



FORUM PASCASARJANA

Volume 27 Nomor 1 Januari 2004

- Pemberdayaan Pengusaha Kecil di Kabupaten Bogor** (Henrykus Sihaloho, Pang S. Asngari, Prabowo Tjitropranoto, Margono Slamet, Basita Ginting Sugihen, dan Wahyudi Ruwiyanto) 1-9
- Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Kinerja Perekonomian Daerah Sumatera Utara: Pendekatan Ekonometrika** (Mangasi Panjaitan, Bonar M. Sinaga, Kooswardhono Mudikdjo, Rudolf S. Sinaga, dan Erna M. Lokollo) 11-28
- Efisiensi Energi dan Produktivitas pada Tumpang Sari Jagung Manis (*Zea mays saccharata* Sturt) dan Kacang Hijau (*Vigna radiata* L.) dengan Pengolahan Tanah dan Kerapatan yang Berbeda** (Marhaenis Budi Santoso, Wahju Q. Mugnisjah, Herdhata Augusta, dan Harris A. Burhan) 29-40
- Analisis Residu Antibiotika pada Susu Bubuk dengan Menggunakan Beberapa Metode Pengujian** (Hadri Latif, Mirnawati Sudarwanto, A. Winny Sanjaya, dan Ewald Usleber) 41-51
- Perencanaan Pola Usaha Tani Lahan Kering untuk Mendukung Pertanian Berkelanjutan di SubDAS Konawehea, Sulawesi Tenggara** (La Ode Alwi, Naik Sinukaban, dan Kuku Murtalaksono) 53-64
- Kajian Pengembangan Ekowisata Pulau-Pulau Kecil Kawasan Bungus Teluk Kabung, Kota Padang** (Lina Fitriani, Lilik Budi Prasetyo, dan Rinekso Soekmadi) 65-72
- Evaluasi Mutu Jeruk Nipis (*Citrus aurantifolia* Swingle) dengan Pengolahan Citra Digital dan Jaringan Syaraf Tiruan** (Zainul Arham, Usman Ahmad, dan Suroso) 73-84
- Perubahan Pola Hubungan Produksi Perajin Pandai Besi Studi Kasus Komunitas Perajin di Desa Sewulan, Dagangan, Madiun, Jawa Timur** (Mukhlas Ansori, Titik Sumarti MC, dan Said Rusli) 85-95

**Sekolah Pascasarjana
Institut Pertanian Bogor
Bogor, Indonesia**

**DAMPAK DESENTRALISASI FISKAL TERHADAP KINERJA
PEREKONOMIAN DAERAH SUMATERA UTARA: PENDEKATAN
EKONOMETRIKA¹⁾**

***(The Impact of Fiscal Decentralization On Macroeconomic Performance
of North Sumatera: Econometric Approach)***

**Mangasi Panjaitan, Bonar M.Sinaga²⁾, Kooswardhono Mudikdjo²⁾,
Rudolf S.Sinaga²⁾, dan Erna M.Lokollo²⁾**

ABSTRACT

Fiscal decentralization as a consequence of local autonomy affect macroeconomic variables in North Sumatera. Using pooled data (series of 13 years (1990-2002) and cross section of 17 regency/municipalities) the research shows that fiscal decentralization positively affect GDRP (gross domestic regional product), employment rate, and income distribution, but affect negatively inflation rate in North Sumatera.

Key words: fiscal, decentralization, GDRP, employment rate, distribution, inflation rate

PENDAHULUAN

Desentralisasi, yang dikenal dengan otonomi daerah, sesungguhnya secara juridis sudah ada sejak Indonesia merdeka pada tahun 1945. Dapat dikatakan bahwa desentralisasi di Indonesia merupakan isu lama dengan pendekatan baru (Lewis, 2001; Tambunan dan Seldayo, 1999; Smoke and Lewis, 1996)

Pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi "pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang" adalah suatu landasan menuju otonomi daerah. Otonomi daerah berarti pemerintah pusat menyerahkan sebagian wewenang pelaksanaan tugas pemerintahan. Implikasi langsung dari pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah desentralisasi fiskal. Artinya pelimpahan wewenang (otonomi daerah) diikuti dengan pelimpahan pembiayaan (*money follow function*).

Untuk mengakomodasi amanat konsitusi tentang desentralisasi, pemerintah Orde Lama, Orde Baru, hingga kini telah mengeluarkan berbagai Undang-undang /Peraturan Pemerintah, antara lain,

- (1) Undang-undang No.32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
- (2) Undang-undang No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah
- (3) Berbagai Peraturan Pemerintah, yang mengatur INPRES, seperti INPRES Desa diberlakukan mulai tahun 1969, INRES Dati I, II (mulai tahun 1974),

¹⁾ Bagian dari penelitian disertasi penulis pertama, Program Studi Ilmu Ekonomi Pertanian, Sekolah Pascasarjana IPB

²⁾ Berturut-turut Ketua dan Anggota Komisi Pembimbing

INPRES SD (1973), INPRES Kesehatan (1974), INPRES Penghijauan (1976), INPRES Pasar (1976), INPRES Peningkatan Jalan Provinsi (1979), INPRES Desa Tertinggal (1994/95).

Tuntutan gerakan reformasi yang meminta reformasi ekonomi dan politik pada tahun 1998 memberikan warna baru pada desentralisasi politik, dan desentralisasi fiskal di Indonesia.

Menurut Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998, penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumberdaya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Sebagai landasan operasional, pelaksanaan otonomi daerah/desentralisasi politik, pemerintah mengeluarkan (1) Undang-undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan (2) Undang-undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (PKPPD).

Berbagai negara, khususnya Cina, telah membuktikan bahwa desentralisasi fiskal telah memberikan keajaiban pada perekonomiannya. Cina sebagai negara dengan desentralisasi fiskal paling sukses mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi selama implemetasi desentralisasi sekitar 10% (Lin and Liu, 2000), bahkan di masa krisis awal tahun 1997 hingga sekarang mencapai (7-9%) per tahun (Simanjuntak dalam Siddik, 2002).

Menurut Bahl dan Lin (1992), Shah (1994), Ahmad (1997), peralihan (*switching*) ke bentuk desentralisasi fiskal adalah salah satu cara untuk meloloskan diri dari berbagai jebakan ketidakefektifan, seperti (1) ketidakefisienan pemerintahan, (2) ketidakstabilan makroekonomi, dan (3) ketidakcukupan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, kebijakan desentralisasi fiskal diperlukan untuk perbaikan efisiensi ekonomi, efisiensi biaya, perbaikan akuntabilitas, dan peningkatan mobilisasi dana karena menurut mereka, pelayanan masyarakat setempat yang dilakukan daerah cenderung lebih efisien jika dibandingkan dengan pemerintah pusat.

Beberapa faktor penting yang akan terpenuhi jika desentralisasi fiskal berhasil dilaksanakan adalah (1) efisiensi ekonomi, mobilitas dana, (2) stabilitas makroekonomi, pertumbuhan ekonomi yang cukup, dan (3) efisiensi dan efektivitas pemerintahan (Bahl dan Lin, 1992; Shah, 1994; Ahmad, 1997). Menurut Bahl dan Lin (1994) keberhasilan desentralisasi fiskal membutuhkan prasyarat seperti (1) kapasitas administrasi daerah yang tepat, dan (2) pejabat daerah yang responsif dan bertanggung jawab atas besarnya otoritas keuangan daerah mereka.

Dengan latar belakang evolusi desentralisasi fiskal seperti yang dijelaskan sebelumnya, serta dengan adanya pendekatan baru pelaksanaannya, ingin dikaji pengaruh penerapan desentralisasi fiskal terhadap kinerja perekonomian Sumatera Utara khususnya produk domestik bruto, kesempatan kerja, distribusi pendapatan, dan inflasi.

Tuntutan reformasi, khususnya tentang desentralisasi fiskal di Indonesia, sebenarnya lebih bermuatan politis daripada ekonomis sehingga justifikasi politik lebih kuat daripada justifikasi ekonomi (Simanjuntak, 2001³).

³ Harian Kompas, 10 Desember 2001

Berbagai pihak termasuk Bank Dunia (2003⁴) melansir empat faktor penyebab ketidaksiapan sumber daya manusia, dan sistem politik.

Selain itu, ternyata manfaat desentralisasi fiskal tidak selalu seperti yang dilukiskan oleh Lin dan Liu (2000), Bahl dan Lin (1992), Shah (1994), dan Ahmad (1997). Menurut Prud'homme (1995), program desentralisasi fiskal mirip dengan resep dan obat-obatan. Bila resep sesuai dengan penyakit, diberikan pada waktu yang tepat dan takaran dosis yang sesuai akan menghasilkan efek yang baik. Namun, bila situasi dan kondisi tidak tepat resep bisa berbahaya, bahkan fatal.

Untuk menghindari bahaya-bahaya tersebut Prud'homme (1995) mengingatkan beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam program desentralisasi fiskal, antara lain, menentukan secara benar suatu bentuk pelayanan yang disediakan oleh pemerintah pusat atau daerah, dan juga menentukan cara-cara mengorganisasi produksi jasa bersama (*joint product*) pada berbagai tingkatan pemerintahan. Cara-cara seperti itu jika didesain secara benar dan diimplementasikan secara baik, secara signifikan akan meningkatkan efisiensi di sektor publik. Bahaya lain desentralisasi fiskal menurut Prud'homme (1995), adalah sebagai berikut:

- (1) meningkatnya disparitas antardaerah karena penyerahan wewenang dari pusat ke daerah menyebabkan redistribusi secara nasional, yang merupakan tugas pemerintah pusat, menjadi lebih sulit tercapai;
- (2) goyahnya sendi-sendi stabilitas ekonomi makro karena program desentralisasi fiskal ini menyebabkan kebijakan ekonomi makro, *by central government*, lebih sulit dilaksanakan di tataran *local government*.

Selain itu, Bird dan Vaillacourt (1988) mengingatkan bahwa program desentralisasi fiskal itu lebih bersifat normatif. Desain desentralisasi fiskal yang serupa untuk negara yang berbeda dapat menghasilkan efek yang tidak saja beda, tetapi berlawanan. Sebaliknya desain desentralisasi yang sama pada dua negara yang memiliki bahasa, agama, dan warisan kolonial yang relatif sama – (Tunisia dan Marokko) –, memberikan hasil yang berbeda-beda. Perbedaan *output* desentralisasi tersebut, ternyata bergantung pada perbedaan kondisi kelembagaan di antara negara-negara tersebut.

Dari berbagai permasalahan di atas, lalu timbul pertanyaan sebagai berikut:

- (1) apakah desentralisasi fiskal/otonomi fiskal memberikan pengaruh yang positif terhadap produk domestik regional bruto daerah Sumatera Utara,
- (2) apakah desentralisasi fiskal meningkatkan disparitas antar kabupaten/kota di Sumatera Utara, sebagaimana yang dikhawatirkan beberapa pakar (Prud'homme, 1995, Simanjuntak, 2001);
- (3) apakah desentralisasi fiskal berpengaruh secara berarti terhadap stabilitas ekonomi, yaitu inflasi dan kesempatan kerja di Sumatera Utara

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan di atas, tujuan penelitian ini difokuskan untuk menjawab ketiga pertanyaan di atas, yaitu

- (1) mengkaji dampak desentralisasi fiskal terhadap Produk Domestik Regional Bruto Sumatera Utara;

⁴ Harian Kompas, 9 Juli 2003

- (2) mengkaji dampak desentralisasi fiskal terhadap distribusi pendapatan antar daerah Sumatera Utara;
- (3) mengkaji dampak desentralisasi fiskal terhadap kesempatan kerja di Sumatera Utara;
- (4) mengkaji dampak desentralisasi fiskal terhadap inflasi di Sumatera Utara

Seperti dijelaskan sebelumnya, meskipun gaung desentralisasi lebih keras terdengar semenjak 1 Januari 2001, setelah UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No 25 Tahun 1999 diundangkan, proses desentralisasi fiskal telah berlangsung sebelumnya di Indonesia. Oleh sebab itu, periode penelitian dapat diambil jauh sebelum kedua UU tersebut ditetapkan.

Data yang digunakan adalah panel data (*pooled data*) 1990-2002, dengan wilayah penelitian sebanyak 22 kabupaten/kota yang ada di Sumatera Utara.

METODE PENELITIAN

Landasan Teori:

Peranan Pemerintah dalam Pembangunan Ekonomi

Dalam setiap perekonomian, baik pada sistem kapitalisme maupun dalam sistem sosialisme, pemerintah selalu memainkan peranan penting. Pemerintah mempunyai peranan yang sangat besar dalam menjamin tercapainya kesejahteraan masyarakat yang optimum. Juga untuk mengoreksi perilaku masyarakat yang tidak efisien dalam alokasi sumber ekonomi. Selain itu, pemerintah berperan besar dalam bidang redistribusi pendapatan dan stabilisasi ekonomi.

Dalam sebuah sistem perekonomian modern, peran pemerintah dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori (Musgrave and Musgrave, 1984):

- (1) peran alokasi, yaitu dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi,
- (2) distribusi, yaitu mendistribusikan kembali faktor-faktor produksi dan hasilnya, dan
- (3) stabilisasi, yaitu menjamin stabilitas ekonomi dan politik.

Pemerintah melalui kebijakan-kebijakan ekonominya dapat mengarahkan arah alokasi sumber ekonomi, dengan kata lain pemerintah dapat menciptakan insentif dan disinsentif agar kegiatan ekonomi sesuai dengan keinginan pemerintah. Khusus untuk sektor barang publik, yang manfaatnya dapat dirasakan oleh semua orang, sehingga tidak diminati oleh swasta, pemerintah masuk sebagai investor. Peranan pemerintah di bidang alokasi sumber daya ekonomi adalah agar alokasi sumber daya tersebut dapat dilakukan secara lebih efisien.

Distribusi pendapatan bergantung pada pemilihan faktor-faktor produksi, sistem warisan, dan kemampuan memperoleh pendapatan. Distribusi yang ditimbulkan oleh pasar sering dianggap tidak adil oleh masyarakat. Pemerintah melalui kebijakan fiskal dan moneter dapat mengubah distribusi pendapatan sesuai dengan keinginan masyarakat. Merubah distribusi dapat dilakukan baik secara langsung maupun tak langsung. Secara langsung dilakukan melalui pajak progressif, yaitu melalui pengenaan pajak yang lebih besar pada kelompok pendapatan yang lebih besar, dan lebih ringan bagi orang miskin, disertai subsidi bagi orang miskin.

Secara tidak langsung melalui kebijakan fiskal, yaitu dengan menggunakan instrumen penerimaan dan pengeluaran pemerintah melalui APBN/APBD seperti perumahan murah untuk kelompok pendapatan tertentu, subsidi pupuk untuk petani. Dengan demikian pemerintah dapat melakukan distribusi pendapatan melalui kebijakan fiskal, yaitu mendayagunakan instrument APBN dalam tingkat nasional atau APBD dalam tingkat daerah.

Gangguan pada satu sektor akan mempengaruhi sektor lain, yang bermuara pada terciptanya gangguan pengangguran dan stabilitas ekonomi. Untuk mengatasi hal ini pemerintah melakukan intervensi melalui kebijakan fiskal dan moneter.

Dalam implementasinya ketiga peranan pemerintah tadi sulit dijalankan secara bersamaan. Dapat saja terjadi *trade off* antara satu tujuan dengan yang lain, peran stabilisasi *trade off* dengan distribusi, selanjutnya peran alokasi *trade off* dengan stabilisasi.

Sekalipun ketiga fungsi pemerintah secara teoritis dapat dipisahkan, dalam implementasi tidak dapat dipisahkan. Implikasinya, sebuah kebijakan mesti melalui pertimbangan yang komprehensif dari berbagai bidang. Dalam tahapan perencanaan dan penerapannya, kebijakan-kebijakan tersebut membutuhkan koordinasi yang efektif.

Kerangka Berfikir: Pengeluaran Pemerintah dan Pembangunan Ekonomi

Peran pemerintah dalam perekonomian diwujudkan melalui dua kebijakan utama, yaitu kebijakan fiskal dan moneter. Kebijakan fiskal adalah kebijakan makroekonomi melalui instrumen pajak dan pengeluaran pemerintah, sedangkan kebijakan moneter melalui instrumen jumlah uang beredar dan suku bunga. Dari sisi pemerintah daerah, dengan diberlakukannya UU No.25 Tahun 1999 mereka mendapatkan sumber-sumber dan jumlah penerimaan yang baru. Sumber-sumber penerimaan daerah sekarang terdiri dari

- (1) Pendapatan Asli Daerah (Pajak Daerah, Retribusi, Laba BUMD, Pendapatan Asli Daerah lainnya)
- (2) Dana Perimbangan (Bagi Hasil Pajak dan SDA, DAU dan DAK)
- (3) Pinjaman daerah, dan
- (4) Penerimaan lain yang syah.

Dengan Undang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang baru ini penerimaan daerah menjadi lebih besar, khususnya dari Dana Bagi Hasil. DAU (Dana Alokasi Umum) yang minimum 25% dari Penerimaan Dalam Negeri, yang dialokasikan 90% untuk kabupaten/kota dan 10% untuk propinsi (UU No.25/1999), juga menambah penerimaan daerah (Lampiran 1).

Pengeluaran pemerintah daerah yang lebih besar akan meningkatkan permintaan agregat, yang pada gilirannya akan meningkatkan volume/transaksi ekonomi. Meningkatnya volume ekonomi, akan meningkatkan pendapatan masyarakat, dan kesempatan kerja. Pendapatan masyarakat yang tinggi dengan kesempatan kerja yang baik pula, akan memberikan kepastian ekonomi dan politik. Lampiran 2 menggambarkan mekanisme berfikir, yang menjelaskan bagaimana desentralisasi fiskal mempengaruhi pembangunan ekonomi di daerah.

Formulasi Model

Model desentralisasi fiskal Sumatera Utara pada penelitian ini didisain dalam bentuk dua blok, yaitu Blok Fiskal Daerah dan Blok Kinerja Perekonomian Daerah dan setiap blok terdiri dari beberapa persamaan. Model terdiri dari 15 persamaan, yaitu 10 persamaan struktural dan lima persamaan identitas. Seluruh blok merupakan satu sistem persamaan simultan, yang menggambarkan keterkaitan kebijakan fiskal dengan kegiatan perekonomian makro Sumatera Utara (Tabel 1).

Tabel 1. Pembagian blok dalam sistem persamaan model ekonometrika desentralisasi fiskal Sumatera Utara

Nama Blok Persamaan	Nomor Persamaan
Blok Fiskal Daerah	1 – 11
Blok Kinerja Perekonomian Daerah	12 – 15

Secara rinci bentuk spesifikasi persamaan-persamaan pada setiap blok dapat dipaparkan sebagai berikut, yang keterangan variabelnya dapat dilihat pada Tabel 2.

(1) Blok Fiskal Daerah

Pengeluaran Rutin (RUEXP):

$$RUEXP = a_0 + a_1 TRANSF + a_2 PAD + a_3 TREND + \mu_1 \dots\dots\dots (1)$$

Tanda yang diharapkan: $a_1 > 0$, $a_2 > 0$, $a_3 > 0$

Pengeluaran Pembangunan (DEVEXP):

$$DEVEXP = b_0 + b_1 TRANSF + b_2 POP + b_3 LUAS + b_4 TREND + \mu_2 \dots\dots\dots (2)$$

Tanda yang diharapkan: $b_1 > 0$, $b_2 > 0$, $b_3 > 0$, $b_4 > 0$

Total Pengeluaran Pemerintah Daerah (TGEXP):

$$TGEXP = RUEXP + DEVEXP \dots\dots\dots (3)$$

Transfer dana dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah (TRANSF):

$$TRANSF = DAU + BHSDA + BHP + DAK \dots\dots\dots (4)$$

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

$$PAD = TAXDA + RETRIB + BUMD + LAINPAD \dots\dots\dots (5)$$

Penerimaan dari Pajak daerah (TAXDA):

$$TAXDA = c_0 + c_1 PDRB + c_2 FISDEF + c_3 TREND + u_3 \dots\dots\dots (6)$$

Tanda yang diharapkan: $c_1 > 0$, $c_2 > 0$, $c_3 > 0$

Penerimaan retribusi daerah (RETRIB):

$$RETRIB = d_0 + d_1 PDRB + d_2 FISDEF + d_3 TREND + u_4 \dots\dots\dots (7)$$

Tanda yang diharapkan: $d_1 > 0$, $d_2 > 0$, $d_3 > 0$

$$TGREV = TRANSF + PAD + PINJAM + LAINREV \dots\dots\dots (8)$$

Fiscal Deficit (defisit fiskal=FISDEF):

$$FISDEF = PAD - TGEXP \dots\dots\dots (9)$$

Infrastruktur Daerah (INFRAS):

$$INFRAS = e_0 + e_1 TRANSF + e_2 INVDA + e_3 PDRB + u_5 \dots\dots\dots (10)$$

Tanda yang diharapkan: $e_1 > 0$, $e_2 > 0$, $e_3 > 0$

Investasi (INVDAR):

$$INVDA = f_0 + f_1 \text{ PDRB} + f_2 \text{ UPAHDA} + f_3 \text{ SUBUDA} + f_4 \text{ TREND} + \mu_6 \dots (11)$$

Tanda yang diharapkan: $f_1 > 0, f_2 < 0, f_3 < 0, f_4 > 0$

(2) Blok Kinerja Perekonomian Daerah
 Produk Domestik Regional Bruto:

$$\text{PDRB} = g_0 + g_1 \text{ TGEXP} + g_2 \text{ BKERJA} + g_3 \text{ INVDA} + \mu_7 \dots (12)$$

Tanda yang diharapkan: $g_1 > 0, g_2 > 0, g_3 > 0$

Distribusi Pendapatan Daerah:

$$\text{INEQDA} = h_0 + h_1 \text{ PDRB} + h_2 \text{ TRANSF} + h_3 \text{ INVDA} + h_4 \text{ UPAHDA} + u_8 \dots (13)$$

Tanda yang diharapkan: $h_1 < 0, h_2 < 0, h_3 < 0, h_4 < 0$

Stabilisasi Ekonomi:

$$\text{BKERJA} = i_0 + i_1 \text{ PDRB} + i_2 \text{ UPAHDA} + i_3 \text{ TRANSF} + \mu_9 \dots (14)$$

Tanda yang diharapkan: $i_1 > 0, i_2 < 0, i_3 > 0$

Inflasi:

$$\text{INFLADA} = j_0 + j_1 \text{ INVDA} + j_2 \text{ UPAHDA} + j_3 \text{ FISDEF} + j_4 \text{ DK98} + u_{10} \dots (5)$$

Tanda yang diharapkan: $j_1 > 0, j_2 < 0, j_3 > 0, j_4 > 0$

Tabel 2. Keterangan variabel dalam model

RUEXP	=	Pengeluaran rutin Pemerintah Daerah
DEVEXP	=	Pengeluaran pembangunan Pemerintah Daerah
TGEXP	=	Total pengeluaran Pemerintah daerah (=RUEXP + DEVEXP)
TGREV	=	Total penerimaan Pemerintah Daerah
PDRBK	=	PDRB per kapita (PDRB/POP)
PAD	=	Pendapatan Asli Daerah
POP	=	Jumlah penduduk
TRANSF	=	Aliran dana transfer dari Pusat ke Daerah (Dana Perimbangan)
DAU	=	Penerimaan Dana Alokasi Umum
BHSDA	=	Penerimaan dari Bagi Hasil Sumber Daya Alam
BHP	=	Penerimaan dari Bagi Hasil Pajak
DAK	=	Penerimaan dari Dana Alokasi Khusus
TAXDA	=	Penerimaan dari Pajak Daerah
RETRIB	=	Penerimaan dari Retribusi
BUMD	=	Penerimaan dari Laba BUMD
LAINPAD	=	Penerimaan PAD lainnya, selain TAXDA RETRIB dan BUMD
INVDA	=	Nilai Investasi di daerah
SUBUDA	=	Suku bunga di daerah
UPAHDA	=	Tingkat upah di daerah
INFRAS	=	Nilai infrastruktur di daerah
INFLADA	=	Tingkat inflasi di daerah
FISDEF	=	Fiscal deficit (Defisit fiskal) Daerah
BKERJA	=	Jumlah kesempatan kerja Daerah
LAINREV	=	Penerimaan lain Daerah, selain PAD, TRANSF, PINJAM
LUAS	=	Luas wilayah (Km persegi)
INEQDA	=	Distribusi pendapatan di Daerah
PINJAM	=	Pinjaman yang dilakukan daerah, baik dalam dan luar negeri
DK 98	=	Dummy Krisis 98

Model sistem persamaan di atas diestimasi dengan metoda *two stage least squares* (2SLS)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keragaan Umum Estimasi Model

Hasil pendugaan model dengan metode 2SLS menunjukkan bahwa semua persamaan perilaku mempunyai nilai koefisien determinasi (R^2) yang cukup besar, yaitu di atas 0.5, kecuali persamaan investasi dan distribusi pendapatan daerah. Namun, bila melihat nilai F-hitungnya, semua model bernilai lebih besar bersifat signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas peubah penjelas mempunyai hubungan yang cukup tinggi dengan peubah-peubah endogennya. Pada semua persamaan, semua variabel penjelas secara bersama-sama dapat menjelaskan variabel endogennya secara baik (Lampiran 3).

Pengeluaran Rutin Pemda

Pengeluaran rutin Pemda (RUEXP) dipengaruhi secara positif dan signifikan oleh transfer dana pusat-daerah (TRANSF), dan pendapatan asli daerah (PAD) (Lampiran 4). Selama periode penelitian terjadi *trend* RUEXP yang meningkat secara berarti.

Pengeluaran Pembangunan Pemda

Pengeluaran pembangunan pemda (DEVEXP) dipengaruhi secara positif dan signifikan oleh transfer dana pusat-daerah (TRANSF), jumlah penduduk daerah (POP), dan luas wilayah (LUAS). Seperti halnya pengeluaran rutin, pengeluaran pembangunan mengalami peningkatan yang signifikan dari waktu ke waktu selama periode penelitian (Lampiran 5).

Pajak Daerah

Penerimaan pajak daerah (TAXDA) secara positif dan signifikan dipengaruhi oleh tingkat perekonomian daerah (PDRB) dan fiskal defisit (DEFIS). Selain itu, pajak daerah mengalami *trend* yang positif selama periode penelitian (Lampiran 6).

Retribusi daerah

Perilaku retribusi daerah (RETRIB) dapat dilihat pada Lampiran 7. Sama halnya dengan pajak daerah, retribusi daerah secara positif dan nyata dipengaruhi tingkat perekonomian daerah (PDRB), dan defisit fiskal (FISDEF). Penerimaan retribusi mengalami *trend* yang positif selama periode penelitian.

Pengeluaran infrastruktur daerah

Pengeluaran infrastruktur daerah (INFRAS) dipengaruhi oleh tiga variabel, yaitu transfer dana pusat - daerah (TRANSF), investasi di daerah (INVDA), dan tingkat perekonomian (PDRB). Masing-masing variabel berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengeluaran infrastruktur daerah (Lampiran 8).

Investasi di daerah

Investasi di daerah (INVDA) secara positif, tetapi tidak signifikan, dipengaruhi oleh tingkat perekonomian (PDRB). Secara negatif dan signifikan oleh tingkat upah (UPAHDA) dan tingkat suku bunga (SUBUDA). Secara umum selama periode penelitian terjadi trend investasi yang positif (Lampiran 9).

Produksi domestik regional bruto

Perilaku produk domestik regional bruto (PDRB) secara bersama-sama dapat dijelaskan oleh variabel total pengeluaran pemerintah (TGEXP), jumlah orang bekerja (BKERJA), dan tingkat investasi (INVDA) yang masing-masing variabel berpengaruh positif dan signifikan terhadap produk domestik regional bruto (Lampiran 10).

Distribusi pendapatan daerah

Distribusi pendapatan daerah (INEQDA) dipengaruhi secara positif dan signifikan oleh tingkat perekonomian (PDRB), artinya perkembangan tingkat perekonomian tidak dengan sendirinya memperbaiki distribusi pendapatan. Berbeda dengan transfer dana pusat – daerah (TRANSF), investasi (INVDA), dan tingkat upah (UPAHDA), peningkatan ketiga variabel tadi, khususnya TRANSF dan INVDA, akan memperbaiki distribusi pendapatan secara signifikan. Distribusi pendapatan daerah Sumatera Utara selama periode penelitian mengalami kemerosotan (Lampiran 11).

Kesempatan kerja di daerah

Perilaku kesempatan kerja daerah (BKERJA) dipengaruhi secara positif dan signifikan oleh tingkat perekonomian (PDRB), dan juga oleh transfer dana pusat – daerah (TRANSF). Namun, secara negatif dan signifikan dipengaruhi oleh tingkat upah (UPAHDA), artinya tingkat upah yang tinggi akan mengurangi permintaan pekerja di Sumatera Utara (Lampiran 12).

Inflasi di daerah

Inflasi sebagai indikator lain dari stabilisasi ekonomi dipengaruhi secara positif oleh tingkat perekonomian (PDRB), tingkat investasi (INVDA), tingkat upah di daerah (UPAHDA), defisit fiskal (FISDEF), dan juga oleh dummy krisis 98 (Lampiran 13). PDRB, INVDA, DK 98, dan UPAHDA berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat inflasi (INFLADA). Defisit fiskal berpengaruh positif, tetapi tidak signifikan terhadap tingkat inflasi.

Validasi dan Simulasi

Untuk melakukan simulasi, perlu terlebih dahulu dilakukan validasi model yang diestimasi di atas. Ini dapat dilakukan dengan menggunakan indikator U-Theil, yang semakin mendekati 0 menunjukkan semakin baik model tersebut. Lima dari sepuluh persamaan memiliki nilai U-Theil ≤ 0.2 . Artinya model cukup valid digunakan untuk simulasi, walaupun nilai RMSPE delapan persamaan memiliki lebih besar dari 50% (Lampiran 14).

Karena model dapat disimpulkan memiliki validitas yang cukup baik, simulasi dapat dilakukan. Simulasi dilaksanakan dengan melakukan perubahan, dalam hal ini kenaikan masing-masing DAU (Dana Alokasi

Umum), BHP (Bagi Hasil Pajak), dan BHSDA (Bagi Hasil Sumber Daya Alam) sebesar 20%, dan juga kombinasi ketiganya. Pemilihan ketiga variabel tadi dilakukan dengan alasan bahwa ketiganya merupakan instrumen penting dalam kerangka otonomi daerah. Nilai perubahan tadi didasarkan pada kecenderungan yang paling *reasonable* (Lampiran 15).

Hasil simulasi menunjukkan bahwa peningkatan DAU, BHP, dan BHSDA baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama mengakibatkan peningkatan terhadap fiskal daerah seperti pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan dan juga meningkatkan PDRB, kesempatan kerja, dan inflasi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Selama periode penelitian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan desentralisasi fiskal

- (1) berdampak positif terhadap produk domestik regional bruto Sumatera Utara;
- (2) berdampak positif terhadap kesempatan kerja di Sumatera Utara;
- (3) berdampak positif terhadap distribusi pendapatan antardaerah di Sumatera Utara;
- (4) berdampak negatif terhadap tingkat inflasi di Sumatera Utara.

Saran

Berdasarkan pengalaman selama pengumpulan data, dan proses estimasi model, saran yang diajukan adalah sebagai berikut.

- (1) Sistem perpajakan daerah dan retribusi daerah agar direformasi sedemikian rupa sehingga dapat menjadi variabel kebijakan yang dapat menentukan kegiatan investasi di Sumatera Utara.
- (2) Penelitian lanjutan tentang dampak kebijakan desentralisasi fiskal terhadap kinerja perekonomian Sumatera Utara perlu dilakukan dengan pendekatan yang berbeda seperti *Input-Output*, *CGE (computable general equilibrium)*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, E. 1997. *Financing Decentralized Expenditures: An International comparison of Grants*. Edward Elgar, United Kingdom: Cheltenham.
- Bahl, R.W. and Linn, J. 1992. *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Bahl, R.W. and Linn, J. 1994. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Transfer in Less Developed Countries*. *The Journal of Federalism* vol 24. Washington, D.C.: The World Bank.
- Bird, R.M. dan Vaillancourt, F. 2000. *Desentralisasi Fiskal di Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama.

- Bird, R. 1994. *Decentralizing Infrastructure: For Good or For Ill ? Policy Research Working Paper*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Bird, R. and Wallich, C. 1993. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Relations in Transition Economics: Towards a Systematic Framework of Analysis*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Challen, D.W and Hagger, A.J. 1983. *Macroeconometric System Construction, Validation, and Applications*. London: The Macmillan Press Ltd.
- De Mello, L.R. 2000. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relation: A Cross-Country Analysis*. Great Britain: World Development Vol.28(2): 365-380.
- Intriligator, M.R., Bodkin, G. and Hsiao, C. 1996. *Econometric Models, Techniques and Applications. Second Editions*. New Jersey: Prentice Hall International Edition.
- Lewis, B.D. 2001. *The New Indonesian Equalisation Transfer*. Bulletin of Indonesian Economic Studies, vol.37 (3): 325 – 343. Canberra: Indonesia Project ANU.
- Lin, J.Y and Liu, Z. 2000. *Fiscal Decentralization and Economic Growth in China*. Chicago: The University of Chicago.
- Musgrave R.A and Musgrave, P.B. 1989. *Public Finance In Theory And Practice*. Fifth Edition. New York: McGraw Hill Book Company.
- Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia No.25 tahun 2000 tentang *Kewenangan Pememrintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom*. J & J Learning, Yogyakarta. Cetakan Pertama, 2000.
- Prud'homme, R. 1995. *The Dangers of Decentralization*. The World Bank Research Observer, vol.10(2): 201-220. Washington, D.C.: The World Bank.
- Prud'homme, R.P. 1994. *On the Dangers of Decentralization*. Policy Research Working Paper. Washington, D.C.: The World Bank.
- Ranis, G. and Stewart, F. 1994. *Decentralization in Indonesia*. Canberra: Bulletin of Indonesian Economic Studies. Vol 50(3): 41-72.
- Shah, A. 1994. *A Fiscal Needs Approach to Equalization Transfers in a Decentralized Federation*. Washington, D.C.: The World Bank Policy Research Department.

- Shah, A. 1998. *Fiscal federalism and Macroeconomic Governance: For Better or for Worse? Policy Research Working Paper*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Siddik, M. (ed). 2002. *Dana Alokasi Umum: Konsep, Hambatan, dan Prospek di Era Otonomi Daerah*. LPEM-FEUI, MPKP-FEUI, Dirjen PKPD, Departemen Keuangan dan Kompas. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Smoke, P. and Lewis, B.D. 1996. *Fiscal Decentralization in Indonesia: A New Approach to An Old Idea*. *World Development*, Vol.24(8): 1281-1299. Great Britain: Elsevier Science Ltd.
- Tambunan, M and Seldadyo, H. 1999. *Fiscal Decentralization: A New Wave with New Challenges*. Paper presented for Kongres Ilmu Pengetahuan Nasional VII, Serpong 9 – 11 September 1999.
- Undang – undang N0.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. J & J Learning, Yogyakarta. Cetakan Pertama, 2000.
- Undang-undang N0.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. J & J Learning Yogyakarta. Cetakan Pertama, 2000.

LAMPIRAN

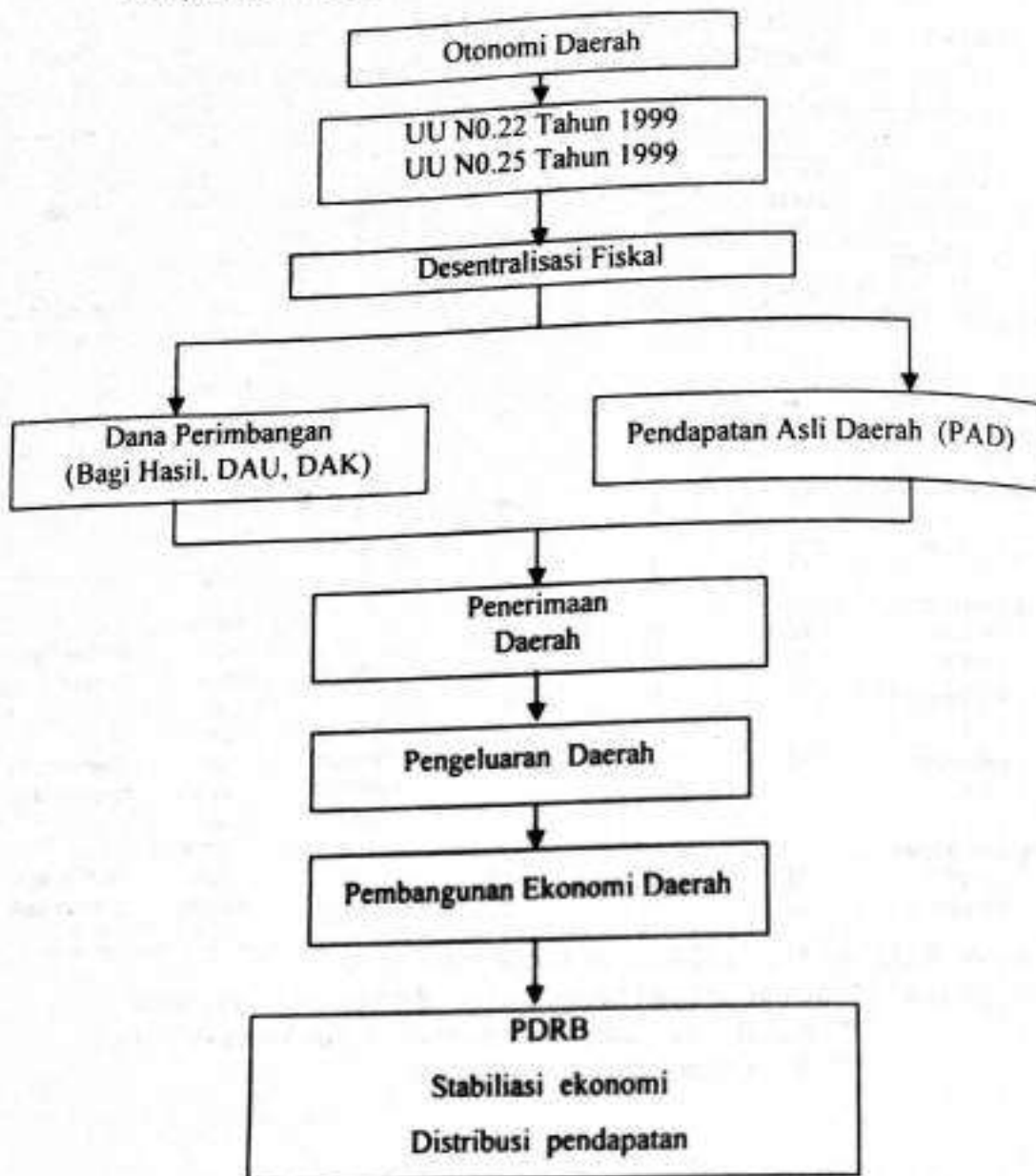
Lampiran 1. Bagi hasil pajak dan sumber daya alam menurut UU No.25 Tahun 1999 dan UU Otonomi Khusus NAD dan Papua

Jenis Penerimaan	Menurut UU No 25 th 1999					
	Pem. pusat (%)	Provinsi (%)	Kab/kota penghasil (%)	Kab/kota dlm prov (%)	NAD	PAPUA
Pajak Bumi dan *** Bangunan (PBB)	10*	16	65	-	Sama dgn daerah lain	Sama dgn daerah lain
Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)	20*	16	64	-	Sama dgn daerah lain	Sama dgn daerah lain
Minyak Bumi	85	3	6	6	30-70**	30-70**
Gas Alam	70	6	12	12	30-70**	30-70**
Kehutanan -PSDH	20	16	32		Sama dgn daerah lain	Sama dgn daerah lain
-IHPH	20	16	64	32		
-Dana Reboisasi	60	0	40		Sama dgn daerah lain	Sama dgn daerah lain
Perikanan	20	-	-	80 (bagi seluruh kab/kota Indo)	Sama dgn daerah lain	Sama dgn daerah lain
Pertambangan -Landrent	20	16	64		Sama dgn daerah lain	Sama dgn daerah lain
-Royalti	20	16	32	32		

Sumber: Raksaka Mahi (2000) dan Kadjatmiko (2002)

Keterangan: * dibagi ratakan kepada kabupaten seluruh Indonesia
 ** : pusat – daerah , otonomi khusus NAD dan PAPUA
 ***: 9% untuk biaya pemungutan

Lampiran 2. Desentralisasi fiskal dan Pembangunan Ekonomi



Lampiran 3. Keragaan umum model desentralisasi fiskal desentralisasi Sumut

No	Peubah	R ²	R Adj	Fhitung	Prob > F	Dw
1	Pengel.Rutin Pemda	0.9857	0.9855	4213.269	0.0001	1.658
2	Pengel.Pemb Pemda	0.8082	0.8039	191.676	0.0001	1.449
3	Pajak Daerah	0.6477	0.6414	112.154	0.0001	1.446
4	Retribusi Daerah	0.6342	0.6282	105.778	0.0001	1.360
5	Infrastruktur Daerah	0.7546	0.7506	187.557	0.0001	1.480
6	Investasi Daerah	0.2399	0.2232	14.360	0.0001	0.124
7	Prod. Domes. Reg Bruto	0.7055	0.7007	146.139	0.0001	1.069
8	Distrib. Pend. Daerah	0.3840	0.3670	22.567	0.0001	0.988
9	Jumlah Orang Bekerja	0.7740	0.7702	208.858	0.0001	1.559
10	Inflasi di Daerah	0.9657	0.9647	1024.016	0.0001	0.152

Lampiran 4. Pengeluaran rutin pemerintah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	-2437800	581182	-4.195	0.0001	Intercept
TRANSF	0.900603	0.012818	70.260	0.0001	Transfer dana pusat-daerah
PAD	0.751384	0.038092	19.725	0.0001	Pend. Asli Daerah
TREND	170899	123349	1.385	0.1676	Kecend.menurut waktu

Lampiran 5. Pengeluaran pembangunan pemerintah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	-1176525	1187370	-0.991	0.3231	Intercept
TRANSF	0.144694	0.022946	6.306	0.0001	Transfer dana pusat-daerah
POP	10753	1143.373470	9.404	0.0001	Jumlah penduduk daerah
LUAS	789.356187	125.167488	6.306	0.0001	Luas wilayah
TREND	1104742	201848	5.473	0.0001	Kecend. menurut waktu

Lampiran 6. Pajak daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	-2726258	526147	-5.182	0.0001	Intercept
PDRB	4.193682	0.296615	14.138	0.0001	Prod.dom.reg.bruto
FISDEF	0.012622	0.010283	1.228	0.2212	Fiskal defisit
TREND	128461	105911	1.213	0.2267	Kecend. menurut waktu

Lampiran 7. Retribusi daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	-925408	315852	-2.930	0.0038	Intercept
PDRB	2.719737	0.178061	15.274	0.0001	Prod.dom.reg.bruto
FISDEF	0.022191	0.006173	3.595	0.0004	Fiskal defisit
TREND	111807	63580	1.759	0.0803	Kecend.menurut waktu

Lampiran 8. Pengeluaran infrastruktur daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	2378834	652565	3.645	0.0003	Intercept
TRANSF	0.025438	0.008787	2.895	0.0043	Transfer dana pusat-daerah
INVDA	225.696896	241.388709	0.935	0.0662	Invetasi di daerah
PDRB	3.484341	0.237393	14.677	0.0001	Prod.dom.reg.bruto

Lampiran 9. Investasi di daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	5447.952417	487.819926	11.168	0.0001	Intercept
PDRB	0.000020944	0.000109	0.192	0.8481	Prod.dom.reg.bruto
UPAHDA	-0.002146	0.000338	-6.355	0.0001	Upah di daerah
SUBUDA	-93.640566	20.168394	-4.643	0.0001	Suku bunga di daerah
TREND	725.139369	116.551868	6.222	0.0001	Kecend.menurut waktu

Lampiran 10. Produksi domestik regional bruto

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	-773394	164563	-4.700	0.0001	Intercept
TGEXP	0.008172	0.001693	4.826	0.0001	Total pengel. pemda
BKERJA	3.849833	0.377384	10.201	0.0001	Jumlah orang bekerja
INVDA	247.141581	57.245844	4.317	0.0001	Investasi di daerah

Lampiran 11. Distribusi pendapatan daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	93.456440	29.285011	3.191	0.0017	Intercept
PDRB	0.000053975	0.000005503	9.808	0.0001	Prod. dom.reg.bruto
TRANSF	0.000001199	0.000000257	-4.672	0.0001	Transfer dana pusat-daerah
INVDA	-0.022125	0.008044	-2.751	0.0066	Investasi di daerah
UPAHDA	0.000011828	0.000017826	-0.664	0.5078	Upah di daerah
TREND	5.892911	5.967425	0.988	0.3247	Kecend. menurut waktu

Lampiran 12. Kesempatan kerja daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
INTERCEP	145674	20493	7.108	0.0001	Intercept
PDRB	0.123957	0.008495	14.592	0.0001	Prod.dom.reg.bruto
UPAHDA	-0.037946	0.009507	-3.992	0.0001	Upah di daerah
TRANSF	0.001905	0.000376	5.068	0.0001	Transfer dana pusat daerah

Lampiran 13. Inflasi di daerah

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	T for H0: Parameter=0	Prob > T	Variable Label
PDRB	8.8851491E-8	0.000000483	0.184	0.0001	Prod.dom.reg.bruto
INVDA	0.002814	0.000294	9.583	0.0001	Investasi di daerah
UPAHDA	0.000000360	0.000000399	0.901	0.3686	Upah di daerah
FISDEF	4.061577E-9	1.7450669E-8	0.233	0.8162	Fiskal defisit
DK98	77.289476	1.329251	58.145	0.0001	DK98

Lampiran 14. Validasi model

Label	Bias (UM)	Reg (UR)	Dist (UD)	Var (US)	Covar (UC)	RMS % Error	U
Pengel Rutin Pemda	0.0000	0.0000	0.9590	0.0040	0.9960	44.2770	0.0474
Pengel.Pemb Pemda	0.0000	0.0000	0.9490	0.0530	0.9470	35.1721	0.1338
Pajak Daerah	0.0000	0.0120	0.8090	0.1410	0.8590	625.4514	0.4171
Retibusi Daerah	0.0000	0.0120	0.9600	0.1880	0.8120	187.6687	0.4219
Infrastruktur daerah	0.0000	0.0050	0.8390	0.0890	0.9110	74.3913	0.1920
Investasi Daerah	0.0000	0.0000	0.0950	0.3400	0.6600	82.6378	0.2951
Prod. Domes. Reg.Bruto	0.0000	0.0200	0.9100	0.0450	0.9550	123.2420	0.2324
Distrib. Pend. Daerah	0.0000	0.0001	0.9530	0.4520	0.5980	112.8732	0.3153
Angkatan Kerja Daerah	0.0000	0.0150	0.9340	0.0610	0.9390	177.9315	0.2083
Inflasi di Daerah	0.0100	0.0000	0.3510	0.0010	0.9890	62.5642	0.0455

Lampiran 15. Simulasi model

Label	Nilai dasar	Simulasi 1		Simulasi 2		Simulasi 3		Simulasi 4	
		Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%
Pengel Rutin Pemda	26541705	30959578	16.65	27933109	5.24	26638460	0.36	32447737	22.25
Pengel Pemb Pemda	18407088	19002191	3.23	18594515	1.02	18420122	0.07	19202651	4.32
Pajak Daerah	2404042	2980333	23.97	2585544	7.55	2416864	0.53	3174456	32.05
Retribusi Daerah	1977478	2351221	18.90	2095188	5.95	1985663	0.41	2477116	25.27
Infrastruktur daerah	7771462	8355547	7.52	7955419	2.37	7784254	0.16	8552296	10.05
Investasi Daerah	2393	2396	0.13	2394	0.04	2393	0.00	2397	0.17
Prod. Domes. Reg.Bruto	1191978	1329397	11.53	1235258	3.63	1194988	0.25	1375686	15.41
Distrib. Pend. Daerah	75.0755	77.4977	3.23	75.8384	1.02	75.1285	0.07	78.3136	4.31
Kasempatan Kerja Daerah	261489	286358	9.51	268322	3.00	262034	0.21	294735	12.71
Inflasi di Daerah	14.5001	14.5083	0.061	14.5027	0.02	14.5003	0.0014	14.511	0.08

Keterangan:

- Simulasi 1: Peningkatan Dana Alokasi Umum sebesar 20%;
- Simulasi 2: Peningkatan Bagi Hasil Pajak sebesar 20%;
- Simulasi 3: Peningkatan Bagi Hasil Sumber daya Alam sebesar 20%
- Simulasi 4: Kombinasi 1, 2, dan 3 masing-masing sebesar 20%