yaitu pengeluaran oleh rumah tangga dan perusahaan untuk rumah dan bangunan apartemen baru. *Ketiga*, perubahan persediaan bisnis yaitu jumlah perubahan persediaan perusahaan selama satu periode tertentu.

Investasi atau penanaman modal terdiri dari penanaman modal dalam negeri dan asing. Untuk merepresentasikan investasi, penelitian-penelitian sebelumnya menggunakan jumlah investasi total (Suska, 2007 dan Usman, 2009), rasio investasi per kapita (Lin dan Liu, 2000) atau rasio investasi terhadap PDB (Woller dan Phillips, 1998; Thiessen, 2003; dan Wibowo, 2008).

## 2.6 Tenaga kerja

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, tenaga kerja merupakan salah satu komponen utama dari fungsi produksi. Tenaga kerja yang akan memproduksi output. Kenaikan output produksi inilah yang akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Sumber penawaran dari tenaga kerja adalah penduduk. Beberapa penelitian (Woller dan Phillips, 1998; Lin dan Liu, 2000; Pusporini, 2006; Wibowo, 2008) menggunakan jumlah populasi penduduk sebagai *proxy* dari tenaga kerja. Kenaikan populasi ini akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Salah satu jenis pengeluaran dalam perhitungan pendapatan nasional dengan metode pengeluaran (*expenditure approach*) adalah konsumsi rumah tangga. Pengeluaran sektor rumah tangga ini digunakan oleh konsumsi akhir baik pengeluaran berupa barang dan jasa habis pakai dalam tempo setahun atau kurang (*durable goods*) maupun barang yang dapat dipakai lebih dari setahun (*non-durable goods*). Sehingga peningkatan jumlah konsumen akhir (populasi) secara otomatis akan meningkatkan pendapatan nasional. Berdasarkan besarnya porsi konsumsi rumah tangga dalam pendapatan nasional Indonesia menunjukkan peranan populasi terhadap produksi output.

Namun, dalam kenyataannya tidak semua penduduk menawarkan tenaga kerjanya di pasar tenaga kerja karena adanya kelayakan bekerja menurut umur.

Thiessen (2003) menggunakan pertumbuhan usia kerja sebagai variabel kontrol dalam penelitiannya. Penduduk usia kerja (*man-power*) menurut BPS adalah penduduk yang berusia minimal 15 tahun sebagai batas bawah usia kerja. Sedangkan batas atas usia kerja secara umum ditentukan oleh ketentuan pensiun yang berlaku. Penduduk usia kerja ini terbagi menjadi dua, yaitu *pertama*, angkatan kerja, yaitu penduduk usia kerja yang mempunyai pekerjaan selama seminggu yang lalu, baik yang bekerja maupun yang sementara tidak bekerja karena suatu sebab seperti menunggu panen atau cuti serta penduduk yang tidak mempunyai pekerjaan tetapi sedang mencari pekerjaan. *Kedua*, bukan angkatan kerja, yaitu penduduk usia kerja yang sedang sekolah, mengurus rumah tangga dan lain-lain yang tidak masuk kategori angkatan kerja. Jumlah angkatan kerja inilah yang digunakan oleh Suska (2007) untuk merepresentasikan tenaga kerja.

Selain itu, dalam angkatan kerja terkandung pengangguran terbuka (*unemployment*). Konsep pengangguran terbuka sendiri telah diperluas oleh BPS sejak Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) tahun 2001. Yang termasuk dalam kategori pengangguran terbuka adalah orang yang sedang mencari pekerjaan, mempersiapkan usaha (*establishing a new business/firm*), merasa tidak mungkin mendapat pekerjaan (*hopeless of job* atau *discourage job seekers*), dan sudah mempunyai pekerjaan tetapi belum mulai bekerja.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa tidak seluruh penduduk terlibat dalam penciptaan output. Oleh karena itu, untuk merepresentasikan tenaga kerja maka penelitian ini menggunakan jumlah angkatan kerja yang bekerja, yaitu penduduk yang selama seminggu sebelum pencacahan melakukan pekerjaan atau bekerja untuk memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan selama paling sedikit satu jam dalam seminggu yang lalu dan tidak boleh terputus. Variabel jumlah angkatan kerja yang bekerja juga digunakan dalam studi Ahmad (2005). Indikator ini bermanfaat untuk mengetahui bagian dari penduduk yang sesungguhnya terlibat, atau berusaha untuk terlibat, dalam kegiatan produktif yaitu memproduksi barang dan jasa, dalam kurun waktu tertentu.

## 2.7 Penelitian Terdahulu tentang Desentralisasi Fiskal dan Kaitannya terhadap Pertumbuhan Ekonomi

Menurut teori desentralisasi fiskal tradisional oleh Bird dan Vallaincourt (1993) yang dikutip oleh Haryanto (2006) disebutkan bahwa dengan diberlakukannya desentralisasi maka penyediaan serta alokasi barang publik menjadi lebih efisien. Hal inilah yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Namun, Brodjonegoro (2000) menyebutkan bahwa pelaksanaan desentralisasi fiskal yang tidak hati-hati dan bertahap dapat memperburuk kinerja perekonomian. Hal ini karena pembangunan ekonomi daerah merupakan interaksi antara para elit politik pusat dan daerah, pengusaha, rakyat dan pihak diluar wilayah.

Hasil studi sebelumnya (Oates, 1972, Pommerhene, 1977; Bahl dan Nath, 1986; Wasylenko, 1987; dan Panizza, 1998) yang dikutip Haryanto (2006) menunjukkan bahwa pada awalnya ditemukan bukti bahwa justru pertumbuhan ekonomi yang membantu berkembangnya desentralisasi fiskal yang di-*proxy*-kan melalui pendapatan per kapita. Hal ini mungkin disebabkan desentralisasi fiskal dianggap sebagai barang superior dimana permintaannya justru lebih atraktif bagi pembayar pajak tinggi dibanding permintaan yang dimunculkan dinegara berkembang. Alasan lain adalah di beberapa negara berkembang justru menjadi negara sentralistik setelah mendeklarasikan kemerdekaannya.

Oates (1993) menyatakan bahwa tidak ada teori formal yang melihat pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi. Pendekatan terhadap pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh sumbangan faktor produksi. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, sumbangan faktor produksi yang berasal dari modal adalah investasi, baik berasal dari pemerintah maupun swasta, baik langsung maupun tidak langsung. Investasi dari pemerintah salah satunya bersumber dari penerimaan daerah yang tertuang dalam APBD. Dengan pemahaman demikian maka sangat beralasan untuk menganalisis pertumbuhan ekonomi melalui pendekatan produksi. Sehingga dalam analisis hubungan desentralisasi fiskal dengan pertumbuhan ekonomi daerah, maka pertumbuhan ekonomi daerah dipandang sebagai faktor yang dipengaruhi sedangkan desentralisasi fiskal sebagai faktor yang mempengaruhi.

Hasil penelitian tentang dampak desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi juga berbeda. Hal ini menunjukkan bahwa pernyataan Oates (1993), bahwa tidak ada teori formal yang melihat pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi, adalah benar. Tiap daerah mempunyai karakteristik desentralisasi fiskal yang berbeda sehingga membawa dampak pertumbuhan ekonomi yang berbeda juga.

Nilai Dana Perimbangan pada total pendapatan daerah dapat mencerminkan derajat desentralisasi fiskal. Nilai perolehan Dana Perimbangan juga dapat menunjukkan besarnya ketergantungan pemerintah daerah dhi Pemerintah Provinsi kepada pemerintah pusat dalam memperoleh pendapatan daerah. Sumber pembiayaan dari pemerintah pusat ini dapat dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk melakukan investasi infrastuktur.

Dari fungsi produksi Cobb-Douglas diketahui bahwa PDRB (output) dipengaruhi oleh jumlah akumulasi modal dan jumlah tenaga kerja yang tersedia dalam perekonomian. Akumulasi modal terjadi apabila sebagian pendapatan ditabung dan diinvestasikan kembali dengan tujuan memperbesar output dan pendapatan dikemudian hari. Pengalaman beberapa negara maju terbukti bahwa faktor yang paling berpengaruh terhadap kemajuan ekonomi adalah besarnya barang modal dan kualitas sumberdaya manusia. Karena itu jika sebuah perekonomian ingin maju, perekonomian tersebut harus melakukan investasi (Mandala, 2001).

Investasi dapat dibedakan antara investasi langsung dan investasi tidak langsung. Investasi langsung adalah investasi yang dilakukan dalam rangka meningkatkan *capital stock* misalnya pengadaan pabrik baru, mesin dan bahan baku. Investasi tidak langsung atau biasa disebut investasi infrastuktur yaitu investasi penunjang sarana untuk meningkatkan produktivitas, misalnya pembangunan jalan, penyediaan listrik, air bersih dan sebagainya (Todaro, 2004)

*Capital stock* daerah di-*proxy* dengan akumulasi investasi daerah. Akumulasi investasi daerah terdiri dari akumulasi investasi pemerintah dan investasi swasta. Sumber-sumber pembiayaan investasi yang berasal dari pemerintah tertuang dalam APBD yang dominan bersumber dari PAD dan Dana Perimbangan. PAD merupakan sumber pembiayaan investasi yang berasal dari

pemerintah daerah yang bersangkutan. Sedangkan Dana Perimbangan berasal dari pemerintah pusat. Case dan Fare (2004) yang dikutip oleh Usman (2009) menyebutkan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dihitung sebagai konsumsi pemerintah dan sebagian yang lain dihitung sebagai investasi bruto pemerintah.

Desentralisasi fiskal dapat berbentuk *expenditure assignment* maupun *revenue assignment* atau bahkan kombinasi dari keduanya. Pelimpahan wewenang tersebut direpresentasikan dengan variabel bebas tertentu. Berikut adalah penjelasan hasil penelitian terdahulu tentang dampak desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi berdasarkan jenis pelimpahan wewenang yang diperoleh pemerintah lokal:

### **2.7.1 Variabel *Expenditure Assignment***

Seperti dijelaskan sebelumnya, pengeluaran pemerintah masuk dalam komponen perhitungan pendapatan nasional (PDB) dengan metode pengeluaran. Sehingga desentralisasi fiskal dari sisi pengeluaran diharapkan akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Berikut adalah beberapa penelitian yang merepresentasikan *expenditure assignment* dalam suatu persamaan ekonometri

- a. Penelitian Zhang dan Zou (1996) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio pengeluaran pemerintah lokal terhadap total pengeluaran pusat dan rasio pengeluaran perkapita terhadap pengeluaran pemerintah pusat terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan pendapatan perkapita riil. Variabel kontrol yang digunakan adalah pertumbuhan tenaga kerja, investasi, inflasi dan pendapatan provinsi. Penelitian ini menggunakan data provinsi di Cina tahun 1980-1992. Penelitian ini menyimpulkan bahwa desentralisasi berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi sedangkan variabel kontrol seperti tenaga kerja, investasi dan inflasi berhubungan positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Sedangkan pajak mempunyai hubungan negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Oates (1993) mengkritik penelitian ini karena memasukkan periode booming sehingga desentralisasi fiskal berhubungan negatif dengan pertumbuhan ekonomi.

- b. Penelitian Davoodi dan Zou (1998) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio total pengeluaran daerah terhadap total pengeluaran pusat terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan peningkatan PDRB. Sedangkan pada model kedua, pertumbuhan ekonomi direpresentasikan dengan pendapatan perkapita riil. Variabel kontrol yang digunakan adalah pendapatan perkapita, jumlah penduduk dan investasi. Untuk model pertama, data penelitian yang digunakan adalah beberapa negara maju dan berkembang serta Amerika untuk model kedua. Penelitian ini menyimpulkan bahwa rasio total pengeluaran daerah berhubungan negatif terhadap pertumbuhan ekonomi di negara maju dan berkembang. Sedangkan pendapatan perkapita riil berdampak positif meski nilainya rendah terhadap pertumbuhan ekonomi. Semua variabel kontrol berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Oates (1993) mengkritik penelitian ini karena menggunakan data banyak negara padahal masing-masing negara mempunyai budaya yang berbeda-beda.
- c. Penelitian Rappaport (1999) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan pengeluaran daerah terhadap pertumbuhan ekonomi lokal di Amerika Serikat tahun 1970-1990 menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi lokal berhubungan negatif dengan besaran keuangan pemerintah lokal, pajak pendapatan personal lokal dan pajak penjualan tertentu yang diperoleh pemerintah lokal. Selain itu, pertumbuhan ekonomi lokal berhubungan positif dengan pengeluaran pemerintah lokal untuk pendidikan dasar dan menengah.
- d. Penelitian Yilmaz (2000) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio total pengeluaran pemerintah lokal terhadap total pengeluaran pemerintah pusat terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan kenaikan PDB. Variabel kontrol yang digunakan adalah jumlah penduduk. Penelitian ini menggunakan data tahun 1971-1990 yang terbagi menjadi negara kesatuan dan negara federal. Penelitian yang ini menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal baik pada negara kesatuan maupun negara federal berhubungan positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Sedangkan jumlah penduduk juga berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

- e. Jing dan Zou (2001) yang dikutip oleh Haryanto (2006) melakukan penelitian tentang desentralisasi di Cina, mendapatkan hasil bahwa desentralisasi pengeluaran tidak meningkatkan pertumbuhan ekonomi di provinsi-provinsi di Cina. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah pusat lebih efisien dalam mengatur pengeluarannya dibanding pemerintah daerah (Zhang dan Zou, 1998).
- f. Brata dan Arifin (2003) menganalisis aspek fiskal daerah terhadap pertumbuhan ekonomi provinsi dari sisi pengeluaran yaitu pengeluaran pembangunan sebagai proxy dari investasi sektor publik lokal. Penelitian ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal berhubungan positif dengan pertumbuhan ekonomi.
- g. Penelitian Haryanto (2006) memodifikasi model yang digunakan Akai dan Sakata (2002) dan Faisal (2002), meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio total belanja kabupaten/kota terhadap total belanja provinsi dan total belanja kabupaten/kota terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan kenaikan PDB. Variabel kontrol yang digunakan adalah jumlah siswa yang masuk sekolah menengah, jumlah penduduk, jumlah pengangguran dan indeks kemahalan konstruksi. Penelitian ini menggunakan data panel kabupaten/kota di Indonesia tahun 2003 dan 2004. Penelitian yang menggunakan metode OLS ini menyimpulkan bahwa rasio belanja pembangunan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan. Lain halnya dengan total belanja yang berdampak negatif namun tidak signifikan terhadap pertumbuhan. Variabel kontrol berdampak positif terhadap pertumbuhan adalah pendidikan dan indeks kemahalan konstruksi. Sedangkan variabel kontrol jumlah penduduk dan jumlah pengangguran berdampak negatif terhadap pertumbuhan

### **2.7.2 Variabel Revenue Assignment**

Sisi penerimaan daerah juga perlu diamati dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi. Penerimaan daerah ini berpengaruh secara tidak langsung, yaitu terhimpun menjadi modal. Dengan modal tersebut maka daerah akan

menyalurkannya dalam belanja pembangunan sehingga pertumbuhan ekonomi akan meningkat.

Lin dan Liu (2000) mengkritik penggunaan rasio pengeluaran pemerintah lokal terhadap pemerintah pusat yang digunakan penelitian Zhang dan Zou (1998) untuk merepresentasikan desentralisasi fiskal. Rasio ini menunjukkan bahwa semakin besar pengeluaran pemerintah lokal maka semakin besar tingkat desentralisasi fiskal sehingga provinsi dengan pengeluaran tertinggi akan mempunyai pertumbuhan tertinggi dibanding provinsi lain. Padahal pengeluaran pemerintah lokal tersebut lebih mencerminkan besarnya populasi dibanding derajat desentralisasi fiskal. Sehingga, pemilihan variabel untuk merepresentasikan desentralisasi fiskal perlu diperhatikan dengan seksama agar tidak dihasilkan output yang bias.

Berikut adalah beberapa penelitian yang merepresentasikan *revenue assignment* dalam suatu persamaan ekonometri, antara lain:

- a. Penelitian Lin dan Liu (2000) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio PAD terhadap total penerimaan terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan pertumbuhan GDP perkapita. Variabel kontrol yang digunakan adalah rasio desa yang melakukan desentralisasi, output sektor industri, pertumbuhan investasi perkapita, rata-rata GDP 3-tahunan, *index relative price of farm to nonfarm products*, rasio populasi desa terhadap total populasi, dan total populasi. Penelitian ini menggunakan data 28 provinsi di Cina tahun 1970-1993. Penelitian yang menggunakan *fixed effect* ini menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal berhubungan positif dengan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, *rural reform*, *nonstate sector* dan *capital accumulation* dan reformasi fiskal yang berjalan beriringan membuat pertumbuhan ekonomi Cina melesat dalam 20 tahun terakhir.
- b. Penelitian Meloche, Vallaincourt dan Yilmaz (2004) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio dana perimbangan terhadap pendapatan nasional dan rasio PAD terhadap pendapatan nasional terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan pendapatan perkapita riil. Variabel kontrol yang digunakan adalah pendapatan perkapita,

pertumbuhan penduduk dan investasi. Penelitian ini menggunakan data negara transisi tahun 1999. Penelitian ini menyimpulkan bahwa baik rasio dana perimbangan maupun rasio PAD berhubungan positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Variabel kontrol juga berhubungan positif terhadap pertumbuhan.

- c. Hasil studi Mahi (2004) tentang implikasi bantuan pusat ke daerah menyimpulkan bahwa anggaran pemerintah memang dapat berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi, melalui pembentukan investasi pusat maupun daerah. Dominannya peranan penerimaan pusat selama periode Orde Baru menyebabkan APBN menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi. Tetapi karena alokasi dana bantuan pemerintah pusat ke daerah, berdasarkan jumlah penduduk, kebijakan tersebut justru memperburuk disparitas tersebut diatas. Tetapi DAU lebih menekankan pengaruh anggaran pemerintah terhadap sisi penawaran.
- d. Penelitian Brata (2004) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan penerimaan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan pendapatan perkapita riil. Penelitian ini menggunakan data panel provinsi di Indonesia tahun 1995-1998. Penelitian ini menunjukkan bahwa tidak seluruh komponen penerimaan pemerintah daerah tingkat I memberikan pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi regional yang dilihat dari PDRB per kapita.
- e. Penelitian Pusporini (2006) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan dua persamaan ekonometri, yaitu dampak dana perimbangan terhadap pertumbuhan ekonomi dan dampak PAD terhadap pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi direpresentasikan dengan kenaikan PDRB. Variabel kontrol yang digunakan pada masing-masing persamaan adalah kenaikan PDRB per kapita dan kenaikan jumlah populasi. Penelitian ini menggunakan data panel kabupaten/kota di Indonesia tahun 2001-2003. Penelitian yang menggunakan metode Least Squares dengan log ini menyimpulkan bahwa dana perimbangan dan PAD berdampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Seluruh variabel kontrol juga berdampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

- f. Penelitian Haryanto (2006) memodifikasi model yang digunakan Akai dan Sakata (2002) dan Faisal (2002), meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan total penerimaan daerah dan PAD terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan kenaikan PDB. Variabel kontrol yang digunakan adalah jumlah siswa yang masuk sekolah menengah, jumlah penduduk, jumlah pengangguran dan indeks kemahalan konstruksi. Penelitian ini menggunakan data panel kabupaten/kota di Indonesia tahun 2003 dan 2004. Penelitian yang menggunakan metode OLS ini menyimpulkan bahwa total penerimaan daerah berdampak negatif dan signifikan terhadap pertumbuhan sedangkan PAD juga berdampak negatif namun tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Variabel kontrol berdampak positif terhadap pertumbuhan adalah pendidikan dan indeks kemahalan konstruksi. Sedangkan variabel kontrol jumlah penduduk dan jumlah pengangguran berdampak negatif terhadap pertumbuhan.
- g. Penelitian Waluyo (2007) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan PBB, BPHTB, PPh, BHSDA dan DAU terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan pertumbuhan PDRB dan PDRB perkapita. Penelitian ini menggunakan data panel 33 provinsi di Indonesia 2001-2005. Penelitian yang menggunakan persamaan simultan TSLS ini menunjukkan bahwa DBH baik dari pajak maupun SDA tidak efektif terhadap pertumbuhan ekonomi sedangkan DAU lebih berperan terhadap pertumbuhan ekonomi.
- h. Penelitian Usman (2009) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang dipresentasikan dengan nilai PAD dan penjumlahan DBH dan DAK. Variabel bebas lainnya adalah investasi swasta dan populasi sebagai proxy dari tenaga kerja. Variabel pertumbuhan ekonomi direpresentasikan dengan nilai PDRB. Penelitian ini menggunakan data panel provinsi di Indonesia tahun 2002-2006. Penelitian yang menggunakan metode *fixed effect* dengan persamaan *double-log* ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal dan investasi berhubungan positif dengan pertumbuhan ekonomi sedangkan populasi berhubungan negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.

### 2.7.3 Kombinasi Variabel *Expenditure Assignment* dan Variabel *Revenue Assignment*

Beberapa penelitian mengkombinasikan variabel yang merepresentasikan *expenditure assignment* dan *revenue assignment* dalam satu persamaan ekonometri, antara lain:

- a. Penelitian Woller dan Phillips (1998) meneliti desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi pada 23 negara berkembang tahun 1974-1991. Desentralisasi fiskal direpresentasikan dengan rasio PAD terhadap total penerimaan, rasio PAD terhadap total penerimaan diluar dana perimbangan, rasio PAD terhadap total pengeluaran dan rasio PAD terhadap total pengeluaran diluar pertahanan dan jaminan sosial. Sedangkan pertumbuhan ekonomi direpresentasikan dengan pertumbuhan GDP perkapita tahunan untuk model pertama, pertumbuhan rata-rata GDP perkapita 3-tahunan untuk model kedua dan pertumbuhan rata-rata GDP perkapita 5-tahunan untuk model ketiga. Hal ini untuk mengakomodir siklus bisnis pada masing-masing negara. Variabel kontrol yang digunakan adalah GDP tahun sebelumnya, rasio investasi terhadap GDP, pertumbuhan penduduk dan *Human Capital Accumulation*. Penelitian ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal berhubungan negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Desentralisasi fiskal berhubungan positif namun lemah hanya terhadap rata-rata pertumbuhan ekonomi 5-tahunan.
- b. Jing dan Zou (2001) menemukan desentralisasi di bidang penerimaan berpengaruh positif dan signifikan. Hal ini mendukung teori bahwa desentralisasi penerimaan akan menstimulasi mobilisasi penerimaan dari sumber-sumber keuangan daerah (Shah, 1994). Selain itu, hasil ini mendukung pernyataan bahwa pengaruh desentralisasi amat bergantung pada institusi fiskal dan sistem politik yang ada dalam negara tersebut. Hal ini sesuai dengan penelitian bahwa desentralisasi fiskal terhambat jika pemerintah daerah tidak memiliki kapasitas yang memadai dibandingkan pemerintah pusat (Rodden dan Rose-Ackerman, 1997). Penelitian sebelum (Gramlich, 1995; Shah, 1999; dan Rodden dan Wibbles, 2002) menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal memberikan sedikit kebijakan makroekonomi pada

pemerintah daerah dan akan meningkatkan stabilitas makroekonomi (Haryanto, 2006).

- c. Penelitian Akai, Nisimura dan Sakata (2002) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rasio PAD terhadap penerimaan daerah dan pengeluaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan pendapatan perkapita riil. Variabel kontrol yang digunakan adalah level pendidikan dan level pendidikan. Penelitian ini menggunakan data Amerika tahun 1992-1997. Penelitian ini menyimpulkan bahwa rasio PAD terhadap total penerimaan daerah berdampak negatif terhadap pertumbuhan sedangkan pengeluaran pemerintah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Seluruh variabel kontrol berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.
- d. Penelitian Saefulloh (2002) meneliti hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan penerimaan daerah dan pengeluaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan PDRB, dengan dummy kabupaten/kota dan lokasi Jawa-Bali/non Jawa-Bali. Penelitian ini menggunakan data panel kabupaten/kota di Indonesia tahun 1999. Penelitian ini menunjukkan bahwa baik penerimaan maupun pengeluaran pembangunan pemerintah berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Selain itu, kota mempunyai pertumbuhan yang lebih besar daripada kabupaten dan tidak ada perbedaan antara Jawa-Bali dan non Jawa-Bali.
- e. Penelitian Thiessen (2003) menggunakan data 26 negara OECD tahun 1973-1998. Hubungan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan rata-rata rasio PAD terhadap total penerimaan (poin A), rasio PAD terhadap total penerimaan, rata-rata rasio pengeluaran lokal terhadap total pengeluaran (poin B) serta rata-rata poin A dan B. Variabel kontrol (masing-masing dengan log) yang digunakan adalah PDRB perkapita tahun 1970, rasio investasi terhadap GDP, rasio masuk sekolah, pertumbuhan usia kerja ditambah pertumbuhan teknologi yang konstan ditambah dengan tingkat depresiasi modal, dan *robustness of growth*. Variabel dummy yang digunakan adalah negara kesatuan/federal. Penelitian ini menunjukkan bahwa pada awalnya

desentralisasi fiskal berhubungan positif terhadap pertumbuhan namun kemudian menurun hingga menjadi minus. Hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi berbentuk kurva, tidak linear sedangkan variabel dummy tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

- f. Penelitian Ahmad (2005) meneliti hubungan desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan PDRB riil menggunakan data provinsi di pulau Sumatera tahun 1994-2003. Desentralisasi fiskal direpresentasikan dengan variabel rasio pajak dalam PAD, rasio pengeluaran pemberdayaan rakyat dalam APBD dan rasio pengeluaran infrastruktur dalam APBD. Variabel bebas lainnya adalah jumlah investasi sektor swasta, angkatan kerja yang bekerja, dummy tahun krisis dan dummy pelaksanaan otonomi daerah. Penelitian menggunakan metode *fixed effect* dengan log untuk seluruh variabel. Studi ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal membawa dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi kecuali untuk rasio pengeluaran infrastruktur dalam APBD. Hal ini dapat terjadi karena infrastruktur berampak pada jangka panjang sehingga belum terakomodir dalam rentang waktu penelitian dan adanya kelemahan dalam pengelolaan anggaran pembangunan infrastruktur yang mencakup hal manajerial, koordinasi dalam perencanaan dan pelaksanaan dan bahkan kebocoran anggaran.
- g. Penelitian Suska (2007) merepresentasikan desentralisasi fiskal dengan rasio PAD terhadap total penerimaan dan rasio pengeluaran provinsi terhadap total pengeluaran. Variabel bebas lainnya adalah jumlah angkatan kerja, pembentukan modal tetap domestik bruto (PMTDB) serta dummy untuk kondisi krisis moneter. Variabel pertumbuhan ekonomi direpresentasikan dengan laju pertumbuhan PDRB riil. Penelitian ini menggunakan data panel 26 provinsi di Indonesia tahun 1996-2004. Penelitian yang menggunakan metode *fixed effect* dengan log untuk variabel dengan data nominal ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal berdampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Hasil penelitian juga menunjukkan pertumbuhan ekonomi krisis moneter di tahun 1998 selisih 10% lebih rendah dibanding tahun-tahun lainnya pada periode penelitian.

- h. Penelitian Wibowo (2008) merepresentasikan hubungan desentralisasi fiskal dengan rasio penerimaan kab/kota terhadap penerimaan propinsi, rasio penerimaan lokal terhadap total penerimaan diluar dana perimbangan, rasio rasio PAD terhadap total penerimaan, rasio PAD terhadap total penerimaan diluar dana perimbangan, rasio PAD terhadap total pengeluaran, rasio PAD terhadap dana perimbangan, rasio pengeluaran kab/kota perkapita terhadap pengeluaran provinsi per kapita dan rasi pengeluara provinsi perkapita terhadap pengeluaran pemerintah pusat perkapita. Variabel Pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dengan PDRB perkapita. Variabel kontrol yang digunakan adalah PDRB tahun sebelumnya, pertumbuhan populasi, *Human Capital Ratio*, rasio ekspor terhadap PDRB dan rasio investasi terhadap PDRB. Penelitian ini menggunakan data panel kabupaten/kota dan provinsi di Indonesia tahun 1999 s.d. 2004. Penelitian yang menggunakan metode *fixed effect* dengan log ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi setelah tahun 2001. Studi ini menunjukkan bahwa era sejak tahun 2001 memberikan dampak lebih baik dari rezim sebelumnya.